RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 244.790 van 13 juni 2019
in de zaak A. 221.547/VII-39.925.

In zake : Peter TULKENS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jan Bouckaert, Stefanie François
en Emma Holleman
kantoor houdend te 1000 Brussel
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

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

Tussenkomende partij :
de NV ELECTRABEL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Tangui Vandenput en Patrik De Maeyer
kantoor houdend te 1160 Brussel
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 21 februari 2017, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 9 december 2016 waarbij het bestuurlijk beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 17 maart 2011, houdende de weigering aan de CVBA Greensky van de milieuvergunning voor het exploiteren van een windturbinepark, gelegen langsheen de E40 te

‡BDGTJBGAF-BDHICFT‡

Landen, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard, de beroepen beslissing wordt opgeheven en de gevraagde vergunning, mits het opleggen van een aantal bijzondere exploitatievoorwaarden, wordt verleend.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 20 april 2017. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. Verzoeker heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 14 maart 2019.

Staatsraad Patricia De Somere heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Emma Holleman, die tevens loco advocaat Jan Bouckaert verschijnt voor verzoeker, advocaat Clive Rommelaere, die loco advocaat Bart Bronders verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Patrik De Maeyer, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Peter Provoost heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

‡BDGTJBGAF-BDHICFT‡

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 CVBA Greensky dient op 18 oktober 2010 een milieuvergunningsaanvraag in voor de exploitatie van negen windturbines met bijhorende transformatoren, gelegen langsheen de E40 te Landen.

Voorafgaand aan deze vergunningsaanvraag verleent het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE) op 26 juli 2010 aan de CVBA Greensky ontheffing van de verplichting tot het opstellen van een milieueffectenrapport (hierna: MER), voor een termijn van vier jaar.

3.2. Bij besluit van 17 maart 2011 weigert de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant de gevraagde milieuvergunning.

3.3. Tegen voormelde weigeringsbeslissing stelt de CVBA Greensky bestuurlijk beroep in bij de Vlaamse regering.

3.4. Op 29 juli 2011 verklaart de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur het beroep gegrond, heft zij de beroepen beslissing van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant op en verleent zij de gevraagde milieuvergunning, mits het opleggen van een aantal bijzondere exploitatievoorwaarden.

Bij arrest nr. 218.397 van 8 maart 2012 heeft de Raad van State de schorsing van de tenuitvoerlegging bevolen van voornoemd ministerieel besluit van 29 juli 2011.

‡BDGTJBGAF-BDHICFT‡

Vervolgens heeft de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur op 7 maart 2013 het geschorste vergunningsbesluit ingetrokken.

3.5. Met hetzelfde ministerieel besluit wordt aan de CVBA Greensky opnieuw de gevraagde milieuvergunning verleend voor een termijn van twintig jaar.

In zijn arrest nr. 224.668 van 17 september 2013 heeft de Raad van State vastgesteld dat de beroepen tegen het ingetrokken besluit van 29 juli 2011 zonder voorwerp zijn. Met hetzelfde arrest worden de artikelen 2 tot en met 8 van het vervangende besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 7 maart 2013 vernietigd.

3.6. Op 10 juli 2014 verklaart de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur het beroep opnieuw gegrond, heft zij de beroepen beslissing van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant op en verleent zij opnieuw de gevraagde milieuvergunning, mits het opleggen van een aantal bijzondere exploitatievoorwaarden.

3.7. Met arrest nr. 235.280 van 30 juni 2016 van de Raad van State wordt deze beslissing vernietigd.

3.8. Bij schrijven van 31 augustus 2016 aan het departement LNE, afdeling Milieuvergunningen, laat de CVBA Greensky weten dat zij haar aanvraag voor de windturbines 1 tot 6 intrekt. De aanvraag blijft behouden voor de turbines 7 tot en met 9.

Na het inwinnen van de nodige adviezen in het kader van de herneming van de procedure neemt de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw op 9 december 2016 het thans bestreden besluit: het beroep van de CVBA Greensky wordt gedeeltelijk gegrond verklaard, de beroepen beslissing van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant wordt opgeheven en aan de

CVBA Greensky wordt de gevraagde milieuvergunning opnieuw verleend.

3.9. Op 2 februari 2017 doet de thans tussenkomende partij aan de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant melding van de overname van de, bij wege van de bestreden beslissing, vergunde inrichting.

3.10. Parallel aan de milieuvergunningsaanvraag dient de tussenkomende partij op 24 januari 2017 een (nieuwe) aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning voor het oprichten van drie windturbines op het grondgebied van de stad Landen in.

Op 6 november 2017 verleent de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar deze stedenbouwkundige vergunning, waartegen een beroep tot nietigverklaring bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen is ingediend.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie

4. De verwerende partij betwist het belang van verzoeker. Zij wijst erop dat de concrete afstand tussen de woning van verzoeker en de dichtstbijzijnde vergunde windturbine circa 2.250 meter bedraagt, wat te groot is om nog te kunnen spreken van visuele hinder. Blijkens het gemotiveerd verzoek tot ontheffing van de MER-plicht situeert de visuele invloedzone van de windturbines zich in een straal van ongeveer 2.000 meter. Bovendien had de oorspronkelijke aanvraag betrekking op negen windturbines, waarvan de oorspronkelijke zes veel dichter lagen bij verzoekers woning en ook deel uitmaakten van een groter gebied. Verzoeker toont niet op concrete wijze aan dat de achterzijde van zijn woning uit een volledige glaspartij zou bestaan waardoor de visuele hinder onontkoombaar zou zijn, noch aan de hand van foto's dat op heden een ongeschonden zicht vanuit de woning zou bestaan. Voorts blijkt uit recente luchtfoto's dat verzoekers zicht schijnbaar nog

eens wordt afgeschermd middels een bomenpartij, en is het op- en afrittencomplex van de E40 pal in de visuele lijn van verzoekers woning gelegen.

De tussenkomende partij betwist met dezelfde argumenten eveneens de aangevoerde visuele hinder, temeer het uitzicht van verzoeker reeds ernstig is verstoord door de aanwezigheid van wegen. Ze verwijst naar rechtspraak van de Raad van State waaruit blijkt dat de visuele hinder die windturbines met zich meebrengen sterk gerelativeerd dient te worden vanaf een afstand van 500 meter en zelfs onbestaande is op afstanden tussen 550 en 870 meter. De vraag rijst, volgens de tussenkomende partij, of de vermeende visuele hinder wel kan worden aangenomen bij het aanvechten van een milieuvergunning aangezien deze hinder verband houdt met de uitvoering van de stedenbouwkundige vergunning.

Beoordeling

5. Opdat derden-belanghebbenden het vereiste belang zouden hebben om een milieuvergunning aan te vechten middels een annulatieberoep, moeten zij aannemelijk maken dat zij als omwonenden hinder of nadeel kunnen ondervinden door de exploitatie van de inrichting, niet dat zij onaanvaardbare hinder zullen lijden. Als zij van de vergunde exploitatie meer dan verwaarloosbare hinder kunnen ondervinden, ook al blijft deze binnen aanvaardbare perken, kan hen niet het belang worden ontzegd de wettigheid van de vergunning aan te vechten.

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 verzoekende partij hangt af van de concrete gegevens van de zaak, inzonderheid van de aard en de kenmerken van de vergunde inrichting.

De afstand van circa 2.250 meter tussen verzoekers woning en de dichtstbijzijnde windturbine wordt niet betwist. Verzoeker legt fotomateriaal voor waaruit blijkt dat de drie windturbines (met een maximale hoogte van 150 meter) op dergelijke afstand van zijn woning, die aan de achterzijde volledig in glas is afgewerkt en uitkijkt op de projectlocatie, in een open en vlak landschap zeker te zien zullen zijn. Verzoeker maakt daarbij aannemelijk dat de E40/HST-lijn niet van die aard is het landschap te doorbreken, en de bomenrij in de tuin zijn zicht niet belemmert.

Aldus kan de exploitatie van de gevraagde windturbines een merkbaar gevolg hebben in de directe woonomgeving van verzoeker, waardoor hij doet blijken van een afdoende belang. De rechtspraak waar de tussenkomende partij uitvoerig naar verwijst betreft merendeel de beoordeling van het nadeel in het kader van een verzoek tot schorsing wat te onderscheiden is van het belangvereiste in het kader van de ontvankelijkheid van een annulatieberoep.

Ook de omstandigheid dat visuele hinder in de eerste plaats een gevolg is van de stedenbouwkundige vergunning, kan verzoekers belang bij de nietigverklaring van de milieuvergunning niet ontnemen. Een beslissing over een milieuvergunningsaanvraag dient immers niet alleen op haar milieuhygiënische, doch ook op haar stedenbouwkundige verenigbaarheid te worden beoordeeld. Dit houdt onder meer in dat de overheid de vergunning dient te weigeren als de inrichting niet verenigbaar is met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening, hetgeen verzoeker in zijn derde middel vastgesteld wil zien.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunt van de partijen

6. In een eerste middel voert verzoeker de schending aan van onder meer de artikelen 4.3.2, § 2, en 4.3.3, § 6, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM), artikel 5, § 5, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna: Vlarem I), de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiëlemotiveringsplicht, doordat de bestreden beslissing werd genomen op basis van het MER-ontheffingsbesluit van 26 juli 2010, luidens de bestreden beslissing geen onderzoek werd gewijd aan dit ontheffingsbesluit en er evenmin een actualisatie van het onderzoek naar de milieueffecten heeft plaatsgevonden. De bestreden beslissing is aldus gesteund op een vervallen MER-ontheffingsbesluit, op basis waarvan werd geoordeeld dat aan de MER-plicht werd voldaan, zodat de bestreden beslissing werd genomen op basis van een onvolledig dossier.

Overeenkomstig artikel 4.3.3, § 6, DABM wordt een ontheffingsbeslissing slechts verleend voor een beperkte termijn van maximaal vier jaar, waarna deze ontheffingsbeslissing van rechtswege vervalt indien het project niet binnen deze termijn wordt aangevangen en desgevallend een nieuwe ontheffing dient te worden gevraagd. Uit het administratief dossier blijkt niet dat dit ontheffingsbesluit werd geactualiseerd en een nieuw ontheffingsbesluit werd genomen. Hiermee wordt ingegaan tegen de geschonden geachte algemene beginselen van behoorlijk bestuur en artikel 5, § 5, van Vlarem I. Verzoeker betoogt verder dat de oorspronkelijke milieuvergunningsaanvraag van de CVBA Greensky betrekking had op de exploitatie van een windmolenpark van

negen windturbines te Landen, en deze aanvraag kaderde in een ruimer geheel waarbij 29 windturbines werden beoogd. Op 26 juli 2010 werd een ontheffing van de MER-plicht verleend voor een termijn van vier jaar, beslissing die diende te worden gevoegd bij de vergunningsaanvraag. Volgens verzoeker gelden de voormelde wettigheidskritieken onverkort, niettegenstaande het gegeven dat de CVBA Greensky op 31 augustus 2016 aan de verwerende partij heeft meegedeeld de aanvraag voor wat de windturbines 1 tot en met 6 betreft, in te trekken. De omstandigheid dat de milieuvergunningsaanvraag van 18 oktober 2010 slechts drie windturbines tot voorwerp had op het ogenblik van de vergunningverlening, doet geen afbreuk aan het feit dat deze windturbines integraal deel uitmaken van het groter windturbinepark van de tussenkomende partij in samenwerking met de CVBA Greensky. Derhalve blijkt dat ook de gereduceerde milieuvergunningsaanvraag onderworpen is aan de project-MER-plicht.

7. In de memorie van antwoord repliceert de verwerende partij dat artikel 4.3.3, § 6, DABM als dusdanig voorschrijft dat een ontheffing slechts wordt verleend voor een beperkte duur, en in elk geval vervalt als het project niet wordt aangevangen binnen de in de beslissing vastgestelde termijn die in geen geval langer mag zijn dan vier jaar. De terminologie "wordt aangevangen" vormt het kernpunt van de door verzoeker naar voren geschoven discussie. In het "Richtlijnenboek Milieueffectrapportage: algemene methodologische en procedurele aspecten van oktober 2015" wordt exact verduidelijkt wat onder de "aanvang van het project" moet worden begrepen, te weten "de vergunningsaanvraag moet ingediend zijn". De foutieve interpretatie door verzoeker blijkt des te meer uit het nieuwe artikel 7 van het decreet van 23 december 2016 tot wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, het decreet van 27 oktober 2006 betreffende de bodemsanering en de bodembescherming, het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning en het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten, wat betreft de milieueffectrapportage van bepaalde openbare en particuliere projecten (hierna: decreet van 23 december 2016) (inwerkingtreding: 23 februari 2017), dat artikel 4.3.3, § 6, DABM heeft

‡BDGTJBGAF-BDHICFT‡

verduidelijkt zoals het steeds had moeten worden geïnterpreteerd, te weten: "De ontheffing vervalt in elk geval zodra de initiatiefnemer zijn vergunningsaanvraag niet heeft ingediend binnen een termijn van vier jaar na de ontheffingsbeslissing". Uit de parlementaire voorbereiding van het decreet van 23 december 2016 blijkt dat deze bepaling, wat de geldigheidstermijn voor de ontheffingsbeslissing betreft, precies werd verduidelijkt ingevolge de vaststelling dat de vroegere geldigheidstermijn in de praktijk ten onrechte voor interpretatieproblemen zorgde, en dit met rechtsonzekerheid tot gevolg (*Parl.St*. Vl.Parl. 2016-2017, nr. 965/1). De in artikel 4.3.3, § 6, DABM voorgeschreven vervaltermijn heeft duidelijk betrekking op het indienen van de aanvraag, en niet op de tijdspanne waarbinnen de vergunningverlenende overheid -gebeurlijk na één of meer vernietigingen door de Raad van State- een beslissing inzake al dan niet vergunningverlening dient te nemen. In artikel 4.3.3, § 6, DABM wordt ook niet bepaald dat een beslissing tot ontheffing niet meer actueel zou kunnen zijn na afloop van de termijn van vier jaar waarbinnen het project dient te worden aangevat.

Het is in elk geval volgens de verwerende partij niet betwistbaar dat de vergunningsaanvraag te dezen ruim binnen de termijn van vier jaar na beslissing tot ontheffing MER werd ingediend. Het project werd in de zin van artikel 4.3.3, § 6, DABM dan ook tijdig "aangevangen". Voorts is het volgens de verwerende partij "in dezen een vaststelling dat het gemotiveerd verzoek tot ontheffing én de beslissing tot ontheffing wel degelijk deel uitmaken van het aanvraagdossier", zodat evenmin een schending voorligt van artikel 5, § 5, van Vlarem I. De redenering als zou de vergunningsaanvraag "op het ogenblik van de vergunningverlening" onvolledig zijn gaat niet op, des te meer nu de beslissing tot ontheffing niet vervallen is, vermits het project werd aangevangen ruim voor het verstrijken van de termijn van vier jaar bepaald in artikel 4.3.3, § 6, DABM. Voorts, anders dan verzoeker op pagina 19 van zijn verzoekschrift stelt, is de omstandigheid dat de milieuvergunningsaanvraag slechts drie windturbines had op het ogenblik van de vergunningverlening wel degelijk relevant bij de beoordeling van de milieueffecten uitgaande van deze ingeperkte aanvraag. De eventuele impact van zes turbines (WT1 tot en met WT6) verdwijnt namelijk, en dit ongeacht

‡BDGTJBGAF-BDHICFT‡

het project deel uitmaakt van een groter geheel, gezien dit hierdoor eveneens zes turbines minder zal tellen.

8. De tussenkomende partij laat bovendien gelden dat dit middel onontvankelijk is gelet op het verminderde aantal windturbines dat in het geheel wordt aangevraagd. Waar het oorspronkelijke project 29 windturbines betrof, betreft het huidige project, rekening houdend met de zeven vergunde windturbines in Gingelom, en de negen vergunde windturbines in de gemeenten Lincent, Hélécine, Orp-Jauche en Hannut, slechts negentien windturbines. Dit aantal ligt onder de drempel van "20 windturbines of meer" voorzien in punt 3, i), van bijlage II bij het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectenrapportage, die de inrichting MER-plichtig maakt. Evenmin is er sprake van een invloed op een bijzonder beschermd gebied. De vraag of de MER-ontheffing vervallen is, is dan ook niet langer relevant omdat het niet langer MER-plichtig is.

9. In zijn memorie van wederantwoord stelt verzoeker dat wat onder "aangevangen" moet worden verstaan, niet uitdrukkelijk in de wetgeving of de parlementaire voorbereiding is voorzien. Bij gebrek aan een uitdrukkelijke definitie is uit te gaan van de spraakgebruikelijke betekenis, zijnde "beginnen met". De vergunningsaanvrager moest derhalve met de uitvoering van zijn vergunning begonnen zijn binnen de termijn vooropgesteld in de ontheffingsbeslissing. Deze interpretatie houdt onder meer ook in dat de noodzakelijke vergunningen werden verkregen. Aangezien de bestreden beslissing werd genomen pas zeven jaar nadat de ontheffingsbeslissing werd verleend, staat vast dat de ontheffingsbeslissing ten tijde van de vergunningverlening vervallen was. In de mate de verwerende partij in de gewijzigde tekst van artikel 4.3.3, § 6, DABM de bevestiging van haar standpunt leest, blijkt uit de parlementaire voorbereiding van deze wijziging dat de nieuwe bepaling een wijziging van de bestaande vervalregeling voor ogen had, terwijl op het ogenblik dat de bestreden beslissing werd genomen de oude regeling nog van toepassing was. De gewijzigde

bepaling betreft aldus geen interpretatieve bepaling die retroactieve werking heeft. Dergelijke interpretatie staat bovendien op gespannen voet met de doelstelling die door de decreetgever werd nagestreefd door net te voorzien in een vervalregeling met betrekking tot de ontheffingsbeslissing, en zou tot gevolg hebben dat een ontheffingsbeslissing nooit kan vervallen eens een aanvraag werd ingediend binnen de gestelde termijn, waardoor de actualiteit van de gegevens waarop dergelijke ontheffing steunt niet gegarandeerd is en een miskenning van artikel 8*bis* van de project-MER-richtlijn inhoudt. Rekening houdend met dit laatste argument, voert verzoeker, in ondergeschikte orde, een prejudiciële vraag aan.

10. In haar laatste memorie volhardt de verwerende partij dat met "aanvangen" van het project het indienen van de milieuvergunningsaanvraag wordt bedoeld. Een andere interpretatie zou het voor de aanvrager onvoorspelbaar maken. Het is niet omdat het Richtlijnenboek van 2015 dateert van na de decretale bepaling van artikel 4.3.3, § 6, DABM dat het niet dienstig kan zijn voor de interpretatie van die bepaling. Ook uit de parlementaire voorbereiding van de gewijzigde bepaling van artikel 4.3.3, § 6, DABM blijkt duidelijk dat daarmee louter wordt gepoogd aan het interpretatieprobleem te verhelpen die uit de oude tekst voortvloeit. Het project werd dan ook tijdig aangevangen en de vergunningsaanvraag is volledig.

11. De tussenkomende partij betoogt nog dat, vermits op datum van de bestreden beslissing het aangevraagde project uit maximaal negentien windturbines kon bestaan, de verwerende partij er op dat ogenblik kon van uitgaan dat er geen project-MER diende te worden opgesteld. Het gegeven dat er in het project-MER Gingelom-Landen extensie, ingediend op 13 juli 2017, een uitbreiding van het windturbinepark met acht windturbines wordt voorzien, diende niet in overweging te worden genomen op het ogenblik dat de bestreden beslissing op 9 december 2016 werd genomen. Het feit dat in de bestreden beslissing nog wordt verwezen naar de ontheffingsbeslissing van 2010 doet daaraan geen afbreuk, omdat dit immers op hetzelfde neerkomt. Voorts betoogt de

‡BDGTJBGAF-BDHICFT‡

tussenkomende partij dat artikel 7 van het decreet van 23 december 2016 wel degelijk als een interpretatieve bepaling dient te worden opgevat, omdat de oude bepaling van artikel 4.3.3, § 6, DABM rechtsonzekerheid veroorzaakt, en er sprake is van een rechtsonzekere toestand. Indien de Raad van State een andere draagwijdte zou geven aan het begrip "aanvangen" dan de decreetgever voor ogen had, zou hij zijn bevoegdheid te buiten gaan aangezien overeenkomstig artikel 84 van de Grondwet enkel de wet een authentieke uitlegging van de wetten kan geven.

Beoordeling

12. Artikel 4.3.3, §§ 3 en 6, DABM, zoals geldig ten tijde van de bestreden beslissing, luidden:

> "§ 3. [...]
> […] Voor zover het voorgenomen project niet valt onder de toepassing van de lijst van projecten die door de Vlaamse regering overeenkomstig artikel 4.3.2, § 1, is vastgesteld, kan de administratie een project toch ontheffen van de verplichting tot het opstellen van een project-MER als ze oordeelt dat:
> 1° […] of
> 2° een toetsing aan de criteria van bijlage II uitwijst dat het voorgenomen project geen aanzienlijke gevolgen kan hebben voor het milieu en een project-MER redelijkerwijze geen nieuwe of bijkomende gegevens over aanzienlijke milieueffecten kan bevatten.
> § 6. […]
> […]
> De ontheffing, bedoeld in § 3, wordt verleend voor een beperkte duur. Ze vervalt als het project niet wordt aangevangen binnen een termijn die in de beslissing wordt vastgesteld. Die termijn mag in geen geval langer zijn dan vier jaar.
> […]".

13. De verwerende en tussenkomende partijen kunnen niet worden gevolgd waar zij voor de interpretatie van het begrip "aanvangen" aansluiting zoeken bij het artikel 4.3.3, § 6, DABM, zoals gewijzigd bij decreet van 23 december 2016 (met ingang van 23 februari 2017). Blijkens de parlementaire voorbereiding ervan wordt gesteld dat "de geldigheidstermijn van de ontheffingsbeslissing [wordt] gewijzigd", dat "nu [wordt] bepaald dat de ontheffing in elk geval vervalt van zodra de initiatiefnemer zijn

vergunningsaanvraag niet heeft ingediend binnen een termijn van vier jaar na […] de ontheffingsbeslissing", en dat deze termijn "wordt gewijzigd daar wordt vastgesteld dat de huidige geldigheidstermijn voor interpretatieproblemen in de praktijk zorgt […]" (*Parl.St.* Vl.Parl. 2016-2017, nr. 965/1, p. 15). Er is bijgevolg geen sprake van een interpretatieve bepaling maar van een wijzigende bepaling, zonder terugwerkende kracht.

Eén en ander heeft tot gevolg dat de term "aangevangen" volgens zijn spraakgebruikelijke betekenis moet worden geïnterpreteerd en dus betekent dat de ontheffing vervalt als het project niet wordt "begonnen" binnen een termijn die in de beslissing wordt vastgesteld, en die in geen geval langer mag zijn dan vier jaar.

14. De enige identificeerbare passage betreffende de verplichting tot het opstellen van een project-MER in de bestreden beslissing luidt:

> "Overwegende dat de windturbines deel uitmaken van een project van aanvankelijk 29 windturbines waarvan 13 turbines gelegen zijn in het Waalse Gewest, 7 windturbines in Gingelom en 9 windturbines in Landen; dat het volledige oorspronkelijke project met 29 windturbines betrekking heeft op een activiteit die voorkomt op de lijst van bijlage II bij de Richtlijn 2011/92/EU betreffende de milieu-effectenbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (MER-richtlijn), meer bepaald in de categorie 3i) 'installaties voor het opwekken van elektriciteit door middel van windenergie'; dat er voor het project een ontheffingsdossier werd toegevoegd bij het aanvraagdossier; dat er een ontheffing van de m.e.r.-plicht werd verleend".

In de bestreden beslissing is hiermee voorbijgegaan aan de omstandigheid dat de ontheffingsbeslissing van 26 juli 2010, op grond van artikel 4.3.3, § 6, DABM, niet langer dienstig kon worden ingeroepen bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag op 9 december 2016, en dat er, op het ogenblik van de bestreden beslissing, bijgevolg sprake was van een onvolledig dossier in de zin van artikel 5, § 5, van Vlarem I.

15. Anders dan de tussenkomende partij het ziet, kan verzoekers belang bij het middel niet worden ontnomen omdat het project niet langer MER-plichtig zou zijn, vermits het thans slechts negentien windturbines betreft die onder geen beding een invloed hebben of kunnen hebben op een bijzonder beschermd gebied.

Blijkens het gemotiveerd verzoek tot ontheffing van april 2010 omvatte het oorspronkelijke windturbinepark 29 windturbines, waarvan negen in Landen, zeven in Gingelom, en dertien in Wallonië. Er wordt gesteld dat om na te gaan of de drempel van twintig turbines wordt overschreden, het hele project in aanmerking moet worden genomen waardoor het project onder de vermelde rubriek valt. Met de schrapping van zes windturbines in de huidige aanvraag te Landen, blijven nog steeds 23 windturbines over. Met de loutere stelling dat het aantal gevraagde windturbines nog verder zou zijn gedaald tot negentien windturbines, waardoor het project niet langer MER-plichtig zou zijn, kan geen rekening worden gehouden om de wettigheid van de bestreden beslissing te beoordelen. Overigens dient in voorkomend geval dan ook rekening te worden gehouden met de, door de tussenkomende partij niet betwiste, uitbreiding van het betrokken windturbinepark met acht windturbines te Landen en Gingelom in de onmiddellijke nabijheid van de bestaande windturbines, en waaromtrent verzoeker terecht de vraag doet rijzen of er geen sprake is van het opsplitsen van het project onder meerdere inrichtingen teneinde de MER-plicht te omzeilen en alzo de hinder die er van het geheel uitgaat ten aanzien van de mens en het milieu niet te moeten rapporteren.

16. Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 9 december 2016 waarbij het bestuurlijk beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 17 maart 2011, houdende de weigering aan de CVBA Greensky van de milieuvergunning voor het exploiteren van een windturbinepark, gelegen langsheen de E40 te Landen, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard, de beroepen beslissing wordt opgeheven en de gevraagde vergunning, mits het opleggen van een aantal bijzondere exploitatievoorwaarden, wordt verleend.

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

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan verzoeker.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

‡BDGTJBGAF-BDHICFT‡

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

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,

bijgestaan door

Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Elisabeth Impens	**Eric Brewaeys**

‡BDGTJBGAF-BDHICFT‡