

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 251.058 van 24 juni 2021
in de zaak A. 222.957/VII-40.068**

In zake : 1. de STAD WERVIK
 2. de GEMEENTE ZONNEBEKE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Jacky d'Hoest
 kantoor houdend te 8310 Assebroek (Brugge)
 Baron Ruzettelaan 27
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Steve Ronse en Isabelle Verhelle
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Beneluxpark 27B
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

de NV ASPIRAVI
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Gregory Verhelst
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Bouwmeestersstraat 11
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 25 augustus 2017, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 5 juli 2017 waarbij de beroepen ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 10 juli 2014, houdende het verlenen van de milieuvergunning aan de nv Aspiravi voor het exploiteren van een windturbinepark, gelegen ter hoogte van de Beselarestreet te Geluwe

(Wervik), gedeeltelijk gegrond worden verklaard en de beroepen beslissing wordt gewijzigd.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De nv Aspiravi heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 19 oktober 2017. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 10 juni 2021.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Isabelle Verhelle, die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Gregory Verhelst, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen 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 tussenkomende partij dient op 5 maart 2014 een milieuvergunningsaanvraag in voor de exploitatie van drie windturbines, gelegen aan de A19, ter hoogte van de Beselarestaat, te Geluwe (Wervik).

3.2. Op 10 juli 2014 verleent de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen de gevraagde vergunning. Zij legt twee bijzondere exploitatievoorwaarden op.

3.3. Onder meer de huidige verzoekende partijen stellen een administratief beroep in tegen deze vergunningsbeslissing.

3.4. De adviezen van het Vlaams Energieagentschap, het Agentschap voor Natuur en Bos, de afdeling Ruimte Vlaanderen, het directoraat-generaal Luchtvaart, de afdeling Milieuvergunningen en de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie (hierna: GMVC) zijn gunstig of voorwaardelijk gunstig. Het advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed is ongunstig.

Het advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed houdt in essentie in dat er geen ruimtelijke structurerende elementen met een visuele impact zijn waaraan de bouw van windturbines kan gekoppeld worden. Gelet op de goede integratie van de snelweg in het waardevolle landschap, vormt die weg voor het Agentschap geen aanknopingspunt en is de bouw van windturbines niet gewenst.

Luidens het advies van de GMVC kunnen de hinder en de effecten op mens en milieu en de risico's voor de externe veiligheid, veroorzaakt door de aangevraagde inrichting, mits naleving van de milieuvergunningsvoorwaarden, tot een aanvaardbaar niveau worden beperkt. Er wordt geadviseerd om de beroepen deels gegrond te verklaren en het bestreden besluit te wijzigen.

3.5. Op 28 december 2014 verklaart de verwerende partij de beroepen gedeeltelijk gegrond. Aan de beroepen beslissing wordt een bijzondere

exploitatievoorwaarde inzake geluid toegevoegd. De overige bepalingen van de beslissing worden bevestigd, en de verwerende partij verleent de gevraagde vergunning.

3.6. Onder meer de huidige verzoekende partijen tekenen tegen deze beslissing beroep aan, en bij arrest nr. 237.161 van 26 januari 2017 vernietigt de Raad van State deze beslissing.

3.7. Na dit vernietigingsarrest worden opnieuw adviezen ingewonnen:

- het Vlaams Energieagentschap (21 februari 2017): gunstig;
- de Provinciale dienst Waterlopen (24 februari 2017): voorwaardelijk gunstig;
- het Agentschap voor Natuur en Bos (6 maart 2017): gunstig;
- Ruimte Vlaanderen (8 maart 2017): gunstig;
- de FOD Mobiliteit en Vervoer, dienst Luchtvaart (23 maart 2017): gunstig
- de Afdeling Milieuvergunningen (30 maart 2017): voorwaardelijk gunstig.

nadat de tussenkomen de partij een stedenbouwkundige vergunning van 17 februari 2017 voorlegt, adviseert de GMVC voorwaardelijk gunstig, mits oplegging van twee bijkomende voorwaarden (4 april 2017).

3.8. Op 5 juli 2017 verleent de bevoegde minister de milieuvergunning.

Dit is de bestreden beslissing.

3.9. De procedures die onder meer door de verzoekende partijen werden ingeleid bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) tegen de stedenbouwkundige vergunning van 17 februari 2017 worden op 11 september 2018 verworpen bij arrest nr. RvVb/A/1819/0042. Het cassatieberoep tegen dit arrest werd door de Raad van State verworpen bij arrest nr. 245.610 van 3 oktober 2019.

3.10. Het Europees Hof van Justitie heeft in een arrest van 25 juni 2020 in de zaak C-24/19 uitspraak gedaan over de uitlegging van Richtlijn 2001/42

van de Europese Commissie en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's (hierna: MER-Richtlijn). Het Hof heeft daarbij verduidelijkingen verstrekt over de maatregelen waarvoor de bij deze richtlijn voorgeschreven beoordeling moet worden uitgevoerd en over de gevolgen van het ontbreken van die beoordeling.

Op 17 juli 2020 heeft het Vlaams Parlement het decreet tot validering van de sectorale milieuvoorwaarden voor windturbines (hierna: Validatiedecreet) aangenomen.

De decreetgever heeft daarmee een oplossing willen bieden voor het “rechtvacuüm” dat het gevolg zou zijn van “de simpele en zuivere uitvoering van het arrest van 25 juni 2020”.

Op 4 november 2020 is in het Belgisch Staatsblad de bekendmaking verschenen van een aantal verzoeken aan het Grondwettelijk Hof tot schorsing of vernietiging van het voormelde decreet, of van bepaalde artikelen ervan.

Bij arrest nr. 30/2021 van 25 februari 2021 heeft het Grondwettelijk Hof de vorderingen verworpen omdat niet is voldaan aan het vereiste van ernstige middelen bedoeld in artikel 20, 1°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de tussenkomende partij

4. In haar memorie werpt de tussenkomende partij ten aanzien van de eerste verzoekende partij op dat het manifest onjuist is dat de vergunde inrichting indruist tegen het gewenste ruimtelijk beleid van de gemeente om de inplanting van windturbines niet te ondersteunen in het “noordelijk golvend open-ruimte gebied”. Zij wijst erop dat de eerste verzoekende partij geen verzoek tot vernietiging van de eerder verleende stedenbouwkundige vergunning van 16 juli 2014 heeft ingediend en dat niet valt in te zien hoe de eerste verzoekende partij nu plotseling wél beweerde hinder zou ondervinden door de vergunningsbeslissing met hetzelfde voorwerp.

Ter ondersteuning van haar betoog verwijst de tussenkomende partij naar een beslissing van de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Hasselt van 14 november 2013 waarbij een milieustakingsvordering van de gemeente Tessenderlo tegen de bouw van een windturbinepark werd afgewezen omdat de gemeente geen rechtsmiddel had ingesteld tegen de milieuvergunning.

Voorts maakt zij een vergelijking met het vroegere artikel 4.8.16, § 1, 2^e lid, VCRO, dat bepaalde dat de belanghebbende aan wie kan worden verweten dat hij een voor hem nadelige vergunningsbeslissing niet heeft bestreden door middel van het daartoe openstaande georganiseerd administratief beroep bij de deputatie, wordt geacht te hebben verzaakt aan zijn recht om zich tot de RvVb te wenden. *A fortiori* moet volgens de tussenkomende partij het belang in twijfel getrokken worden van een partij die tegen een eerdere beslissing met betrekking tot dezelfde aanvraag met betrekking tot hetzelfde project heeft nagelaten beroep in te stellen.

Volgens de tussenkomende partij beschikken de verzoekende partijen ook niet over het vereiste rechtstreeks en persoonlijk belang. Zij maken niet aannemelijk dat de exploitatie van de windturbines in kwestie het milieubeleid van de gemeente doorkruist. De beweerde visuele pollutie is geen nadeel dat

rechtstreeks voortvloeit uit de tenuitvoerlegging van de thans bestreden milieuvergunning. De beweerde visuele hinder vloeit voort uit de oprichting van de windturbines en heeft bijgevolg te maken met de tenuitvoerlegging van de stedenbouwkundige vergunning.

Daarenboven merkt de tussenkomende partij op dat de drie windturbines gebundeld worden met de autosnelweg A19, die als dominante lijninfrastructuur reeds een belangrijke stempel op het landschap drukt, en tevens met de hoogspanningslijn ten zuidoosten, zodat de resterende open ruimte maximaal gevrijwaard blijft. De inplanting van de windturbines voldoet volgens de tussenkomende partij perfect aan het bundelingsprincipe zoals gespecificeerd in de toepasselijke Omzendbrief. De windturbines bevinden zich overigens niet te midden van het landschappelijk waardevol agrarisch gebied (hierna: LWAG), maar aan de grens van het LWAG met het gewoon agrarisch gebied, zodat zij de schoonheidswaarde van het open LWAG niet schenden.

In zoverre de eerste en de tweede verzoekende partij aanvoeren dat er een veiligheidsrisico bestaat op verkeersongevallen op de autosnelweg A19 ingevolge slagschaduw of wiekbreuk, stelt de tussenkomende partij dat bij de aanvraag een veiligheidsstudie werd gevoegd opgesteld door een erkende deskundige waarin werd besloten dat de veiligheidsrisico's aanvaardbaar zijn. De verzoekende partijen brengen geen enkel gegeven bij om de loutere bewering dat slagschaduw verkeersongevallen kan veroorzaken te staven. Tevens wordt de bundeling van windturbines met autosnelwegen volgens het afwegingskader van de Omzendbrief vooropgesteld als uitgangspunt, hetgeen uiteraard niet het geval zou zijn als windturbines door slagschaduw onaanvaardbare risico's op verkeersongevallen zou inhouden.

Beoordeling

5. Een gemeente heeft belang bij een annulatieberoep gericht tegen een milieuvergunning voor een inrichting op haar grondgebied, waarover zij een ongunstig advies heeft gegeven en waartegen zij administratief beroep heeft ingesteld. Zij heeft eveneens belang bij een annulatieberoep tegen een

milieuvergunning wanneer de hinderlijke inrichting ligt op de grens van het grondgebied van een aangrenzende gemeente, wanneer zij aannemelijk maakt dat haar beleid inzake milieu en ruimtelijke ordening erdoor wordt doorkruist. Dit is te dezen het geval voor de tweede verzoekende partij, die ijvert voor het behoud van het landschap waarbinnen de bestreden windturbines zijn gepland.

De vraag of de windturbines al dan niet de schoonheidswaarde van het LWAG dreigen te schenden, raakt de grond van de middelen en is niet dienstig bij de beoordeling van het belang dat de verzoekende partijen doen gelden.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunten van de partijen

6. In een eerste middel voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden beslissing de artikelen 2.a) en 3, § 2, a) van de MER-Richtlijn schendt doordat zij steunt op bepalingen van afdeling 5.20.6 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna: Vlarem II), die werden vastgesteld zonder aan een plan-mer-beoordeling met openbaar onderzoek te zijn onderworpen. Hierdoor moeten deze bepalingen onwettig worden geacht en buiten toepassing worden gelaten met toepassing van artikel 159 van de Grondwet, wat leidt tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing.

7. In hun laatste memorie voegen de verzoekende partijen toe dat de gevolgen van het Validatiedecreet niet impliciet kunnen worden samengevat als een formele goedkeuring om de door het Hof onwettig bevonden Vlarem-normering nog onverkort toe te passen in de voorliggende zaak. Meer in het bijzonder achten de verzoekende partijen de tweede door het Hof van Justitie geschetste voorwaarde voor het handhaven van het onwettig bevonden

Vlarem-kader niet vervuld, namelijk de voorwaarde dat de nietigverklaring van een vergunning op grond van de vastgestelde onwettigheid van de Vlarem-normering aanzienlijke gevolgen zou kunnen hebben voor de elektriciteitsvoorzieningen in de hele lidstaat.

Zij betogen in dit verband:

“o De windturbines die het voorwerp vormen van de voorliggende aanvraag zijn niet gerealiseerd en dragen precies om deze reden op vandaag NIET bij tot de elektriciteitsvoorzieningen in België(of, enger bekeken, Vlaanderen). Een gebeurlijke nietigverklaring van de bestreden beslissing zal aldus geen enkel negatief, laat staan een aanzienlijk negatief gevolg hebben voor de elektriciteitsvoorzieningen in België of Vlaanderen;

o Zelfs in de veronderstelling dat de windturbines die het voorwerp uitmaken van de voorliggende aanvraag zouden gerealiseerd zijn, quod non, kan de vergunning door Uw Raad vernietigd worden. De vernietiging van een vergunning voor een zeer klein aantal windturbines kan immers nooit een ‘aanzienlijk’ gevolg hebben voor de elektriciteitsvoorzieningen van België of Vlaanderen. De impact van deze turbines op het elektriciteitsnet is absoluut verwaarloosbaar dit terwijl de impact van deze turbines op het erfgoed van de verzoekende partijen en op de leefomgeving van hun inwoners net zeer groot is. De balans is disproportioneel;

o Het gegeven dat deze windturbines mogelijkerwijze in de toekomst (d.i. na hun realisatie) kunnen bijdragen tot een verhoging van het aandeel groene stroom in de totale elektriciteitsproductie van het land of van zijn deelstaat, zodat er ook wordt bijgedragen aan de verplichtingen die voortvloeien uit Europese Hernieuwbare-energie-richtlijnen, volstaat naar oordeel van de verzoekende partijen op heden niet om de onwettigheid van de VLAREM-normering in stand te houden gedurende de in het Validatiedecreet vooropgestelde periode van 3 jaar.

Een verdere uitbreiding van het elektriciteitsnet met toepassing van een wettelijk kader waarvan de kwaliteiten van de normering niet zijn onderzocht, kan niet worden toegestaan. Ook hier herhalen verzoekende partijen hun bovenstaande kritiek. De (positieve) impact van de beide aangevraagde turbines op het elektriciteitsnet is absoluut verwaarloosbaar, dit terwijl de impact van deze turbines op het erfgoed van de verzoekende partijen en op de leefomgeving van hun inwoners net zeer groot is. De balans is ook in dit opzicht disproportioneel;

De bovenstaande overwegingen liggen geheel in lijn met een aantal van de meest fundamentele overwegingen van het Hof. Zo geeft het Hof in randnummer 88 van zijn arrest van 25 juni 2020 aan dat indien er nog niet begonnen is met de realisatie van een windturbineproject, het alvast niet noodzakelijk lijkt om de gevolgen van de vergunning hiervoor te handhaven gedurende de tijd die nodig is om de nodige milieueffectbeoordeling uit te voeren:

[...].

Het zou dan aan de verwijzende rechter staan om de vergunning die is afgegeven op basis van het ‘plan’ of ‘programma’ dat zelf is vastgesteld met voorbijgaan aan de verplichting om een milieubeoordeling te verrichten, nietig te verklaren (zie naar analogie arrest van 28 februari 2012, Inter-Environnement Wallonie en Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, punt 46)”.

Op grond van deze overwegingen besluiten de verzoekende partijen dat het Validatiedecreet “volstrekt onwettig” is. Naar hun oordeel bestaat er op heden geen enkele noodzaak of legitieme verantwoording om in een (tijdelijke) validatie te voorzien van een onwettig kader voor het verlenen van vergunningen voor de bouw en exploitatie van nieuwe windturbines. Zij suggereren in het licht hiervan om een prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof. Aanvullend stellen zij voor dat de Raad het debat heropent om hierover een “diepgaand debat” te voeren.

8. In antwoord hierop merkt de verwerende partij in haar laatste memorie op dat het voormelde validatiedecreet een structurele oplossing biedt die verder gaat dan een specifiek windturbineproject, en in die zin verschilt “van de hypothese die het Hof van Justitie problematisch achtte, nl. de handhaving van de gevolgen van de vergunning van een concreet project waarvan nog niet begonnen is met de realisatie ervan”.

Beoordeling

9. De verzoekende partijen werpen de onwettigheid op van afdeling 5.20.6 van Vlarem II, omdat deze regelgeving er is gekomen zonder enige vorm van milieueffectrapportage (hierna: MER).

De bepalingen van afdeling 5.20.6 van Vlarem II hebben het voorwerp uitgemaakt van een prejudiciële vraag die de grote kamer van het Hof van Justitie heeft beantwoord bij zijn arrest van 25 juni 2020 (C-24/19, A. e.a.). Uit dit arrest blijkt dat afdeling 5.20.6 van Vlarem II moet worden begrepen als een plan of programma waarvoor volgens artikel 3, lid 2, a), van de MER-Richtlijn een MER had moeten worden verricht. Aangezien dat niet is gebeurd, is die

rechtshandeling, blijkens dat arrest, niet verenigbaar met het Unierecht. Het Hof aanvaardt wel dat de gevolgen van afdeling 5.20.6 van Vlarem II tijdelijk kunnen worden gehandhaafd, mits aan bepaalde voorwaarden is voldaan, die door de verwijzende rechter moeten worden beoordeeld.

Met het Validatiedecreet heeft de decreetgever de rechtsonzekerheid willen verhelpen die was ontstaan als gevolg van het arrest van het Hof van Justitie van 25 juni 2020. Hij stelde immers vast dat als gevolg van dat arrest de geldigheid van tal van vergunningen voor bestaande en toekomstige windturbines in het gedrang kwam en daarmee ook de doelstellingen voor hernieuwbare energie en elektriciteitsbevoorrading. (*Parl. St. Vl. Parl. 2019-2020*, nr. 423/1, pp. 2 en 3).

Het decreet bevat twee nauw samenhangende regelingen. Artikel 4 van het decreet draagt de Vlaamse regering op om binnen een termijn van maximaal drie jaar vanaf de inwerkingtreding ervan nieuwe sectorale normen voor installaties voor het opwekken van elektriciteit door middel van windenergie vast te stellen. Die normen moeten voorafgaandelijk aan een MER worden onderworpen. Teneinde in afwachting van die nieuwe sectorale normen de bestaande rechtsonzekerheid weg te nemen ten behoeve van geplande en reeds operationele windturbineprojecten, valideert artikel 3 van het decreet de bepalingen van afdeling 5.20.6 van Vlarem II in zoverre zij in strijd zijn met “internationale, Europese en nationale bepalingen over de verplichting tot uitvoering van een milieueffectrapportage voor bepaalde plannen en programma’s”.

In zijn arrest nr. 30/2021 van 25 februari 2021 heeft het Grondwettelijk Hof uitspraak gedaan over de vorderingen tot schorsing van het decreet van het Vlaamse Gewest van 17 juli 2020. Het Hof verwerpt deze vorderingen vermits niet voldaan is aan het vereiste van ernstige middelen. Gelet op de verwerping van de vorderingen tot schorsing dient ervan uitgegaan te worden dat dit validatiedecreet volle gelding heeft en dat de gevalideerde normen van kracht zijn op het huidige beroep. Gelet hierop kan niet worden ingegaan op de vraag om toepassing van artikel 159 van de Grondwet, zoals gesuggereerd door de

verzoekende partijen in hun laatste memorie, noch op de vraag om over te gaan tot het stellen van de prejudiciële vraag.

De bepalingen van afdeling 5.20.6 van Vlarem II zijn, gelet op de tussengekomen decretale validatie, vanaf de inwerkingtreding ervan te beschouwen als een handeling van de wetgevende macht. Bijgevolg vallen zij buiten de beoordelingsbevoegdheid van de Raad van State. Het middel, zoals uiteengezet door de verzoekende partijen, kan er niet toe leiden dat de Raad van State op grond van artikel 159 van de Grondwet de bepalingen van afdeling 5.20.6 van Vlarem II wegens onwettigheid buiten toepassing zou laten.

De opmerkingen in de laatste memorie van de verzoekende partijen als zou het validatiedecreet niet voldoen aan een vereiste die het Hof van Justitie stelt voor de handhaving van de bestaande regelgeving, zijn, in het licht van de overweging van voornoemd arrest van het Grondwettelijk Hof, niet overtuigend.

De prejudiciële vragen in verband met sectorale normen voor windturbines die de tussenkomende partij voorstelt om aan het Grondwettelijk Hof te stellen zijn niet langer dienstig.

Het eerste middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

Standpunten van de partijen

10. In een tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van “artikel 21, §2 en artikel 2.9.2 VLAREM II”, de artikelen 2.2.2, § 2, 4.4.9, § 1, 5.6.7 en 7.4.4, § 1, eerste zinsdeel, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), de artikelen 11, 4.1 en 15, 4.6.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: inrichtingsbesluit), van het gewestplan Ieper-Poperinge en van de algemene beginselen van behoorlijk

bestuur, met name het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

Het middel gaat uit van de feitelijk niet betwiste vaststelling dat het project zich situeert in LWAG en ten aanzien van het aangevraagde in essentie niet bestemmingsconform is en slechts mogelijk is mits een correcte toepassing van artikel 4.4.9, § 1, VCRO, dat wellicht de meest verregaande afwijking is op de verordenende kracht van de bestaande gewestplannen (artikel 2.2.2, § 2, en 7.4.4, § 1, VCRO) en, bovendien, wanneer het om een milieuvergunning gaat, mits een correcte toepassing van artikel 5.6.7 VCRO. De verzoekende partijen zijn van mening dat de bestreden beslissing niet beantwoordt aan meerdere van deze bepalingen.

11. In een eerste onderdeel voeren zij aan dat in de bestreden beslissing geen motivering wordt gegeven waarom van het geldende gewestplan kan worden afgeweken in het kader van de toepassing van de artikelen 4.4.9 en 5.6.7 VCRO. De clicheringstechniek uit artikel 4.4.9 VCRO, die restrictief dient te worden toegepast, mag volgens hen niet impliciet worden toegepast en de motivering ervan is onderworpen aan een verscherpte toets. Te dezen heeft de bestreden beslissing onderzocht of aan de decretaal bepaalde afwijkingsvoorwaarden is voldaan, maar heeft zij op geen enkel ogenblik gemotiveerd waarom *in concreto* van de mogelijke afwijking best gebruik wordt gemaakt. In het licht van artikel 5.6.7 heeft de bestreden beslissing nagelaten te onderzoeken of aan de decretaal gestelde voorwaarden is voldaan.

12. In een tweede onderdeel voeren zij aan dat artikel 4.4.9 VCRO strijdig is met het rechtszekerheidsbeginsel. Luidens artikel 1.1.3 van deze codex wordt de ruimtelijke ordening in het Vlaamse Gewest onder meer in ruimtelijke uitvoeringsplannen vastgelegd, voorheen in plannen. Eenieder heeft het recht te weten welke bestemming aan zijn gronden wordt gegeven. De RUP's en de plannen hebben aldus tot doel de eigenaar van de grond, en in ruimere zin, de steden en gemeenten bij het bepalen van hun stedenbouwkundig beleid, rechtszekerheid te verschaffen omtrent de bouwkundige mogelijkheden ervan. De bestemmingsvoorschriften verschaffen daaromtrent immers rechtszekerheid.

Artikel 4.4.9, §§ 1 en 2, VCRO laten toe dat, zonder enige planwijziging, het vergunningverlenend bestuursorgaan in individuele gevallen afwijkt van de rechtszekere verordenende planbestemming. De bestemmingsvoorschriften van de plannen van aanleg zijn de generieke voorschriften die opgenomen zijn in het Inrichtingsbesluit. Dit betekent dat voor de eigenaars en de gemeenten van gronden gelegen in de bedoelde bestemmingsplannen elke rechtszekerheid verdwenen is, vermits in zulke gebieden steeds werken en handelingen kunnen vergund worden die strijdig zijn met de verwachtingen die men omtrent het gebruik ervan mocht hebben. Diezelfde onzekerheid is niet opgeheven voor eigenaars van gronden gelegen in andere bestemmingsgebieden. Voor dit onderscheid van behandeling lijkt op het eerste zicht geen redelijke verantwoording te bestaan. De verzoekende partijen suggereren dan ook om dienaangaande een prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof.

13. In een derde onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de site zich in landschappelijk waardevol agrarisch gebied bevindt, waardoor een planologische en esthetische toets dient plaats te vinden. Dit sluit niet *a priori* uit dat met toepassing van artikel 4.4.9 VCRO windturbines in dergelijk gebied kunnen worden vergund, maar de schoonheidswaarde van dit gebied dient steeds bij de beoordeling te worden betrokken. De aanduiding van het gebied als landschappelijk waardevol agrarisch gebied houdt “*juris et de jure*” in dat het om een gebied met specifieke schoonheidswaarde gaat. Hierdoor kan de schoonheidswaarde van het gebied zelf niet in vraag worden gesteld, laat staan gerelativeerd of genegeerd worden. Blijkens vaststaande rechtspraak heeft een en ander voor gevolg dat de omstandigheid dat een landschap door bestaande bebouwing of anderszins reeds is aangetast, geen reden uitmaakt om het door nieuwe bebouwing nog verder aan te tasten. De schoonheidswaarde van het landschap mag evenmin bedreigd worden door aan de rand van het gebied werken toe te laten die er niet mee verenigbaar zijn. De schoonheidswaarde strekt zich immers over het gehele gebied uit. Bij deze toets in het kader van de milieuvergunning kan geen sprake zijn van een louter milieutechnische toets. Het loutere gegeven dat de overeenstemmende stedenbouwkundige vergunning werd verleend, doet aan deze toetsing niets af. De bestreden beslissing moet een eigen redengeving ter zake geven.

Zij vervolgen dat uit de rechtspraak blijkt dat een windturbine per definitie een grote ruimtelijke impact heeft, die des te groter is wanneer het om een LWAG gaat, dat volgens de cassatierechtspraak een bijzondere waarde heeft. In de Omzendbrief RO/2014/02 wordt dit evident erkend, zoals ook blijkt uit zijn randnummers 2.1.en 3.1.4. Ook de rechtsleer treedt deze visie bij. Desalniettemin stelt de bestreden beslissing expliciet: “dat het geen waardevol landschap van Vlaanderen betreft”. Daarmee gaat het besluit regelrecht in tegen het verordenend voorschrift van het toepasselijk gewestplan en is het substantieel strijdig met de rechtspraak. De vergunningverlenende overheid vermag het waardevol karakter van een LWAG niet te ontkennen. Te dezen wordt aldus de verreikende visuele impact van deze windturbines geminimaliseerd, doordat er sprake is van een clustering van drie turbines op één lijn, door de toepassing van het principe van de plaatsdeling, door aan te takken aan twee dorpskernen van het buitengebied, de turbines zo dicht mogelijk langs de A19 in te planten, langsheen een hoogspanningsleiding die deze snelweg kruist, waardoor de impact op het landschap die alleen nog zal versterken, doordat de ontmanteling ingevolge artikel 4.1.6.3 van Vlarem II binnen de 36 maanden na buitengebruikstelling dient te geschieden en doordat het project reeds stedenbouwkundig is vergund. Het is duidelijk dat dit uitgangspunt (geen waardevol landschap) en de remedies die naar voor worden geschoven om dit niet waardevol landschap niet nog meer aan te tasten, zonder meer de onwettigheid van het besluit met zich brengen.

Subsidiair zijn de aangevoerde remedies om de schoonheid van het landschap niet in het gedrang te brengen niet relevant en zelfs soms feitelijk onjuist. Met betrekking tot de clustering gaat de bestreden beslissing volgens de verzoekende partijen in tegen het gezag van gewijsde van het vorige arrest, aangezien niet valt in te zien hoe de plaatsing van een steeds groter aantal turbines in clusterverband van aard zou kunnen zijn om de schoonheid van dat gebied minder te bedreigen en zelfs te versterken en het landschap attractiever te maken. Het beginsel van plaatsdeling heeft geen uitstaans met de beoordeling van de schoonheidswaarde van het landschap en de mogelijke bedreiging ervan. Met betrekking tot de ligging langsheen de A19 en de aanwezige hoogspanningslijn, wordt -steeds volgens de verzoekende partijen- voortgegaan op onjuiste

informatie, wat blijkt uit het advies dat werd verstrekt door het Agentschap Onroerend Erfgoed op 22 april 2014. De A19 ligt ter plaatse verzonken en is zelfs van relatief geringe afstand onzichtbaar, zodat het feitelijk onjuist is om ter plaatse te gewagen van een markante lijninfrastructuur. Tevens blijkt de hoogspanningsleiding waarvan sprake een luchtleiding van 150 kV te zijn die de snelweg kruist en waarvan de impact beperkt is. Wat die aspecten betreft, berust het bestreden besluit derhalve op verkeerde feiten. Evenmin valt in te zien hoe er een aantakking of koppeling zou zijn met woonkernen in het buitengebied zoals aanbevolen in de hoger genoemde omzendbrief. De afstand tussen de windturbines en de woonkernen van Beselare en Geluwe is aanzienlijk, waardoor niet kan worden ingezien hoe de voorziene turbines een bijdrage zouden kunnen leveren tot het behoud, het herstel of de ontwikkeling van de schoonheid van het landschap. Er is evenmin enige affiliatie met grote bedrijven - het bedrijventerrein “Polderhoek + uitbreiding” ligt op ruim twee kilometer afstand. De stedenbouwkundige hervergunning op 21 februari 2017 is irrelevant omdat er geen inwisselbaarheid tussen de beide vergunningen is. Uit het vierde middel zal blijken dat die vergunning onwettig is en bijgevolg met toepassing van artikel 159 van de Grondwet voor onbestaande moet worden gehouden. Uit de verplichting, voortspruitend uit artikel 4.1.6.3 van Vlarem II moet worden afgeleid dat de beide vergunningverlenende bestuursorganen van oordeel zijn dat het project daadwerkelijk de schoonheid van het landschap in het gedrang brengt en om daaraan te verhelpen zo spoedig mogelijk weer moet gesloopt worden. Voor het overige worden er geen draagkrachtige argumenten aangevoerd, die wezenlijk verschillend zijn van deze aangevoerd in het vernietigd besluit en die het negatief advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed van 22 april 2014 met in rechte en in feite draagkrachtige argumenten weerleggen. De voornaamste bezwaren in dit advies waren dat de windturbines niet aansluiten op een bedrijventerrein en/of een stedelijke kern, de aanwezige snelweg geen grote ruimtelijke of visuele impact heeft en de hoogspanningsleiding slechts een beperkte impact heeft. Voorts werd vastgesteld dat het landschap er nagenoeg niet verstoord is door harde functies of structuren en dat door het uitgesproken reliëf er ruime en onverstoorde vergezichten zijn. De bouw van windturbines zal leiden tot een ernstige verstoring van het landschap. Het auditoraatsverslag in de vorige zaak heeft het door de verzoekende partijen aangevoerd gelijkaardig middel gegrond bevonden.

Aangezien de bestreden beslissing geen substantiële nieuwe elementen bevat, behoudt dit verslag zijn waarde. De bestreden beslissing weerlegt de vaststellingen in dit verslag niet en apprecieert de feiten die ten grondslag van de aanvraag liggen verkeerd.

14. De verzoekende partijen betogen in een vierde onderdeel dat het bij een milieuvergunning niet volstaat te onderzoeken of aan de afwijkingsvoorwaarden van artikel 4.4.9 VCRO is voldaan, maar er eveneens dient te worden nagegaan of aan de cumulatieve voorwaarden van artikel 5.6.7, § 1, VCRO is voldaan. Met betrekking tot de eerste voorwaarde, het niet overschrijden van de ruimtelijke draagkracht, blijkt de bestreden beslissing geen motivering te bevatten buiten een louter “statement” dat de exploitatie in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening, zodat aan deze voorwaarde kennelijk niet voldaan is. Met betrekking tot de tweede voorwaarde, de vergunbaarheid van het project, wijzen de verzoekende partijen op het precaire karakter van de stedenbouwkundige vergunning en bovendien op het feit dat er niet wordt gemotiveerd waarom het opportuun is de vergunning te verlenen, ook al wordt beweerd dat aan de voorwaarden ervan is voldaan, hetgeen nochtans een substantiële vereiste is, nu artikel 5.6.7, § 1, VCRO een afwijkingsvergunning louter facultatief stelt en bijgevolg de overheid met deugdelijke argumenten moet aangeven waarom ze van die discretionaire bevoegdheid gebruik meent te mogen maken.

15. Zowel de verwerende als de tussenkommende partij werpen, wat de ontvankelijkheid van het middel betreft, op dat de verzoekende partijen nalaten om aan te geven in welke mate de artikelen 21, § 2, en 2.9.2 van Vlarem II, en de artikelen 2.2.2, § 2, en 7.4.4, § 1, eerste zinsdeel, VCRO zouden zijn geschonden.

Beoordeling

16. De verzoekende partijen voeren in hun middel de schending aan van artikel 21, § 2, van Vlarem II.

Uit de nadere lezing van het middel blijkt dat met artikel 21, § 2, de bepaling uit het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna: Vlarem I) wordt bedoeld. Deze luidde ten tijde van de bestreden beslissing als volgt:

“Artikel 21

[...]

§ 2 Het advies van het Departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed, het college van burgemeester en schepenen of de gemeentelijke of provinciale stedenbouwkundige ambtenaar bevat volgende gegevens:

1° de voorschriften en verordeningen op het vlak van de stedenbouw en de ruimtelijke ordening die van toepassing zijn op de percelen, waarop de vergunningsaanvraag slaat en de beschrijving van de bestemming die, overeenkomstig de plannen van aanleg, in een straal van 500 m rond de betrokken inrichting, aan de omgeving is gegeven;

2° een gemotiveerde beoordeling van de verenigbaarheid van de inrichting waarvoor een vergunning wordt gevraagd met de omgeving en de goede plaatselijke ruimtelijke ordening.

[...]”.

Zij voeren tevens de schending aan van “artikel 2.9.2 Vlarem II”. Vlarem II bevat echter geen dergelijke bepaling.

17. Onder middel in de zin van artikel 2, § 1, 3°, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dient te worden verstaan de voldoende duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel of rechtsbeginsel en van de wijze waarop die rechtsregel of dat rechtsbeginsel door de bestreden rechtshandeling wordt geschonden.

De vereiste om een middel voldoende duidelijk en nauwkeurig in het inleidend verzoekschrift te formuleren strekt ertoe het tegensprekelijke karakter van de schriftelijke procedure en de rechten van verdediging van de verwerende partij te waarborgen. Indien een verzoekende partij geen precieze aanduiding geeft van de rechtsregel of het rechtsbeginsel dat zij geschonden acht, moet tot de onontvankelijkheid van het middel worden besloten, tenzij haar uiteenzetting zowel aan de verwerende partij als aan de Raad van State toelaat om

de geschonden geachte bepaling(en) en beginselen te identificeren. “Voldoende duidelijk” betekent dat geen veronderstellingen moeten worden gemaakt over de juiste bedoelingen van de verzoekende partij, waardoor in werkelijkheid de verwerende partij, en nadien de Raad van State, ertoe worden gebracht in de plaats van de verzoekende partij het verzoekschrift te redigeren.

Met betrekking tot het voormelde artikel 21, § 2, kan op voldoende zekere wijze worden afgeleid, op basis van de verdere ontwikkeling van het middel, dat hiermee het gelijknamige artikel uit Vlarem I wordt bedoeld en niet de bepaling uit Vlarem II. In de mate de schending van artikel 2.9.2 van Vlarem II wordt aangevoerd, moet dit middel als onontvankelijk worden beschouwd.

Met betrekking tot de bepalingen van de VCRO die door de exceptie worden gevisieerd, geldt eveneens dat deze voldoende kenbaar zijn.

De uiteenzetting van het middel in het inleidend verzoekschrift laat voldoende toe te begrijpen welke bepalingen de verzoekende partijen geschonden achten, met uitzondering van artikel 2.9.2 van Vlarem II.

Het middel is ontvankelijk, behalve voor wat de ingeroepen schending van “artikel 2.9.2” van Vlarem II betreft.

18. Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat het bestuur zijn beslissing op zorgvuldige wijze moet voorbereiden. Dit impliceert dat de beslissing dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De zorgvuldigheid verplicht de overheid er onder meer toe om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk onderzocht worden, zodat de overheid met kennis van zaken kan beslissen.

Een schending van het redelijkheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur veronderstelt dat de overheid bij het nemen van haar beslissing de grenzen van de redelijkheid heeft overschreden, met andere

woorden dat zij op evidente wijze een onjuist gebruik van haar beleidsvrijheid heeft gemaakt.

Het rechtszekerheidsbeginsel houdt in dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk moet zijn, zodat de burger moet kunnen uitmaken welke gevolgen een bepaalde handeling naar redelijkheid zal hebben en dat de overheid niet zonder objectieve en redelijke verantwoording mag afwijken van de beleidslijnen die zij bij de toepassing van de reglementering aanhoudt.

De geschonden geachte bepalingen van de VCRO luidden ten tijde van de bestreden beslissing als volgt:

“Artikel 2.2.2

[...]

§ 2

Ruimtelijke uitvoeringsplannen blijven gelden tot ze worden vervangen. Ze kunnen te allen tijde geheel of gedeeltelijk worden vervangen.

De regels voor het opmaken van ruimtelijke uitvoeringsplannen zijn eveneens van toepassing op de vervanging ervan”.

“Artikel 4.4.9

§ 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”.

“Artikel 5.6.7

§ 1 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 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 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.

§ 2 Een milieuvergunningsaanvraag kan ongunstig geadviseerd worden en geweigerd worden om de reden, vermeld in artikel 4.3.2.

§ 3 De mogelijkheden of verplichtingen om af te wijken van stedenbouwkundige voorschriften of om rekening te houden met ontwerpen van stedenbouwkundige voorschriften, zoals die bij of krachtens deze codex zijn vastgesteld ten aanzien van de vergunningsverlenende bestuursorganen en de ambtenaren van ruimtelijke ordening, gelden onder dezelfde voorwaarden ten aanzien van de instanties en organen die over een vergunningsaanvraag adviseren en ten aanzien van de instanties en organen die adviseren of beslissen over een onteigeningsplan of over een aanvraag voor een onteigeningsmachtiging of een vergunning, vermeld in het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu of in het Bosdecreet van 13 juni 1990, of andere vergunningen, behalve milieuvergunningen”.

“Artikel 7.4.4

§ 1 De voorschriften van de plannen van aanleg behouden hun verordenende kracht tot zij worden vervangen. De grafische en tekstuele voorschriften van de plannen van aanleg hebben dezelfde waarde. Van deze voorschriften kan enkel worden afgeweken overeenkomstig de daartoe in deze codex vastgestelde afwijkingsmogelijkheden.

[...]”.

19. In deze beslissing worden volgende overwegingen gewijd aan de ruimtelijke toets:

“Overwegende dat de inrichting is gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied;

Overwegende dat in deze zones volgende stedenbouwkundige voorschriften uit het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen gelden:

‘artikel 11.4.1. 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 verblijfsgellegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven. Gebouwen bestemd voor niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven met industrieel karakter of voor intensieve veeteelt, mogen slechts opgericht worden op ten minste 300 m van een

woongebied of op ten minste 100 m van een woonuitbreidingsgebied, tenzij het een woongebied met landelijk karakter betreft. De afstand van 300 en 100 m geldt evenwel niet in geval van uitbreiding van bestaande bedrijven. De overschakeling naar bosgebied is toegestaan overeenkomstig de bepalingen van artikel 35 van het Veldwetboek betreffende de afbakening van de landbouw- en bosgebieden.’;

‘artikel 15.4.6.1. De landschappelijke waardevolle gebieden zijn gebieden waarvoor bepaalde beperkingen gelden met het doel het landschap te beschermen of aan landschapsontwikkeling te doen. In deze gebieden mogen alle handelingen en werken worden uitgevoerd die overeenstemmen met de in grondkleur aangegeven bestemming, voor zover zij de schoonheidswaarde van het landschap niet in gevaar brengen.’;

Overwegende dat de exploitatie van windturbines strijdt met voornoemde bestemmingsvoorschriften, gezien zij immers niet in functie van de landbouw in de ruime zin staan; dat het vergunningverlenende bestuursorgaan echter, in toepassing van artikel 4.4.9, §1, van de VCRO, bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning voor windturbines en windturbineparken alsook voor andere installaties voor de productie van energie of energierecuperatie in een gebied dat sorteert onder de voorschriften van een gewestplan, mag 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; dat het eerste lid geen afwijkingen toelaat op de voorschriften van het gewestplan die betrekking hebben op de inrichting en het beheer van het gebied; dat volgens §2 voor de toepassing van §1, eerste lid, geldt dat een bestemmingsvoorschrift van een gewestplan alleszins vergelijkbaar is met een categorie of een 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; dat de categorie van gebiedsaanduiding 4 - Landbouw het volgende stelt: ‘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: 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.’;

Overwegende dat artikel 4.3.2, §2, van de VCRO de beginselen bepaalt ter beoordeling van de overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening;

Overwegende dat artikel 1.1.4 van de VCRO stelt dat de ruimtelijke ordening gericht is op een duurzame ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden; dat daarbij de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen moeten worden en er rekening wordt

gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen; dat op deze manier moet worden gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit;

Overwegende dat het ruimtelijk principe van gedeconcentreerde bundeling uit het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen algemeen voor de inplanting van windturbines wordt verfijnd in het principe van de plaatsdeling; dat door windturbines zoveel als mogelijk te bundelen, het behoud van de nog resterende open ruimte in het sterk verstedelijkte Vlaanderen gegarandeerd moet worden; dat de absolute voorkeur dan ook naar het realiseren van windenergieopwekking gaat door middel van clustering van windturbines, zoals in casu;

Overwegende dat de basis voor een verantwoorde inplantingswijze met betrekking tot windturbineprojecten is vervat in het bundelings- en optimalisatieprincipe, zoals weergegeven in Omzendbrief RO/2014/02; dat deze omzendbrief een handleiding voor de vergunningverlenende overheid geeft voor de behandeling van windturbineaanvragen; dat volgens deze omzendbrief er in de eerste plaats gestreefd moet worden naar een ruimtelijke concentratie van windturbines in de als prioritaire zoekgebieden omschreven industriegebieden, zijnde grootschalige bedrijventerreinen en economische poorten zoals bijvoorbeeld (zee)havengebieden of in de nabijheid van markant in het landschap voorkomende infrastructuren, zoals wegen, spoorwegen, rivieren, kanalen of hoogspanningsleidingen;

Overwegende dat de bundeling dual gebeurt; dat het in casu een bundeling van drie windturbines betreft, en geen volkomen solitair staande windturbines: dat daarnaast de windturbines aantakken op de autosnelweg: ze staan op ongeveer 60 meter van de A19; dat in deze zone nog duidelijk sprake is van een snelweglandschap waarbinnen de invloed van de A19 nog merkbaar is; dat de A19 duidelijk een markant in het landschap voorkomende brede lijninfrastructuur is, gezien de autosnelweg immers uit twee maal twee rijstroken bestaat met aan beide zijden een pechstrook en in het midden een brede middenberm; dat de impact van de autosnelweg op zijn omgeving op sommige plaatsen echter duidelijker is dan op andere; dat de invloedssfeer van de autosnelweg dus volatiel is en afhankelijk van de mate waarin de snelweg een stempel op zijn omgeving drukt en van de waarnemingslocatie; dat in de zin van de afweging van de ruimtelijke aanvaardbaarheid de afstand tot de autosnelweg essentieel is; dat alleen windturbines die zo dicht mogelijk aansluiten met de lijninfrastructuur kunnen worden weerhouden;

Overwegende dat de drie windturbines zo dicht mogelijk bij de snelweg gepositioneerd zijn; dat de rotordiameter maximaal 92,5 meter bedraagt; dat rekening houdende met een minimumafstand van 10 meter ten opzichte van de autosnelweg, de windturbines niet veel dichter gebouwd worden; dat door de directe aansluiting op de A19, de ruimte rondom maximaal gevrijwaard wordt en de bestaande infrastructuur sterk benadrukt wordt; dat op deze manier de schoonheidswaarde van het landschap niet geschaad wordt;

Overwegende dat visuele hinder en perceptie een subjectief gegeven is; dat het huidige landschap een zekere vorm van attractiviteit heeft, doch niet kan beschouwd worden als een onverstoord gebied, mede door de ligging van de A19, de hoogspanningsleiding die over een bepaalde afstand min of meer parallel loopt met de A19 en daardoor markanter aanwezig is en een aantal

grote bedrijven zoals nv Fleur ter hoogte van het op- en afrittencomplex Beselare; dat er met andere woorden reeds verstoring aanwezig is; dat aanvullend kan gewezen worden op volgende elementen:

- de inplanting op de rand van de A19, waardoor de ruimte rondom maximaal wordt gevrijwaard;

- de geometrische opstelling met vier specifieke kenmerken, zijnde de gelijke afstand tussen de turbines, de eenduidige afstand tot de A19, het identieke grondpeil van alle turbines en het gegeven dat de turbines van het 'trage' type zijn;

- de omgeving die niet gekenmerkt wordt door bepaalde zichten en geen waardevol onroerend erfgoed in de nabijheid van het projectgebied omvat;

Overwegende dat het landschap hier gekenmerkt wordt door akkers en weiden en doorsneden is met hoogstammige bomenrijen en kleine bosjes; dat het landschap licht heuvelachtig is; dat het landschap bijgevolg niet getypeerd wordt door weidse zichten; dat het geen waardevol landschap van Vlaanderen betreft; dat er geen ankerplaatsen of relictzones zijn gelegen, noch beschermde landschappen; dat verderop langs de A19 (ten noorden van Beselare) wel een ankerplaats is aangeduid; dat ter hoogte van de projectlocatie de A19 de grens van het landschappelijk waardevol agrarisch gebied is; dat ten zuiden van de A19 agrarisch gebied is gelegen zonder de overdruk 'landschappelijk waardevol';

Overwegende dat de voorziene windturbines langzaam draaiende driewiekers zijn met een ashoogte van maximum 113 meter en een rotordiameter van maximum 92,5 meter en een tiphoogte van maximum 150 meter; dat drie bladen de mast gelijkmatiger belasten dan twee bladen en rustgevender ogen; dat om de effecten van de ingreep op het landschap op voorhand in beeld te brengen, er visualisaties werden gemaakt door het studie bureau 3^E, die in het bouwaanvraagdossier werden bijgevoegd; dat uit deze visualisaties valt af te leiden dat niet alleen de autosnelweg maar ook de hoogspanningslijn reeds een grote impact heeft op het landschap en van een grote afstand waarneembaar is;

Overwegende dat de voorziene windturbines, zoals op iedere andere locatie in Vlaanderen, door hun hoogte van een andere orde zijn dan de bestaande landschapselementen; dat ze deze overstijgen; dat het dan ook de bedoeling is om ze ergens te laten bij aansluiten en om ze ergens mee te kunnen associëren; dat de voorziene windturbines worden geassocieerd met de A19 snelweg; dat de afstand tot de A19 heel klein gehouden is voor elke windturbine (60 meter); dat dergelijke afstanden in elk geval ervaren worden als een bundeling met de weg; dat het dynamisch karakter van deze autosnelweg aangevuld wordt met een zicht op een onderdeel van de hedendaagse groene energieproductie, zoals reeds te vinden langs meerdere wegen in Vlaanderen;

Overwegende dat de vormgeving van de cluster windturbines een belangrijke rol speelt in de mate van attractiviteit; dat een sterk geometrische opstelling hier aangewezen is; dat de aanvraag daaraan voldoet, gezien de turbines onderling op gelijke afstand (253 meter) staan en op gelijke afstand (ongeveer 60 meter), dus op één lijn, ten opzichte van de snelweg, de maaiveldniveaus voor de drie windturbines identiek zijn en de windturbines van een traag draaiend type zijn, en een laag toerental als statiger en minder

storend wordt ervaren dan een hoog toerental; dat het project zal dus ervaren worden als een kwalitatief geheel;

Overwegende dat door deze maximale bundeling, de geometrische opstelling en de zo dicht mogelijke aansluiting bij de aanwezige lijninfrastructuren de nog resterende open ruimte maximaal gevrijwaard wordt; dat de voorziene turbines alleen de impact die deze markante (lijn)infrastructuren reeds in het landschap hebben, versterken;

Overwegende dat het betreffende gebied beoordeeld wordt op basis van de aan- of afwezigheid van bebouwing, laag- of hoog dynamische infrastructuur en landschapselementen die in het oog vallen; dat gebouwen, autowegen, bomenrijen, weilanden, kleine landschapselementen en dergelijke opvallende elementen zijn; dat sommige elementen meer of minder opvallen; Overwegende dat volgende positieve elementen de ruimtelijke kwaliteit van het gebied op vandaag vormen en dus dienen als kader voor de beoordeling van de verenigbaarheid van de windturbines met de goede ruimtelijke ordening en bijgevolg het bepalen van de schoonheidswaarde van een gebied en het niet in het gedrang brengen ervan door een inplanting met windturbines: de hoogstammige bomenrijen en de kleine bosjes omwille van hun ecologische verbindingsfunctie (natuur), de weiden en de akkers omwille van hun rustgevende functie (teelten), de A19 als verbindende functie (verkeer en vervoer), de intensieve landbouwbedrijven omwille van hun voedselproductie (bedrijven), de woonlinten omwille van hun verblijfsfunctie (woningen) en de hoogspanningsleiding; dat deze elementen in dit gebied in het oog vallen en zijn derhalve opvallend; dat deze structurele elementen de ruimtelijke en visuele kwaliteit van het landschap en aldus de schoonheidswaarde van dit landschap bepalen; dat er bijgevolg reeds een verdelingstoestand voor de diverse functies bestaat en hierdoor ook een mogelijkheid tot ontwikkeling van een nieuwe functie, met name de productie van duurzame energie; dat nieuwe elementen zoals windturbines in dit multifunctioneel gebied eveneens positieve ervaringen kunnen opleveren in de mate dat de nieuwe elementen minstens een positieve gebruikswaarde hebben en de huidige positieve ervaringen niet tenietdoen of ongedaan maken;

Overwegende dat de aanknoping van de windturbines met al de elementen die reeds bijgedragen hebben tot het multifunctioneel gebied zoals het op vandaag bestaat, een voorwaarde is om de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening te kunnen beoordelen en verdergaand de beoordeling of de schoonheidswaarde van het landschap hierdoor al dan niet in het gedrang wordt gebracht; dat door de gelijke afstanden die de windturbines aanhouden ten opzichte van de A19, de gelijke tussenafstanden, hun gelijke vorm, afmetingen, type en kleur en hun traag draaiende wieken de windturbines een geordend geheel vormen in aansluiting bij de belangrijke weginfrastructuur; dat de turbines van het traag draaiende type zijn; dat een laag toerental immers als statiger en minder storend wordt ervaren dan een hoog toerental; dat de standaardkleur van de windturbines lichtgrijs is, neutraal en maximaal integrerend in de horizon;

Overwegende dat het een ruimtelijk kwalitatieve exploitatie betreft die de schoonheidswaarde van het landschap niet aantast: immers het landschap op zich (geen wijidse zichten, golvend landschap), de dichte aansluiting van de windturbines aan de snelweg en de geometrische opstelling zorgen ervoor

dat dit een ruimtelijk kwalitatief project is; dat er ook wordt geconstateerd dat het landschap reeds een zekere vorm van attractiviteit vertoont waarbij het project van windturbines een positieve bijdrage kan leveren aan de belevingswaarde van dit landschap door de positieve connotatie van windturbines in het kader van groene energie en duurzaamheid;

Overwegende dat gelet op het voorgaande het ongunstig advies van het agentschap Onroerend Erfgoed van 22 april 2014, dat werd verleend in de voorgaande procedure, dus niet bijgetreden wordt; dat het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed in het kader van deze heropgestarte procedure opnieuw werd gevraagd; dat er geen advies werd verkregen;

Overwegende dat hierbij ook gesteld moet worden dat het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed niet bindend is en ook niet vereist is, gezien het project niet gelegen is in of aan een beschermd archeologische site, een beschermd monument, een beschermd cultuurhistorisch landschap of een beschermd stads- of dorpsgezicht in de zin van het decreet van 12 juli 2013 betreffende het onroerend erfgoed: dat het project ook niet gelegen is bij een ankerplaats of een relictzone;

Overwegende dat een milieuvergunningsaanvraag conform artikel 5.6.7, §1, van de VCRO gunstig geadviseerd en vergund kan 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;

Overwegende dat de exploitatie in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening”.

Eerste onderdeel

20. Uit de overwegingen van de bestreden beslissing blijkt dat de aanvraag werd getoetst aan artikel 4.4.9 VCRO en tevens dat, mede in het licht van de definitieve stedenbouwkundige vergunningverlening voor het project, eveneens voldaan is aan de in artikel 5.6.7 VCRO gestelde vereisten.

Het eerste onderdeel kan niet tot nietigverklaring leiden.

Tweede onderdeel

21. Uit de wijze waarop het tweede onderdeel van dit middel werd ontwikkeld, blijkt dat de verzoekende partijen zijn uitgegaan van het bepaalde in artikel 4.4.9 VCRO, voordat deze bepaling in 2014 werd beperkt tot windturbine(s)(parken) en installaties voor de productie van energie of energierecuperatie.

De verzoekende partijen bekritisieren hoofdzakelijk dat de rechtszekerheid uit de geldende plannen wordt aangetast door de in artikel 4.4.9 VCRO voorziene regeling, zonder de voor deze plannen geëigende procedures te volgen. Door de mogelijke afwijking van de geldende plannen met toepassing van deze bepaling, achten de verzoekende partijen het gelijkheidsbeginsel en het non-discriminatiebeginsel geschonden.

De beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

De verwerende en de tussenkomende partij verwijzen naar het feit dat de clicheringsregeling beperkt is tot de energiewinning, waarbij de windenergiewinning expliciet wordt vermeld. Voorts wordt nog gewezen op de goedgekeurde klimaatdoelstellingen. De verzoekende partijen betwisten deze legitieme doelstellingen van de clicheringsregeling niet, maar wel de proportionaliteit van deze regeling en het gebrekkig onderbouwde karakter ervan.

Uit de regeling zoals zij voorligt, dient te worden afgeleid dat de bestemmingsvoorschriften uit de geldende plannen als zodanig geldig blijven. De clicheringsregeling komt er in essentie op neer dat windturbines op bepaalde plaatsen, waar dit niet als zodanig in de geldende plannen is voorzien, toch kunnen

worden ingeplant indien dit in overeenstemming is met het typevoorschriftenbesluit. Aldus blijkt dat bepaald is waar deze activiteiten kunnen plaatsvinden en dit ook kenbaar is voor derden. De reden dat deze mogelijkheid werd gecreëerd buiten de normale wijzigingsprocedures voor plannen om, is gelegen in de tijdswinst en het urgente karakter voor het halen van de goedgekeurde klimaatdoelstellingen. Rekening houdend met het bovenstaande en het feit dat nog steeds inspraakprocedures voorhanden zijn in het kader van de vergunningsprocedures, kan niet worden besloten dat de uitgewerkte clicheringsregeling disproportioneel is. Bovendien wordt zij verantwoord op objectieve criteria. Er kan dan ook worden besloten dat geen klaarblijkelijke schending van een bepaling uit titel II van de Grondwet voorligt, in de zin van artikel 26, § 4 van de Bijzondere Wet op het Grondwettelijk Hof, zodat niet dient te worden overgegaan tot het stellen van de gesuggereerde prejudiciële vraag.

Het tweede onderdeel is niet gegrond.

Derde onderdeel

22. Uit de stedenbouwkundige motivering in de bestreden beslissing blijkt dat uitgebreid is ingegaan op de impact van de aangevraagde inrichting op de schoonheidswaarde van het landschap. De gegeven motivering mag geacht worden tegemoet te komen aan de vereisten gesteld aan een toetsing van een inplanting in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. De loutere inplanting in dergelijk gebied is niet verboden voor windturbine(s)(parken), zoals blijkt uit de rechtspraak.

De verzoekende partijen leiden uit de zinsnede in de motivering van de bestreden beslissing “dat het geen waardevol landschap van Vlaanderen betreft” af dat geen afdoende toetsing aan het landschappelijk waardevol gebied zou hebben plaatsgevonden. Deze zinsnede dient echter te worden gelezen in de context van de overweging:

“Overwegende dat het landschap hier gekenmerkt wordt door akkers en weiden en doorsneden is met hoogstammige bomenrijen en kleine bosjes; dat

het landschap licht heuvelachtig is; dat het landschap bijgevolg niet getypeerd wordt door weidse zichten; dat het geen waardevol landschap van Vlaanderen betreft; dat er geen ankerplaatsen of relictzones zijn gelegen, noch beschermde landschappen; dat verderop langs de A19 (ten noorden van Beselare) wel een ankerplaats is aangeduid; dat ter hoogte van de projectlocatie de A19 de grens van het landschappelijk waardevol agrarisch gebied is; dat ten zuiden van de A19 agrarisch gebied is gelegen zonder de overdruk 'landschappelijk waardevol'".

Daarmee wijst de betrokken zinsnede veeleer op de conclusie dat de inplantingsplaats geen deel uitmaakt of in de onmiddellijke buurt ligt van een bijkomende bijzonder beschermde locatie, met name een ankerplaats, een relictzone of een beschermd landschap, in de zin van het decreet van 12 juli 2013 betreffende het onroerend erfgoed. Dit blijkt tevens uit de overweging die handelt over het advies van het Agentschap onroerend erfgoed:

“Overwegende dat hierbij ook gesteld moet worden dat het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed niet bindend is en ook niet vereist is, gezien het project niet gelegen is in of aan een beschermde archeologische site, een beschermd monument, een beschermd cultuurhistorisch landschap of een beschermd stads- of dorpsgezicht in de zin van het decreet van 12 juli 2013 betreffende het onroerend erfgoed: dat het project ook niet gelegen is bij een ankerplaats of een relictzone”.

23. Met verwijzing naar artikel 4.1.6.3 van Vlarem II stellen de verzoekende partijen dat de inrichting onaanvaardbare visuele hinder zou veroorzaken aan de schoonheid van het landschap. Deze bepaling luidt:

“Onverminderd andere wettelijke bepalingen, milieuvoorwaarden uit dit reglement of bijzondere milieuvoorwaarden, moeten de definitief door de exploitant buiten bedrijf gestelde installaties of onderdelen ervan, binnen de 36 maanden na de buitengebruikstelling zo zijn aangepast dat schade aan het milieu of hinder uitgesloten zijn”.

Deze bepaling doelt niet op visuele of stedenbouwkundige aspecten, maar dient te dezen te worden begrepen als een preventieve maatregel tegen veiligheidsrisico's van in onbruik geraakte installaties. Gelet op de eigenheid van een windturbine kan niet worden ontkend dat bij de buitengebruikstelling en verdere slijtage onder invloed van klimatologische omstandigheden, niet kan worden uitgesloten dat zij een enorm veiligheidsrisico vormen, zoals ook moge

blijken uit de motivering van de bestreden beslissing. Uit deze bepaling kan aldus niets worden afgeleid wat de aantasting van de landschappelijke schoonheid van het gebied betreft.

Bij de beoordeling van de inpasbaarheid van de aangevraagde windturbines in LWAG werd bijgevolg op afdoende wijze gemotiveerd waarom deze inpassing mogelijk is. De verzoekende partijen tonen niet aan dat de beoordeling de grenzen van de redelijkheid overschrijdt of onjuist is, temeer daar het advies van het departement Ruimte Vlaanderen wordt gevolgd en het Agentschap Onroerend Erfgoed geen nieuw expliciet advies heeft verstrekt, waardoor dit geacht mag worden positief te zijn. Ten overvloede kan nog worden gewezen op de inmiddels definitieve stedenbouwkundige vergunning voor het project.

Het derde onderdeel is niet gegrond.

Vierde onderdeel

24. Het vierde onderdeel heeft zoals het eerste onderdeel betrekking op de afwijkingsvoorwaarden in artikel 4.4.9 en 5.6.7 VCRO, en is niet gegrond om de redenen aangegeven bij de beoordeling van het eerste onderdeel.

Het tweede middel is in al zijn onderdelen niet gegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de verzoekende partijen

25. In een derde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 4.3.3, § 2, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM), het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel, doordat het niet betwiste feit dat de aangevraagde inrichting voorkomt op de lijst van Bijlage III van het besluit

van de Vlaamse regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage aanleiding heeft gegeven tot het indienen van een screeningsnota bij de aanvraag. De beslissing of uit de ingediende screeningsnota kan worden afgeleid of er een project-MER moet worden opgemaakt, moet uiteraard met de nodige zorgvuldigheid en aan de hand van een eigen onderzoek van de door de initiatiefnemer aangereikte elementen gebeuren, en genomen worden bij het onderzoek van de ontvankelijkheid en de volledigheid van de aanvraag. In de regel rust die plicht op het vergunningverlenend bestuur in eerste aanleg. Deze beoordelingsbevoegdheid behoort eveneens toe aan de overheid die zich over een beroep dient uit te spreken, in het kader van de devolutive werking van het beroep. Concreet wijzen de verzoekende partijen erop dat de initiatiefnemer gebruik heeft gemaakt van het door de Vlaamse regering ter beschikking gestelde screeningsformulier, waarbij de vraag of het project nog andere effecten kan genereren, ontkennend werd beantwoord. Hierdoor werden de veiligheidsproblemen die gepaard gaan met dit project genegeerd, zodat de vergunning had moeten worden geweigerd wegens de kennelijke onvolledigheid van de screeningsnota. In de screeningsnota wordt echter niet stilgestaan bij enige impact op de visuele beleving en de daarmee gepaard gaande levenskwaliteit voor de omwonenden. Op dit punt is deze nota onvolledig en verschaft hij geen gegevens die de verwerende partij moesten toelaten objectief uit te maken of het ontwerp al dan niet een aanzienlijk milieu-impact kon hebben, gezien in het licht van de doelstelling omschreven in artikel 4.1.4, § 1, DABM en met name de beoordeling of dit kennelijk zeer negatief aspect aan de mens een evenwaardige plaats toekent als aan de commerciële of sociale en maatschappelijke behoeften.

Met betrekking tot het effect op het landschap wordt volgens de verzoekende partijen bovendien nergens melding gemaakt van de ligging in landschappelijk waardevol agrarisch gebied en de ermee gepaard gaande schoonheidswaarde. De verwijzing naar het clusteringsprincipe is onterecht aangezien de elementen waaraan wordt gekoppeld niet voldoende structuurbepalend zijn en als zodanig niet in aanmerking komen als aanknopingspunt. De door de initiatiefnemer gegeven info is dan ook niet correct, en liet bijgevolg bij het onderzoek naar de volledigheid en de ontvankelijkheid van

de aanvraag geen correcte beslissing toe. Alleszins blijkt het onderzoek hiernaar niet te zijn verricht met de nodige zorgvuldigheid. In de bestreden beslissing beperkt de verwerende partij zich ter zake dan ook tot een stijlformule.

Beoordeling

26. De geschonden geachte bepaling van het DABM luidde ten tijde van de bestreden beslissing als volgt:

“Artikel 4.3.3.

[...]

§ 2. In de gevallen, vermeld in artikel 4.3.2, § 2bis en § 3bis, waarvoor een project-m.e.r.-screeningsnota werd opgesteld, neemt de overheid die beslist over de ontvankelijkheid en volledigheid van de vergunningsaanvraag, een beslissing of er een project-MER moet worden opgesteld. Zij doet dat op het ogenblik van en als onderdeel van de beslissing over de ontvankelijkheid en volledigheid van de vergunningsaanvraag. De beslissing dat al dan niet een project-MER moet worden opgesteld, wordt ter beschikking van het publiek gesteld op de wijze, bepaald door de Vlaamse Regering. De Vlaamse Regering kan verder inzake de project-m.e.r.-screening nadere regels vaststellen en kan de vorm en de inhoudelijke elementen van de project-m.e.r.-screeningsnota bepalen”.

Luidens artikel 17, eerste lid, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning dient de beslissing over de vergunningsaanvraag met redenen omkleed te zijn. De vereiste van een formele motivering is vervat in de bepaling van artikel 52, 3°, van Vlarem I. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: motiveringswet) verplichten de overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dit op een afdoende wijze; het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen.

De belangrijkste bestaansreden van de motiveringsplicht, zoals opgelegd door de motiveringswet, bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond

waarvan ze werd genomen, derwijze dat blijkt, of minstens kan worden nagegaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die gegevens correct heeft beoordeeld, en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen, opdat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.

Bij milieuvergunningen kan de overheid van de uitgebrachte adviezen afwijken, op grond van een eigen beoordeling, zolang die niet de grenzen van de redelijkheid overschrijdt en op afdoende wijze wordt verantwoord. Een beslissing die de feitelijke en juridische gronden vermeldt en die de fundamentele redenen doet kennen waaruit kan worden afgeleid waarom andersluidende adviezen niet worden gevolgd, beantwoordt in beginsel aan de vereisten van een afdoende formele motivering. Aldus is de beslissingnemende overheid, in het kader van de formelemotiveringsplicht, niet verplicht om ten aanzien van elk advies afzonderlijk te formuleren waarom het niet wordt bijgetreden. Dit geldt nog minder ten aanzien van bepaalde punten of onderdelen van een welbepaald advies. Wanneer evenwel de overheid afwijkt van een voorafgaand advies dat op duidelijke en concrete elementen is gesteund, moet dit des te concreter en preciezer worden vermeld in haar eigen motivering. In dergelijke gevallen mag de overheid zich niet beperken tot het niet-gemotiveerd tegenspreken van het advies, maar dient zij integendeel duidelijk te maken, in de genomen beslissing, waarom zij van oordeel is dat het uitgebrachte advies niet kan worden gevolgd.

Met betrekking tot het zorgvuldigheidsbeginsel kan worden verwezen naar de bespreking van het tweede middel.

Uit de stukken kan worden afgeleid dat alle partijen het erover eens zijn dat te dezen een screeningsnota moest worden opgesteld naar aanleiding van de vergunningsaanvraag. Zij zijn het echter niet eens over de inhoud en de acceptatie van deze screeningsnota in het licht van de verdere vergunningsprocedure.

27. De bestreden beslissing bevat volgende overwegingen met betrekking tot project-MER-screening en MER-plicht:

“Overwegende dat de aanvraag betrekking heeft op een activiteit die voorkomt op de lijst van bijlage III van het project-m.e.r.-besluit, meer bepaald in de categorie 3i) ‘installaties voor de winning van windenergie voor de energieproductie (windturbineparken)’; dat de aanvraag een project-m.e.r.-screeningsnota bevat en werd getoetst aan de selectiecriteria zoals opgenomen in bijlage II bij het decreet houdende algemene bepalingen inzake het milieubeleid (DABM), namelijk aan de kenmerken van het project, de plaats van het project en de kenmerken van het potentiële effect, zoals hierna zal worden beoordeeld;

Overwegende dat de drie windturbines gelegen zijn in landschappelijk waardevol agrarisch gebied ten noorden van de A19; dat de dichtste woning ten opzichte van WT1 gelegen is op ongeveer 285 meter ten westen van de turbine, de dichtste woning ten opzichte van WT2 op ongeveer 528 meter ten noorden van de turbine en de dichtste woning ten opzichte van WT3 op ongeveer 260 meter ten oosten van de turbine; dat er geen andere turbines aanwezig zijn in de nabije omgeving van de projectlocatie; dat de turbines niet gelegen zijn in een ankerplaats, een erfgoedlandschap of een beschermd dorpsgezicht; dat de dichtstbijzijnde speciale beschermingszones (SBZ) en het dichtste VEN-gebied gelegen zijn op ongeveer 3 km; dat er zich op ongeveer 330 meter van windturbine WT1 een klein natuurgebied bevindt; Overwegende dat de windturbines niet gelegen zijn in overstromingsgevoelig gebied volgens de watertoetskaart van 2014; dat echter een deel van de percelen waarop de windturbines gelegen zijn, wel deels in mogelijk overstromingsgevoelig gebied ligt; dat de windturbines een beperkte oppervlakte innemen; dat het hemelwater kan infiltreren in het omliggende agrarisch gebied; dat de aangelegde verhardingen van toegangswegen en werkvlakken uitgevoerd worden in waterdoorlatende materialen waardoor het hemelwater kan infiltreren; dat gelet op deze maatregelen er geen aanzienlijke effecten zijn op het watersysteem;

Overwegende dat in de aanvraag, meer bepaald in de lokalisatienota, er een slagschaduwstudie, een geluidsstudie, een veiligheidsstudie en een natuurtoets werden toegevoegd waarin de effecten van de drie nieuwe turbines werden bekeken; dat uit de slagschaduwstudie blijkt dat mits het treffen van milderende maatregelen zoals onder andere het installeren van een stilstandmodule, er voor elk specifiek schaduwgevoelig object aan de VLAREM-normen zal worden voldaan; dat uit de geluidsstudie blijkt dat tijdens de dagperiode de geluidseisen zoals gesteld in het VLAREM, niet worden overschreden; dat tijdens de avond- en nachtperiode na het nemen van maatregelen (instellen van reductiemodi) voldaan kan worden aan de richtwaarden van het VLAREM; dat de veiligheidseffecten voor het project werden bekeken in een veiligheidsstudie uitgevoerd door een erkend VR-deskundige waarin de risico's van de turbines werden onderzocht en waaruit blijkt dat het extern mensrisico aanvaardbaar is; dat inzake de effecten op de natuur er een natuurtoets werd uitgevoerd waaruit blijkt dat de effecten op de natuur aanvaardbaar zijn; dat in voormelde studies de potentiële effecten werden geanalyseerd in het kader van de plaatselijke

omstandigheden en dat gelet op de voorgestelde maatregelen er geen aanzienlijke effecten zijn naar omgeving, omwonenden en natuur door geluid, slagschaduw en veiligheid;

Overwegende dat de aanvraag afdoende werd getoetst aan de selectiecriteria zoals opgenomen in bijlage II bij het DABM; dat werd vastgesteld dat in het licht van de kenmerken van het project, de plaatselijke omstandigheden en de kenmerken van zijn potentiële effecten er geen aanzienlijke gevolgen voor het milieu zijn; dat er voldoende gegevens beschikbaar zijn om de vergunningsaanvraag te beoordelen en een project-MER redelijkerwijze geen nieuwe of bijkomende gegevens over aanzienlijke milieueffecten kan bevatten, conform artikel 35, 1°bis, van titel I van het VLAREM; dat bijgevolg voor onderhavige aanvraag geen milieueffectenrapport moet worden opgemaakt”.

Vervolgens gaat de bestreden beslissing dieper in op de diverse potentiële hinderaspecten die kunnen worden toegeschreven aan de aangevraagde inrichting.

28. Het betoog van de verzoekende partijen dat er mogelijk sprake is van aanzienlijke milieueffecten, kan niet worden aangenomen, aangezien het de Raad van State als rechtscollège niet toekomt over te gaan tot een inhoudelijke beoordeling van mogelijke aanzienlijke milieueffecten. De punten van kritiek die in het middel worden aangevoerd, zijn ontoereikend om de bevindingen van de screeningsnota en de overwegingen in de bestreden beslissing aan te tasten. Dit geldt des te meer wanneer de bestreden beslissing als geheel wordt gelezen.

Het derde middel kan niet tot de nietigverklaring leiden.

D. Vierde middel

Standpunt van de verzoekende partijen

29. De verzoekende partijen voeren in een vierde middel de schending aan van de artikelen 5, § 3, 1° en 2°, 21, § 2, 2°, 29, 2°, en 30bis, § 1, eerste lid, van Vlarem I, de artikelen 2 en 3 van de MER-Richtlijn, “de artikelen 7, 2°, en 3.b.3°” van het besluit van 28 mei 2004 van de Vlaamse Regering betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning (hierna: dossiersamenstellingsbesluit), artikel 4.3.1, § 2, 1°, b, en § 2,

eerste lid, 1°, VCRO, de artikelen 10, § 1, 2°, en 14, § 1, 2°, van de wet van 28 december 1967 betreffende de onbevaarbare waterlopen (hierna: wet onbevaarbare waterlopen), en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, met name het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

30. In een eerste onderdeel betogen zij dat de bestreden beslissing vaststelt dat alle voorgestelde types windturbines de geluidsnormen voor de avond- en nachtperiode overschrijden, maar dat deze mits reductie aan de richtwaarden kunnen voldoen en een controlemeting wordt opgelegd, en door die opgelegde bijzondere voorwaarden voldoende garanties worden geboden opdat aan de richtwaarden kan worden voldaan. Zij leiden hieruit af dat de bestreden beslissing kennelijk onwettig is omdat deze aanneemt dat reducerende maatregelen noodzakelijk zijn, maar deze niet precies worden omschreven, en de beslissing daarover aan de aanvrager wordt overgelaten. Tevens wordt de vergunning verleend zonder de garantie dat het geluidsniveau tot de aanvaardbaar geachte 104,5 dB(A) kan worden herleid. Door te stellen dat de opgelegde voorwaarden voldoende garanderen dat aan de richtwaarden uit Vlarem II kan worden voldaan, heeft de bestreden beslissing zich volgens de verzoekende partijen tegengesproken, waar enerzijds wordt aangenomen dat er niet nader genoemde reducerende maatregelen nodig zijn en anderzijds dat die maatregelen het gewenste effect zullen hebben, heeft het minstens een onzeker gegeven voor zeker aangenomen, en heeft het acht geslagen op Vlarem-normen die strijdig zijn met de MER-Richtlijn.

31. In een tweede onderdeel wordt aangevoerd dat reeds werd gewezen op de niet inwisselbaarheid van de stedenbouwkundige en milieuvergunning met betrekking tot de stedenbouwkundige toets bij beide vergunningen. De strengere voorwaarde met betrekking tot de geluidshinder wordt enkel weerhouden omdat deze ook reeds in de stedenbouwkundige vergunning werd opgenomen. Voorts worden bij de beoordeling van de watertoets de door de dienst Waterlopen van de provincie West-Vlaanderen voorgestelde werken afdoende geacht om de enkele reden dat deze voorwaarden in de stedenbouwkundige vergunning werden opgelegd en dus zonder enig eigen onderzoek naar de deugdelijkheid van die in de stedenbouwkundige vergunning

opgelegde waterwerken. Eenzelfde vaststelling kan worden gemaakt met betrekking tot het advies van het directoraat-generaal Luchtvaart. Tenslotte zijn de hinderaspecten die aan het project verbonden zijn uitsluitend onderzocht vanuit milieutechnisch oogpunt ofschoon de hinderaspecten eveneens dienen te worden onderzocht vanuit de invalshoek van artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1°, VCRO en beide toetsen van verschillende aard zijn. Te dezen dient tot de onwettigheid te worden besloten omdat de stedenbouwkundige vergunning op talloze plaatsen, inzonderheid wat de aspecten geluid, veiligheid en slagschaduw betreft, verwijst naar de bepalingen opgenomen in de subafdeling 5.20.6.1 van Vlarem II, die onwettig is omwille van de redenen vermeld in het eerste middel. Om die reden dient die vergunning bij toepassing van artikel 159 van de Grondwet voor onbestaande te worden gehouden, minstens omwille van de primauteit van het Unierecht, en kan het bestreden besluit er sowieso niet wettig op terugvallen. Bovendien is de stedenbouwkundige vergunning onwettig omdat zij het voorwerp ervan niet nauwkeurig bepaalt maar het aan de initiatiefnemer overlaat om te beslissen welke turbines hij uiteindelijk zal oprichten. De initiatiefnemer heeft vier verschillende types van windturbines voorgesteld, wat niet alleen strijdig is met de in het middel aangehaalde bepalingen van het dossiersamenstellingsbesluit, maar ook met de voorschriften opgenomen in artikel 5, § 3, 1° en 2°, van Vlarem I. Luidens deze bepalingen dient het voorwerp van de aanvraag precies omschreven te zijn. Wordt een vergunning verleend voor werken en handelingen die aan die gedetailleerde omschrijving niet voldoen, dan worden voormelde bepalingen geschonden en wordt uiteindelijk aan de bouwheer de vrije keuze gelaten welk type constructie hij zal oprichten. Met betrekking tot windturbines zijn de masthoogte, het vermogen en de lengte van de wieken evident essentiële bestanddelen, waarvan de bepaling niet aan de vrije keuze van de bouwheer kan worden overgelaten. Te dezen zijn de voorgestelde types zodanig verschillend dat in essentie carte blanche wordt gegeven aan de aanvrager welke windturbine uiteindelijk wordt geplaatst. De vergunning van 17 februari 2017 is dus kennelijk onwettig en dient krachtens artikel 159 van de Grondwet voor onbestaande te worden gehouden, minstens omwille van de primauteit van het Unierecht, en het bestreden besluit kan er dus niet wettig naar verwijzen. Dezelfde opmerkingen kunnen worden gemaakt met betrekking tot de milieuvergunning. Als het voorwerp van de inrichting niet nauwkeurig is bepaald, is een deugdelijk en

zorgvuldig onderzoek door de overheid met betrekking tot de turbines die *in concreto* zullen worden gebouwd, onmogelijk. De bestreden beslissing vergunt drie (onzekere) types van windturbines met alle bijhorigheden, zoals een middenspanningscabine die zal gekoppeld worden aan het openbaar net voor welke koppeling onder andere de Geluwebeek (tweede categorie) gekruist dient te worden met een middenspanningskabel. Met betrekking tot deze werken leverde de dienst Waterlopen van de provincie West-Vlaanderen een voorwaardelijk gunstig advies af, volgens hetwelk rekening dient te worden gehouden met de vermelde algemene technische voorwaarden, er in het bijzonder op dient te worden gelet dat er op de plaats waar de kabel de waterloop kruist voldoende bodem- en oeverversterking en versterking van het gewenste type wordt gerealiseerd, die toen nog niet voorzien was, en er geen innamen of dwarsingen gebeuren binnen het beekprofiel van de voornoemde waterloop.

De in de stedenbouwkundige vergunning opgelegde voorwaarden “De kruising van de kabel met de waterloop gebeurt via een gestuurde boring. De nodige merkpalen worden voorzien” betreft volgens de verzoekende partijen ongetwijfeld buitengewone werken van wijziging als bedoeld door artikel 10, § 1, 2°, van de wet onbevaarbare waterlopen. Ingevolge artikel 14, § 1, 2° en 4° lid, van die wet, zoals gewijzigd door het decreet van 28 februari 2014, kan die machtiging slechts verleend worden door de deputatie, waarvan het eventueel gunstig advies, verstrekt in het kader van een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning, als machtiging geldt. Te dezen werd dit advies en de machtiging echter verleend door de dienst Waterlopen en niet door de deputatie. Ook om die reden is de stedenbouwkundige vergunning van 17 februari 2017 onwettig, kon de verwerende partij er niet op terugvallen, en zijn de in het middel aangehaalde bepalingen van de wet onbevaarbare waterlopen geschonden.

32. In een derde onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de verwerende partij niet kan volstaan met een louter milieutechnische en milieuhygiënische toets, uitgaande van de bestaande (onwettige) milieuvergunningsvoorschriften, maar diende zij eveneens te toetsen aan de goede ruimtelijke ordening, via de aandachtspunten bepaald in artikel 4.3.1, § 2, 1°,

VCRO. Met name worden de hinderaspecten geïllustreerd die niet samenvallen met de hinderaspecten vermeld in de subafdeling 5.20.6.1.1 tot 5.20.6.4 van Vlarem II.

De verzoekende partijen wijzen daarbij vooreerst op het maken van afspraken met eigenaars van gebouwen die slagschaduwhinder ondervinden. Gelet op het openbareordekarakter van het milieuhygiënerecht kunnen hierover geen overeenkomsten worden gesloten. De bestreden beslissing stelt hieromtrent dat het plaatsen van de nodige zonneweringen het enige preventief middel is, waarvan de financiële last niet mag worden afgewenteld op de getroffen. Evenmin werd onderzoek gedaan welke gebouwen en inrichtingen van zonneweringen zouden moeten worden voorzien, laat staan dat zulks bij wijze van voorwaarde als last aan de initiatiefnemer is opgelegd. Dit getuigt van een volstrekt onzorgvuldig handelen. De bestreden beslissing beperkt zich tot het afdwingen van de wil van de exploitant om terzake mitigerende maatregelen te nemen opdat de Vlarem-normen niet zouden worden overschreden, maar er wordt niet onderzocht of deze onwettige normen vanuit de invalshoek van artikel 4.3.1, § 2, VCRO afdoende zijn. De te nemen maatregelen en hun effect worden ook nergens omschreven. Te dezen wordt enkel een vaststaand probleem omzeild door de verantwoordelijkheid voor de oplossing ervan door te schuiven naar de initiatiefnemer, wat getuigt van een bijzonder onzorgvuldige houding.

Ook het veiligheidsonderzoek is volgens de verzoekende partijen volstrekt onzorgvuldig en onvolledig gebeurd. Dat er actueel binnen de 46 meter geen permanente personen zijn, sluit niet uit dat dit in de toekomst wel het geval kan zijn. De verwerende partij kan niet opleggen dat met de eigenaars dergelijke overeenkomsten worden afgesloten en voor zover er zich in het dossier reeds zulke overeenkomsten bevinden en hieraan voldaan is, komt zij in tegenspraak met haar zienswijze dat er met overeenkomsten omtrent overmatige slagschaduw geen rekening kan worden gehouden. Hetzelfde geldt vanzelfsprekend voor overeenkomsten omtrent de veiligheid. Deze tegenstrijdigheid van motivering staat gelijk aan afwezigheid van motivering. Hoe dan ook wordt geen rekening gehouden met occasionele passanten. Tevens dient de mogelijke ongevalsradius ruimer bekeken te worden dan de nu gebruikte 373 meter effectafstand en 115 meter van gebouwen vrije ruimte. De bescherming

beperken tot een groot aantal personen is strijdig met de fundamentele doelstellingen van het DABM en artikel 23 van de Grondwet. Het passantenrisico wordt hier zwaar onderschat, gelet op de nabijgelegen (60 meter) snelweg. Het besluit neemt trouwens aan dat de risicocriteria overschreden zijn wanneer gedurende het ganse jaar en gedurende meerdere uren per dag personen aanwezig zijn binnen de 10^{-5} contour, dit is 46 meter. Het is niet aannemelijk te beweren dat de risicocriteria dermate kunnen afgegrensd worden dat zij niet eveneens aanwezig zijn voor de dagdagelijks duizenden vrachtwagens en personenwagens die gebruik maken van een snelweg die slechts op 60 meter afstand gelegen is. Evenmin is voldoende aandacht besteed aan het ongevalsrisico op de druk gebruikte snelweg. De bestreden beslissing werd op onzorgvuldige wijze genomen en de verwerende partij heeft zich ertoe beperkt alle door de initiatiefnemende exploitant aangebrachte (en betaalde) gegevens zonder meer voor waar aan te nemen.

Beoordeling

33. De geschonden geachte bepalingen van Vlarem I luiden:

“Artikel 5

[...]

§ 3 Bij de vergunningsaanvraag voor een inrichting van de klasse 1 of 2 dienen gevoegd:

1° een situeringsplan op schaal van ten minste 1/1.000, waarop de ligging van de gebouwen, de produktie-eenheden, de opslagplaatsen, de stortplaatsen en de lozingspunten ten opzichte van de aanpalende percelen weergegeven is;

2° een of meer uitvoeringsplannen op schaal van ten minste 1/200 waarop per produktie-eenheid, per opslagplaats, per gebouw en per verdieping, de schikkingen van de installaties, machines, toestellen, apparaten (in voorkomend geval met hun bijhorende motoren en opgave van het vermogen ervan) en opslagplaatsen (met capaciteit) evenals de lozingspunten van de afvalwaters weergegeven zijn alsmede de als hinderlijk ingedeelde handelingen aangegeven zijn;

[...]”.

“Artikel 29

Het in artikel 28, § 5 bedoelde advies van de gewestelijke milieuvergunningscommissie moet volgende gegevens bevatten:

[...]

2° een gemotiveerde beoordeling van de verenigbaarheid van de inrichting, waarvoor een vergunning wordt gevraagd, met de omgeving en de goede plaatselijke ruimtelijke ordening;

[...].

“Artikel 30bis

§ 1 Een vergunning kan worden verleend wanneer deze voorwaarden bevat welke garanderen dat de inrichting voldoet aan de eisen die door dit reglement en titel II van het VLAREM zijn gesteld. De vergunning wordt geweigerd wanneer dat niet het geval is.
[...].”

De geschonden geachte bepaling van de VCRO zoals van toepassing op de bestreden beslissing luidde:

“Artikel 4.3.1

§ 1 Een vergunning wordt geweigerd:

1° indien het aangevraagde onverenigbaar is met:

[...]

b) een goede ruimtelijke ordening;

[...].

§ 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;

[...].”

Artikel 7 van het dossiersamenstellingsbesluit, luidde als volgt:

“Artikel 7

Het dossier van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor de in artikel 6 bedoelde werken, bevat minstens de volgende stukken in viervoud:

1° een ingevuld aanvraagformulier, waarvan het model opgenomen is als bijlage 2 bij dit besluit;

2° een nota, ondertekend door de aanvrager, waarin wordt beschreven:

a) het voorwerp van de aanvraag;

b) de ruimtelijke context van de geplande werken, meer bepaald:

1) het feitelijke uitzicht en de toestand van de plaats waar de werken worden gepland;

2) de zoneringsgegevens van het goed;

3) de overeenstemming en de verenigbaarheid van de aanvraag met de wettelijke en ruimtelijke context;

4) de integratie van de geplande werken in de omgeving;

3° de tekeningen van de geplande werken, gedateerd en ondertekend door de aanvrager, voorzien van de legende van de gebruikte symbolen en aanduidingen, gevouwen tot A4-formaat (21 cm × 29,7 cm), voorzien van de

titel met het voorwerp van het document en een volgnummer in de vorm “nummer van het plan/totaal aantal plannen”, met minstens:

[...]

b) een inplantingsplan op een gebruikelijke schaal groter dan of gelijk aan 1/2500 met minstens:

[...]

3) de belangrijkste afmetingen van het goed zelf;”.

De geschonden geachte bepalingen uit de wet onbevaarbare waterlopen luiden:

“Artikel 10

§ 1 In onderhavige wet wordt verstaan onder:

1. Buitengewone werken van verbetering: alle werken zoals uitgraving, verbreding, rechtekking en over het algemeen alle wijzigingen aan de bedding, het tracé of de kunstwerken die zich op de waterloop bevinden en die er toe strekken de waterafloop gevoelig te verbeteren;
 2. Buitengewone werken van wijziging: alle andere werken die de bedding, het tracé of de kunstwerken die zich op de waterloop bevinden, wijzigen en die, zonder de waterafloop te schaden, er niet toe strekken deze te verbeteren.
- [...]”

“Artikel 14

§ 1 Particulieren, polders, watering en openbare instellingen mogen slechts buitengewone werken van wijziging aan onbevaarbare waterlopen uitvoeren nadat zij daartoe machtiging hebben verkregen:

1. van de Vlaamse Milieumaatschappij voor werken die betrekking hebben op waterlopen van de eerste categorie;
2. van de deputatie van de provincie voor werken die betrekking hebben op waterlopen van de tweede en van de derde categorie.

Indien die werken betrekking hebben op een waterloop of een gedeelte van een waterloop die de grens vormt tussen twee provinciën, wordt de machtiging verleend door de deputatie van de provincie die belast is met de ruimings-, onderhouds- en herstellingswerken.

Die werken worden uitgevoerd onder het toezicht van de Vlaamse Regering wat betreft de waterlopen van de eerste categorie en van de bevoegde deputatie van de provincie wat betreft de andere waterlopen.

Een gunstig advies uitgebracht door de in het eerste lid bedoelde instantie in het kader van de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning, geldt als machtiging.

§ 2 Het Vlaamse Gewest mag buitengewone werken van wijziging uitvoeren aan de onbevaarbare waterlopen.

Dergelijke werken die uitgevoerd worden door andere instellingen dan de Vlaamse Milieumaatschappij, behoeven gunstig advies van de Vlaamse Milieumaatschappij wat betreft de waterlopen van de eerste categorie en advies van de bevoegde deputatie van de provincie wat betreft de andere waterlopen”.

34. Met betrekking tot de geschonden geachte bepaling van artikel 21, § 2, van Vlarem I en deze van de MER-Richtlijn kan wordt verwezen naar het eerste en het tweede middel.

Tevens dient te worden vastgesteld dat de stedenbouwkundige vergunning definitief werd verleend.

De verwerende partij werpt als exceptie van gebrek aan belang op dat de verzoekende partijen, die gemeenten zijn en hun belang koppelen aan de landschappelijke effecten van de vergunde inrichting, geen belang zouden hebben om kritiek te uiten op de in het middel aangevoerde hinderaspecten.

Deze exceptie wordt verworpen aangezien de geïmagineerde hinder een invloed kan hebben op de verdere ontwikkeling op ruimtelijk gebied van de betrokken gemeenten.

Eerste onderdeel

35. Bij de beoordeling van een milieuvergunningsaanvraag is de vergunningverlenende overheid ertoe gehouden om, rekening houdend met alle concrete gegevens van de zaak en de erbij betrokken uiteenlopende belangen, de hinder en de risico's voor de mens en het leefmilieu te onderzoeken en, op grond van de precieze bevindingen van dat onderzoek, de passende eindconclusies te trekken. De aan de vergunningverlenende overheid op grond van artikel 30bis, § 1, eerste lid, van Vlarem I toegewezen beoordelingsbevoegdheid, impliceert onder meer dat onderzocht moet worden of de ongemakken, inherent aan de voorgenomen exploitatie, de perken van de normale hinder niet te buiten gaan. Daarbij moet de overheid uitgaan van gegevens die op het ogenblik van de beslissing over de vergunningsaanvraag een voldoende hoge graad van zekerheid vertonen. Aangezien de leefmilieuregelgeving in de eerste plaats bestaat ter bescherming van de mens en het leefmilieu, kan een vergunning niet worden verleend zonder een voldoende, voorafgaandelijk, inzicht in de milieueffecten en de beheersing ervan. Dit impliceert, opdat voldaan zou zijn aan de vereisten van

artikel 30bis, § 1, eerste lid, van Vlarem I, die preventief van aard zijn, dat de hinder tot een aanvaardbaar niveau kan worden beperkt. In dit kader volstaat het niet dat de exploitant de algemene milieuvoorwaarden van Vlarem II zal dienen na te leven omdat het bestreden besluit er niet van afwijkt. De rechtsplicht, die voortvloeit uit artikel 30bis, bestaat op het ogenblik dat de vergunningverlenende overheid uitspraak doet over de vergunningsaanvraag die haar ter beoordeling is voorgelegd. Hierdoor kan de Raad van State bij de beoordeling van de wettigheid van een beslissing geen acht slaan op latere feitelijke ontwikkelingen in de betrokken bedrijfsvoering en/of besluiten waarbij aan de exploitant bijkomende maatregelen worden opgelegd. De vergunningverlenende overheid, geplaatst voor een onzekerheid omtrent de mogelijkheid tot naleving van de toepasselijke milieunormen, kan niet volstaan met het opleggen, als bijzondere vergunningsvoorwaarde, van maatregelen waarvan niet vaststaat dat zij effectief zullen remediëren aan de vastgestelde normoverschrijdingen. De beslissingnemende overheid die, bij gebreke aan pertinente en afdoende motieven geplaatst wordt voor een ernstige onzekerheid aangaande de mogelijkheid tot naleving van de toepasselijke milieunormen, de emissiemeetfrequentie wijzigt zonder garanties in het dossier dat de inrichting voldoet aan de van toepassing zijnde emissienormen, schendt artikel 30bis van Vlarem I. Artikel 30bis van Vlarem I geeft anderzijds aan de beslissingnemende overheid een ruime beoordelings- en appreciatiebevoegdheid in het kader van de beoordeling van de aanvaardbaarheid van de hinder en de remediëring hiervan met bijzondere vergunningsvoorwaarden.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat uitgebreid werd stilgestaan bij de geluidsproblematiek. Hieruit kan worden afgeleid dat er zich overdag op dit vlak geen probleem stelt. Tijdens de avond- en nachturen daarentegen worden wel overschrijdingen vastgesteld, die mits geluidsreducerende maatregelen kunnen worden opgevangen, waardoor aan de geldende richtwaarden van Vlarem II kan worden voldaan. Voorts blijkt de luidruchtigste windturbine uit de vergunning te worden gesloten en de opgelegde voorwaarden inzake maximaal brongeluid, in vergelijking met de vergunning verleend in eerste aanleg, te worden verstrengd. Dit uit zich in de nieuwe opgelegde bijzondere voorwaarde waarbij tevens een controlemeting wordt opgelegd, zes maanden na de ingebruikname van de

inrichting. Deze voorwaarden mogen precies genoeg worden geacht om te besluiten dat aan de vereisten van het geschonden geachte artikel 30*bis* is voldaan.

Het eerste onderdeel is niet gegrond.

Tweede onderdeel

36. Wat dit onderdeel betreft kan eveneens in eerste instantie worden verwezen naar de beoordeling van het tweede middel, dat ook gericht is op de stedenbouwkundige motivering van de bestreden beslissing. Met betrekking tot de onwettigheid van de Vlarem II-bepalingen kan worden verwezen naar de bespreking van het eerste middel. De definitieve stedenbouwkundige vergunning voor het project heeft zowel de toets bij de RvVb als het cassatieberoep bij de Raad van State doorstaan. De kritiek ten aanzien van deze stedenbouwkundige vergunning, die volgens de verzoekende partijen onwettig zou zijn, kan niet worden gevolgd.

Uit het administratief dossier blijkt dat de Reutelbeek/Geluwebeek die gedwarst dient te worden door een middenspanningskabel, gekwalificeerd wordt als een waterloop van tweede categorie. De provinciale dienst Waterlopen gaf voor deze werken een voorwaardelijk gunstig advies. Naar aanleiding van de beoordeling van de stedenbouwkundige vergunning door de RvVb werd hierover het volgende vastgesteld:

“Verder bekritiseren de verzoekende partijen de voorwaarde over de hemelwaterbuffering, de bodem- en oeverversteving van de beek en de bereikbaarheid van de landbouwpercelen.

Een verzoekende partij heeft in beginsel slechts belang bij een middel indien de vernietiging van de bestreden beslissing op grond van dit middel voor haar een voordeel kan meebrengen, of indien de in het middel aangeklaagde onwettigheid haar heeft benadeeld.

De verzoekende partijen zetten enkel uiteen dat de opgelegde voorwaarden niet voldoende duidelijk zouden zijn. Het is daarbij raden naar het belang dat zij bij die aangevoerde onwettigheid hebben. De voorwaarden die de verzoekende partijen bekritiseren zijn niet meer dan een overname van de voorwaarden in het advies van de Provinciale Dienst Waterlopen van 31 maart 2014. In zijn advies overwoog de Dienst Waterlopen dat mits het

opleggen van voorwaarden er geen schadelijke effecten te verwachten zijn op het watersysteem. Verder wees de Dienst er op dat bij de kruising van de waterloop met de nutsleiding er voldoende bodem- en oeverversteving noodzakelijk is.

De verzoekende partijen die omwonenden dan wel gemeenten zijn verduidelijken niet hoe zij door die aangekaarte onwettigheid zijn benadeeld, dan wel hoe de vernietiging op grond van die onwettigheid hen een voordeel verschaft. Op geen enkel ogenblik melden de verzoekende partijen dat zij problemen vrezen voor de waterhuishouding dan wel het watersysteem.

Evenmin is het belang van de verzoekende partijen duidelijk waar zij de voorwaarde bekritisieren over de bereikbaarheid van de landbouwpercelen. Die voorwaarde strekt er enkel toe om de bereikbaarheid van de landbouwpercelen te garanderen zodat landbouwers hun activiteiten ongehinderd kunnen verder zetten. Het kan redelijkerwijze niet worden ingezien hoe de verzoekende partijen die geen landbouwers zijn een belang ontlenen aan de eventuele onwettigheid van die voorwaarde.

Het middel wordt verworpen”.

In het voorliggend beroep kunnen deze vaststellingen enkel worden bijtreden.

Het tweede onderdeel kan niet tot de nietigverklaring leiden.

Derde onderdeel

37. In een derde onderdeel viseren de verzoekende partijen de beoordeling van de slagschaduw- en veiligheidsproblematiek.

Met betrekking tot de slagschaduwproblematiek wordt in de bestreden beslissing uitgebreid stilgestaan en geoordeeld dat in de aanvraag werd voorgesteld om preventieve maatregelen te nemen om deze hinder te beperken. Hierbij worden het plaatsen van zonnewering aan de zijde van de gebouwen die aan slagschaduw hinder bloot staan en het afsluiten van overeenkomsten met gehinderden vermeld. Deze laatste optie wordt echter in de bestreden beslissing expliciet uitgesloten. Er wordt voorts overwogen dat het nemen van milderende maatregelen noodzakelijk is. Hierbij wordt verwezen naar de regeling zoals opgenomen in Vlarem II. Met name wordt een stilstandmodule en het houden van een logboek vermeld, waardoor de hinder tot een aanvaardbaar niveau zal worden beperkt. De bestreden beslissing bevestigt, mits een aanpassing, de beslissing

genomen in eerste aanleg die de naleving van de Vlarem II-normen oplegt. Alle preventieve en technische maatregelen dienen aldus te worden genomen om slagschaduw hinder binnen de aanvaardbaar geachte grenzen, vermeld in Vlarem II, te houden. De naleving hiervan dient te worden beschouwd als een resultaatsverbintenis voor de aanvrager/exploitant van de betrokken inrichting. De vermelde Vlarem-regelgeving, waarvan de naleving als vergunningsvoorwaarde is opgelegd, is verordenend en voldoende precies. Zij biedt voldoende waarborgen dat de mogelijke hinderaspecten worden vermeden of verholpen.

Wat betreft de veiligheidsproblematiek kan uit het middel zoals het werd ontwikkeld door de verzoekende partijen niet worden afgeleid op welke wijze de bestreden beslissing buiten de grenzen van de redelijkheid of onjuist zou hebben geoordeeld waarom de veiligheidssituatie rondom de vergunde inrichting problematisch zou zijn. Bij de beoordeling hiervan dient te worden uitgegaan van reële en realistische scenario's. Het wordt niet betwist dat de inrichting in agrarisch gebied is gelegen. In dergelijk gebied kan, tenzij er reeds aanwezige bewoning is, niet worden uitgegaan van een situatie waarbij er continu personen aanwezig zijn binnen de gevaarsperimeter waarmee rekening moet worden gehouden. De verzoekende partijen tonen niet aan dat de situatie zoals zij werd beoordeeld in de lokalisatienota en andere stukken van het dossier onredelijk is. De kritiek dient dan ook als loutere opportunistiekritiek te worden beschouwd.

Het derde onderdeel is niet gegrond.

Het vierde middel is in geen van zijn onderdelen gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro, elk voor de helft, en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

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

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

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys