

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 257.763 van 26 oktober 2023
in de zaak A. 236.483/VII-41.428**

In zake : 1. Bart CLÉMENT
 2. Tony VERVENNE
 3. Dieter REBRY
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Ludo Ockier en Michaël De Mol
 kantoor houdend te 8500 Kortrijk
 Beneluxpark 3
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE
AMBTENAAR, AFDELING WEST-VLAANDEREN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Yves Francois
kantoor houdend te 8790 Waregem
Eertbruggestraat 10
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

de NV ELECTRABEL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Patrik De Maeyer en Laurens De Brucker
kantoor houdend te 1160 Brussel
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 27 mei 2022, strekt tot de
nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-2122-0675 van de Raad voor
Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) van 21 april 2022 in de
zaak 1920-RvVb-0539-A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 23 juni 2022.

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

De nv Electrabel heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 5 september 2022. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft op 21 december 2022 een verslag opgesteld, op grond van artikel 16 van het koninklijk besluit van 30 november 2006 ‘tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State’.

De verzoekers hebben een verzoek tot voortzetting van de procedure teneinde te worden gehoord ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 8 juni 2023.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaten Erlinde De Lange en Aurélie Walraeve, die *loco* advocaten Ludo Ockier en Michaël De Mol verschijnen voor de verzoekers, advocaat Yves Francois, die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Laurens De Brucker, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele 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 (hierna: RvS-wet).

III. Feiten

3. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar (hierna GSA) verleent op 17 februari 2017 een stedenbouwkundige vergunning voor het oprichten van vier windturbines aan de nv Electrabel.

4. Bij arrest nr. RvVb-A-1819-1327 van 20 augustus 2019 vernietigt de RvVb op vordering van de verzoekers voormelde vergunningsbeslissing.

5. De GSA verleent op 7 februari 2020 opnieuw een stedenbouwkundige vergunning voor het oprichten van vier windturbines aan de nv Electrabel.

6. De RvVb verwerpt met het bestreden arrest de vordering van de verzoekers tot vernietiging van voormelde vergunningsbeslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de verzoekers

7. De verzoekers voeren de schending aan van:

- artikel 15.4.6.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 ‘betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen’ (hierna: inrichtingsbesluit),
- het gezag van gewijsde van arrest nr. RvVb-A-1819-1327 van 20 augustus 2019 van de RvVb,
- artikel 32, tweede lid van het decreet van 4 april 2014 ‘betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges’ (hierna: DBRC).

Zij lichten toe dat het bestreden arrest de “tekstueel uitgebreide motivering [...] omtrent de landschappelijke inpasbaarheid van de aanvraag” in de bestreden vergunningsbeslissing die “nog steeds geen concrete en correcte aftoetsing aan de verenigbaarheid met de landschappelijke kwaliteiten van het landschappelijk waardevol agrarisch gebied bevat”, letterlijk aanhaalt en oordeelt dat “deze motivering veel ruimer is” dan in de eerdere door de RvVb vernietigde vergunningsbeslissing. Zij voeren aan dat de motivering in het bestreden arrest niet draagkrachtig is omdat die motieven “grotendeels geen betrekking hebben op het landschappelijk waardevol agrarisch gebied” en dat de windturbines zelf buiten het landschappelijk waardevol agrarisch gebied zijn ingeplant. Geen van de overwegingen in randnummer 5.2 van het bestreden arrest “hebben betrekking op een *in concreto* aftoetsing aan de intrinsieke kwaliteiten van het landschappelijk waardevol agrarisch gebied”. Deze overwegingen zijn “beperkt tot algemene kenmerken van de windturbines zelf en de impact [op] het ‘landschap’ in het algemeen dat [...] veel ruimer is dan het landschappelijk waardevol agrarisch gebied”. Het bestreden arrest gaat “lijnrecht in tegen de eerder, aangenomen, met gezag van gewijsde beklede, overwegingen” van arrest nr. RvVb-A-1819-1327 van 20 augustus 2019 van de RvVb. Rekening houdend met het gezag van gewijsde van dit laatste arrest en de vaststaande kwaliteiten van het landschappelijk waardevol agrarisch gebied kon de RvVb “niet rechtmatig oordelen dat de vereiste esthetische toets conform artikel 15.4.6.1 van het Inrichtingsbesluit op deugdelijke wijze werd uitgevoerd in de bestreden beslissing”.

Zij voeren verder aan dat de overwegingen in het bestreden arrest met betrekking tot “de enige motieven in de bestreden beslissing die wel rechtstreeks betrekking hebben op het landschappelijk waardevol agrarisch gebied”, niet draagkrachtig, strijdig met het gezag van gewijsde van het laatst vermelde arrest en “intern tegenstrijdig [zijn] met overwegingen die de [RvVb] verder in het bestreden arrest maakt”. Het bestreden arrest erkent dat het argument van “de vermeende beperkte visuele waarneembaarheid van de wieken [...] inhoudelijk onjuist is”. Dat argument kan bijgevolg “alles behalve bijdragen aan een correcte esthetische toets, zoals vereist in toepassing van artikel 15.4.6.1 van het Inrichtingsbesluit”. De gemotiveerde kritieken van de verzoekers “met betrekking tot de overweging inzake de impact van de dominante windrichting op de waarneembaarheid van de wieken” werden “in het bestreden arrest op geen enkele wijze in overweging [...] genomen” zodat het bestreden arrest artikel 15.4.6.1 van het inrichtingsbesluit en artikel 32, tweede lid, DBRC schendt.

Zij besluiten dat de RvVb “niet rechtmatig [kon] oordelen dat de bestreden beslissing van de verwerende partij een ruimere en meer afdoende motivering bevat dan de eerder vernietigde beslissing, zonder artikel 15.4.6.1 van het Inrichtingsbesluit en het gezag van gewijsde van het arrest d.d. 20.08.2019 te miskennen”. De RvVb heeft zelf aangegeven dat de argumentatie met betrekking tot de zichtbaarheid van de wieken van de windturbines in landschappelijk waardevol gebied, inhoudelijk niet draagkrachtig is”. Ook de bestaande aantastingen van een landschappelijk waardevol agrarisch gebied vormen geen rechtvaardiging om verdere aantastingen zomaar toe te staan. Het bestreden arrest heeft de argumentatie van de verzoekers omtrent de visuele impact van de windturbines bij de dominante windrichting niet beantwoord.

Beoordeling

8. Het middel gaat terug op de beoordeling door de RvVb van het eerste middel van de verzoekers.

Het bestreden arrest stelt vast dat:

- de vier windturbines worden ingeplant in agrarisch gebied en dat de wieken deels over agrarisch en deels over landschappelijk waardevol agrarisch gebied draaien;
- de verzoekers enkel wat betreft het overdraaien van de wieken van de windturbines aanvoeren dat de bestreden vergunningsbeslissing niet afdoende is gemotiveerd en het gezag van gewijsde van arrest nr. RvVb-A-1819-1327 van 20 augustus 2019 van de RvVb schendt;
- laatstvermelde arrest vaststelt “dat, in de mate dat de wieken draaien boven landschappelijk waardevol agrarisch gebied, deze moeten worden getoetst aan de voorschriften van deze gewestplanbestemming”.

Het bestreden arrest overweegt vervolgens dat:

- (randnummer 5.1) de grief van de verzoekers “dat de bestreden beslissing geen beschrijving bevat van de kwaliteiten van het landschappelijk waardevol agrarisch gebied” niet kan worden bijgetreden en dat zij niet aantonen “dat deze beschrijving van het landschap, met inbegrip van het landschappelijk waardevol agrarisch gebied, niet afdoende of onjuist zou zijn en de intrinsieke kwaliteiten van dit landschappelijk waardevol agrarisch gebied niet zou weergeven”;
- (randnummer 5.2) de “landschapstoets” in de bestreden beslissing “ook een beoordeling [bevat] van de impact van de wieken van de windturbines op de schoonheidswaarde van het landschappelijk waardevol agrarisch gebied” en dat de verzoekers “niet aantonen dat deze beoordeling onjuist of onredelijk is, noch dat de verwerende partij onzorgvuldig heeft geoordeeld” en (randnummer 5.3) “evenmin aan[tonen] dat de bestreden beslissing op dit punt niet afdoende gemotiveerd is in het licht van de nota die ze hebben ingediend naar aanleiding van het vernietigingsarrest”;
- (randnummer 6) de verzoekers evenmin overtuigen dat de bestreden beslissing het gezag van gewijsde schendt.

9. Artikel 14, § 2, RvS-wet voorziet in een buitengewoon rechtsmiddel waarover de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State bij arrest uitspraak doet.

Het gaat om het cassatieberoep dat bij de Raad van State als cassatierechter kan worden ingesteld tegen de door de administratieve rechtscolleges in laatste aanleg gewezen beslissingen in betwiste zaken wegens overtreding van de wet of wegens schending van substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen.

Luidens artikel 14, § 2, RvS-wet treedt de Raad van State als cassatierechter “niet in de beoordeling van de zaken zelf”.

Bijgevolg kan het cassatieberoep er niet toe strekken de Raad van State te verplichten de feitelijke beoordeling door de RvVb in tweede instantie over te doen.

Het cassatieberoep kan enkel betrekking hebben op rechtsvragen.

10. Het middel dat:

- de overwegingen in randnummer 5.2 van bestreden arrest bekritiseert omdat ze geen “betrekking [hebben] op een *in concreto* aftoetsing aan de intrinsieke kwaliteiten van het landschappelijk waardevol agrarisch gebied” en “beperkt [zijn] tot algemene kenmerken van de windturbines zelf en de impact [op] het ‘landschap’ in het algemeen dat [...] veel ruimer is dan het landschappelijk waardevol agrarisch gebied”,
- aanvoert dat het bestreden arrest “lijnrecht in[gaat] tegen de eerder, aangenomen, met gezag van gewijsde beklede, overwegingen” van arrest nr. RvVb-A-1819-1327 van 20 augustus 2019 van de RvVb en dat de RvVb “niet rechtmatig [kon] oordelen dat de vereiste esthetische toets conform artikel 15.4.6.1

van het Inrichtingsbesluit op deugdelijke wijze werd uitgevoerd in de bestreden beslissing”,

- aanvoert dat het argument van “de vermeende beperkte visuele waarneembaarheid van de wieken [...] alles behalve [kon] bijdragen aan een correcte esthetische toets, zoals vereist in toepassing van artikel 15.4.6.1 van het Inrichtingsbesluit”,

- aanvoert dat het bestreden arrest strijdig is met het gezag van gewijsde van arrest nr. RvVb-A-1819-1327 van 20 augustus 2019 van de RvVb,

- aanvoert dat de RvVb “niet rechtmatig [kon] oordelen dat de bestreden beslissing van de verwerende partij een ruimere en meer afdoende motivering bevat dan de eerder vernietigde beslissing, zonder artikel 15.4.6.1 van het Inrichtingsbesluit en het gezag van gewijsde van het arrest d.d. 20.08.2019 te miskennen”, verplicht de Raad van State de feitelijke beoordeling door de RvVb in het bestreden arrest in tweede instantie over te doen.

Het middel heeft in zoverre geen betrekking op rechtsvragen en is bijgevolg niet ontvankelijk.

11. De rechterlijke motiveringsverplichting in artikel 32 DBRC, heeft het karakter van een vormvereiste met een beperkte draagwijdte. Een uitspraak is gemotiveerd wanneer de rechter duidelijk en ondubbelzinnig de redenen uiteenzet - al waren ze verkeerd of onwettig - die hem ertoe brengen zijn beslissing te nemen. Bij de beoordeling of de rechterlijke motiveringsverplichting werd nageleefd, is bijgevolg niet de vraag aan de orde of in de rechterlijke uitspraak een verkeerde beoordeling van de feitelijke gegevens is uitgedrukt. Het gaat er dan ook niet om of de motivering omstandig of juist is. Alleen een gemis aan motivering of daarmee gelijkgestelde gevallen, zoals de tegenstrijdigheid in de motieven, maken een schending uit van artikel 149 van de Grondwet. Wanneer de motivering een verkeerde gevolgtrekking in rechte maakt, kan dit een schending van de wet uitmaken, maar is er nog geen sprake van een motiveringsgebrek. De rechterlijke motiveringsverplichting houdt niet in dat de RvVb moet antwoorden

op elk argument dat tot staving of weerlegging van een middel is aangevoerd, maar dat geen afzonderlijk middel of afzonderlijke weerlegging vormt.

12. Het middel dat aanvoert dat de motieven van het bestreden arrest “niet draagkrachtig” zijn, gaat uit van een andere rechtsopvatting en faalt bijgevolg naar recht.

13. Het middel dat zonder verdere verduidelijking aanvoert dat het bestreden arrest “intern tegenstrijdig is” is bij gebrek aan nauwkeurigheid niet ontvankelijk.

14. Het bestreden arrest overweegt:

“De verwerende partij stelt, wat betreft de visuele perceptie van de draaiende wieken vanuit het oostelijk van de E403 gelegen openruimtegebied, dat deze kleiner is wanneer de wieken parallel met de kijkrichting draaien dan wanneer de wieken evenwijdig met de kijkrichting draaien. Met de verzoekende partijen moet worden vastgesteld dat de verwerende partij eraan voorbij lijkt te gaan dat, wanneer er vanaf hetzelfde punt wordt gekeken naar de verschillende windturbines, de kijkrichting verschillend zal zijn en dat de wieken niet enkel parallel of dwars zullen draaien op de kijkrichting. Wanneer de wieken dwars op de E403 draaien, zal de visuele perceptie ook enkel het kleinst zijn wanneer men recht op de windturbine kijkt. Deze vaststelling doet evenwel geen afbreuk aan het gegeven dat dit slechts één van de motieven is waarop de verwerende partij haar beoordeling steunt en de verwerende partij, wat betreft deze perceptie ook duidelijk aangeeft dat de zichten op de vlakke strook langs en evenwijdig met de E403, dit is de zone waar de wieken over het landschappelijk waardevol agrarisch gebied draaien, niet kenmerkend zijn voor de landschapswaarden in de omgeving. De verzoekende partijen tonen de onjuistheid of kennelijk onredelijkheid van dit oordeel niet aan”.

Het middel dat aanvoert dat het bestreden arrest de argumentatie van de verzoekers omtrent de visuele impact van de windturbines bij de dominante windrichting op geen enkele wijze in overweging heeft genomen of niet heeft beantwoord, mist feitelijke grondslag.

15. Het eerste middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de verzoekers

16. De verzoekers voeren de schending aan van artikel 32, tweede lid, DBRC.

Zij argumenteren dat zij in hun vierde middel voor de RvVb “een schending van de formele motiveringsplicht” hebben aangevoerd en dat de RvVb “het middel heeft behandeld als een kritiek op de materiële motivering van de bestreden beslissing” en bijgevolg “volledig voorbij [gaat] aan de duidelijke bewoordingen van verzoekende partij, die aangegeven hebben dat zij zich beroepen op een schending van de formele motiveringsplicht”. Het bestreden arrest heeft “bijgevolg niet geoordeeld over het eigenlijke middel dat verzoekende partijen hebben ontwikkeld”.

Beoordeling

17. Het middel gaat terug op de beoordeling door de RvVb van het vierde middel van de verzoekers waarin zij de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen’, het motiverings- en het zorgvuldigheidsbeginsel hebben aangevoerd.

Het bestreden arrest overweegt onder meer (randnummer 3):

“De verwerende partij moet ook rekening houden met de ingediende bezwaren, grieven en adviezen. Wanneer er doorheen de administratieve procedure bezwaren en opmerkingen zijn geformuleerd over een relevant en te beoordelen aspect, moet de verwerende partij bijzondere aandacht hebben voor deze argumenten. In het licht van de motiveringsplicht is de verwerende partij er evenwel niet toe gehouden om op elk argument te antwoorden. De formele motiveringsplicht gebiedt haar wel op een duidelijke manier de redenen te vermelden die geleid hebben tot het nemen van de beslissing. De materiële motiveringsplicht vereist dat die gedragen wordt door motieven die

in feite juist en in rechte aanvaardbaar zijn. Dit betekent dat de motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld en dat de motieven pertinent moeten zijn en de beslissing naar recht moeten kunnen verantwoorden”.

Het bestreden arrest overweegt voorts onder meer (randnummer 5.1):

“De verzoekende partijen tonen niet aan dat de verwerende partij in haar beoordeling niet kon steunen op de slagschaduwstudie om te oordelen dat de aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. Zoals de verzoekende partijen ook zelf opmerken, is het voorliggende windturbineproject verschillend van het windturbineproject dat in 2013 werd aangevraagd. Door er louter op te wijzen dat de perimeter van vier uur slagschaduw per jaar in de slagschaduwstudie gevoegd bij de eerdere aanvraag, die de verzoekende partijen overigens niet als overtuigingsstuk bijbrengen, verschillend is ten opzichte van deze perimeter in de slagschaduwstudie bij voorliggende aanvraag, overtuigen de verzoekende partijen niet dat het aanvraagdossier foute gegevens bevat. De verzoekende partijen maken niet voldoende concreet aannemelijk dat de resultaten in de voorliggende slagschaduwstudie onjuist of onvolledig zouden zijn. De verzoekende partijen kunnen evenmin worden bijgetreden waar ze stellen dat de bestreden beslissing niet afdoende gemotiveerd is omdat geen rekening zou zijn gehouden met de ingediende bezwaarschriften. Ze tonen niet aan de verwerende partij niet met kennis van zaken kon oordelen”.

18. Het middel dat aanvoert dat het bestreden arrest niet antwoordt op de door de verzoekers aangevoerde schending van de formele motiveringsplicht, mist feitelijke grondslag.

19. Het tweede middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. De verzoekers worden verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 600 euro, een bijdrage van 22 euro 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, op zesentwintig oktober tweeduizend drieëntwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Carlo Adams