

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2013/0416 van 30 juli 2013
in de zaak 2010/0649/SA/1/0601

In zake: het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ERPE-MERE

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Carina VAN CAUTER
kantoor houdende te 9552 Herzele, Pastorijstraat 30
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

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

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

verwerende partij

*Tussenkomen
de partij:*

de nv [REDACTED]
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 2 augustus 2010, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Oost-Vlaanderen, van 7 juli 2010, waarbij onder voorwaarden aan de tussenkomen partij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor de oprichting van 3 windturbines, parallel aan de E40.

De aanvraag heeft betrekking op percelen gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED], en te [REDACTED], met kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De Raad heeft met het arrest van 16 april 2013 met nummer S/2013/0066 de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen wegens het ontbreken van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 4 juni 2013, waarop de vordering tot vernietiging wordt behandeld.

Kamervoorzitter Eddy STORMS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jürgen DE STAERCKE die loco advocaat Carine VAN CAUTER verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Inneke BOCKSTAELE die loco advocaat Paul AERTS verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Patrik DE MAEYER die verschijnt voor de tussenkomende 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 vordering.

III. TUSSENKOMST

De nv ■■■■■ vraagt met een aangetekende brief van 11 oktober 2010 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 28 oktober 2010 vastgesteld dat de tussenkomende partij beschouwd kan worden als belanghebbende, zoals bepaald in artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO, maar een afschrift van haar actueel geldende statuten bij haar uiteenzetting ten gronde moet voegen, minstens neerleggen op de zitting, waarop de vordering tot schorsing behandeld wordt.

De tussenkomende partij heeft een afschrift van haar actueel geldende statuten neergelegd ter zitting van 7 februari 2011 en na onderzoek van dit document oordeelt de Raad dat het verzoek tot tussenkomst ontvankelijk is.

IV. 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.

De windturbines zijn deels gelegen in de relictzone "Land van de Molenbeken" en deels in de relictzone "Molenbeek - Wechelen – Wanzele – Kattenbos".

De percelen zijn gelegen op minder dan 250 meter van de E40, in de omgeving van natuurgebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 12 maart 2010 tot en met 10 april 2010, worden 40 bezwaarschriften ingediend met betrekking tot de windturbine op het grondgebied van de gemeente Erpe-Mere en 109 bezwaarschriften met betrekking tot de twee windturbines op het grondgebied van 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.

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

De verzoekende partij adviseert ongunstig op 17 mei 2010.

Het Vlaams Energieagentschap, Interdepartementale Windwerkgroep adviseert gunstig op 1 juni 2010.

De verwerende partij beslist op 7 juli 2010 als volgt onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning te verlenen:

“ ...

BESCHRIJVING VAN DE OMGEVING EN VAN DE AANVRAAG

De percelen zijn gelegen in agrarisch en landschappelijk waardevol agrarisch gebied dat doorsneden wordt door de autosnelweg E40. In de omgeving liggen enkele kleinere natuurgebieden. De inplantingsplaatsen zijn voorzien op minimum 400m van gebieden met een woonbestemming. De 146m (tiphoogte) hoge turbines (pyloon 100m, 92,5m rotor) worden voorzien op 200 à 250m ten zuiden van de autosnelweg. Tussen de turbines onderling bedraagt de afstand ongeveer 330m.

...

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 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).

ALGEMENE CONCLUSIE

De aanvraag komt in aanmerking voor vergunning.

(met de volgende voorwaarden):

...

- Volgen voorwaarden advies archeologie*
- Volgen advies interdepartementale windwerkgroep*
- Rekening houden met de aanwezige houtkanten en andere landschapselementen, zodat deze maximaal gevrijwaard blijven; een voldoende gedetailleerde aanvraag voorleggen voor de toegangswegen*
- Volgen advies wegen en verkeer*
- Voor toegangswegen een voldoende gedetailleerde aanvraag voorleggen.*
- ..."*

Dit is de bestreden beslissing.

De heer [REDACTED] heeft bij aangetekende brief van 30 juli 2010 eveneens een beroep ingesteld dat strekt tot de vernietiging van de bestreden beslissing. Dit beroep is bij de Raad geregistreerd onder het rolnummer 2010/0709/A/1/0647.

De heer [REDACTED] heeft bij aangetekende brief van 30 juli 2010 eveneens een beroep ingesteld dat strekt tot de vernietiging van de bestreden beslissing. Dit beroep is bij de Raad geregistreerd onder het rolnummer 2010/0710/A/1/0648.

De nv [REDACTED] heeft bij aangetekende brief van 30 juli 2010 eveneens een beroep ingesteld dat strekt tot de vernietiging van de bestreden beslissing. Dit beroep is bij de Raad geregistreerd onder het rolnummer 2010/0711/A/1/0649.

De vzw [REDACTED] heeft door neerlegging van een verzoekschrift ter griffie op 13 augustus 2010 eveneens een beroep ingesteld dat strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de bestreden beslissing. Dit beroep is bij de Raad geregistreerd onder het rolnummer 2010/0724/SA/1/0658.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De verwerende partij heeft de bestreden beslissing bij brief van 7 juli 2010 betekend aan de verzoekende partij, die dan ook tijdig beroep heeft ingesteld met een aangetekende brief van 2 augustus 2010.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partij

1.

De verwerende partij betwist het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partij niet.

2.

De tussenkomenende partij betwist als volgt het belang van de verzoekende partij met betrekking tot de windturbines op het grondgebied van de gemeente Sint-Lievens-Houtem:

“ ...

Uit de rechtsleer met betrekking tot ontvankelijkheid van beroepen bij de Raad van State blijkt dat een gemeente een persoonlijk belang heeft bij een beroep inzake een aangelegenheid die het gemeentelijk belang raakt. Inzake ruimtelijke ordening beschikt de gemeente aldus over het rechtens vereiste belang om de vernietiging te vorderen van beslissingen die haar grondgebied raken. (BAERT, J.; DEBERSAQUES, G., Ontvankelijkheid, Brugge, die Keure, 1996, p. 223)

Aangezien twee van de drie vergunde windturbines niet op het grondgebied van verzoekende partij worden toegelaten, behoort die inplanting niet tot een aangelegenheid die haar gemeentelijk belang raakt en derhalve beschikt de verzoekende partij niet over het rechtens vereiste belang ...

...”

3.

De verzoekende partij antwoordt hierop dat zij krachtens artikel 4.8.16, §1, 6° VCRO als adviserende instantie belanghebbende is om bij de Raad beroep in te stellen.

Verder wijst de verzoekende partij er op dat de impact van een windturbine, alleen al met betrekking tot het leefmilieu en hinderaspecten, niet stopt aan de grens van het grondgebied van een gemeente en ook niet beperkt is tot de grondoppervlakte waarop de turbine is ingeplant.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij brengt een rechtsgeldige beslissing bij om in rechte op te treden.

De verzoekende partij beroept zich voor haar belang om bij de Raad beroep in te stellen op artikel 4.8.16, §1, 6° VCRO, dat bepaalt dat de bij het dossier betrokken adviserende instanties, aangewezen krachtens artikel 4.7.26, §4, 2° VCRO, van rechtswege belanghebbenden zijn, op voorwaarde dat zij tijdig advies hebben verstrekt of ten onrechte niet om advies werden verzocht.

Uit het administratief dossier blijkt dat de verwerende partij met een brief van 2 maart 2010 aan de verzoekende partij gevraagd heeft advies te verstrekken en een openbaar onderzoek te organiseren.

De verzoekende partij moet het advies, krachtens artikel 4.8.26, §4, 2°, b VCRO, samen met het proces-verbaal van het openbaar onderzoek en de gebundelde bezwaren en opmerkingen, aan de verwerende partij bezorgen *“binnen een ordetermin van dertig dagen, die ingaat de dag na deze waarop het openbaar onderzoek werd afgesloten”*.

Het openbaar onderzoek is georganiseerd van 12 maart tot en met 10 april 2010.

Uit het administratief dossier blijkt dat de verwerende partij het ongunstig advies van de verzoekende partij van 17 mei 2010 ontvangen heeft op 27 mei 2010.

De termijn van dertig dagen na het afsluiten van het openbaar onderzoek, waarover het college van burgemeester en schepenen beschikt om krachtens artikel 4.7.26, §4, 2°, b VCRO advies te verstrekken, is *“een ordetermin”*.

Alhoewel er geen sancties verbonden zijn aan het overschrijden van een ordetermin, geldt er toch een rechtsplicht tot advisering binnen een redelijke termijn.

De Raad oordeelt dat de (eerder beperkte) overschrijding van de adviestermin met 16 dagen, omwille van de complexiteit van het dossier, die blijkt uit de in de bestreden beslissing opgenomen uitgebreide bespreking van alle (40) bij haar ingediende bezwaren, niet onredelijk is, zodat het advies tijdig is verstrekt.

2.

De tussenkomen partij betwist het belang van de verzoekende partij om bij de Raad beroep in te stellen met betrekking tot de windturbines op het grondgebied van de gemeente Sint-Lievens-Houtem.

De bestreden beslissing heeft inderdaad slechts betrekking op één windturbine (windturbine 3) op het grondgebied van de gemeente Erpe-Mere. De twee andere door de bestreden beslissing vergunde windturbines hebben betrekking op het grondgebied van de gemeente Sint-Lievens-Houtem.

Een stedenbouwkundige vergunning is in beginsel één en ondeelbaar, waardoor een vergunningsbeslissing niet gedeeltelijk kan worden vernietigd. Van dit beginsel kan slechts worden afgeweken – bij wijze van uitzondering – wanneer vaststaat dat het gedeelte, dat het voorwerp uitmaakt van een verzoek tot gedeeltelijke vernietiging, afgesplitst kan worden van de rest van de vergunning en dat de vergunningverlenende overheid dezelfde beslissing zou genomen hebben, ongeacht het betrokken gedeelte al dan niet mee deel uitmaakt van de aanvraag. Er anders over oordelen zou als gevolg hebben dat de Raad zich in de plaats zou stellen van de vergunningverlenende overheid en zich niet zou beperken tot zijn vernietigingsbevoegdheid, omdat het niet vernietigde gedeelte van een bestreden beslissing dan zou blijven bestaan.

De door de bestreden beslissing vergunde windturbines zijn een onderdeel van één en dezelfde bouwaanvraag en de onderdelen van een bouwaanvraag vormen één onlosmakelijk geheel, zelfs al zijn de bouwwerken op verschillende percelen gelokaliseerd of zijn de vergunde bouwwerken fysiek niet met elkaar verbonden.

De verwerende partij stelt zelf in de bestreden beslissing dat *“door de plaatsing van de windturbines langs de autosnelweg E40, op regelmatige afstand van elkaar en op gelijke afstand tot de snelweg, een duidelijk geordende lijn in het landschap zal ontstaan”* en daaruit blijkt dat de verwerende partij de aanvraag als een totaalproject vergunt, al is het maar omwille van de lijnopstelling van de drie windturbines.

De aanvraag heeft derhalve geen betrekking op een in verschillende onderdelen op te splitsen project, zodat de Raad de exceptie dan ook verwerpt.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste en tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In haar eerste middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, van de motiveringsverplichting, zoals vermeld in de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van het motiveringsbeginsel en van artikel 4.3.1, §2 VCRO.

De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij de omzendbrief EME/2006/01-RO/2006/02 automatisch toepast en verwijst onder meer naar de talrijke tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaren, weergegeven in haar advies, waarin zij onder meer verwijst naar de negatieve visuele impact op het landschap en de aantasting van de relictzone “Molenbeek Wichelen – Wanzele – Kattenbos”.

De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij geen beslissing neemt die rekening houdt met de in de omgeving bestaande toestand of betrokken is op de concrete situatie ter plaatse.

Ook de verwijzing in de bestreden beslissing naar de adviezen is volgens de verzoekende partij onvoldoende, omdat deze adviezen volgens de verzoekende partij op hun beurt louter uit niet-onderbouwde poneringen en stijlformules bestaan, zoals het advies van de windwerkgroep dat louter stelt dat er geen negatieve invloed op het landschap wordt verwacht.

In haar tweede middel roept de verzoekende partij onder meer eveneens de schending in van de motiveringsverplichting, zoals vermeld in de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, en van het motiveringsbeginsel.

De verzoekende partij stelt onder meer dat de verwerende partij met de bestreden beslissing niet afdoende de impact op de landschappelijke kwaliteiten van het gebied motiveert en dat de bestreden beslissing alleen opmerkt dat het aantal windturbines “beperkt” wordt tot drie en dat de windturbines worden beschouwd als “landmarks”.

Volgens de verzoekende partij komt de verwerende partij niet tot een eigen feitenvinding en appreciatie van de feiten en verwijst de verwerende partij alleen naar adviezen die louter stijlformules bevatten.

Ook verwijst de verzoekende partij naar de talrijke bezwaren met betrekking tot de landschappelijke kwaliteiten, die onder meer betrekking hebben op de enorme hoogte, de situering van de windmolens in een wijds en open landschap op een punt dat ten opzichte van de

omgeving het hoogst gelegen is, en de situering van de aanvraag in de relictzone “Molenbeek Wichelen – Wanzele – Kattenbos”, waarmee gebieden worden aangeduid met een grote dichtheid aan punt- en lijnrelicten, zichten en ankerplaatsen en zones waarin net de samenhang tussen de waardevolle landschapselementen belangrijk is voor de gehele landschappelijke waardering, die precies daarom de nodige bescherming verdient.

2.

De verwerende partij antwoordt op het eerste middel dat voormelde omzendbrief verwoordt hoe de vergunningverlenende overheid de goede ruimtelijke ordening moet beoordelen en dat dit niet in strijd is met artikel 4.3.1, §2 VCRO.

De verwerende partij stelt dat de windturbines worden geplaatst langs de E40 en een duidelijke ordenende lijn in het landschap vormen.

Verder verwijst de verwerende partij naar het advies van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, Oost-Vlaanderen, dat benadrukt dat de inplanting aanvaardbaar is op deze plaats, zodat de draagkracht van het gebied niet wordt overschreden, en naar het advies van de provincie Oost-Vlaanderen die stelt dat de drie windturbines zich in de onmiddellijke omgeving van belangrijke lijninfrastructuren bevinden, meer bepaald de N9, de spoorlijn Gent – Brussel en de E40.

De verwerende partij stelt tenslotte dat zij wel degelijk zelf de aanvraag beoordeelt.

Op het tweede middel antwoordt de verwerende partij dat de standaardtypebepalingen nergens een onderscheid maken tussen een agrarisch gebied en een landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Volgens de verwerende partij betekent de in artikel 4.4.9 VCRO toegelaten afwijking dat er niet getoetst moet worden volgens het planologisch criterium en het esthetisch criterium.

3.

De tussenkomende partij voegt hier met betrekking tot het eerste middel nog aan toe dat de verzoekende partij niet bewijst dat de verwerende partij de omzendbrief automatisch toepast.

Verder stelt de tussenkomende partij dat de verwerende partij ook zelf de ingediende bezwaarschriften beoordeelt.

Voor de weerlegging van het tweede middel verwijst de tussenkomende partij naar de lokalisatienota met een uitvoerige beschrijving en evaluatie van de landschappelijke kwaliteiten. De verwerende partij beoordeelt, volgens de verwerende partij, op basis van deze concrete gegevens de inplanting en voorziene afstand tussen de windturbines.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.3.1, § 2, eerste lid VCRO bepaalt:

“ ...

§2. De overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen:

1° het aangevraagde wordt, voor zover noodzakelijk of relevant, beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid,

de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4;

2° het vergunningverlenende bestuursorgaan houdt bij de beoordeling van het aangevraagde rekening met de in de omgeving bestaande toestand, doch het kan ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de aandachtspunten, vermeld in 1°, in rekening brengen
...”

Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenende bestuursorgaan om overeenkomstig 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 een goede ruimtelijke ordening bij haar beoordeling moet betrekken en rekening moet houden met de ingediende bezwaren en adviezen.

De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van een goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht is de Raad alleen bevoegd om te onderzoeken of de administratieve overheid haar appreciatiebevoegdheid behoorlijk heeft uitgeoefend, meer bepaald of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid haar beslissing heeft kunnen nemen.

2.

De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking, die uitgaat van een bestuur en beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat deze afdoende moeten zijn.

Met betrekking tot de beoordeling van de verenigbaarheid van een aanvraag met een goede ruimtelijke ordening, moet het vergunningsbesluit derhalve duidelijk en afdoende de met een goede ruimtelijke ordening verband houdende redenen vermelden waarop het haar beslissing steunt.

De Raad kan alleen rekening houden met de in de bestreden beslissing zelf vermelde motieven.

3.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat zowel de verzoekende partij als het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Lievens-Houtem de aanvraag ongunstig adviseren. In haar negatief advies stelt de verzoekende partij:

“...
De inplanting in een wijds en open landschap zal het aantrekkelijke karakter van het gebied verstoren. De projecten bevinden zich ook in en relictzone “Molenbeek - Wichelen – Wanzele - Kattenbos” waarmee de gebieden worden aangeduid met een grote dichtheid aan punt- en lijnrelicten, zichten en ankerplaatsen en zones waarin net de samenhang tussen de waardevolle landschapselementen belangrijk is voor de gehele landschappelijke waardering en net daarom de nodige bescherming verdient.
...

Dat de draagkracht van de omgeving ruimschoots wordt overschreden door een aanvraag voor 3 windturbines die worden ingeplant in een momenteel ongeschonden stuk (hoofdzakelijk) landschappelijk waardevol agrarisch gebied, dat in het bijzonder de ligging op een helling langsheen de E40 de hinder onaanvaardbaar maakt, niet alleen voor de direct aanpalende eigenaars aangeduid op de plannen maar ook voor de volledige dorpskern van Vlekkem, Zonnegem en omgeving.

...

Overwegende dat de aanvraag in kwestie echter door het grote aantal turbines een te grote visuele belasting inhoudt van het landschappelijk waardevol agrarisch gebied, dat gelet op de ligging van één van de windturbines op het grondgebied van Erpe-Mere op een heuvelrug langsheen de E40 deze turbine visueel nog wordt geaccentueerd door de solitaire ligging in het landschap.

Overwegende dat de spoorlijn Gent - Brussel op het grondgebied van Sint-Lievens-Houtem gezien de diepe bedding nauwelijks zichtbaar is in het landschap, dat er bijgevolg geen waarneembare lijninfrastructuur is.

...

Overwegende dat het college van burgemeester en schepenen zich aansluit bij de inhoud van de bovenvermelde bezwaarschriften en deze tot de hare maakt, dat er in het bijzonder dient benadrukt te worden dat de draagkracht van de omgeving wordt overschreden door de omvang van de aanvraag waarbij 3 turbines worden ingeplant in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied waar zich momenteel geen andere constructies bevinden.

...”

De verzoekende partij adviseert derhalve ongunstig, onder andere omdat de windturbines het landschap, dat een relictzone is, verstoren.

In de bestreden beslissing stelt de verwerende partij dat door de plaatsing van de windturbines langs de autosnelweg een duidelijke geordende lijn in het landschap zal ontstaan, gelet op de regelmatige afstand van elkaar en ten opzichte van de snelweg.

De verwerende partij stelt dat andere aanvragen in dezelfde omgeving geweigerd worden omdat ze zich noordelijker situeren in het “meer waardevolle gebied” binnen de relictzone “Land van de Molenbeken”.

Verder stelt de verwerende partij dat er geen sprake is van een grootschalig windturbinepark naast een kleine kern, maar van de kleinst mogelijke cluster naast de aanwezige grootschalige lijninfrastructuur in een relatief versnipperde omgeving.

De verwerende partij meent dat de open ruimte niet verder wordt versnipperd door de ligging nabij de autosnelweg.

De verwerende partij verwijst verder naar het advies van het agentschap Ruimte en Erfgoed, Oost-Vlaanderen, dat stelt dat alleen windmolens kunnen worden toegelaten op het minder waardevolle gebied ten zuiden van de autosnelweg en dat meerdere rijen windmolens niet wenselijk zijn in dit gebied.

De verwerende partij verwijst tevens naar het advies van de Interdepartementale Windwerkgroep en naar het advies van de provincie Oost-Vlaanderen.

De verwerende partij besluit door te stellen dat *“visueel, esthetisch en landschappelijk ... een evenwicht verkregen (wordt) 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’”*.

4.

De omzendbrief EME/2006/01 – 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 niet dat de verwerende partij de aanvraag niet verder moet toetsen aan de verenigbaarheid met een goede ruimtelijke ordening of dat de verwerende partij in de bestreden beslissing kan volstaan met te stellen dat “de aanvraag voldoet aan deze omzendbrief, zodat gesteld kan worden dat de goede ruimtelijke ordening door deze aanvraag niet in het gedrang wordt gebracht”.

De bestreden beslissing bevat geen beschrijving van het landschap.

De verwerende partij verwijst wel naar de aanwezigheid van de E40 en naar de ligging in een relictzone “Land van de Molenbeken”.

De ligging in relictzone betekent dat er verscheidene landschapskenmerken met erfgoedwaarde aanwezig zijn.

Door de ligging in een relictzone en de negatieve adviezen van de verzoekende partij en van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Lievens-Houten, moet de verwerende partij de aanvraag voor de bouw van drie windturbines met een tiphoogte van 146 meter des te voorzichtiger beoordelen.

In die omstandigheden moet de verwerende partij, nu zij in de bestreden beslissing afwijkt van de vermelde andere standpunten, de verenigbaarheid van de aanvraag met een goede ruimtelijke ordening des te zorgvuldiger beoordelen, hetgeen moet blijken uit de motivering om de aanvraag te vergunnen, die des te meer concreet en precies moet zijn.

5.

De verzoekende partij stelt dat het landschap ongeschonden is, terwijl de verwerende partij stelt dat het een “relatief versnipperde omgeving” is.

De verwerende partij verduidelijkt echter niet waarom het een “relatief versnipperde omgeving” is.

Uit de overzichtskaarten van de lokalisatienota en de fotosimulaties 5 en 6 blijkt eerder dat het een open landschap is en de E40 nauwelijks zichtbaar is in het landschap.

Dat er in de wijde omgeving rond de relictzone wat (lint)bebouwing aanwezig is, doet geen afbreuk aan deze vaststelling.

Uit de lokalisatienota blijkt ook dat de aangevraagde windturbines gelegen zijn in twee naast elkaar gelegen relictzones, namelijk “Land van de Molenbeken” en “Molenbeek - Wichelen – Wanzele - . Kattenbos”, maar dit blijkt niet uit de bestreden beslissing, die slechts één relictzone vermeldt.

Uit de gegevens van de lokalisatienota blijkt dat het wel degelijk gaat om een open landschap.

De loutere vermelding dat de windmolens op een regelmatige afstand van elkaar en van de E40 worden ingeplant en hierdoor een duidelijk geordende lijn in het landschap creëren, volstaat niet om te besluiten dat de aanvraag verenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening.

De verwerende partij beoordeelt hiermee immers niet voldoende in concreto de impact van de windturbines op het landschap.

Uit niets in de bestreden beslissing blijkt een concrete beoordeling van de impact van de E40 op het landschap.

Ook het poneren door de verwerende partij dat de windturbines worden beschouwd als “landmarks”, doet eerder vermoeden dat de windturbines wel een opvallende invloed op het landschap zullen hebben.

Tenslotte verduidelijkt de verwerende partij niet waarom een “evenwicht” wordt verkregen door het aantal windturbines “te beperken tot 3”.

De verwerende partij onderzoekt dan ook niet in concreto de impact van de windturbines.

6.

Verder verwijst de verwerende partij in de bestreden beslissing naar het advies van Ruimte en Erfgoed en van de Interdepartementale Windwerkgroep.

De verwerende partij kan er zich toe beperken te verwijzen naar deze adviezen en zich zo de motieven van dit advies eigen maken.

De rechtsonderhorigen moeten in dezelfde beslissing dan wel kennis krijgen van (de motivering van) het advies.

Dit is mogelijk door het advies toe te voegen aan de beslissing of de tekst ervan op te nemen in de beslissing.

Op die manier kan de verzoekende partij de motieven die de verwerende partij zich eigen maakt, onderzoeken en vaststellen waarom de verwerende partij de vergunning verleent.

Het standpunt van Ruimte en Erfgoed en van de Interdepartementale Windwerkgroep is opgenomen in de bestreden beslissing en deze adviezen worden ook gehecht aan de bestreden beslissing.

Anderzijds moet het bijgetreden advies, dat de redenen bevat voor het verlenen van de vergunning, zelf afdoende gemotiveerd zijn.

Het advies van Ruimte en Erfgoed (vakgebied landschappen) stelt:

“ ...

De locatie voor de inplanting van de windmolens is gelegen langs de E-40 autosnelweg in agrarisch gebied, waarbij molen 1 in landschappelijk waardevol agrarisch gebied gelegen is. De drie molens liggen wel binnen de relictzone “Land van de Molenbeken”.

...

... gezien de waarde van het gebied enkel windmolens toelaatbaar waren in het minder waardevolle gebied ten zuiden van de autosnelweg, waar de huidige vraag gesitueerd wordt.

Vanuit Erfgoedpunt zijn er dan ook geen principiële bezwaren tegen de voorgestelde inplanting in deze zuidelijke zone. Bovendien worden de molens op regelmatige afstand van elkaar en op gelijke afstand tot de snelweg ingeplant, zodat een duidelijke en geordende lijn in het landschap zal ontstaan.

...”

Het advies van de Interdepartementale Windwerkgroep stelt:

“ ...

Er wordt van de voorgestelde inplanting van windturbines geen significante invloed op het landschap verwacht.

...”

De Raad oordeelt dat de beoordeling in deze adviezen alleen bestaat uit stijlformules (“geen significante invloed”) en niet verder verduidelijkt stellingen in verband met de beoordeling van de invloed van de windturbines op het landschap die onvoldoende concreet zijn.

Zoals hierboven gesteld, volstaat de loutere vermelding dat de windmolens op een regelmatige afstand van elkaar en van de E40 worden ingeplant, niet om te besluiten dat de aanvraag verenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening.

Ook verduidelijkt men niet waarom het gebied ten zuiden van de autosnelweg minder waardevol is, nu uit de lokalisatienota blijkt dat het gehele gebied (ten zuiden en ten noorden van de E40) gelegen is in een relictzona.

De enige beschrijving van het landschap bestaat erin te stellen dat de drie windturbines een geordende lijn vormen met de autosnelweg E40.

De bestreden beslissing bevat echter geen beschrijving van het landschap waaruit blijkt dat de aanwezigheid van de E40 alleen een dermate impact heeft op de openheid van dat landschap, dat er windturbines kunnen worden toegelaten.

Bovendien suggereert de verwerende partij in de bestreden beslissing (en de adviserende instanties in hun voormelde adviezen) dat op deze plek geen andere windturbines zullen worden getolereerd, waardoor de aanvraag voor de bouw van 3 windturbines aanvaardbaar is.

De verwerende partij baseert de bestreden vergunning hiermee echter op een hypothetische toekomstige situatie, waar geen zekerheid over bestaat, terwijl de verwerende partij alleen rekening moet houden met de bestaande toestand.

7.

De verwerende partij verwijst nog naar het advies van de provincie Oost-Vlaanderen, die stelt dat er zich nog twee andere lijninfrastructuren, zoals de spoorweg en een gewestweg, bevinden in de omgeving.

De Raad oordeelt vooreerst dat uit de overzichtskaarten in de lokalisatienota blijkt dat deze lijninfrastructuren zich niet bevinden in het gebied ten zuiden van de E40, waar de verwerende partij de bouw van drie windturbines vergunt.

Vervolgens oordeelt de Raad dat de verwerende partij in de bestreden beslissing alleen stelt dat “de provincie Oost-Vlaanderen ... op 29/03/2010 een gunstig advies uit(bracht)”, zonder dat uit het administratief dossier blijkt dat dit advies gehecht wordt aan de bestreden beslissing of dat de

verwerende partij de inhoud van dit advies opneemt in de bestreden beslissing, zodat er dus geen rekening mee kan gehouden worden.

8.

De verwerende partij beslist niet afdoende, maar integendeel kennelijk onredelijk, dat de windturbines het landschap niet aantasten.

De bestreden beslissing bevat geen afdoende motivering met betrekking tot de verenigbaarheid van de aanvraag met een goede ruimtelijke ordening.

Het eerste en tweede middel zijn dan ook gegrond.

B. Overige middelen

De Raad onderzoekt de overige middelen niet omdat ze niet tot een ruimere vernietiging van de bestreden beslissing kunnen leiden.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de nv [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 7 juli 2010, waarbij aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor de oprichting van 3 windturbines, parallel aan de E40, op een perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED], te [REDACTED], en met kadastrale omschrijving [REDACTED].
4. De Raad beveelt de verwerende partij binnen een termijn van 3 maanden vanaf de betekening van dit arrest een nieuwe beslissing te nemen over de aanvraag van de tussenkomende partij.
5. 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 30 juli 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, eerste kamer, samengesteld uit:

Eddy STORMS, voorzitter van de eerste kamer,
met bijstand van

Heidi HUANG, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier, De voorzitter van de eerste kamer,

Heidi HUANG

Eddy STORMS