

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 220.807 van 2 oktober 2012
in de zaak A. 201.906/VII-38.266.**

In zake : de NV W-KRACHT
gevestigd te 8210 Zedelgem (Loppem)
Kerkstraat 1
alwaar woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Bronders
kantoor houdend te 8400 Oostende
Archimedesstraat 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 21 september 2011, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 20 juli 2011 waarbij het bestuurlijk beroep tegen de beslissing van de deputatie van de provincie West-Vlaanderen van 13 januari 2011, houdende het zonder voorwerp verklaren van de milieuvergunningsaanvraag van de NV W-Kracht voor het exploiteren van een windturbinepark, gelegen aan de Blankenbergse Steenweg te Brugge, gegrond wordt verklaard, de beroepen beslissing wordt opgeheven en de gevraagde milieuvergunning wordt geweigerd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Dieter Decock heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 13 september 2012.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Bestuurder Stephan Deweerdt, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Clive Rommelaere, die loco advocaat Bart Bronders verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Dieter Decock heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. De verzoekende partij wenst aan de Blankenbergse Steenweg te Brugge een windmolenpark te exploiteren bestaande uit twee windturbines. Zij dient hiertoe op 12 juli 2010 een milieuvergunningsaanvraag in.

3.2. Op 13 januari 2011 verklaart de deputatie van de provincie West-Vlaanderen deze aanvraag, gelet op de weigering van de corresponderende stedenbouwkundige vergunning, zonder voorwerp.

3.3. De verzoekende partij stelt bij de bevoegde Vlaamse minister administratief beroep in tegen de voormelde beslissing.

3.4. In het kader van de administratieve beroepsprocedure worden een aantal adviezen ingewonnen. Het Vlaams Energieagentschap verleent een gunstig advies. De afdeling Milieuvergunningen adviseert voorwaardelijk gunstig. De afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid en de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie adviseren daarentegen ongunstig.

3.5. Op 20 juli 2011 verklaart de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur het beroep gegrond, heft zij de beslissing van de deputatie van de provincie West-Vlaanderen op, doch weigert zij de gevraagde milieuvergunning.

Dit is het bestreden besluit, dat als volgt is gemotiveerd :

"(...)

Gelet op de ligging van de inrichting in een agrarisch gebied volgens het gewestplan 'Brugge-Oostkust', vastgesteld bij het koninklijk besluit van 7 april 1977;

Gelet op de ligging in een agrarisch gebied met nabestemming gemengd regionaal bedrijventerrein volgens het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (GRUP) 'Afbakening van het Regionaalstedelijk Gebied Brugge', vastgelegd bij besluit van de Vlaamse Regering van 4 februari 2011; dat de nabestemming conform artikel 16.2. van dit GRUP geldt vanaf januari 2013;

(...)

Overwegende dat binnen de huidige constellatie alle werken, handelingen en wijzigingen die nodig zijn of nuttig zijn voor de landbouwbedrijfsvoering van landbouwbedrijven toegelaten zijn, conform artikel 16.2.1.1 en 16.2.1.2 van het GRUP 'Afbakening van het Regionaalstedelijk Gebied Brugge'; dat in het gebied eveneens zijn toegelaten, voor zover de hoofdbestemming niet in het gedrang komt, voor zover in overeenstemming met of aangewezen in de watertoets, alle werken, handelingen en wijzigingen in functie van het bereiken van de randvoorwaarden die nodig zijn voor het behoud van de watersystemen

en het voorkomen van wateroverlast buiten de natuurlijke overstromingsgebieden, voor zover de technieken van de natuurtechnische milieubouw gehanteerd worden; dat het oprichten van bijkomende constructies en vergelijkbare constructies niet toegelaten is;

Overwegende dat het oprichten van windturbines, getoetst aan de voormelde directieven, bijgevolg niet mogelijk is;

Overwegende dat conform artikel 5.6.7, §1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, in afwijking van een stedenbouwkundig voorschrift enkel gunstig kan geadviseerd en vergund worden wanneer enerzijds de goede ruimtelijke ordening niet geschaad wordt en anderzijds de inrichting hoofdzakelijk vergund is; dat het hier echter om een nieuwe inrichting gaat; dat precies die tweede dwingende voorwaarde het verlenen van de milieuvergunning onmogelijk maakt;

Overwegende dat vanuit de ratio dat de aanvraag al mag getoetst worden aan de nabestemming het volgende kan gesteld worden:

- productie van energie is er mogelijk;
- artikel 16.2.2.3 van het GRUP stelt 'Alle werken, handelingen en wijzigingen die nodig of nuttig zijn voor de realisatie van de bestemming zijn toegelaten voor zover ze rekening houden met zuinig ruimtegebruik. Daarbij wordt minstens aandacht besteed aan:
 - het optimaal gebruiken van de percelen, echter rekening houdend met de verplichtingen inzake veiligheid;
 - de mogelijkheid om bepaalde diensten onder te brengen in gemeenschappelijke gebouwen op het bedrijventerrein;
 - het groeperen en organiseren op het bedrijventerrein van parkeermogelijkheden voor gebruikers en bezoekers.'

dat van de inplantingswijze van de beide windturbines bezwaarlijk gesteld kan worden dat zij zich kaderen in een optimaal gebruik van de percelen; dat deze immers volkomen los staat van een duidelijke ontwikkelingsvisie voor het terrein zelf; dat het buiten kijf staat dat door deze vanuit ruimtelijke ordening willekeurig ogende aansnijding een gewenste optimale invullingswijze van het bedrijventerrein ernstig bezwaard wordt;

Overwegende dat de inrichting zowel binnen de huidige als de komende bestemmingsvoorschriften niet verenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften en de goede ruimtelijke ordening;

(...)"

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Exceptie nopens het in rechte treden van de verzoekende partij

4. De verwerende partij werpt in een eerste exceptie op dat bij het verzoekschrift niet het bewijs is gevoegd dat het daartoe bevoegde orgaan van de verzoekende partij heeft beslist om in rechte te treden. Aangezien de verzoekende

partij een naamloze vennootschap is en het bevoegde orgaan bijgevolg in beginsel de raad van bestuur is, volstaat het volgens de verwerende partij niet dat het verzoekschrift is ondertekend door twee bestuurders. De verwerende partij merkt daarbij nog op dat "één van de twee bestuurders ook nog eens een vennootschap is, waarvan weliswaar wordt gesteld dat deze zou zijn vertegenwoordigd door Stephan Deweerdt, maar waarvan noch de geldende statuten, noch de akte van aanstelling van haar organen, noch enig bewijs wordt voorgelegd dat het daartoe bevoegde orgaan heeft beslist om namens de NV W-Kracht in rechte te treden tegen de bestreden beslissing, en evenmin met enig stuk wordt bewezen dat Stephan Deweerdt werd gemandateerd om in deze gcv SDW Consulting te vertegenwoordigen".

Beoordeling

5. Luidens artikel 3, 4°, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna : algemeen procedurereglement), dient de verzoekende partij, "indien zij een rechtspersoon is", bij haar verzoekschrift onder meer "het bewijs (te voegen) dat het daartoe bevoegde orgaan beslist heeft in rechte te treden".

De omstandigheid dat dergelijke bevoegdheid in geval van een naamloze vennootschap in beginsel toekomt aan de raad van bestuur, sluit niet uit dat de statuten van de betrokken rechtspersoon desgevallend in een andere regeling kunnen voorzien.

Artikel 17 van de statuten van de verzoekende partij bepaalt dat zij "voor het gerecht (...) geldig (wordt) vertegenwoordigd, door twee bestuurders samen optredend". Uit diezelfde statuten blijkt ook dat de gewone commanditaire vennootschap SDW Consulting en Jeroen Lowette werden benoemd tot bestuurder. Voormelde bestuurders - de SDW Consulting in de persoon van Stephan Deweerdt - zijn te dezen voor de verzoekende partij in rechte getreden.

Ter beoordeling van de vraag of de verzoekende partij correct in rechte is getreden, is niet het bewijs vereist dat Stephan Deweerdt de SDW Consulting geldig kon vertegenwoordigen.

De exceptie wordt verworpen.

B. Exceptie obscuri libelli

6. In een tweede exceptie werpt de verwerende partij op dat het verzoekschrift "geen duidelijk feitenrelaas" bevat en "bijzonder vaag" aangeeft "welke rechtsregel precies zou geschonden zijn" en "in welk opzicht die/deze rechtsregel(s) zou(den) geschonden zijn".

Beoordeling

7. Artikel 2, § 1, 3°, van het algemeen procedurereglement schrijft voor dat het verzoekschrift tot nietigverklaring "een uiteenzetting van de feiten en de middelen" bevat. De uiteenzetting van een rechtsmiddel vereist dat zowel de rechtsregel wordt aangeduid die volgens de verzoekende partij werd geschonden, als de wijze waarop die rechtsregel door de bestreden beslissing werd geschonden. Hoewel een rechtsmiddel bestaat uit de voldoende en duidelijke omschrijving van de geschonden geachte rechtsregel, is niet vereist dat in het verzoekschrift de wetsbepalingen worden weergegeven die zouden zijn geschonden. Het is wel vereist dat summier doch duidelijk de beweerde onregelmatigheid van de bestreden beslissing wordt aangegeven, opdat een middel ontvankelijk zou zijn.

Wat de uiteenzetting van de middelen betreft, blijkt uit het verzoekschrift een materiële kritiek ten aanzien van de stedenbouwkundige motieven die hebben geleid tot de weigering van de milieuvergunning. Aldus laat die uiteenzetting toe voldoende inzicht te krijgen in de wettigheidsbezwaren die tegen de bestreden beslissing worden aangevoerd, zodanig dat op gepaste wijze op die bezwaren inhoudelijk kan worden gerepliceerd. De verwerende partij is er

overigens in geslaagd een repliek te formuleren ten aanzien van de opgeworpen grieven, zodat zij niet werd geschaad in haar rechten van verweer.

De uiteenzetting van de feiten in het verzoekschrift heeft de verwerende partij evenmin verhinderd zich naar behoren te verdedigen. De beweerde onduidelijkheid van die uiteenzetting leidt derhalve niet tot de onontvankelijkheid van het beroep.

De exceptie wordt verworpen.

C. Exceptie nopens het belang van de verzoekende partij

8. Uit het feit dat de overeenkomstige stedenbouwkundige vergunning in laatste administratieve aanleg werd geweigerd, leidt de verwerende partij af dat de verzoekende partij geen concreet nadeel kan ondervinden door de weigering van de milieuvergunning.

Beoordeling

9. De voorafgaande weigering van de voor het project vereiste stedenbouwkundige vergunning, die overigens wordt bestreden voor het daartoe bevoegde administratieve rechtscollege, brengt niet mee dat de verzoekende partij geen belang kan laten gelden bij de nietigverklaring van de beslissing waarbij ook de gevraagde milieuvergunning wordt geweigerd.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van het enig middel

Standpunt van de partijen

10. In een enig middel bekritiseert de verzoekende partij de stedenbouwkundige weigeringsmotieven die ten grondslag liggen aan het bestreden besluit. De verzoekende partij stelt vooreerst vast dat die motieven de enige weigeringsmotieven zijn en dat zich op milieutechnisch vlak geen bezwaren voordoen, zoals blijkt uit de diverse gunstige adviezen. Wat, meer in het bijzonder de uitgevoerde stedenbouwkundige toetsing betreft, doet zij gelden dat de stedenbouwkundige vergunning "stilzwijgend" werd geweigerd en niet uitdrukkelijk, hetgeen bij haar de indruk wekt dat de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar "in feite geen reden zag om de stedenbouwkundige vergunning niet toe te kennen". De verzoekende partij betwist voorts dat haar aanvraag strijdig zou zijn met de artikelen 16.2.1.1 en 16.2.1.2 van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna : GRUP) "Afbakening van het Regionaalstedelijk Gebied Brugge", aangezien de windturbines "minstens voor een deel nuttig (kunnen) zijn voor de energievoorziening van de landbouwbedrijven", "de hoofdbestemming, gelet op de beperkte ruimtelijke impact (300 m² per windturbine op een gebied van 100 hectare), niet in het gedrang (brengen)" en al evenmin de "waterhuishouding van het desbetreffende gebied in gevaar (brengen)". Daarnaast is de verzoekende partij het niet eens met de weigering in het bestreden besluit om artikel 5.6.7, § 1, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna : VCRO) toe te passen. In dit verband merkt zij op dat de goede ruimtelijke ordening, gelet op de voormelde beperkte ruimtelijke impact van de windturbines, niet wordt geschaad en dat de kwalificatie van de windturbines als "nieuwe inrichting" "zou inhouden (...) dat nergens in Vlaanderen in landbouwgebied of zelfs in een industriezone windturbines kunnen geplaatst worden", nu zulks "in se en altijd een nieuwe inrichting (is) die vreemd is aan een bestaand bedrijf". Ten slotte gaat de verzoekende partij nog in op de overwegingen van het bestreden besluit waarbij de geplande inrichting wordt getoetst aan de nabestemming van het gebied. Meer bepaald stelt zij dat haar project getuigt van

"zuinig ruimtegebruik", dat, gezien de beperkte ruimtelijke impact, de inrichting van het gebied niet wordt bemoeilijkt en dat de door haar gekozen locaties "zo wat de enig mogelijke plaatsen zijn in het gebied waar windturbines mogelijk (zijn)".

11. De verwerende partij antwoordt dat de omstandigheid dat de aanvraag zou voldoen aan alle milieutechnische voorwaarden niet belet dat deze afstuit op een stedenbouwkundige onverenigbaarheid, dat de windturbines te dezen niet kaderen in een optimaal gebruik van de percelen, vermits ze volkomen los staan van een duidelijke ontwikkelingsvisie voor het terrein zelf en de aanvraag aldus strijdt met de goede ruimtelijke ordening, dat in zoverre de verzoekende partij een bepaalde interpretatie geeft aan de stilzwijgende weigering van de stedenbouwkundige vergunning, deze kritiek niet gericht is tegen het thans bestreden besluit, dat de windturbines in strijd zijn met het stedenbouwkundig voorschrift uit artikel 16.2.1.1 van het GRUP en evenmin kunnen worden ingepast in de toepassingsvoorwaarden van artikel 16.2.1.2 van het GRUP, dat artikel 5.6.7 VCRO te dezen niet kan worden toegepast omdat de windturbines niet beschouwd kunnen worden als een hoofdzakelijk vergunde inrichting en dat niet wordt aangetoond dat de beoordeling van de goede plaatselijke ruimtelijke ordening op foutieve grondslagen berust of kennelijk onredelijk is.

Beoordeling

12. De overheid die uitspraak moet doen over een milieuvergunningsaanvraag is ertoe gehouden de ruimtelijke bestemmingsvoorschriften in acht te nemen. Hieruit volgt dat de milieuvergunningsaanvraag ook geweigerd kan worden wanneer de exploitatie in milieuhygiënisch opzicht aanvaardbaar is.

13. Inzake de stedenbouwkundige beoordeling van de aanvraag, wordt niet betwist dat de geplande inrichting, overeenkomstig het van toepassing zijnde GRUP "Afbakening van het Regionaalstedelijk Gebied Brugge", gelegen is

in een agrarisch gebied met nabestemming gemengd regionaal bedrijventerrein. De geldende stedenbouwkundige voorschriften luiden als volgt :

"Artikel 16.2. Agrarisch gebied met nabestemming gemengd regionaal bedrijventerrein

Tot 31 december 2012 is het gebied bestemd als agrarisch gebied, gelden de voorschriften van art. 16.2.1. en behoort het gebied tot de bestemmingscategorie 'landbouw'.

Vanaf 1 januari 2013 geldt de nabestemming als gemengd regionaal bedrijventerrein, gelden de voorschriften van art. 16.2.2. en behoort het gebied tot de bestemmingscategorie 'bedrijvigheid'.

(...)

16.2.1. Agrarisch gebied

16.2.1.1. Het gebied is bestemd voor de beroepslandbouw.

Alle werken, handelingen en wijzigingen die nodig of nuttig zijn voor de landbouwbedrijfsvoering van landbouwbedrijven zijn toegelaten. Het oprichten van bijkomende gebouwen en vergelijkbare constructies is niet toegestaan.

16.2.1.2. In het gebied zijn eveneens toegelaten, voor zover de hoofdbestemming niet in het gedrang komt, voor zover in overeenstemming met of aangewezen in de watertoets, alle werken, handelingen en wijzigingen in functie van het bereiken van de randvoorwaarden die nodig zijn voor het behoud van de watersystemen en het voorkomen van wateroverlast buiten de natuurlijke overstromingsgebieden toegelaten voor zover de technieken van de natuurtechnische milieubouw gehanteerd worden".

Door te poneren dat de windturbines "minstens voor een deel nuttig (kunnen) zijn voor de energievoorziening van de landbouwbedrijven", toont de verzoekende partij niet aan dat het onjuist of kennelijk onredelijk is om de aanvraag, die strekt tot het exploiteren van windturbines waarvan de opgewekte elektriciteit in hoofdzaak bestemd is voor levering aan afnemers via het transmissie- of distributienet, strijdig te achten met de stedenbouwkundige voorschriften die gelden voor een gebied dat bestemd is voor de beroepslandbouw (artikel 16.2.1.1 van het GRUP). De betrokken exploitatie kan daarenboven bezwaarlijk aangemerkt worden als een werk, handeling of wijziging in de zin van artikel 16.2.1.2 van het GRUP.

14. Artikel 5.6.7, § 1, VCRO, luidde ten tijde van het bestreden besluit als volgt :

"Een milieuvergunningsaanvraag kan gunstig geadviseerd worden en vergund worden in afwijking op de bepalingen van een stedenbouwkundig voorschrift, voor zover voldaan is aan beide hiernavolgende voorwaarden :

1° de goede ruimtelijke ordening wordt niet geschaad, hetgeen in het bijzonder betekent dat de ruimtelijke draagkracht van het gebied niet wordt overschreden en dat de voorziene verweving van functies de aanwezige of te realiseren bestemmingen in de onmiddellijke omgeving niet in het gedrang brengt of verstoort;

2° de inrichting is hoofdzakelijk vergund.

Indien de goede ruimtelijke ordening geschaad wordt, kan rekening worden gehouden met de termijn die nodig is om de inrichting te herlokalisieren. Die termijn is ten hoogste gelijk aan vijf jaar.

De Vlaamse Regering bepaalt de categorieën van bedrijven die door hun aard en omvang van het eerste lid zijn uitgesloten. Zij wijst de gebieden aan waarin het eerste lid niet kan worden toegepast".

Met de loutere opportunitetskritiek dat de kwalificatie van de windturbines als nieuwe inrichting zou impliceren dat "nergens in Vlaanderen in landbouwgebied of zelfs in een industriezone windturbines kunnen geplaatst worden", toont de verzoekende partij niet aan dat de verwerende partij op ondeugdelijke gronden heeft besloten dat de inrichting niet hoofdzakelijk vergund is en aldus niet aan de tweede dwingende afwijkingsvoorwaarde van artikel 5.6.7, § 1, VCRO is voldaan.

15. De motieven van de bestreden beslissing waarin wordt vastgesteld dat de aanvraag niet voldoet aan de thans geldende stedenbouwkundige voorschriften, volstaan op zich om de weigering van de gevraagde milieuvergunning te schragen. In de mate dat de verzoekende partij tevens kritiek uitbrengt op andere, in wezen overtuigende, motieven voor het weigeren van de vergunning, volstaat de vaststelling dat deze grieven, zelfs al mochten ze gegrond blijken, niet tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing kunnen leiden.

Het enige middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twee oktober tweeduizend en twaalf, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Luc Hellin