

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 231.520 van 11 juni 2015
in de zaak A. 210.097/VII-38.889.**

In zake:

1. Toni VAN DER MEULEN
2. Demetre THAROURIATIS
3. Ruben PLEES
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Michiel Deweirdt
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Doorniksewijk 66
bij wie 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

Tussenkomen partij:

de BVBA STORM GERAARDSBERGEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jan Bouckaert en Stefanie François
kantoor houdend te 1000 Brussel
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

Verzoekende partij in tussenkomst:

de NV STORM DEVELOPMENT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jan Bouckaert en Stefanie François
kantoor houdend te 1000 Brussel
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 3 september 2013, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 3 juli 2013 waarbij de beroepen aangetekend tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 14 juli 2011, houdende het verlenen van de milieuvergunning aan de BVBA Storm Development voor het exploiteren van twee windturbines, gelegen aan het Jonkheersveld en de Jonkersstraat te Geraardsbergen, gedeeltelijk gegrond worden verklaard en de beroepen beslissing wordt bevestigd, mits wijziging van de bijzondere vergunningsvoorwaarden.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 226.103 van 16 januari 2014 wordt het verzoek van de NV Storm Development en de BVBA Storm Geraardsbergen tot tussenkomst in het administratief kort geding ingewilligd, worden de debatten heropend, wordt de zaak verwezen naar de gewone rechtspleging en is het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat gelast met het onderzoek van de vordering tot schorsing.

Bij arrest nr. 226.897 van 27 maart 2014 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoekers hebben een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord en de verzoekers hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkomende partij en de verzoekende partij in tussenkomst hebben een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De

tussenkomensten zijn voorlopig toegestaan bij beschikking van 22 april 2014. De tussenkomenende partij en de verzoekende partij in tussenkomenst hebben een memorie ingediend.

Eerste auditeur Peter Provoost heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoekers, de tussenkomenende partij en de verzoekende partij in tussenkomenst hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 april 2015.

Staatsraad Patricia De Somere heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Michiel Deweirdt, die verschijnt voor de verzoekers, advocaat Stijn Van Hulle, die loco advocaat Bart Bronders verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Jan Bouckaert, die verschijnt voor de tussenkomenende partij en de verzoekende partij in tussenkomenst, zijn gehoord.

Eerste auditeur Peter Provoost 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. Op 5 januari 2011 dient de verzoekende partij in tussenkomenst een milieuvergunningsaanvraag in voor de exploitatie van twee windturbines aan het Jonkheersveld en de Jonkersstraat in Geraardsbergen. De turbines zouden worden

opgericht in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. De verzoekers wonen op een afstand van respectievelijk ongeveer 250 meter, 283 meter, en 469 meter.

3.2. Tijdens het openbaar onderzoek worden 91 bezwaarschriften ingediend, alsook een petitie met 598 ondertekenaars.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Geraardsbergen adviseert ongunstig.

3.3. Parallel aan de milieuvergunningsaanvraag wordt een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van twee windturbines ingediend. Op 17 mei 2011 verleent de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar een voorwaardelijke stedenbouwkundige vergunning.

Er worden onder meer door de twee verzoekers en de stad Geraardsbergen beroepen ingediend bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Bij tussenarresten A/2012/0127 en A/2012/0128 van 10 april 2012 worden de debatten heropend om de partijen te laten antwoorden op een door de Raad voor Vergunningsbetwistingen ambtshalve opgeworpen middel.

3.4. De deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen verleent op 14 juli 2011 de gevraagde milieuvergunning en legt bijzondere vergunningsvoorwaarden op.

3.5. Er worden bij de Vlaamse regering tegen de verleende vergunning vijf bestuurlijke beroepen ingediend, onder meer door de verzoekers.

3.6. Na het inwinnen van de nodige adviezen, verleent de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur op 3 juli 2013 de vergunning, waarbij de beroepen gedeeltelijk gegrond worden verklaard. De bijzondere vergunningsvoorwaarden wat betreft slagschaduw, veiligheid, en geluid worden gewijzigd. Het betreft de thans bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie

4. De tussenkommende partijen werpen op dat de verzoekers, gezien de afstand tot de windturbines, niet zouden aantonen dat zij in de onmiddellijke nabijheid van de windturbines wonen. Ondergeschikt - mocht visuele hinder rechtstreeks voortvloeien uit de milieuvergunning - zouden eerste en derde verzoeker evenmin in concreto aantonen dat de inplanting van de windturbines enige visuele hinder zou veroorzaken. De foto's die tweede verzoeker bijbrengt, geven geen voldoende precies beeld van het zicht dat hij zal hebben op de windturbines. Wie in de buurt van een industriegebied woont, kan verwachten dat hij moet uitkijken op industriële constructies en exploitaties zoals een windturbine. Ten slotte maken de verzoekers evenmin aannemelijk dat zij geluidshinder zullen ondervinden, of problemen zullen hebben met slagschaduw en veiligheid, gezien in de bestreden beslissing omstandig wordt gemotiveerd dat deze hinderaspecten tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt.

Beoordeling

5. De verzoekers moeten als omwonenden aannemelijk moeten maken dat zij hinder of nadeel kunnen ondervinden door de bestreden exploitatie. De afstand tussen de woon- of verblijfplaats van de omwonende en de plaats waar de hinder zijn oorsprong vindt, geldt daarbij als een belangrijk objectief criterium. De weging van het objectief gegeven van de afstand tussen de vergunde inrichting en de woonplaats van een verzoeker hangt af van de concrete gegevens van de zaak, inzonderheid van de aard en de kenmerken van de vergunde inrichting.

De door de verzoekers opgegeven afstanden worden niet betwist. Zij leggen kaartmateriaal en foto's voor waaruit blijkt dat de inplanting van de twee windturbines met een masthoogte van 85 meter en een tiphoogte van

135 meter op dergelijke afstand van hun woningen, in een open landschap zeker te zien zal zijn. Aldus kan de gevraagde milieuvergunning merkbare gevolgen hebben in de directe woonomgeving van de verzoekers, waardoor zij doen blijken van een afdoende belang.

De omstandigheid dat de Raad van State bij arrest nr. 226.897 van 27 maart 2014 heeft geoordeeld dat de verzoekers geen visuele hinder kunnen aanvoeren als een moeilijk te herstellen ernstig nadeel, omdat de constructies van de windturbines een zaak is van een bouwvergunning, leidt er niet ipso facto toe dat diezelfde partijen geen visuele hinder zouden kunnen inroepen ter staving van hun belang bij onderhavig annulatieberoep, aangezien beide begrippen een verschillende connotatie hebben.

Voorts kunnen de verzoekers, ook al is visuele hinder in de eerste plaats een gevolg van de stedenbouwkundige vergunning, deze hinder ter staving van hun belang eveneens aanvoeren in hun beroep tegen de milieuvergunning. De overheid die uitspraak doet over een milieuvergunningsaanvraag moet de voorschriften van de geldende plannen van aanleg in acht nemen. Dit houdt onder meer in dat zij de vergunning dient te weigeren als de inrichting niet past in de bindende voorzieningen van het plan, hetgeen de verzoekers in hun eerste en tweede middel vastgesteld willen zien.

De vraag of de hinderaspecten inzake geluid, slagschaduw en veiligheid al dan niet tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt, hoort tot de beoordeling van de grond van de zaak.

De exceptie wordt verworpen.

V. Ontvankelijkheid van de beroepen tot tussenkomst

6. Gelet op de melding van de overname van de milieuvergunning door de BVBA Storm Geraardsbergen op 23 september 2013, beschikt de NV Storm Development niet over de vereiste hoedanigheid om tussen te komen.

Het beroep tot tussenkomst is niet ontvankelijk in haren hoofde.

VI. Onderzoek van het beroep

Eerste middel

Standpunt van de partijen

7. De verzoekers voeren in het eerste middel de schending aan van artikel 4.4.9 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), van de artikelen 11 en 15 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: inrichtingsbesluit), van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: motiveringswet), en van de materiële motiveringsplicht.

Zij zetten uiteen dat de inplanting van de windturbines volgens het gewestplan gelegen is in landschappelijk waardevol agrarisch gebied en dat de bestreden beslissing terecht stelt dat de aanvraag niet in overeenstemming is met het gewestplan. Met artikel 4.4.9 VCRO heeft de decreetgever ervoor geopteerd om de typevoorschriften van 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 ruimtelijke uitvoeringsplannen (hierna: typevoorschriftenbesluit), zoals de tekst ervan is vastgesteld bij besluit van 11 april 2008, vervroegd ingang te doen vinden voor de huidige gewestplanbestemmingen die overeenstemmen met de desbetreffende typevoorschriften. In de bestreden beslissing wordt ten onrechte gesteld dat deze techniek van de zogenaamde “clichering” bepaald in artikel 4.4.9 VCRO ook in landschappelijk waardevol agrarische gebieden kan worden toegepast. Noch in artikel 7.4.13, eerste lid, VCRO, noch in de concordantielijst, bepaald krachtens artikel 7.4.13, tweede lid, VCRO, waar artikel 4.4.9, § 2, VCRO naar verwijst, is immers een concordantie beschikbaar voor de landschappelijk

waardevol agrarische gebieden.

Ondergeschikt betogen de verzoekers dat, luidens artikel 4.4.9, § 1, tweede lid, VCRO, het eerste lid van deze bepaling geen afwijkingen toelaat op de voorschriften van het gewestplan die betrekking hebben op de inrichting en het beheer van het gebied. Het beheersvoorschrift vervat in artikel 15.4.6.1 van het inrichtingsbesluit, dat eisen oplegt ter vrijwaring van de schoonheidswaarde van het landschap, blijft van toepassing, waardoor de bouw en exploitatie van windturbines te dezen niet mogelijk is.

8. De verwerende partij antwoordt dat windturbines wel degelijk met toepassing van artikel 4.4.9 VCRO in landschappelijk waardevol agrarisch gebied kunnen worden ingeplant, omdat zulk een gebied immers een agrarisch gebied is, dat enkel in overdruk als landschappelijk waardevol is bestempeld. Deze interpretatie wordt bevestigd in de verantwoording bij een amendement nr. 66 bij het decreet ruimtelijke ordening (*Parl. St.* VI. Parl. 2008-09, nr. 2011/3, 32-33), en in het arrest van de Raad van State nr. 225.044 van 10 oktober 2013.

Voorts betoogt zij dat deze mogelijkheid tot het toepassen van “clichering” niet betekent dat aan de schoonheidswaarde van het landschappelijk waardevol agrarisch gebied zou mogen worden voorbijgegaan. De toelaatbaarheid van een hinderlijke inrichting in zulk een gebied dient overeenkomstig vaste rechtspraak van de Raad van State te worden getoetst aan een dubbel criterium: een planologisch en een esthetisch. Die toets aan het esthetisch criterium kan niet in abstracto worden gemaakt, door louter te wijzen op het bestemmingsvoorschrift, maar moet in concreto worden gemaakt, aan de hand van de concrete kenmerken van de inrichting en van de omgeving waarin deze zou worden ingeplant.

De verwerende partij haalt de betreffende motieven in de bestreden beslissing aan, om alsdan te besluiten dat zij de geplande inrichting heeft getoetst aan de concrete omgeving waarin ze gelegen is, door te wijzen op de concrete kenmerken van de omgeving zoals die blijken uit de lokalisatienota, en op

het gegeven dat daaruit blijkt dat er geen effecten zijn van de inplanting op, onder andere, de landschappelijke kwaliteiten.

De verwerende partij betoogt dat het middelonderdeel aangevoerd in ondergeschikte orde niet ontvankelijk is, omdat hierin sprake is van de “stedenbouwkundige” vergunning en niet de bestreden milieuvergunning, minstens omdat hierin geen concrete kritiek wordt geuit op de aangehaalde motivering in de bestreden beslissing, aangezien de verzoekers zonder meer voorhouden dat het niet mogelijk is om windturbines te bouwen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

9. De tussenkomenende partij sluit zich bij dit standpunt van de verwerende partij aan, wat het middel in hoofdorde betreft. De overdrukbestemming “landschappelijk waardevol agrarisch gebied” is slechts een aanvullend bestemmingsvoorschrift voor agrarisch gebied dat, overeenkomstig de concordantietabel opgenomen in artikel 7.4.13, eerste lid, VCRO, onder de bestemming agrarisch gebied valt en dus concordeert naar “landbouw”. Overeenkomstig de standaardtypebepalingen voor landbouw kunnen windturbines bijgevolg worden vergund in “landschappelijk waardevol agrarisch gebied”.

Wat het middel in ondergeschikte orde betreft, weerlegt zij dat de overdruk “landschappelijk waardevol gebied” betrekking zou hebben op de inrichting zodat hiervan overeenkomstig artikel 4.4.9 VCRO niet zou kunnen worden van afgeweken. Voornoemde overdruk is een “bestemmingsvoorschrift”, hetgeen wordt bevestigd door de definitie van het begrip “bestemmingsvoorschrift” in de VCRO en de memorie van toelichting hierbij, de vaste rechtspraak van de Raad van State, en de memorie van toelichting bij artikel 4.4.9 VCRO.

Alsdan zet de tussenkomenende partij uiteen, anders dan de verwerende partij, dat door de toepassing van de “clichering” het esthetisch criterium, vervat in het bestemmingsvoorschrift “landschappelijk waardevol

agrarisch gebied”, niet langer van toepassing is, doch vervangen door de garanties voorzien in de bijlage bij het typevoorschriftenbesluit, te weten de verplichting een lokalisatienota op te maken waarin de effecten van de inplanting van windturbines op, onder andere, de landschappelijke kwaliteiten van het projectgebied worden beschreven en geëvalueerd. De bevoegde overheid werd te dezen op basis van de uitgebreide lokalisatienota die bij de vergunningsaanvraag werd gevoegd, in staat gesteld om met kennis van zaken te oordelen of het project al dan niet inpasbaar is binnen de bestemming “agrarisch gebied”, rekening houdend met haar landschappelijke kwaliteiten, en uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt dat hieraan de nodige aandacht werd besteed.

Volgens de tussenkommende partij valt ten slotte niet in te zien hoe de motivering in de bestreden beslissing betreffende de verenigbaarheid van het project met de bestemming “landschappelijk waardevol agrarisch gebied” strijdig zou zijn met de formele- of materiële motiveringsplicht. Gelet op het voorgaande mag niet langer worden uitgegaan van het esthetisch criterium vervat in de bestemming “landschappelijk waardevol agrarisch gebied”. Naast de motivering in de bestreden beslissing zelf, waaruit afdoende blijkt dat de landschappelijke kwaliteiten van het projectgebied niet in het gedrang worden gebracht, dient eveneens rekening te worden gehouden met de motivering opgenomen in de lokalisatienota, waar de bestreden beslissing naar verwijst en die de verzoekers welbekend is.

10. In haar memorie van wederantwoord benadrukken de verzoekers dat de gevraagde inrichting is gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, waar de bestemmingsvoorschriften neergelegd in de artikelen 11.4.1 en 15.4.6.1 van het inrichtingsbesluit gelden. Uit de vergunning moet blijken dat de overheid is nagegaan of de aanvraag de schoonheidswaarde van het landschap respecteert, en de motivering daartoe moet afdoende zijn. De belangrijkste bestaansreden van de motiveringsplicht opgelegd door de motiveringswet is er in gelegen dat de betrokken bestuurde in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen vinden op grond waarvan de beslissing werd genomen.

De verzoekers vervolgen dat de verwerende partij in haar memorie weliswaar erkent dat de aanvraag ook moet worden getoetst aan het esthetisch criterium, “aan de hand van de concrete kenmerken van de inrichting en de concrete kenmerken van de omgeving waarin deze zou worden ingeplant”, terwijl in de bestreden beslissing hierover enkel wordt gesteld “dat [...] voor de inplanting van de twee windturbines ten zuiden van het industriegebied geen significante invloed op de reeds aangetaste landschappelijke waarde van het gebied wordt verwacht”. Ook in de lokalisatienota wordt enkel verwezen naar de naastliggende spoorlijn en industriegebied, doch er wordt niets gezegd over het landschappelijk waardevol gebied zelf.

De Raad van State heeft bij herhaling geoordeeld dat het gegeven dat de schoonheidswaarde van een als landschappelijk waardevol aangewezen gebied reeds zou zijn aangetast, geen verdere aantasting kan verantwoorden. Bovendien wordt te dezen niet eens aangegeven waarin die bestaande aantasting dan wel zou bestaan. De motiveringsplicht is dan ook geschonden.

11. In haar laatste memorie stelt de verwerende partij dat de verzoekers in hun verzoekschrift het middel aangevoerd in ondergeschikte orde uitsluitend opbouwen rond de stelling dat geen vergunning voor windturbines kan worden verleend in landschappelijk waardevol agrarisch gebied omdat de voorwaarden van artikel 4.4.9 VCRO niet zouden zijn vervuld, en enkel in het kader van die redenering ook wijzen op de noodzaak dat de bestreden beslissing een motivering moet bevatten die betrekking heeft op de schoonheidswaarde van het landschap. Deze stelling is kennelijk ongegrond, want er wordt in de bestreden beslissing wel degelijk een beoordeling gemaakt van de schoonheidswaarde van het landschap, waarbij wordt besloten dat er geen significant negatieve invloed hierop wordt verwacht. De verzoekers voeren volgens de verwerende partij geen inhoudelijke kritiek op deze beoordeling. De stelling in de memorie van wederantwoord dat de motivering in de bestreden beslissing op dat vlak “nietszeggend” zou zijn, betreft een niet toegelaten uitbreiding van dit middelonderdeel, zodat dit middelonderdeel als niet ontvankelijk moet worden

afgewezen.

Hoe dan ook kan, nog volgens de verwerende partij, de inhoudelijke kritiek op de motivering van de bestreden beslissing wat de schoonheidswaarde van het landschap betreft, niet worden gevolgd. De verwerende partij benadrukt dat de Raad van State die beoordeling enkel kan sanctioneren indien deze als kennelijk onredelijk zou kunnen worden beschouwd. Door te stellen dat “voor de inplanting van de twee windturbines ten zuiden van het industriegebied geen significante invloed op de reeds aangetaste landschappelijke waarde van het gebied wordt verwacht”, heeft de verwerende partij geoordeeld dat er geen “bijkomende” aantasting van de schoonheidswaarde van het landschap te verwachten valt. Van een “verdere” aantasting is geen sprake, zodat de door de verzoekers aangehaalde rechtspraak van de Raad van State niet ter zake doet. De verwerende partij heeft in redelijkheid kunnen oordelen dat de windturbines, waarop het uitzicht niet significant erger kan worden beschouwd dan het reeds bestaand uitzicht op het industriegebied en de spoorlijn, geen afbreuk doen aan de schoonheidswaarde van het gebied.

12. De tussenkomende partij benadrukt in haar laatste memorie dat de verwerende partij wel degelijk zou hebben beoogd af te wijken van de nadere aanwijzing “landschappelijk waardevol agrarisch gebied”, hetgeen een logisch gevolg zou zijn van de toepassing te dezen van de “clichering”. Voorts zet de tussenkomende partij nogmaals uitvoerig uiteen dat deze nadere aanwijzing geldt als een (aanvullend) bestemmingsvoorschrift, zodat het mogelijk is hiervan af te wijken met toepassing van artikel 4.4.9 VCRO. Ten slotte betoogt de tussenkomende partij dat de bestreden beslissing een afdoende motivering bevat aangaande de impact van het project op haar omgeving. Het esthetisch criterium vervat in het bestemmingsvoorschrift “landschappelijk waardevol agrarisch gebied” is vervangen door de verplichting om een lokalisatienota op te stellen waarin de vergunningverlenende overheid “de mogelijke effecten van de inplanting van een windturbine ten aanzien van efficiënt bodemgebruik, eventuele verstoring van de uitbating(smogelijkheden) en landschappelijke kwaliteiten”

dient te onderzoeken. In de bestreden beslissing worden voormelde elementen beoordeeld. Het is niet zo dat de nabije aanwezigheid van een industriegebied zonder belang zou zijn voor de beoordeling van de impact van het project op haar omgeving: gelet op de ligging van een industriegebied op slechts 95 meter afstand van de projectsite kan worden aangenomen dat er geen significant negatieve invloed op de landschappelijke kwaliteiten te verwachten is. Bovendien sluit de verwerende partij zich in de bestreden beslissing uitdrukkelijk aan bij de inhoud van de lokalisatienota met de woorden “overwegende dat uit de lokalisatienota blijkt dat...”, zodat eveneens rekening dient te worden gehouden met de motivering hierin opgenomen volgens het principe “motivering door verwijzing”.

Beoordeling

13. Overeenkomstig artikel 5.6.7, § 1, eerste lid, VCRO, waarvan toepassing wordt gemaakt in de bestreden beslissing, kan een milieuvergunningsaanvraag gunstig geadviseerd 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 stedenbouwkundig vergunbaar in afwijking van de bepalingen van een stedenbouwkundig voorschrift of, voor zover het gaat om een bestaande inrichting, is hoofdzakelijk vergund”.

Indien de vergunningverlenende overheid deze afwijkingsregeling wenst toe te passen, zal zij derhalve moeten onderzoeken én motiveren waarom de aangevraagde nieuwe inrichting stedenbouwkundig vergunbaar is in afwijking van de bepalingen van een stedenbouwkundig voorschrift. Dit onderzoek aan de hand van de relevante criteria is inherent aan de bevoegdheid die de verwerende partij wenst uit te oefenen. De excepties van de verwerende en de tussenkomende partij, als zouden de verzoekers in hun

verzoekschrift niet concreet aanduiden op welke wijze de bestreden beslissing de formele- en materiële motiveringsplicht schendt, dienen alleen al om die reden te worden verworpen. Dat de verzoekers vragen dat de “stedenbouwkundige” vergunning zou worden vernietigd, is duidelijk een louter materiële vergissing.

14. Overeenkomstig het van toepassing zijnde gewestplan “Aalst-Ninove-Geraardsbergen”, zijn de aangevraagde windturbines gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, waarvoor de bestemmingsvoorschriften neergelegd in de artikelen 11.4.1 en 15.4.6.1 van het inrichtingsbesluit gelden.

Artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit luidt als volgt:

“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 verblijfsgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven [...]”.

Artikel 15.4.6.1 van het inrichtingsbesluit bepaalt:

“De landschappelijk 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”.

Uit de samenlezing van deze voorschriften volgt dat de toelaatbaarheid van hinderlijke inrichtingen in landschappelijk waardevolle gebieden op grond van een tweevoudig criterium moet worden getoetst: ten eerste een planologisch, dat veronderstelt dat de overheid nagaat of de te vergunnen inrichting in overeenstemming is met de bestemming agrarisch gebied, en ten tweede een esthetisch, dat inhoudt dat de inrichting in overeenstemming is met de eisen ter vrijwaring van het landschap.

15. De aangevraagde windturbines zijn volgens de bestreden beslissing vergunbaar, door toepassing te maken van de afwijkmogelijkheid voorzien in artikel 4.4.9 VCRO.

Artikel 4.4.9 VCRO luidde, ten tijde van de bestreden beslissing, als volgt:

“§ 1. Het vergunningverlenende bestuursorgaan mag bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning of een verkavelingsvergunning in een gebied dat sorteert onder de voorschriften van een gewestplan, afwijken van de bestemmingsvoorschriften, indien het aangevraagde kan worden vergund op grond van de voor de vergelijkbare categorie of subcategorie van gebiedsaanduiding bepaalde standaardtypebepalingen, vermeld in de bijlage bij het besluit van de Vlaamse Regering van 11 april 2008 tot vaststelling van nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen, zoals de tekst ervan is vastgesteld bij het besluit van 11 april 2008 .

Het eerste lid laat geen afwijkingen toe op de voorschriften van het gewestplan die betrekking hebben op de inrichting en het beheer van het gebied.

§ 2. Voor de toepassing van § 1, eerste lid, geldt dat een bestemmingsvoorschrift van een gewestplan alleszins vergelijkbaar is met een categorie of subcategorie van gebiedsaanduiding, indien deze concordantie vermeld wordt in de tabel, opgenomen in artikel 7.4.13, eerste lid, of in de concordantielijst, bepaald krachtens voornoemd artikel 7.4.13, tweede lid.

De Vlaamse Regering kan die concordanties verfijnen en bepalen voor welke bestemmingsvoorschriften van de gewestplannen geen vergelijkbare categorie of subcategorie van gebiedsaanduiding bestaat”.

Blijkens de tabel opgenomen in artikel 7.4.13, eerste lid, VCRO concordeert het bestemmingsvoorschrift “Agrarische gebieden” met de (sub)categorie van gebiedsaanduiding “Landbouw”.

De standaardtypebepaling voor “Agrarisch gebied” in de categorie van gebiedsaanduiding “Landbouw” is opgenomen in artikel 4.1 van de bijlage bij het typevoorschriftenbesluit, en luidt als volgt:

“Het gebied is bestemd voor de beroepslandbouw.

Alle werken, handelingen en wijzigingen die nodig of nuttig zijn voor de landbouwbedrijfsvoering van landbouwbedrijven zijn toegelaten.

Een landbouwbedrijfszetel mag alleen de noodzakelijke bedrijfsgebouwen en de woning van de exploitanten bevatten, alsook verblijfsgelegenheid, verwerkende en dienstverlenende activiteiten voor zover die een integrerend deel van het bedrijf uitmaken.

[...]

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”.

16. Met de verwerende en de tussenkomenende partij wordt vastgesteld dat een landschappelijk waardevol agrarisch gebied een agrarisch gebied is, dat in overdruk als landschappelijk waardevol wordt bestempeld. Dat in de concordantietabel, naast agrarische gebieden, de landschappelijk waardevolle agrarische gebieden niet expliciet worden vermeld, doet hieraan geen afbreuk, temeer daar door het gebruik van het woord “alleszins” in artikel 4.4.9, § 2, eerste lid, VCRO, aan de concordantietabel geen exhaustieve draagwijdte wordt toegekend.

Hieruit volgt dat, in beginsel, met toepassing van artikel 4.4.9 VCRO, het niet is uitgesloten om windturbines te vergunnen in landschappelijk waardevolle agrarische gebieden.

17. Evenwel stelt het typevoorschriftenbesluit als vereiste dat de effecten van de inplanting ten aanzien van de landschappelijke kwaliteiten in een lokalisatienota dienen te worden beschreven en geëvalueerd. De vraag of (formeel) de beoordeling van het effect van de aangevraagde inrichting op de schoonheid van het gebied alsdan nog dient te gebeuren op basis van het criterium “schoonheidswaarde van het landschap” vervat in het voorschrift van

artikel 15.4.6.1 van het inrichtingsbesluit, dan wel op basis van het criterium “landschappelijke kwaliteiten” te beschrijven in een lokalisatienota, in toepassing van artikel 4.4.9 VCRO en bijlage 4.1 van het typevoorschriftenbesluit, doet in wezen niet terzake. Hoe dan ook is de vergunningverlenende overheid bij de beoordeling of de inrichting stedenbouwkundig vergunbaar is, er steeds toe gehouden een toets op de schoonheidswaarde van het gebied uit te voeren, hetgeen inhoudt dat in de bestreden beslissing de bestaande toestand, alsook het effect van de aangevraagde inrichting op die bestaande toestand, wordt beschreven en beoordeeld.

18. In dit kader zijn volgende overwegingen in de bestreden beslissing relevant:

“[...] dat voormelde standaardtypebepaling windturbines toelaat voor zover ze door hun beperkte impact de realisatie van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen; dat dit moet worden aangetoond in een lokalisatienota waarin de mogelijke effecten van de inplanting ten aanzien van efficiënt bodemgebruik, eventuele verstoring van de uitbating(smogelijkheden) en landschappelijke kwaliteiten moeten worden beschreven en geëvalueerd;

Overwegende dat bij de aanvraag een lokalisatienota werd gevoegd; dat de projectsite zich situeert ten zuid/zuidoosten van spoorweglijn 90 Geraardsbergen-Aalst parallel met deze lijninfrastructuur; dat het dichtstbijzijnde woongebied gelegen is op ongeveer 270 m ten noord/noordoosten van windturbine 2; dat ten oosten/zuidoosten een woongebied met landelijk karakter is gelegen op ongeveer 315 m van windturbine 2; dat er ten zuiden een natuurgebied ligt op ongeveer 235 m afstand; dat er zich ten westen/noordwesten een industriegebied bevindt op minstens 95 m afstand;

Overwegende dat uit de lokalisatienota blijkt dat er geen effecten zijn van de inplanting ten aanzien van efficiënt bodemgebruik, eventuele verstoring van de uitbating(s)mogelijkheden en landschappelijke kwaliteiten; dat de algemene bestemming van het landschappelijk waardevol agrarisch gebied bijgevolg niet in het gedrang komt door de oprichting van deze windturbines die slechts een kleine oppervlakte innemen en de verdere exploitatie van het gebied voor landbouwdoeleinden niet hypothekeren; dat de 2 windturbines, dus principieel toegelaten kunnen worden in het agrarisch gebied;

Overwegende dat tevens voor de inplanting van de twee windturbines ten zuiden van het industriegebied geen significant negatieve invloed op de reeds aangetaste landschappelijke waarde van het gebied wordt verwacht”.

De verwerende partij stelt dat de overheid die het betreffend gebied destijds heeft aangewezen als landschappelijk waardevol gebied, dit heeft

gedaan niettegenstaande het gegeven dat het gebied een uitzicht biedt op het op korte afstand gelegen industriegebied en op de erlangs lopende spoorlijn. Zonder nadere motivering valt bijgevolg niet evident in te zien hoe voor de inplanting van de twee windturbines ten zuiden van het industriegebied, met een masthoogte van 85 meter en een tiphoogte van 135 meter, er geen significant negatieve invloed op de landschappelijke waarde van het gebied zou kunnen worden verwacht. De aangehaalde overwegingen kunnen bezwaarlijk een concrete beoordeling van de kenmerken van de aangevraagde inrichting en van de inplantingsplaats in het als landschappelijk waardevol aangewezen gebied, worden genoemd.

De tussenkommende partij verwijst vruchteloos naar de motivering opgenomen in de lokalisatienota. Daargelaten de vraag of deze overwegingen zelf wel afdoende zouden zijn, wordt vastgesteld dat deze nota geen deel uitmaakt van de bestreden beslissing, en al evenmin uit het dossier blijkt dat dit stuk aan de verzoekers ter kennis is gebracht. Overigens moet uit de woorden “overwegende dat uit de lokalisatienota blijkt dat” eerder worden afgeleid dat de verwerende partij enkel de aangehaalde overwegingen bijvalt, en niets meer.

Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. Het verzoek tot tussenkomst van de NV Storm Development wordt afgewezen.

2. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 3 juli 2013 waarbij de beroepen aangetekend tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 14 juli 2011, houdende het verlenen van de milieuvergunning aan de BVBA Storm Development voor het exploiteren van twee windturbines, gelegen aan het Jonkheersveld en de Jonkersstraat te Geraardsbergen, gedeeltelijk gegrond worden verklaard en de beroepen

beslissing wordt bevestigd, mits wijziging van de bijzondere vergunningsvoorwaarden.

3. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

4. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 1.125 euro.

De tussenkommende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

De verzoekende partij in tussenkomst wordt verwezen in de kosten van haar verzoek tot tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van elf juni tweeduizend vijftien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Peter Sourbron,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys