

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1516/0135 van 20 oktober 2015
in de zaak 2010/0508/A/3/0479

In zake:



bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Peter FLAMEY en Pieter Jan VERVOORT
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Jan Van Rijswijcklaan 16
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:



de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het
Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Antwerpen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Willem SLOSSE
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Brusselstraat 59
waar woonplaats wordt gekozen

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 5 juni 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Antwerpen van 7 mei 2010 waarbij aan de verzoekende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor een windturbinepark (3 stuks) met bijbehorende middenspanningscabine.

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

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en het originele administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 27 april 2011, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Filip VAN ACKER heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pieter Jan VERVOORT die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Astrid GELIJKENS die loco advocaat Willem SLOSSE verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

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

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

III. FEITEN

Op 23 december 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning tot *“windturbinepark (3 stuks) met bijbehorende middenspanningscabine”*.

Voor de exploitatie van het windturbinepark werd door de deputatie van de provincieraad van Antwerpen op 24 juni 2010 een milieuvergunning verleend. Tegen deze beslissing werd een administratief beroep ingesteld bij de bevoegde minister. Het is de Raad op heden niet bekend welk beslag vermelde procedure heeft gekregen.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 28 juli 1978 vastgestelde gewestplan ‘Herentals-Mol’ gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Het perceel is niet gelegen binnen een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 21 januari 2010 tot 19 februari 2010, worden drie bezwaarschriften ingediend, waaronder één met een petitie.

Het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Onroerend Erfgoed, Cel Archeologie brengt op 26 januari 2010 een gunstig advies uit.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling brengt, hoewel zij hierom werd gevraagd, geen advies uit. De verwerende partij acht het advies stilzwijgend gunstig.

Het Agentschap Wegen en Verkeer brengt op 18 januari 2010 een gunstig advies uit.

De nv Scheepvaart brengt op 18 februari 2010 een gunstig advies uit.

De Interdepartementale Windwerkgroep brengt op 8 maart 2010 een ongunstig advies uit.

Op 17 maart 2010 sluit het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] zich aan bij het ongunstig advies van 11 maart 2010 van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar:

“ ...

Advies gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar 11/03/2010 – ONGUNSTIG

(...)

1. Aanpak in het kader van een globaal kaderplan voor de gemeente Mol

(...)

Duurzaamheid vormt dus een onderdeel van de goede ruimtelijke ordening. Ook het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen gaat uit van duurzaamheid. Het komt er bijgevolg op aan de vraag naar locaties voor de inplanting van windturbines te verzoenen met de vraag naar een kwaliteitsvolle ruimtelijke ordening. Relevant voor het locatievraagstuk van windturbines is een van de basisdoelstellingen van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen, met name het behoud en waar mogelijk de versterking van het buitengebied. Complementair hieraan is ook het ruimtelijk principe van de gedeconcentreerde bundeling van belang.

Door het concentreren van activiteiten (in de kernen van het buitengebied en aansluitend bij stedelijke gebieden) moet de verdere versnippering worden tegengegaan en ook de druk op het buitengebied worden verminderd. Bij de ruimtelijke ingreep wordt er naar gestreefd bijkomende negatieve, storende, visuele vervuiling of impact op een gebied of locatie zoveel mogelijk te vermijden of te minimaliseren.

In bepaalde omstandigheden kan echter een nieuw landschapsbeeld geschapen worden, dat een meerwaarde oplevert en de positieve effecten in het licht stelt. Meest opvallend is de verticale verschijningsvorm met tegenwoordig een eerder technologisch en zelfs design uitstraling in het open landschap. Echter, indien windturbineparken niet weloverwogen worden ingeplant, ontstaat er een sterke verstoring van het landschap en de omgeving.

Vanuit ruimtelijk oogpunt dient de bundeling als fundamenteel uitgangsprincipe te worden gehanteerd. Het ruimtelijk principe van gedeconcentreerde bundeling uit het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen wordt algemeen voor de inplanting van windturbines verfijnd in het principe van de plaatsbedeling (site sharing). Door windturbines zoveel mogelijk te bundelen moet het behoud van de nog resterende open ruimte in het sterk verstedelijkte Vlaanderen worden gegarandeerd. De absolute voorkeur gaat dan ook uit naar het realiseren van een windenergieopwekking door middel van een clustering van windturbines. Een verspreide inplanting van verschillende individuele turbines of kleinere projecten is niet aangewezen.

Het clusterprincipe kan als volgt worden geoperationaliseerd :

1. Er moet in de eerste plaats gestreefd worden naar een ruimtelijke concentratie van windturbines in de nabijheid van of in de stedelijke gebieden / netwerken en de kernen van het buitengebied. Vermindering van de woonkwaliteit kan op die manier worden vermeden.

(...)

Tevens dient geopteerd te worden om windturbineparken zoveel mogelijk aan de randen van deze gebieden en aansluitend aan deze gebieden in te planten, zodat de basisbestemming niet in het gedrang komt.

(...)

In het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen worden afwegingselementen vermeld op basis waarvan een toetsing van de locatie voor windturbines of windturbineparken aan de visie op de gewenste ruimtelijke ordening kan plaatsvinden :

- het project sluit aan bij de schaal en de opbouw van het landschap;

- de omvang van het project tast de structuur en de essentiële functies van de randstedelijke gebieden of het buitengebied niet aan.
- Concreet betekent dit dat eerst een samenhangende visie op de gewenste ruimtelijke ontwikkeling dient ontwikkeld te worden vooraleer concrete projecten gunstig kunnen benaderd worden. Uit de gemeenteraadscommissie, gehouden in [REDACTED] op 9 februari 2010 blijkt dat 4 bedrijven concrete plannen hebben om windturbines te bouwen in [REDACTED] op 6 verschillende plaatsen in [REDACTED]. Uit andere contacten blijkt dat er nog andere locaties worden onderzocht met het oog op de inplanting van grote windturbines.

Het College van Burgemeester en Schepenen is van mening dat op basis van de principes van het duurzaam ruimtegebruik, zoals hierboven beschreven, het absoluut onaanvaardbaar zou zijn op meer dan 6 locaties in [REDACTED] windturbines in te planten.

Aangezien noch de Vlaamse Overheid noch het Provinciebestuur over een algemeen afwegingskader beschikken, op basis waarvan voor de specifieke 6 locaties in [REDACTED] een duurzame keuze kan worden gemaakt, stelt de Gemeente [REDACTED] momenteel zelf een dergelijk kaderplan op waarin voor het grondgebied van de Gemeente de verschillende potentiële zones in kaart worden gebracht. Hierbij is het de bedoeling om een beperkt < 6 aantal zones die het best beantwoorden aan de hiervoor vermelde principes, definitief te weerhouden. Enkel met een dergelijke planmatige aanpak moet het behoud van de nog resterende open ruimte worden gegarandeerd. De absolute voorkeur zal hierbij ook uitgaan naar het realiseren van windenergieopwekking door middel van maximale clustering van windturbines.

In afwachting van dit gemeentelijk kaderplan, dat op korte termijn zal worden afgewerkt, is het College van Burgemeester en Schepenen van oordeel dat voorlopig in geen enkel concreet dossier, een gunstig advies kan worden verstrekt.

2. Het ontbreken van een geluidsstudie.

Verder geeft het College van Burgemeester en Schepenen een ongunstig advies omdat een geluidsstudie ontbreekt in het dossier [REDACTED]. Hierdoor is geen uitspraak mogelijk over het mogelijke geluidseffect van de nieuwe windturbines op de woonwijk die onmiddellijk in de omgeving van het project ligt (wijk Leopoldlaan).

...

De FOD Mobiliteit en Verkeer - Luchtvaart brengt op 21 april 2010 een gunstig advies uit.

Op 7 mei 2010 beslist de verwerende partij de stedenbouwkundige vergunning te weigeren en doet hierbij de volgende overwegingen gelden:

“ ...

Stedenbouwkundige basisgegevens uit de plannen van aanleg / ruimtelijke uitvoeringsplannen

Ligging volgens de plannen van aanleg + bijhorende voorschriften

De aanvraag is volgens het gewestplan Herentals-Mol (KB 28/07/1978) gelegen in een landschappelijk waardevol gebied.

(...)

Overeenstemming met dit plan

De aanvraag **strijdt** met het geldend voorschrift want de aanvraag betreft het plaatsen van windturbines binnen een gebied dat principieel bestemd is voor de landbouw in de ruime zin.

Afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften

Artikel 4.4.9. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening geeft volgende mogelijkheid tot afwijking van de stedenbouwkundige voorschriften:

(...)

Andere zoneringsgegevens

In uitvoering van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen stelde de Vlaamse overheid in 2006 een **ruimtelijke visie** op landbouw, natuur en bos op voor de regio Neteland. Op 21 december 2007 nam de Vlaamse Regering kennis van deze visie en keurde ze de beleidsmatige herbevestiging van de bestaande gewestplannen voor ca.44.500ha agrarisch gebied en een operationeel uitvoeringsprogramma goed (HAG's).

Bevestiging van de agrarische bestemming op de gewestplannen voor de aaneengesloten landbouwgebieden rond [REDACTED] (8.4).

Over het gehele gebied komt grondgebonden rund- en melkveehouderij als belangrijke sector voor. De weinig beboste gebieden ten noordoosten van [REDACTED] en tussen [REDACTED] tot aan [REDACTED] en het gebied tussen [REDACTED] kennen de beste agrarische structuur. In het noorden sluit het gebied aan op de [REDACTED] die tot de belangrijkste gebieden van de agrarische structuur in Vlaanderen behoort.

Beleidsdoelstellingen: de beroepslandbouw heeft nood aan zekerheid over de gebieden waar ook in de toekomst nog aan landbouw gedaan kan worden. De landbouwfunctie vereist een minimale ruimtelijke samenhang en een minimale oppervlakte om exploiteerbaar te zijn. Het verlies aan kwantiteit en samenhang van de open ruimte bedreigt in belangrijke mate de landbouwfunctie. Het goed gestructureerd agrarisch gebied wordt om die reden maximaal gereserveerd voor grondgebonden landbouwactiviteiten. Enkel door voldoende ruimte voor landbouw voor te behouden, kan een economisch, sociaal en ecologisch duurzame landbouwbedrijfsvoering mogelijk zijn. Het ruimtelijk beleid is, er op gericht nieuwe niet-agrarische functies die het functioneren van de landbouw op termijn zouden kunnen belemmeren, te weren in dit agrarisch gebied.

(...)

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

Duurzaam ruimtegebruik houdt in dat rekening wordt gehouden met de meest optimale planmatige invulling van een gebied, onder andere in functie van de kwetsbaarheid en de draagkracht van het gebied. Windturbines kunnen nadrukkelijk een effect hebben op de site en de ruime omgeving. Artikel 1.1.4 VCRO stelt dat duurzaamheid een onderdeel vormt van de goede ruimtelijke ordening. Ook het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen gaat uit van duurzaamheid. Het komt er bijgevolg op aan de vraag naar locaties voor de inplanting van windturbines te verzoenen met de vraag naar een kwaliteitsvolle ruimtelijke ordening. Relevant voor het locatievraagstuk van windturbines is één van de basisdoelstellingen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, namelijk het behoud en waar mogelijk de versterking van het buitengebied.

Complementair hieraan is ook het ruimtelijk principe van de gedeconcentreerde bundeling van belang. Door het concentreren van activiteiten (in de kernen van het buitengebied en aansluitend bij stedelijke gebieden) moet de verdere versnippering worden tegengegaan en ook de druk op het buitengebied worden verminderd. Bij de ruimtelijke ingreep wordt ernaar gestreefd bijkomende negatieve, storende visuele vervuiling of impact op een gebied of locatie zoveel mogelijk te vermijden of te minimaliseren.

In bepaalde omstandigheden kan echter een nieuw landschapsbeeld geschapen worden, die een meerwaarde oplevert en de positieve effecten in het licht stelt. Meest opvallend is de verticale verschijningsvorm met tegenwoordig een eerder technologische en zelfs design uitstraling in het open landschap. **Echter, indien windturbineparken niet weloverwogen worden ingeplant, ontstaat er een sterke verstoring van het landschap en de omgeving.**

De gecoördineerde omzendbrief EME/2006/01- RO/2006/02 biedt een afwegingskader voor de plaatsing van nieuwe grootschalige windturbines of windturbineparken.

(...)

Uit het advies van het college van burgemeester en schepenen kan bijkomend worden opgemaakt dat zij bezig zijn met de opmaak van een kaderplan om de verschillende potentiële zones voor de inplanting van windturbines in kaart te brengen. Dergelijke planmatige aanpak moet bijdragen tot het behoud van de nog resterende open ruimte en de maximale clustering van windturbines.

Het **windplan** Vlaanderen is opgesteld in functie van de omzendbrief van 17/07/2000 en is een weergave van de mogelijke geschikte locaties op het Vlaamse grondgebied voor de inplanting van windturbines. Volgens het windplan gaat het op deze site om een zone klasse 1. Dit is een zone die in aanmerking komt voor windenergie, met hoogste prioriteit (bv. industriegebieden, gebieden voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut). De aanvraag is echter gelegen in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

De inplanting van windturbines of een windturbinepark in het buitengebied dient bijkomend in principe te worden vermeden in:

- gebieden zonder of met een beperkte verstoring van het ruimtelijk functioneren van landbouw, natuur en bos door andere functies (wonen, verkeersinfrastructuur, recreatie, ...);
- gebieden met een (potentieel) belang voor het functioneren van de agrarische (bouwvrij agrarisch gebied,...), de natuurlijke (speciale beschermingszones, grote eenheden natuur, ...) en de bosstructuur;
- de gebieden met een statuut als ankerplaats volgens de landschapsatlas.

De verstoring van het functioneren van de landbouw is een inhoudelijke-landbouwkundige aspect wat buiten de appreciatiemogelijkheden van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar is gelegen. Het advies van de administratie bevoegd voor landbouw is richtinggevend voor de beoordeling van dit inhoudelijke-landbouwkundige aspect. De afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling heeft binnen de daartoe voorziene decretaal voorziene termijn geen advies uitgebracht. Het advies wordt daarom als stilzwijgend gunstig geacht. Hieruit dient geconcludeerd te worden dat de inplanting van de windturbines het ruimtelijk functioneren van de landbouw niet verstoort.

Ten aanzien van de mogelijke verstoring van het ruimtelijk functioneren van natuur en bos stelt de omzendbrief 'afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van windturbines' stelt: (...)

Uit de lokalisatie nota blijkt dat de aanvraag zich niet bevindt in een broedgebied, pleister- en rustgebied of langs belangrijke trekroutes van beschermde, bedreigde, kwetsbare of zeldzame soorten. Het dichtstbijzijnde pleistergebied bevindt zich op ongeveer 1,16 km van de aanvraag. Het gevraagde is niet gelegen binnen de contouren van een habitatrichtlijngebied of vogelrichtlijngebied, noch binnen het Vlaams Ecologisch Netwerk. Het dichtstbijzijnde Natura 2000-gebied is gelegen op ongeveer 2,5 km van de aanvraag. Uit de bovenstaande gegevens kan worden afgeleid dat de aanvraag geen significante negatieve effecten zal hebben op het vlak van natuur. In het advies van 26/01/2010 van de interdepartementale windwerkgroep werd het aspect 'natuur' eveneens behandeld. Het advies stelt dat de aanvraag geen bijkomende significante negatieve invloed te verwachten valt op natuur en avifauna. Hieruit kunnen we concluderen dat de inplanting van de windturbines het ruimtelijk functioneren van natuur en bos niet verstoort.

Binnen het richtinggevend gedeelte van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan wordt het gebied waar de aanvraag zich situeert bestemd om de agrarische structuur als bestemming te behouden. Enerzijds dient opgemerkt te worden dat bij de opmaak van het

gemeentelijk ruimtelijk structuurplan geen rekening gehouden werd met een mogelijkheid tot inplanting van windturbines in een agrarisch gebied gelet op het feit dat deze afwijkingsmogelijkheid op dat moment decretaal niet mogelijk was. Anderzijds kan wel gesteld worden dat uit het structuurplan blijkt dat de bestaande omgeving enige landschappelijke waarde heeft welke gevrijwaard dient te blijven. Vrijwel het volledige Vlaamse Gewest is verdeeld in 'traditionele landschappen'. Gedeelten van deze landschappen werden aangeduid als ankerplaats. De inplanting van de turbines gebeurt noch in een traditioneel landschap, noch in een ankerplaats. Bijkomend wordt de aanvraag ingeplant op de rand van het agrarische gebied langsheen een lijninfrastructuur en aan de rand van een gebied bestemd voor nucleaire onderzoekscentra. Gelet op deze randvoorwaarden kan gesteld worden dat de aanvraag de landschappelijke waarde van het gebied niet in het gedrang brengt.

De inplanting van turbines is het meest aangewezen op plaatsen waar geen hinder naar omwonenden optreedt; daar waar er reeds een aanzienlijk achtergrondgeluid aanwezig is, zullen de windturbines zowel overdag als 's nachts vervagen in dit achtergrondgeluid. De Vlaamse omzendbrief RO 2006/03 'Afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van windturbines' zegt: (...) Met betrekking tot de geluidemissiegrenswaarden dien ik te verwijzen naar de voorwaarden van de, aan een stedenbouwkundige vergunning gekoppelde, milieuvergunning. Bijkomend blijkt uit het aanvraagdossier dat de dichtstbijzijnde woning of woongebied zich op meer dan 250m van de windturbines bevindt.

De Vlaamse omzendbrief RO 2006/03 'Afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van windturbines' zegt dat bij de beoordeling van de slagschaduwhinder een maximum van 30 uur effectieve slagschaduw per jaar binnen in de bewoonde woning aanvaardbaar wordt geacht. Indien het slagschaduweffect hoger ligt, dient onderzocht te worden in hoeverre remediërende maatregelen kunnen worden genomen. De slagschaduw zal het grootste zijn in de onmiddellijke omgeving ten noordwesten tot het noordoosten van het windpark. Het aanvraagdossier bevat een uitgebreide slagschaduwstudie, waaruit blijkt dat er geen woningen zijn waarvoor het aantal uur slagschaduw per jaar hoger ligt dan 30.

Zoals reeds vermeld dient de nog resterende open ruimte in het sterk verstedelijkte Vlaanderen te worden gegarandeerd. De absolute voorkeur gaat dan ook uit naar het realiseren van windenergieopwekking door middel van een clustering van windturbines. Een verspreide inplanting van verschillende individuele turbines is niet aangewezen. Een clustering bij bestaande lijninfrastructuur die reeds een belangrijke ruimtelijk-landschappelijke en visuele impact heeft, kan deze lijn een bijkomende markering geven. Enerzijds kan vermeld worden dat de aanvraag aansluiting vindt bij een bestaande lijninfrastructuur, anderzijds dient evenwel opgemerkt te worden dat de **nieuwe inplanting geen ruimtelijk geheel vormt met een bestaande cluster**. De aanvraag voorziet in volle masten. In de reeds afgegeven stedenbouwkundige vergunningen voor het oprichten van windturbines werden steeds vakwerkmasten voorzien. De voorliggende aanvraag voorziet echter een **volle stalen buisconstructie**. Het aanhouden van eenzelfde vormgeving voor alle turbines is bevorderlijk voor de ruimtelijke eenheid van de verschillende turbines.

In het kader van deze bouwaanvraag werd het advies van de interdepartementale Windwerkgroep ingewonnen. In haar advies toetste de windwerkgroep de aanvraag eveneens aan de randvoorwaarden die gesteld worden in het afwegingskader uit bovenstaande omzendbrief. Het advies van de Windwerkgroep is ongunstig, omwille van

de inplanting in een gaaf open-ruimtegebied en aangezien er geen aansluiting is bij een verstedelijkt gebied, een kern van het buitengebied of een ontwikkeld industriegebied.

Artikel 4.4.9. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening geeft volgende mogelijkheid tot afwijking van de stedenbouwkundige voorschriften:

(...)

De bestemming "agrarisch gebied" van het bovenvermelde geldende gewestplan concordeert volgens het besluit van de Vlaamse Regering tot bepaling van de concordantie van bijzondere bestemmingsvoorschriften van de plannen van aanleg naar de categorieën of subcategorieën van gebiedsaanduiding van 29/05/2009 met de categorie van gebiedsaanduiding "landbouw" van de typevoorschriften voor gewestelijke RUP's.

In het besluit van de Vlaamse Regering van 11 april 2008 tot vaststelling van de nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de RUP's met typevoorschriften voor gewestelijke RUP's vermeldt de categorie van gebiedsaanduiding "landbouw": Voor zover ze door hun beperkte impact de realisatie van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen, zijn de volgende werken, handelingen en wijzigingen eveneens toegelaten: (...) het aanbrengen van windturbines en windturbineparken, alsook andere installaties voor de productie van (hernieuwbare) energie of energierecuperatie. De mogelijke effecten van de inplanting ten aanzien van efficiënt bodemgebruik, eventuele verstoring van de uitbating(smogelijkheden) en landschappelijke kwaliteiten dienen in een lokalisatienota te worden beschreven en geëvalueerd.

Gelet op bovenstaande ruimtelijke afweging en na consultatie van de uitgebreide lokalisatienota die werd bijgevoegd kan ik stellen dat de plaatsing van de turbines de realisatie van de algemene bestemming niet in het gedrang brengt, maar dat de aanvraag de landschappelijke kwaliteiten verstoort, Daarom acht ik het voor deze aanvraag niet opportuun om af te wijken van de bestemmingsvoorschriften van het geldende gewestplan zoals hierboven omschreven.

Algemene conclusie

De aanvraag is daarom niet in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening.

BIJGEVOLG WORDT OP 07 MEI 2010 HET VOLGENDE BESLIST:

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar weigert de stedenbouwkundige vergunning.

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig werd ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen. De omstandigheid dat de verzoekende partij het Vlaamse Gewest in plaats van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar heeft aangeduid als verwerende partij, doet aan voorgaande vaststelling geen afbreuk. De inquisitoriale bevoegdheid van de Raad houdt immers tevens in zich dat de Raad de verwerende partij aanduidt.

Een gebeurlijke vergissing ter zake in hoofde van de verzoekende partij, die het voorwerp van haar vordering bovendien voldoende duidelijk en precies heeft omschreven, zijnde *“het besluit van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar dd. 7 mei 2010 houdende de weigering van de stedenbouwkundige vergunning aan Aspiravi voor de bouw van een windturbinepark bestaande uit 3 windturbines met bijhorende middenspanningscabines”*, kan dan ook niet tot de onontvankelijkheid van het beroep leiden.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.4.9 VCRO juncto het besluit van de Vlaamse Regering van 11 april 2008 tot vaststelling van nadere regels met betrekking tot de vormen de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen, schending van artikel 4.3.1 VCRO, artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, de materiële motiveringsplicht en schending uit bevoegdheidsoverschrijding en uit ontstentenis van de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag. De verzoekende partij verwoordt haar middel als volgt:

“...

Doordat, de GSA in het bestreden besluit heeft vastgesteld dat de inplanting van de windturbines aanvaardbaar is vanuit het oogpunt van slagschaduw, geluid, veiligheid e.d.m.;

Dat de GSA de principiële mogelijkheid om van de gewestplanbestemming landschappelijk waardevol agrarisch gebied af te wijken in toepassing van artikel 4.4.9 VCRO erkent, en uitdrukkelijk erkent dat het ruimtelijk functioneren van de landbouw niet wordt verstoord;

Dat de GSA desalniettemin de stedenbouwkundige vergunning heeft geweigerd louter en alleen op grond van het ongunstige advies van het Schepencollege van de gemeente volgens hetwelk er eerst een "kaderplan" moet worden opgesteld om de verschillende potentiële zones voor de inplanting van windturbines in de gemeente in kaart te brengen;

Dat het Schepencollege van de gemeente Mol het volgende heeft overwogen in het ongunstig advies van 17 maart 2010 waarnaar wordt verwezen in het bestreden besluit:

(...)

Dat de GSA het volgende aanvoert m.b.t. de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening en met betrekking tot de naleving van het principe van de gedeconcentreerde bundeling uit de Omzendbrief EME/ 2006/01 - R0/2006/02:

(...)

Dat de GSA dusvan mening is dat een maximale clustering van windturbines een planmatige aanpak vereist;

Dat de GSA als volgt samenvat:

Terwijl, de afwijkingsregeling van artikel 4.4.9 VCRO er net toe strekt om afwijkingen op de bestemming van het gewestplan voor windturbines toe te laten zonder dat er eerst een planwijziging moet worden doorgevoerd;

Dat artikel 4.4.9 §1 VCRO luidt als volgt:

(...)

Dat deze anticipatiemogelijkheid, of beter juridische fictie (aangezien het niet vereist is dat er naderhand effectief een RUP wordt opgesteld), in de praktijk wordt aangeduid als "clichering"; dat de bedoeling van deze mogelijkheid is om flexibel te kunnen inspelen op nieuwe maatschappelijke evoluties waarvoor de bestaande (rigide) plannen van aanleg geen oplossing bieden; dat een typisch voorbeeld hiervan is de inplanting van windturbines in agrarisch gebied (...);

Dat met name in het typevoorschriftenbesluit van 11 april 2008 (B.S. 1 augustus 2008) in de standaard typebepaling bij agrarische gebieden het volgende wordt bepaald (onderlijning toegevoegd):

(...)

Dat onder voornoemde voorwaarden - die in de lokalisatienota dossier per dossier concreet en formeel zullen moeten worden afgetoetst - er dus een vergunning verleend kan worden voor een windturbine in agrarisch gebied, zonder dat er eerst een RUP moet worden goedgekeurd of zelfs voorlopig vastgesteld moet zijn;

Dat de techniek van de zogenaamde "clichering" dus een soort van voorafname is op een ruimtelijk uitvoeringsplan, of nog correcter, een soort juridische fictie volgens dewelke de stedenbouwkundige typevoorschriften voor agrarisch gebied in ruimtelijke uitvoeringsplannen reeds toepassing kunnen vinden voor vergunningsaanvragen voor terreinen gelegen in agrarisch gebied volgens het gewestplan zonder dat er (reeds) daadwerkelijk een ruimtelijk uitvoeringsplan werd vastgesteld; dat anders gezegd, de "clichering" inhoudt dat de huidige gewestplanbestemming geen hinderpaal meer kan zijn voor de vergunning van projecten die wel vergunbaar zijn overeenkomstig de corresponderende bestemming en de daaraan gekoppelde typevoorschriften voor RUP's;

Dat in de Memorie van Toelichting bij de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening uitdrukkelijk wordt gesteld dat via de techniek van clichering de vergunning van windturbines in agrarisch gebied niet langer afhankelijk wordt gemaakt van de vaststelling van een bijzonder RUP (Memorie van Toelichting, Pad. St., VI. Parl., Stuk 2011, 2008-2009, Nr. 1, 144-145):

(...)

Dat deze mogelijkheid om op grond van artikel 4.4.9 VCRO windturbines in agrarisch gebied te vergunnen ook geldt in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, aangezien het slechts een nadere aanwijzing (in overdruk) betreft van de basisbestemming agrarisch gebied (artikel 11.4.1 juncto artikel 15.4.6.1 van het Inrichtingsbesluit); dat dit met zoveel woorden werd gesteld in de parlementaire voorbereiding bij de VCRO (Amendementen, Pan. St., VI. Parl., stuk 2011, 2008-2009, Nr. 3, 32);

Dat op grond van artikel 4.4.9 VCRO samen gelezen met het typevoorschriftenbesluit windturbines dus vergund kunnen worden in (landschappelijk waardevol) agrarisch gebied zonder dat er eerst een RUP moet worden vastgesteld voor deze door hun beperkte impact de realisatie van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen en voor zover de mogelijke effecten in een lokalisatienota worden beschreven en geëvalueerd;

Dat zoals toegelicht in de lokalisatienota de voorziene windturbines door hun beperkte impact de realisatie van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen; dat voorts de mogelijke effecten van de inplanting ten aanzien van efficiënt bodemgebruik, eventuele verstoring van de uitbating(smogelijkheden) en landschappelijke kwaliteiten in de ingediende lokalisatienota op gedetailleerde wijze werden beschreven en geëvalueerd;

Dat de bevoegde adviesinstantie Duurzame Landbouwonwikkeling – Antwerpen een stilzwijgend gunstig advies heeft gegeven; dat de GSA in de bestreden beslissing hieruit afleidt "dat de inplanting van de windturbines het ruimtelijk functioneren van de landbouw niet verstoort" (medio blz. 7 bestreden besluit); dat dus niet betwist wordt dat voldaan is aan de voorwaarde voor de inplanting van windturbines in agrarisch gebied overeenkomstig het typevoorschriftenbesluit, met name dat de realisatie van de algemene bestemming niet in het gedrang mag komen;

Dat de omstandigheid dat het een afwijkingsmogelijkheid betreft (en geen verplichting) niet betekent dat de vergunning omwille van drogredekenen kan worden geweigerd; dat er ter zake een zekere discretionaire bevoegdheid bestaat in hoofde van de GSA, in die zin dat beoordeeld moet worden of de inplanting van de windturbines de realisatie van de algemene bestemming van het gebied niet in het gedrang brengt en/of dat de goede ruimtelijke ordening niet wordt geschaad;

Dat de vergunning evenwel geenszins kan worden geweigerd op grond van het motief dat er eerst nog een planmatig kader moet worden vastgesteld door de gemeente voor de inplanting van windturbines, aangezien dit de negatie is van de afwijkingsmogelijkheid voor "handelingen sorterend onder voorschriften van een plan van aanleg" van artikel 4.4.9 VCRO; dat het decisieve weigeringsmotief dus ingaat tegen de letter en de geest van artikel 4.4.9 VCRO in samenhang gelezen met het typevoorschriftenbesluit;

Dat het motief dat er eerst nog een "kaderplan" moet worden goedgekeurd door de gemeente in rechte niet aanvaardbaar is en de bestreden weigering van vergunning niet kan dragen;

Dat de GSA zijn bevoegdheid heeft overschreden door te weigeren om toepassing te maken van de afwijkingsmogelijkheid op grond van het motief dat er eerst een planmatige aanpak moet komen; dat de decreetgever immers uitdrukkelijk heeft geoordeeld dat er voor de opwekking van groene energie door windturbines geen tijd te verliezen is en niet gewacht kan worden op planmatige initiatieven;

Dat de bestreden beslissing genomen werd met ontstentenis van de rechtens vereiste juridische grondslag;

Dat de vergunningsaanvraag perfect beantwoordt aan het bundelingsprincipe uit de Omzendbrief EME/2006/01 - RO/2006/02; dat in de Omzendbrief het basisprincipe van de gedeconcentreerde bundeling uit het richtinggevend gedeelte van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV biz. 321) voor de inplanting van windturbines verijnd wordt in het principe van "plaatsdeling" (site sharing); dat door windturbines zoveel als mogelijk te bundelen, het behoud van de nog resterende open ruimte in het sterk verstedelijkte Vlaanderen moet worden gegarandeerd; dat de absolute voorkeur dan ook gaat naar het realiseren van windenergie door middel van clustering van windturbines (in tegenstelling tot een verspreide inplanting van verschillende individuele turbines); dat volgens de Omzendbrief vanaf 3 windturbines van een cluster wordt gesproken; dat het clusteringsprincipe als volgt kan worden geoperationaliseerd volgens de Omzendbrief: (1) in de eerste plaats moet gestreefd worden naar een ruimtelijke concentratie in de nabijheid van of in de stedelijke gebieden/netwerken en de kernen van het buitengebied; (2) dat gelet op de nodige obstakelvrije ruimte waarover windturbines moeten kunnen beschikken (waardoor het bundelen met woningen niet als locatievoorwaarde kan worden gehanteerd), een technisch haalbare locatie in de open ruimte kan worden onderzocht indien er naar een zo groot

mogelijke ruimtelijke bundeling wordt gestreefd met andere lijninfrastructuur (bv. wegen, spoorwegen);

Dat de aanvraag in kwestie perfect het clusterings- en bundelingsprincipe respecteert; dat de bouw van een cluster van 3 windturbines wordt voorzien langs de noordzijde en parallel met grote lijninfrastructuur te weten het Kanaal Herentals - Bocholt; dat er ook wordt gebundeld met een industrieterrein namelijk een gebied voor vestiging van kerninstallaties; dat de bouw aanvraag op grond van het afwegingskader uit de Omzendbrief dus perfect in aanmerking komt voor vergunning; dat nergens in de Omzendbrief wordt vooropgesteld dat de opmaak van een "kaderplan" vereist is voor een maximale clustering; dat dus niet kan begrepen worden waarom gewacht zou moeten worden op de opmaak van een "kaderplan" door de gemeente Mol;

Dat de aanvraag wel degelijk perfect beantwoordt aan het clusteringsprincipe uit de Omzendbrief, en dat de overweging dat de "nieuwe inplanting geen ruimtelijk geheel vormt met een bestaande cluster" dan ook faalt in rechte en in feite en de bestreden beslissing niet kan dragen; dat gezien de bewering dat de cluster ruimtelijk niet zou aansluiten bij een bestaande en/of vergunde cluster beweerdelijk uitgevoerd in vakwerkmasten, ook niet kan worden ingezien waarom de uitvoering van de voorziene turbines in vakwerkmasten (in plaats van in volle masten zoals voorzien in de aanvraag) een meerwaarde zou zijn; dat de uitvoering in vakwerkmasten esthetisch niet meer verantwoord is, en vanuit veiligheidsoverwegingen af te raden is; dat het voor het technisch personeel zeer gevaarlijk is om controles of herstellingen uit te voeren aan windturbines op vakwerkmasten; dat het veel veiliger is om te werken met volle masten omdat de technici in een lift binnen in de schacht naar boven kunnen gaan (men mag niet vergeten dat het hier turbines betreft met een ashoogte van 108 meter); dat de beweerde keuze van andere projecten in het verleden voor vakwerkmasten, dus geenszins kan betekenen dat nieuwe projecten deze (achterhaalde) keuze voor vakwerkmasten moeten hernemen, te meer daar de beweerde andere turbines op vakwerkmasten bij hernieuwing ook zullen (moeten) kiezen voor volle masten gelet op de evidente voordelen van volle masten op esthetisch vlak en op het vlak van veiligheid; dat dit (eerder ondergeschikt) motief de bestreden weigering dus evenmin kan dragen;

Dat tenslotte uit het bestreden besluit niet in concreto blijkt op welke manier de voorziene windturbines de "goede ruimtelijke ordening" in het gedrang zouden brengen; dat de weigering duidelijk is ingegeven door het motief dat er een planmatig kader ontbreekt, hetgeen zoals hoger gesteld geen draagkrachtig motief is; dat voor zover beweerd zou worden dat de vergunning geweigerd werd omdat de ruimtelijke ordening in het gedrang komt, alleszins moet vastgesteld worden dat de bestreden beslissing aangetast is door een motiveringsgebrek aangezien niet concreet wordt aangegeven op welke manier de ruimtelijke ordening dan wel in het gedrang wordt gebracht;

Zodat, de GSA, door de stedenbouwkundige vergunning te weigeren louter en alleen op grond van het motief dat een "kaderplan" ontbreekt, niettegenstaande de inplanting van de windturbines aanvaardbaar wordt geacht vanuit het oogpunt van slagschaduw, geluid, veiligheid e.d.m. en niettegenstaande uitdrukkelijk wordt erkend dat de landbouwfunctie niet wordt geschaad door de inplanting van de windturbines in agrarisch gebied, de in het middel opgesomde bepalingen en beginselen heeft geschonden.

...

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

“ ...

Verwerende partij antwoordt hierop als volgt :

1

Het ontwikkelde eerste middel is ongegrond omwille van het feit dat het gebaseerd is op een foute lezing van de weigeringsbeslissing: de bestreden beslissing zegt niet dat er eerst een "planmatig kader" moet worden vastgesteld voor de inplanting van windturbines binnen de gemeente;

Verwerende partij heeft beslist om niet te vergunnen omwille van het feit dat de aanvraag "de landschappelijke kwaliteiten verstoort";

Het is zeer duidelijk onderbouwd waarom verwerende partij van oordeel is dat deze verstoring plaatsvindt, nl. omwille van het feit dat "de nieuwe inplanting geen ruimtelijk geheel vormt met een bestaande cluster. "(cfr. supra p. 8 onderaan en p. 9 van deze nota)

Nu aldus het middel berust op foutieve lezing van de betreden beslissing is het ongegrond;

2.

Het is duidelijk dat het motief waarop de bestreden beslissing geschraagd wordt, gelegen is in de omstandigheid dat de GSA van oordeel is dat de aanvraag de landschappelijke kwaliteiten verstoort, zodat het aldus niet opportuun is om af te wijken van het bestemmingsvoorschrift, alhoewel dit is toegelaten door artikel 4.4.9 VCRO;

Deze overweging is met de nodige motieven onderbouwd en schraagt de bestreden beslissing; (cfr. Supra II. p. 8 en 9)

Het eerste middel moet aldus worden afgewezen;

3.

De motivering van een bestuurshandeling heeft twee facetten:

*De bestuurshandeling moet steunen op motieven in feite en motieven in rechte; Dit noemt met **de inhoudelijk of materiële motivering**;*

*Soms echter eist een rechtsregel dat de motieven in het besluit zelf worden opgenomen; Dit noemt men dan de **formele motivering**;*

De formele motivering moet derhalve dan ook begrepen worden als een toevoeging van inhoudelijke motiveringsplicht : niet alleen moeten er motieven in de beslissing staan (formeel aspect), ze moeten ook deugdelijk zijn (inhoudelijk aspect);

i. Het formele aspect van de motivering :

Wat betreft de formele motiveringsplicht dient verwezen te worden naar de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen (hierna Motiveringswet);

*Artikel 2 en 3 van de Motiveringswet stellen dat de overheid **in de beslissing zelf de feitelijke en juridische grondslag moet aanduiden waarop zij steunt**;*

De motiveringsplicht van het bestuur is echter minder ruim dan die van de Rechter aangezien zij niet moet antwoorden op de verschillende argumenten aangevoerd in de beroepsakte of toelichtingsnota;

Zo stelt de Raad van State :

(...)

Deze Motiveringswet stelt bovendien dat de motivering '**afdoende**' moet zijn;

Voor de volledigheid kan dan ook aangehaald worden dat we in deze wetgeving een verwevenheid van de materiële en formele motivering krijgen;

Aldus komt vast te staan dat **de formele motiveringsplicht vereist dat de feitelijke en juridische motieven in de beslissing zelf weergegeven worden**;

Dit kan in casu niet betwist worden;

ii. De materiële motiveringsverplichting:

De inhoudelijke motiveringsplicht gebiedt dat de motieven waarop een bestuurshandeling rust, deugdelijk zijn: **de beslissing moet gedragen worden door motieven die in rechte en in feite aanvaardbaar zijn**;

De beslissing moet dan ook voldoende steun vinden in de motieven: "Kan in redelijkheid de beslissing uit de motieven afgeleid worden?"

De motiveringsverplichting dwingt de overheid er dan ook toe om haar beslissingen te beredeneren door er een verantwoording voor te zoeken en te preciseren.

De inhoud van deze motiveringsplicht wordt treffend verwoord in de rechtspraak van de Raad van State, in haar arrest van 16 juli 2003, welke stelt:

(...)

Deze stelling werd door de Raad van State in haar andere arresten steeds bevestigd.

De redenen waarom de vergunningverlenende overheid, verwerende partij in onderhavig geval, van oordeel is dat de uitvoering van bouwwerken, al dan niet verenigbaar is met de goede plaatselijke ordening, moeten aldus blijken uit de beslissing zelf.

Bovendien beschikt de vergunningverlenende overheid over een **zeer grote beleidsvrijheid** bij de invulling van verenigbaarheid met de 'goede plaatselijke ordening'.

Volgens vaste rechtspraak kan de Raad van State dan ook slechts een "marginale toetsing" doorvoeren ten aanzien van de appreciatie van het bestuur omtrent de goede plaatselijke ordening.

Dit betekent dus dat slechts indien blijkt dat de gemaakte beoordeling in het concreet voorliggend geval "kennelijk onjuist of onredelijk" is, het betrokken besluit kan vernietigd worden.

Zo stelt de Raad van State:

(...)

4.

Het mag niet uit het oog verloren worden dat de bouw van 3 windmolens een enorme impact heeft op de ruimtelijke ordening van het gebied;

Artikel 4.4.9 van het VCRO juncto het type voorschriftenbesluit van 11 april 2008 voorziet weliswaar de mogelijkheid om af te wijken van de gewestplanbestemming agrarisch gebied, voor het aanbrengen van windturbines en windturbineparken, doch legt wel degelijk strenge vereisten op inzake evaluatie van de effecten (vooraleer kan worden vergund);

Het type-voorschriftenbesluit stelt uitdrukkelijk dat de volgende mogelijke effecten van de inplanting zeker moeten worden beschreven in een "lokalisatie-nota" :

- de effecten ten aanzien van efficiënt bodemgebruik*
- eventuele verstoring van de uitbatingsmogelijkheden*
- de landschappelijke kwaliteiten;*

Verwerende partij moet dus steeds zeer behoedzaam omspringen met de mogelijkheid die haar gegeven wordt om af te wijken van de algemene bestemmingen van het gewestplan;

In casu was hij van oordeel dat de landschappelijke kwaliteiten door het gebrek aan clustering, wel degelijk werden verstoord, zodat er geen sprake kon zijn van een afwijking;

Het kan ten deze niet voldoende worden benadrukt dat zulke beslissing om al dan niet af te wijken van de bestemmingsbepalingen, tot de kern van de discretionaire bevoegdheid van verwerende partij behoort;

De jurisdictionele rechter, waaronder Uw Raad, is geenszins bevoegd om de opportuniteit van de beslissingen te beoordelen en om in plaats van de vergunningverlenende overheid de discretionaire bevoegdheid uit te oefenen;

Uw Raad dient enkel na te gaan of de bestreden beslissing rust op in rechte relevante en feitelijk correcte grondslagen en dat de beslissing in alle redelijkheid kon worden genomen; Onder punt 3 van deze toelichting werd o.a. verwezen naar de vaste rechtspraak van de Raad van State die stelt dat er slechts sprake is van een "marginale toetsing" ten aanzien van de appreciatie van het bestuur omtrent de goede plaatselijke ordening. Dit betekent dus dat slechts indien blijkt dat de gemaakte beoordeling in het concreet voorliggend geval "kennelijk onjuist of onredelijk" is, het betrokken besluit kan vernietigd worden.

5. BESLUIT

Nu verwerende partij duidelijk heeft omschreven dat de aanvraag niet aanvaardbaar is omwille van de verstoring van de landschappelijke kwaliteiten en eveneens de redenen van deze onaanvaardbare verstoring uiteenzet ("de nieuwe inplanting geen ruimtelijk geheel vormt met een bestaande cluster") (cfr. supra p. 8 onderaan en p. 9 van deze nota), is het duidelijk dat de beslissing correct gemotiveerd werd en op redelijke en aanvaardbare motieven rust;

*Het eerste middel is aldus ongegrond;
..."*

In haar wederantwoordnota benadrukt de verzoekende partij nogmaals dat het decisief motief van de bestreden beslissing wel degelijk de overtuiging betreft dat enkel een planmatige aanpak er voor kan zorgen dat de open ruimte en de landschappelijke kwaliteiten worden bewaard, zonder dat in concreto door de verwerende partij is nagegaan of het aangevraagde de landschappelijke kwaliteiten al dan niet verstoort.

Beoordeling door de Raad

1.

De in het geding zijnde partijen betwisten niet dat de windturbines gelegen zijn in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. In dit gebied gelden de voorschriften die zijn neergelegd in de artikelen 11.4.1 en 15.4.6.1 van het 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 verblijfgelegenheden 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.
...”

Artikel 4.4.9 VCRO staat toe 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 overeengebracht met de eisen ter vrijwaring van het landschap. De toets aan het laatste criterium is verwant aan de toets aan de goede ruimtelijke ordening doch valt er niet mee samen.

In de memorie van toelichting van artikel 4.4.9 VCRO wordt uitdrukkelijk gestipuleerd dat een windturbine in agrarisch gebied voor vergunning in aanmerking komt indien 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(s) (mogelijkheden) 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, artikel 4.4.9 VCRO dat formeel – gezien de plaats voorzien in de VCRO – een afwijkingsbepaling is, maar inhoudelijk eigenlijk een wijze is van updaten van de gewestplanvoorschriften om tegemoet te komen aan de hedendaagse planologische actualiteit en noodzakelijkheid, een esthetische toets moet gebeuren in de zin van artikel 15.4.6.1 van het 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), staat vast dat de verwerende partij als vergunningverlenend bestuursorgaan een formeel motief zal moeten wijden aan de impact en het effect van de inplanting van de windturbines op de bijzondere kwaliteit/ (schoonheids)waarde van het landschappelijk waardevolle gebied waar de windturbines zullen worden ingeplant.”

3.

De bestreden beslissing dient de motieven aan te geven waarom de aanvraag al dan niet de schoonheidswaarde van het landschap in het gedrang brengt. 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 en of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

4.

De Raad stelt evenwel vast dat ter zake in de bestreden beslissing tegenstrijdige overwegingen terug te vinden zijn. Zo stelt de verwerende partij vooreerst:

“ ...

*De inplanting van de turbines gebeurt noch in een traditioneel landschap, noch in een ankerplaats. **Bijkomend wordt de aanvraag ingeplant op de rand van het agrarische gebied langsheen een lijninfrastructuur en aan de rand van een gebied bestemd voor nucleaire onderzoekscentra. Gelet op deze randvoorwaarden kan gesteld worden dat de aanvraag de landschappelijke waarde van het gebied niet in het gedrang brengt.***

...” (eigen markering)

Om tot slot te besluiten dat:

“ ...

Eenzijds kan vermeld worden dat de aanvraag aansluiting vindt bij een bestaande lijninfrastructuur, anderzijds dient evenwel opgemerkt te worden dat de nieuwe inplanting geen ruimtelijk geheel vormt met een bestaande cluster. De aanvraag voorziet in volle masten. In de reeds afgegeven stedenbouwkundige vergunningen voor het oprichten van windturbines werden steeds vakwerkmasten voorzien. De voorliggende aanvraag voorziet echter een volle stalen buisconstructie. Het aanhouden van eenzelfde vormgeving voor alle turbines is bevorderlijk voor de ruimtelijke eenheid van de verschillende turbines.

(...)

Gelet op bovenstaande ruimtelijke afweging en na consultatie van de uitgebreide lokalisatienota die werd bijgevoegd kan ik stellen dat de plaatsing van de turbines de realisatie van de algemene bestemming niet in het gedrang brengt, maar dat de aanvraag de landschappelijke kwaliteiten verstoort. Daarom acht ik het voor deze aanvraag niet opportuun om af te wijken van de bestemmingsvoorschriften van het geldende gewestplan zoals hierboven omschreven.

...” (eigen markering)

5.

De verwerende partij kan niet voorhouden dat het aangevraagde de landschappelijke waarde van het gebied niet in het gedrang brengt om vervolgens, enkele alinea's verder, het tegendeel te beweren.

Anders dan wat de verwerende partij wil doen aannemen, kan uit de bestreden beslissing niet afgeleid worden dat haar stelling dat de aanvraag de landschappelijke kwaliteiten verstoort,

duidelijk onderbouwd is. De geciteerde passages doen immers het tegenovergestelde aannemen. Een en ander klemmt des te meer in zoverre uit de bestreden beslissing verder blijkt dat de verwerende partij van oordeel is dat het aangevraagde vanuit het oogpunt van het ruimtelijk functioneren van de landbouw, het ruimtelijk functioneren van natuur en bos, de slagschaduw en mogelijks achtergrondgeluid gunstig kan beoordeeld worden.

6.

Op grond van de vastgestelde tegenstrijdigheden en onduidelijkheden moet de Raad noodzakelijk vaststellen dat de verwerende partij op een kennelijk onredelijke en onzorgvuldige wijze tot de conclusie is gekomen dat het aangevraagde de landschappelijke kwaliteiten van de omgeving verstoort en derhalve dient te worden geweigerd.

Het eerste middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Overig middelen

Het tweede middel wordt niet onderzocht aangezien dit niet tot een ruimere vernietiging kan leiden.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 7 mei 2010, waarbij aan de verzoekende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor het oprichten van een windturbinepark (3 stuks) met bijbehorende middenspanningscabine op een perceel gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED]
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over de aanvraag van de verzoekende partij en dit binnen een vervaltermijn van vier maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 20 oktober 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, derde kamer, samengesteld uit:

Filip VAN ACKER, voorzitter van de derde kamer,

met bijstand van

Liselotte JOPPEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Lieselotte JOPPEN

Filip VAN ACKER