

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 5 november 2019 met nummer RvVb/A/1920/0238
in de zaak met rolnummer 1516/RvVb/0200/A

Verzoekende partijen	<ol style="list-style-type: none">1. de stad BILZEN, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen,2. de gemeente RIEMST, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen <p>vertegenwoordigd door advocaat Steven VAN GEETERUYEN met woonplaatskeuze op het kantoor te 3700 Tongeren, Piepelpoel 13</p>
Verwerende partij	<p>de GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR van het Departement OMGEVING</p> <p>vertegenwoordigd door advocaten Steven MENTEN en Chris SCHIJNS met woonplaatskeuze op het kantoor te 3600 Genk, Grotestraat 122</p>
Tussenkommende partij	<p>de nv LIMBURG WIN(D)T</p> <p>vertegenwoordigd door advocaat Joris DE PAUW met woonplaatskeuze op het kantoor te 2800 Mechelen, Schaliënhoevedreef 20T</p>

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 9 december 2015 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 26 oktober 2015.

De verwerende partij heeft aan de tussenkommende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarden voor het bouwen van een windpark bestaande uit drie windturbines, drie middenspanningscabines en bijhorende ondergrondse elektriciteitskabels, op de percelen gelegen te 3740 Bilzen, Diepe Daalweg/ Herderenweg/ niet bepaald, met als kadastrale omschrijving afdeling 11, sectie A, nummers 154/02, 154D, 180/03, 180/C en te 3770 Riemst, niet bepaald/ Willesteeg, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie A, nummers 117C, 117D, 119B, 136B, 58A, 66A, 66B, 68A, 69C.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkommende partij verzoekt met een aangetekende brief van 4 maart 2016 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkommende partij met een beschikking van 14 maart 2016 toe in de debatten.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkomende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partijen dienen een wederantwoordnota in. De verwerende partij dient een laatste nota in. De tussenkomende partij dient een laatste schriftelijke uiteenzetting in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 13 juni 2017.

Met een tussenarrest van 29 augustus 2017 met nummer RvVb/A/1617/1190 beveelt de Raad op vraag van de partijen de heropening van de debatten, teneinde de partijen de mogelijkheid te geven om tot een minnelijk akkoord te komen.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 10 september 2019.

Advocaat Laura KEMPENEERS *loco* advocaat Steven VAN GEETERUYEN voert het woord voor de verzoekende partijen. Advocaat Chris SCHIJNS voert het woord voor de verwerende partij. Advocaat Joris DE PAUW voert het woord voor de tussenkomende partij.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

De artikelen 37 en 38 DBRC-decreet zijn van toepassing zoals gewijzigd door het decreet van 9 december 2016.

III. FEITEN

De tussenkomende partij dient op 8 mei 2015 bij de verwerende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het bouwen van een windpark bestaande uit 3 windturbines, 3 middenspanningscabines en bijhorende ondergrondse elektriciteitskabels” op de percelen gelegen te 3740 Bilzen, Diepe Daalweg/ Herderenweg/ niet bepaald en te 3770 Riemst, niet bepaald/ Willesteeg.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘St. Truiden-Tongeren’, vastgesteld met koninklijk besluit van 5 april 1977, in agrarisch gebied.

Tijdens het openbaar onderzoek in de stad Bilzen, georganiseerd van 29 juni 2015 tot en met 29 juli 2015, worden drie bezwaarschriften ingediend.

Tijdens het openbaar onderzoek in de gemeente Riemst, georganiseerd van 29 juni 2015 tot en met 28 juli 2015, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het Agentschap voor Natuur en Bos adviseert op 25 juni 2015 voorwaardelijk gunstig:

“ ...

Beschermingsstatus

De bedrijfspercelen liggen op een minimum afstand van ongeveer 1.500 meter van onderdelen van de Speciale beschermingszone BE2200041 (Jekervallei en de bovenloop van de Demervallei). Binnen de Vlaamse context maken de SBZ-H gebiedsdelen onderdeel uit van het Vlaams Ecologisch Netwerk (GEN gebied 422 - Het Grootbos en GEN gebied 425 - De

bovenloop Demer en Winterbeek). Landbouwkundig kunnen de landbouwers in de projectzone aanspraak maken op een financiële vergoeding van de Vlaamse Landmaatschappij in uitvoering van de beheerovereenkomst 'Akkervogels'.

Rechtsgrond

Dit advies wordt verstrekt door het Agentschap voor Natuur en Bos op basis van de volgende wetgeving: - Artikel 1, 9° besluit van Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen. - Artikel 36ter natuurdecreet van 21 oktober 1997 (in het kader van passende beoordeling); - Artikel 26 bis §2 van het natuurdecreet (in kader van de verscherpte natuurtoets).

Bespreking van de aanvraag

Het Agentschap heeft geen fundamentele opmerkingen aangaande de bouw in van de turbines in lijn met de hoogspanningsleiding. Om het verlies aan potentieel akkervogelgebied voor o.a. de grauwe gors, geelgors en de veldleeuwerik te compenseren zijn bijkomende initiatieven noodzakelijk. Het Agentschap kan zich akkoord verklaren met de ecologische screening, de wijze van inventariseren van de vogelstand en de berekening van mogelijke aanvaringsslachtoffers bij effectieve exploitatie. Om de gevolgen van de bouw en navolgende exploitatie te mitigeren, is het Agentschap van oordeel dat de bouwheer dient te investeren in bijkomende akkervogelvriendelijke aanplantingen. Op basis van een overleg tussen het Agentschap en de VLM is gebleken dat in een ideaal akkervogelgebied ongeveer 10% van de oppervlakte ingenomen wordt door kleinschalige landschapselementen en bij een gemiddeld gebied rekening gehouden moet worden met een oppervlaktaandeel van ongeveer 5%. Gelet op de bestaande toestand in de projectzone staat ongeveer 57,4 ha onder invloed van de turbines, bufferafstanden van 150 meter inbegrepen. Door toepassing van deze berekeningswijze moeten effectief 2 ha 87a 11ca vogelvriendelijke aanplantingen gerealiseerd worden buiten de invloedssfeer. Berekening terug te vinden als bijlage 1 bij dit advies.

Door de aanleg van bijkomende kleinschalige landschapselementen buiten de invloedssfeer van de turbines wordt enerzijds mogelijkheden geboden op vlak van landschapsherstel en wordt tevens een oplossing gegeven om het procentueel aandeel aan aanvaringsslachtoffers te verminderen.

Conclusie

Het Agentschap voor Natuur en Bos geeft een gunstig advies voor de bouw van het windturbinepark, de middenspanningscabines en de aanleg van de leidingen indien volgende voorwaarden in de vergunning worden opgenomen:

- Aanleg van bijkomende kleinschalige akkervogelvriendelijke landschapselementen over een oppervlakte van 2 ha 87a 11ca in het agrarisch gebied in de zone tussen de woonkernen van Membruggen, Herderen, Vlijtingen en Grote Spouwen buiten de invloedssfeer van de turbines. Deze aanplantingen moeten gerealiseerd zijn vóór dat de turbines effectief in gebruik zijn;*
- Het beplantingsplan als onderdeel van de stedenbouwkundige vergunning wordt geïntegreerd in het beplantingsplan dat opgesteld wordt in uitvoering van de milieuvergunning. Het beplantingsplan en een beheerplan in uitvoering van de milieuvergunning wordt opgesteld in overleg met de VLM en goedgekeurd na gunstig advies van de VLM en het ANB;*
- De vergunninghouder blijft verantwoordelijk voor de beplantingen, en het gevoerde beheer ervan, binnen de geldigheidsduur van de milieuvergunning;*

...

De dienst Water en Domeinen van de provincie Limburg adviseert op 10 juli 2015 voorwaardelijk gunstig.

De FOD Mobiliteit en Vervoer, directie Luchtruim, Luchthavens en Toezicht adviseert op 3 juli 2015 voorwaardelijk gunstig.

Het Departement Landbouw en Visserij, afdeling Beleidscoördinatie en Omgeving adviseert op 19 juni 2015 ongunstig:

“ ...

“De aanvraag betreft het oprichten van drie windturbines met een ashoogte van 143m, drie cabines en bijhorende ondergrondse elektriciteitskabels. De bouwplaatsen zijn gelegen binnen herbevestigd agrarisch gebied en zijn in beroepsmatig landbouwgebruik als akkerland.

De afdeling Beleidscoördinatie en Omgeving wenst te benadrukken dat de voorgestelde ontwerpen niet uitgaan van een zuinig ruimtegebruik en het inperken van verhardingen in het agrarisch gebied. De inplanting van de diverse windturbines zorgen voor onnodige verhardingen en inname van actief uitgebaat agrarisch gebied. De totale oppervlakte aan tijdelijke als permanente verhardingen werd in het dossier zelfs niet vermeld. Bij WT-1 en WT-3 worden bijkomende toegangswegen voorzien met een lengte van meer dan 60m. WT-2 sluit met zijn werkplatform aan bij bestaande wegenis, toch wordt de bijhorende cabine niet aansluitend bij de turbine noch werkplatform voorzien maar wordt een bijkomende hoek binnen het akkerperceel gecreëerd.

De inplanting van de elektriciteitscabine (3x6m) gaat gepaard met een reële grondinname van telkens 80m² per cabine, die technisch perfect kan ondervangen worden door de constructies te plaatsen binnen in of langs de pylonen van de turbines. Verder is onduidelijk waarom de ondergrondse elektriciteitskabels tussen turbine en cabine bij WT-2 en WT-3 niet de verharding volgen zoals bij WT-1 gebeurt, maar het aanwezig landbouwgebruik doorsnijden en hierdoor een langere afstand moet overbrugd worden.

Buiten deze onmiddellijke grondinname voor de constructies is het verlies aan actief uitgebaat landbouwareaal nog velen malen groter gezien de natuurtoets besluit om 3,5ha aan landschapsherstel te voorzien in landbouwgebied buiten de invloedssfeer van de turbines, in de vorm van kleine landschapselementen of gelijkaardige functionele structuren voor akkervogels. Het is nog maar de vraag of de voorwaarden van deze natuurtoets en realisatie ervan kunnen gekoppeld worden als vergunningsvoorwaarden. Indien dit effectief zou zal zijn, heeft het Departement Landbouw en Visserij nog meer bezwaren aangezien deze voorwaarde een bijkomende onrechtstreekse inname van actief uitgebaat agrarisch gebied betreffen die absoluut niet in verhouding staan tot de bouw van drie windturbines.

In onderhavige situatie wordt vanuit landbouwkundig standpunt vastgesteld dat de fundamentele bundeling met lijninfrastructuur ontbreekt. Gelet op het golvend reliëf van het landschap vormt de aanwezige hoogspanningslijn op het terrein geen structuurbepalend lijnelement. Cartografisch kan dit worden aangenomen, doch ten velden kan men stellen dat deze verbondenheid tot de inplantingsplaatsen ontbreekt. Dit wordt nog eens versterkt door de driehoeksofstelling van de windturbines. De voorgestelde werken midden in buitengebied en overwegende open ruimte overstijgen de ruimtelijke draagkracht van het gebied. Verder wordt er in de lokalisatienota geen rekening gehouden met de mogelijks verwachte energieopbrengst of verwezen naar enige windmetingen op het terrein.

Bovendien werd de voorgestelde locatie binnen het 'Windplan Limburg' niet weerhouden als mogelijke inplantingsplaats voor windturbines, hetgeen een richtinggevend kader schept voor de adviserende en vergunningverlenende instanties.

Gelet op de ruimtelijke ligging van voorliggend project, binnen herbevestigd agrarisch gebied, wordt vanuit landbouwkundig oogpunt betreurd dat geen vooroverleg werd georganiseerd met de afdeling Beleidscoördinatie en Omgeving.”

...

Het Departement Landbouw en Visserij, afdeling Beleidscoördinatie en Omgeving adviseert op 9 oktober 2015 naar aanleiding van bijkomend overleg tussen de projectontwikkelaar en de afdeling Beleidscoördinatie en Omgeving voorlopig ongunstig:

“...

Naar aanleiding van het eerder uitgebrachte advies werd een bijkomend overleg georganiseerd waarbij de projectontwikkelaar bijkomende informatie aanbracht met betrekking tot het ruimtegebruik en de natuurontwikkeling.

De afdeling Beleidscoördinatie en Omgeving wenst te benadrukken dat de voorgestelde ontwerpen niet uitgaan van een zuinig ruimtegebruik en het inperken van verhardingen in het agrarisch gebied. De inplanting van de diverse windturbines zorgen voor onnodige verhardingen en inname van actief uitgebaat agrarisch gebied. Bij WT-1 en WT-3 worden bijkomende toegangswegen voorzien met een lengte van meer dan 60m. WT-2 sluit met zijn werkplatform aan bij bestaande wegenis, toch wordt de bijhorende cabine niet aansluitend bij de turbine noch werkplatform voorzien maar wordt een bijkomende hoek binnen het akkerperceel gecreëerd.

De inplanting van de elektriciteitscabine (3x6m) gaat gepaard met een reële grondinname van telkens 80m² per cabine, die technisch perfect kan ondervangen worden door de constructies te plaatsen binnen in of langs de pylonen van de turbines. Uit overleg blijkt dat zowel het aantal cabines geen vaststaand gegeven is maar het gevolg van de aansluitingsmogelijkheden op het net. De netbeheerder moet ook ten allen tijde toegang hebben tot de cabine, hetgeen een verklaring is waarom deze niet in de pyloon kan voorzien worden. Het Departement Landbouw en Visserij pleit dan ook voor een strikt minimum in aantal en grondinname voor de cabines.

Buiten deze onmiddellijke grondinname voor de constructies is het verlies aan actief uitgebaat landbouwareaal nog velen malen groter gezien de natuurtoets besluit om 3,5ha aan landschapsherstel te voorzien in landbouwgebied buiten de invloedssfeer van de turbines, in de vorm van kleine landschapselementen of gelijkaardige functionele structuren voor akkervogels. Het is nog maar de vraag of de voorwaarden van deze natuurtoets juridisch afdwingbaar zijn en bijgevolg de realisatie ervan moet gekoppeld worden als vergunningsvoorwaarden. Het Departement Landbouw en Visserij vraagt derhalve op de hoogte gehouden te worden wanneer blijkt dat deze voorwaarde een bijkomende rechtstreeks of onrechtstreekse inname van actief uitgebaat agrarisch gebied betreffen die absoluut niet in verhouding staan tot de bouw van drie windturbines. Gelet op het feit dat deze windturbines niet in een beschermingszone liggen, kan deze gekoppelde en door ANB gewenste natuurontwikkeling vanuit landbouwkundig standpunt niet worden afgedwongen in dit uitgesproken en historisch akkerbouwgebied en hooguit op basis van vrijwillige beheerovereenkomsten gerealiseerd worden. Het al dan niet dwingend overnemen van deze voorwaarden zal doorslaggevend zijn voor het Departement Landbouw en Visserij om het ongunstig advies te behouden, dan wel dit om te zetten in een voorwaardelijk gunstig advies.

Het Departement Landbouw en Visserij stelt zich vragen bij het gebruik van de dubbele hoogspanningslijn als lijnvormige infrastructuur waarmee kan gebundeld worden. Gelet op het golvend reliëf van het landschap vormt de aanwezige hoogspanningslijn op het terrein geen uitgesproken structuurbepalend lijnelement. Cartografisch kan dit worden aangenomen, doch ten velden kan men stellen dat deze verbondenheid tot de inplantingsplaatsen ontbreekt. Dit

wordt nog eens versterkt door de driehoeksopstelling van de windturbines, weliswaar ingegeven vanuit wettelijke afstandsregels en technische minimumafstanden ivm rendementsmaximalisatie. De voorgestelde werken midden in buitengebied en overwegende open ruimte overstijgen de ruimtelijke draagkracht van het gebied. Deze eerder ruimtelijke overweging wordt echter overgelaten aan de bevoegdheid van Ruimte Vlaanderen.

Het Departement Landbouw en Visserij merkt op dat de voorgestelde locatie binnen het 'Windplan Limburg' niet weerhouden als mogelijke inplantingsplaats voor windturbines, hetgeen een richtinggevend kader schept voor de adviserende en vergunningverlenende instanties. Afwijking hiervan zal bijgevolg afdoende moeten gemotiveerd worden.

...

Het college van burgemeester en schepenen van de eerste verzoekende partij adviseert op 24 augustus 2015 :

“ ...

2.4 Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening:

...

Volgens het afwegingskader en randvoorwaarden voor de oprichting van windturbines (omzendbrief R0/2014/02) dient de locatiekeuze voor windturbines te passen in de samenhangende visie op de gewenste ruimtelijke ontwikkeling van het gebied in kwestie. In het RSV worden de volgende afwegingselementen vermeld op basis waarvan een toetsing van de locatie voor windturbines aan de visie op de gewenste ruimtelijke 'ontwikkeling kan plaatsvinden:

- Het project sluit aan op de schaal en opbouw van het landschap in kwestie*
- De omvang van het project tast de structuur en de essentiële functies van het buitengebied niet aan.*

Gelet op de voorgestelde ligging van de drie windturbines in open agrarisch gebied, te midden van 3 beschermde monumenten/dorpsgezichten, nl. hoeve Papestraat 10, de Blondeswinning en het Boelhof, en met een duidelijke zichtbaarheid vanuit het monument, beschermd landschap en dorpsgezicht van Alden Biesen, kan van een ernstige aantasting van het landschap gesproken worden. De openheid en wijdsheid van het landschap wordt aangetast, alsook de ruimtelijke kwaliteiten van dit landschap.

Als motivatie voor de inplanting in dit open agrarisch landschap wordt door de aanvrager de goede bundeling met een primaire lijninfrastructuur in de omgeving aangehaald, nl. de dubbele hoogspanningslijn. Deze heeft volgens de lokalisatienota reeds een belangrijke ruimtelijk-landschappelijke en visuele impact op het landschap.

Een hoogspanningslijn in een open landschap dient echter steeds als een (semi-)transparante lijninfrastructuur beschouwd te worden met een relatief beperkte impact op het landschap. De impact van de hoogspanningslijn op het landschap verhoogt exponentieel na het bundelen van drie windturbines met een totale hoogte van 200m rondom één of verschillende masten, die maar de helft zo hoog zijn.

Bovendien dient er een buffer van 150 m voorzien te worden rondom de hoogspanningslijn omwille van veiligheidsbeperkingen (restrictief criteria), waardoor de graad van bundeling en het gevoel van deze bundeling in het landschap sterk vermindert. Ter vergelijking, rondom hoofdwegen, primaire wegen, spoorwegen en bevaarbare waterlopen dient er slechts een buffer van 50m voorzien te worden door het Windplan Limburg.

Naast de bundeling met de hoogspanningslijn, wordt in de lokalisatienota tevens de bundeling met de woonzones Grote Spouwen, Vlijtingen en Herderen aangehaald. Het argument dat dit blijkt geeft van het clusteringsprincipe uit het RSV door dat de windturbines gebundeld worden met woonkernen houdt geen steek, daar de mogelijke impact op het wooncomfort door geluidshinder, visuele hinder, slagschaduw en lichtbebakening des groter is bij bundeling aan woongebied. De berekeningen rond slagschaduw in de lokalisatienota bevestigen dit. Gelet op het verschil in schaalgrootte van windturbines en landelijk woongebied, kan (en mag!) er ook geen sprake zijn van een ruimtelijke bundeling.

Ook in het windplan Limburg vinden we deze clustering met woonkernen niet terug als een positief criterium. Enkel de ligging nabij stedelijke gebieden (afbakeningslijnen kleinstedelijke gebieden, regionaal stedelijk gebied Hasselt - Genk, en gebieden met een versteningsdichtheid groter dan 50%) wordt aangehaald als positief criterium. De ligging in de omgeving van woongebieden als een restrictief criterium opgenomen.

Van de 6 positieve criteria in het windplan, vinden we slechts één criterium terug in de lokalisatienota, nl. de inplanting aan een hoogspanningslijn. De inplanting is niet gelegen bij bestaande of feitelijke bedrijventerreinen, in de nabijheid van stedelijke gebieden, bij potentieel nieuwe bedrijventerreinen of in de omgeving van bestaande grootschalige windturbines.

Verder zijn de volgende restrictieve criteria hier in een significante mate van toepassing: de ligging in een akkervogelgebied met groot risico wijst op een hoge natuurwaarde, de ligging tussen beschermde dorpsgezichten die een duidelijk zicht hebben op de windturbines wijst op een aantasting van de hoge landschappelijke waarde. Bovendien voorspelt de inplanting tussen woongebied een aantasting van de woon- en leefkwaliteit.

Om bovenstaande redenen werd de voorgestelde locatie dan ook niet weerhouden in het Windplan Limburg. Op de syntheseskaart van het Windplan met voorgestelde locaties zien we eveneens dat de aanwezigheid van hoogspanningslijnen op zich onvoldoende zijn om een nieuwe inplanting van windturbines te verantwoorden.

In het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Bilzen wordt het voeren van een randenbeleid in de contactzones met het oostelijk open landbouwgebied Droog Haspengouw vooropgesteld, meerbepaald voor de oostelijke rand van de woonkern Spouwen dient een doorgedreven randenbeleid de impact van het bebouwde weefsel op het open karakter van Droog Haspengouw minimaliseren.

Tevens wordt vermeld dat de nog aanwezige potentiële open ruimte verbindingen gevrijwaard moeten blijven omdat ze fungeren als bindingselementen tussen grotere open gebieden en een duidelijke begrenzing vormen van voornamelijk bebouwde gebieden.

Verder wordt gesteld dat in het zuidoosten van de gemeente, de aanzet tot Droog Haspengouw, het open karakter van de landbouwgebieden grotendeels het landschap bepaalt. De reliëfstructuur en de lokale valleigebiedjes zijn de belangrijke natuurlijke-morfologische elementen, die ten allen tijde moeten bewaard blijven en indien nodig zelfs versterkt.

Het plaatsen van windturbines te midden van dit oostelijk open landbouwgebied staat dan ook haaks op de bepalingen van het GRS.

...

Het college van burgemeester en schepenen van de tweede verzoekende partij adviseert op 20 augustus 2015 :

“ ...

Overwegende dat het principe van ruimtelijke bundeling moet worden toegepast bij de inplanting van windturbines;

Overwegende dat de inplanting van de windturbines volgens de lokalisatienota wordt gebundeld met de dubbele hoogspanningslijn en drie hoogspanningspylonen; dat deze bundeling ruimtelijk niet aanvaard kan worden; dat een hoogspanningslijn een relatief ijle structuur is in het landschap; dat, hoewel de hoogspanningslijnen en -masten de kwaliteit en beleving van het landschap reeds in zekere mate aantasten, de impact van de windmolens hier niet mee te vergelijken is gezien de aard en schaal van de constructies; dat de turbines bovendien op aanzienlijke afstand ten opzichte van de hoogspanningslijnen moeten worden ingeplant (in dit voorstel ca. 200 meter) en er dus niet van een bundeling kan worden gesproken;

Overwegende dat verder wordt gesteld dat er een bundeling is met de woonkernen Vlijtingen, Herderen en Grote Spouwen; dat deze bundeling ruimtelijk gezien geen argument vormt gezien de schaal van deze woonkernen en de afstand tot de woonkernen;

Overwegende dat de voorgestelde locatie niet als potentiële inplantingslocatie voor windturbines werd opgenomen in het Windplan Limburg; dat dit evenwel geen bindend document is voor het al dan niet toelaten van windturbines op een bepaalde locatie; dat het Windplan echter wel een aantal aanknopingspunten kan geven om een locatie al dan niet te selecteren en om de ruimtelijke inpasbaarheid van een project verder af te toetsen; dat de voorgestelde locatie gelegen is in de nabijheid van de aangeduide ankerplaats 'Omgeving van het Iers Kruis op de Keiberg te Lafelt' dat dit een indicatie geeft van de landschappelijke waarde van het gebied en de nabije omgeving; dat in het Windplan Limburg tevens wordt verwezen naar de omzendbrief EME/2006/01-RO/2006/02 waarin wordt gesteld dat de resterende open ruimte in het sterk verstedelijkte Vlaanderen zoveel mogelijk gegarandeerd dient te worden; dat de open ruimte gebieden worden vastgelegd als aaneensluitende gebieden met een oppervlakte van minimum 1000 ha die niet zijn doorsneden door belangrijke infrastructuurelementen (i.e. autosnelwegen, expreswegen, hoofdwegen, regionale wegen, spoorwegen en bevaarbare waterlopen) of bebouwing (i.e. residentieel, lichte industrie, zware industrie, afval en afvalwater, mijnbouw, energie, groothandel en transport en verkeer, detailhandel en horeca, kantoren en administratie, onderwijs, gezondheidszorg en overige diensten, overig industrieel/commercieel; infrastructuur); dat de voorgestelde locatie gelegen is in dergelijk aaneengesloten open ruimte gebied; dat het Windplan Limburg voorstelt om dergelijke open ruimte gebieden uit te sluiten voor het plaatsen van windturbines; dat de resterende open ruimte zo maximaal mogelijk gegarandeerd moet worden; dat het dan ook niet Wenselijk is om windturbines te voorzien in een open ruimte gebied;

Overwegende dat er, gezien bovenstaande opmerkingen, vanuit ruimtelijk oogpunt niet akkoord kan worden gegaan met de voorgestelde inplanting.

Algemene conclusie

ONGUNSTIG voor het bouwen van een windpark: 3 windturbines, 3 middenspanningscabines en bijhorende ondergrondse elektriciteitskabels."

..."

De verwerende partij verleent op 26 oktober 2015 een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

“ ...

evaluatie externe adviezen

- Het bijgestuurde advies van 9 oktober 2015 van afdeling Beleidscoördinatie en Omgeving van het departement Landbouw en Visserij:

Werkplatforms zijn correct qua oppervlakte gezien de grootte van de turbines. Locaties en dus ook toegangswegen worden bepaald door:

- het bundelingsprincipe,

- Afstanden tot de HS leidingen die dienen minimaal te zijn, rekening houdend met exploitatie en veiligheidsafstanden,
- het vermijden van interferentie tussen de windturbines.

De netbeheerder dient toegang te hebben tot de cabines waardoor ze niet in de mast kunnen worden voorzien. Nochtans dient de ruimteinname, hinder voor de exploitatie van het landbouwgoed tot een minimum te worden beperkt. De cabine dient binnen de afgebakende werkplatforms bij de mast te worden ingeplant.

Hoe wordt omgegaan met de voorwaarde van ANB m.b.t. tot het bijkomend beheersplan wordt verderop weergegeven.

Het ruimtelijk bezwaar/vraag m.b.t. de Hs-leiding als bundelingselement wordt verderop behandeld in het aspect "Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening".

- Het advies van 10 juli 2015 van de FOD Mobiliteit:
De voorwaarden betreffen bebakening en hebben mede betrekking op de nabijgelegen militaire pijpleiding. Deze moeten een veilige exploitatie van het park garanderen en worden bijgevolg, in het kader van duurzame ruimtelijke ordening, aan de beslissing gekoppeld.
- Het voorwaardelijk gunstig advies van ANB stelt dat een bijkomend beplantingsplan moet gekoppeld worden aan de stedenbouwkundige vergunning. Dit plan en een bijkomend beheersplan in uitvoering van de milieuvergunning wordt opgesteld in overleg met de VLM en goedgekeurd na gunstig advies van VLM en ANB, dicit het advies van ANB.
Art. 4.2.19. §1. van VCRO stelt dat, onverminderd de voorwaarde van rechtswege (in de zin van artikel 90bis van het Bosdecreet van 13 juni 1990), het vergunningverlenende bestuursorgaan aan een vergunning voorwaarden kan verbinden. Voorwaarden zijn voldoende precies. Zij zijn redelijk in verhouding tot de vergunde handelingen. Zij kunnen worden verwezenlijkt door enig toedoen van de aanvrager. Zij kunnen de uitvoering van de vergunde handelingen niet afhankelijk maken van een bijkomende beoordeling door de overheid."
Gezien dit artikel kan een dergelijk bijkomend inrichtingsplan, waarover geoordeeld moet worden, dus niet meer opgelegd worden. Deze voorwaarde kan juridisch-administratief bijgevolg niet worden weerhouden.
- De voorwaarden in het advies van de Dienst Water en Domeinen moeten een verantwoord en wettig conform waterbeheer garanderen. De voorwaarden worden integraal als na te leven aan de beslissing gekoppeld.

(...)

Het ontwerp komt niet voor op de lijst gevoegd als bijlage I van het Project-MER-besluit, maar wel op de lijst gevoegd als bijlage III van het Project-MER (zie ook bijlage II van de Europese richtlijn 85/337/EEG). Bijgevolg dient de vergunningverlenende overheid heden de aanvraag te screenen.

Een screening houdt in dat nagegaan wordt of het project, in het licht van zijn concrete kenmerken, de concrete plaatselijke omstandigheden en de concrete kenmerken van zijn potentiële milieueffecten, aanzienlijke milieueffecten kan hebben. Zo er aanzienlijke milieueffecten kunnen zijn, dan moet een milieueffectrapport worden opgemaakt.

De belangrijkste milieuaspecten van windturbines behoren tot de volgende disciplines, behandeld in deze screening/beslissing:

- Wonen (geluid- en slagschaduwinder, veiligheid)
- Landschap
- Fauna en flora
- Water

Geluidshinder

Voor de berekening van het te verwachten geluidsdrukniveau wordt het berekenings-/voorspellingsmodel IMMI gebruikt. De toegepaste rekenmethode stemt overeen met de ISO

9613 rekenmethode. Deze methode vertrekt van een zeer specifiek geluidsemissiemodel en een algemeen toepasbaar overdrachtsmodel.

Immissiepunten worden, conform VlareM op 4 m hoogte geplaatst.

De meteorologische condities die worden meegenomen in de bepaling van de geluidsoverdracht zijn de volgende: temperatuur 10°C en 70% relatieve vochtigheid, conform VlareM.

Veiligheidshalve wordt teruggegaan naar een worst-case scenario. Het geluidsdrukkniveau wordt, tenzij anders aangegeven, op elke locatie steeds afwindwaarts van elke individuele windturbine naar elke ontvangerspositie berekend. Voor ontvangersposities tussen turbines kan de berekening een overschatting geven.

Er wordt gerekend met een bodemabsorptie factor $G = 0,8$.

Uit de berekeningen blijkt dat er geen cumulatief effect zal zijn met het vergunde project van 3 windturbines langs de E313 te Riemst (rapport:AE10-227/r01), gezien de afstand tussen de projecten meer dan 3 km bedraagt.

Uit de berekeningen van het geluid van de windturbines (berekening conform ISO 9613, dus downwindcondities, d.w.z. met een wind die steeds van de bron in de richting van de ontvanger gaat) is gebleken dat de berekende niveaus bij gegarandeerde brongeluid (95% nominaal vermogen) steeds beneden de milieukwaliteitsnorm gelegen zijn in alle evaluatiepunten tijdens de dag-, avond- en nachtperiode met een werking van de 3 windturbines op maximale capaciteit voor de types Senvion 3.2M114 en 3.0M122 en Nordex N117. Globaal kan gesteld worden dat voor alle perioden van het etmaal (dag-, avond- en nachtperiode) er in alle evaluatiepunten in de omgeving aan de geluidseisen uit de VlareM sectorale voorwaarden voldaan zal worden en dit voor turbines waarvan het geluidsvermogeniveau beperkt blijft tot 105,0 dB(A).

Voor turbines met een hoger geluidsvermogeniveau (zoals Vestas V112 en Vestas V117) zal er steeds op vol vermogen conformiteit zijn tijdens de dagperiode, maar dient voor de avond- en nachtperiode een minimale reductie op 1 windturbine toegepast te worden.

Slagschaduwhinder

Voor het uitvoeren van de slagschaduwstudie werd gebruikt gemaakt van het softwareprogramma WindPro, internationaal gehanteerd voor de evaluatie van windturbineprojecten.

Binnen het studiegebied werden de representatieve slagschaduwgevoelige objecten weerhouden waar de verwachte hoeveelheid slagschaduw per jaar werd berekend tengevolge van het geplande windturbineproject. De representatieve slagschaduwgevoelige objecten zijn weergegeven in de volgende figuur. Hierbij werd rekening gehouden met gebouwen in verschillende richtingen rondom de windturbines. Tevens werden slagschaduwgevoelige objecten die een zo groot mogelijke hoeveelheid slagschaduw opleveren als representatief beschouwd. De volgende representatieve slagschaduwgevoelige objecten werden weerhouden:

- Sobj_01: representatief voor het woongebied Grote Spouwen
- Sobj_02: representatief voor het woongebied Vlijtingen
- Sobj_03: representatief voor het woongebied Membruggen
- Sobj_04: nabijgelegen woning in agrarisch gebied
- Sobj_05: nabijgelegen woning in agrarisch gebied
- Sobj_06: nabijgelegen woning in agrarisch gebied

Op basis van de berekende slagschaduwcontouren en de bekomen slagschaduwkalenders kan besloten worden dat voor elk van de weerhouden types ter hoogte van de representatieve slagschaduwgevoelige objecten Sobj_02 en Sobj_03 een hoeveelheid slagschaduw wordt verwacht van minder dan 8 uren per jaar. Voor Sobj_01 wordt eveneens een hoeveelheid slagschaduw verwacht van minder dan 8 uren per jaar voor de types 3.2M114 en N117, voor het type 3.0M122 bedraagt de hoeveelheid verwachte slagschaduw iets meer dan 8 uren per jaar. Voor de overige slagschaduwgevoelige objecten wordt voor elk weerhouden type van windturbine een hoeveelheid slagschaduw verwacht van meer dan 8 uren per jaar. Tevens kan besloten worden dat voor de representatieve slagschaduwgevoelige objecten Sobj_02 en

Sobj_03 een maximale hoeveelheid slagschaduw wordt verwacht van minder dan 30 minuten per dag, voor elk van de weerhouden types van windturbine. Voor de overige representatieve slagschaduwgevoelige objecten bedraagt de maximale hoeveelheid slagschaduw per dag meer dan 30 minuten voor de weerhouden types van windturbine.

De exploitant verbindt zich om voor de relevante slagschaduwgevoelige objecten de nodige mitigerende maatregelen te nemen opdat de effectieve hoeveelheid uren slagschaduw in deze gebouwen de norm van 8 uren per jaar en 30 minuten per dag niet zal worden overschreden, en waardoor het project aan de sectorale VLAREM-voorwaarden zal voldoen.

Veiligheid

In VLAREM wordt vermeld dat de veiligheidsaspecten dienen besproken te worden conform het door de Vlaamse overheid aanvaard beoordelingskader. Het Vlaams Energieagentschap en de dienst Milieuvergunningen stonden in voor de ontwikkeling van een standaard methodologie voor de evaluatie van de veiligheidsrisico's (zie hierna).

...

Uit bovenstaande risicoafstanden en de voorziene locatie van de geplande windturbines kan besloten worden dat de weerhouden schadereceptoren niet gelegen zijn binnen de respectievelijke risicoafstand. Bijgevolg wordt geconcludeerd dat geen gedetailleerde veiligheidsstudie nodig is, aangezien op basis van de vermelde risicoafstanden geen onaanvaardbare risico's verwacht worden.

Kortbij de windturbines zijn 2 hoogspanningslijnen gesitueerd. De kortste afstand tot deze hoogspanningslijn bedraagt ca. 184 meter. De impact van windturbines op hoogspanningslijnen behoort niet tot de scope van de reken- en beoordelingsmethodiek [VEA]. Hiervoor werd echter een afzonderlijke (valgevaar)studie opgemaakt, waaruit besloten kan worden dat de bijdrage van het falen van de weerhouden types van windturbine aan de faalfrequentie van de hoogspanningslijn steeds minder dan 10% bedraagt (max. 3,72%) en bijgevolg aanvaardbaar geacht kan worden.

Fauna en Flora

De inplantingslocatie van de windturbines situeert zich niet in een VEN- of IVON-gebied. Onvermijdbare en onherstelbare schade wordt zo uitgesloten. Het dichtstbijzijnde VEN-gebied bevindt zich meer dan 1 km van de windturbines, waardoor betekenisvolle aantasting vermeden wordt. De inplanting situeert zich niet in een habitat- of vogelrichtlijngebied. Het dichtstbijzijnde Natura-2000 gebied ligt op ca. 1,5 km van de windturbines, waardoor betekenisvolle aantasting vermeden wordt. De windturbines zijn volgens de biologische waarderingskaart gelegen in biologisch minder waardevol gebied. Wegens de ligging in risicogebied voor akkervogels werd een natuurimpactstudie opgemaakt. Naast de mogelijke impact op avifauna werden hierin ook de potentiële effecten op vleermuizen onderzocht. Uit de studie blijkt dat het aangewezen is enkele maatregelen te nemen ten aanzien van akkervogels. Dit kan best in overleg met VLM en ANB gebeuren. Daarnaast zal aandacht besteed worden aan de manier/periode van uitvoering in relatie tot het landgebruik. Andere maatregelen zijn niet noodzakelijk. Ten aanzien van vleermuizen blijkt dat er geen verdere maatregelen nodig zijn. De aanvaringskans ten gevolge van de gekozen inplanting en het type windturbines is zeer laag.

Zie hiervoor tevens het advies van ANB en de evaluatie van dit advies, zoals eerder vermeld.

Water

Zie eerder gevoerde watertoets.

Besluit

Uit voorgaande kan bijgevolg redelijkerwijze worden besloten dat de opmaak van een project-mer geen nieuwe of bijkomende gegevens zal aantonen over aanzienlijke milieueffecten. Derhalve is de opmaak van een project-mer niet vereist.

Dit is ook de stelling in de beslissing van 24 september 2015 in het kader van de milieuvergunningsaanvraag bij de deputatie. De deputatie weigerde deze louter omwille van ruimtelijke orderingsgerelateerde redenen.

Normen en percentages betreffende de verwezenlijking van een sociaal of bescheiden woonaanbod

//

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

Artikel 4.3.2 §2 van de VCRO bepaalt het volgende:

...

De basis voor een verantwoorde inplantingswijze met betrekking tot windturbineprojecten is vervat in het bundelings- en optimalisatieprincipe. Er moet gestreefd worden naar een ruimtelijke concentratie van windturbines en bij de als prioritaire zoekgebieden omschreven industriegebieden, zijnde grootschalige bedrijventerreinen en economische poorten zoals bijvoorbeeld (zee)havengebieden. Door windturbines zoveel als mogelijk te bundelen, moet het behoud van de nog resterende open ruimte in het sterk verstedelijkte Vlaanderen worden gegarandeerd. Anderzijds kunnen projecten ruimtelijk verantwoord geacht worden als zij aantakken bij voldoende markant in het landschap voorkomende lijninfrastructuren.

Door het glooiende landbouwgebied loopt het tracé van twee verschillende hoogspanningsleidingen. Het betreft een 380 kV leiding en een 150 kV leiding. Deze is hoe dan ook door vooral de dubbele rij hoge vakwerkmasten een markante infrastructuur in het landschap, van alle kanten duidelijk waarneembaar. Windturbines kunnen hierbij bijgevolg aantakken. Afstanden tot de hoogspanningsleidingen zijn bepaald door veiligheidsvoorschriften. De stelling dat door deze afstanden de windturbines zich niet meer bundelen met de hoogspanningsleidingen wordt niet weerhouden. Grotere afstanden tot andere markante lijninfrastructuren, zoals bijvoorbeeld autosnelwegen en kanalen, werden reeds veelvuldig weerhouden in bouwvergunningsdossiers. Door de grotere afstanden met de woongebieden van de voornoemde kernen in het buitengebied is er geen sprake van een bundeling hiermee.

Het is geenszins zo dat door de aantakking van de windturbines met de hoogspanningsleidingen een verdere openheid van het landschap in het gedrang komt. Windturbinemasten worden immers als erg smal waargenomen. Traag draaiende rotors geven geen impressie van een brede constructie. De impact op de visuele openheid van het landschap blijft erg beperkt. Het weinig bebouwde ruimte tussen de relatief sterk bebouwde gebieden van de voornoemde dorpen blijft fungeren als een visuele landbouwcorridor. De open ruimte blijft bewaard.

Het projectgebied is gekenmerkt door een agrarisch gebruik met aan de randen van dit landschap de woonkernen van Grote Spouwen, Membruggen, Vlijtingen en Herderen. Verdere hardere structuren in het landschap, aansluitend bij de woonkernen zijn de cementsilo's van het beton- en vloerplatenbedrijf, als duiding van de bedrijvenzone te Riemst.

De afstanden tot deze woonkernen bedragen ongeveer:

- 800 m t.o.v. Grote Spouwen, woongebied met landelijk karakter, hierin dichtstbijzijnde woningen langs de Frans-Ceulemansstraat;
- 1000 m t.o.v. Vlijtingen, woongebied, hierin dichtstbijzijnde woningen langs de Bilzersteenweg;
- 565 m t.o.v. Herderen, woongebied met landelijk karakter, hierin dichtstbijzijnde woningen langs de Daalstraat;
- 1450 m t.o.v. Membruggen, woongebied met landelijk karakter, hierin dichtstbijzijnde woningen langs de Koekoekstraat.

Het agrarisch gebruik bestaat vooral door akker, weiden, in mindere mate ook fruitboomgaarden. Hier en daar komen solitaire bomen, bomengroepen voor. Het landschap heeft een uitgesproken open karakter.

Langs het woongebied met landelijk karakter van Membruggen komen wat meer bomen, fruitboomgaarden voor langs de betreffende zijde. Door de lagere ligging worden de hoogspanningsleidingen niet of amper waargenomen, zij situeren zich achter de heuvel-horizon. Tussen het projectgebied en het lager gelegen woongebied met landelijk karakter van Herderen verloopt het tracé van de Vogelzangstraat. Hierlangs staat een bomenrij. Verderop richting projectgebied komen nog wat struiken en bomen voor.

Door de sterke niveauverschillen langs die zijde van Herderen is het projectgebied vanuit de Sieberg wel duidelijker zichtbaar.

Door de panden, (woningen en bedrijfsterrein) al dan niet met achterliggende bomen en groen langs de N745 aan de zijde van het projectgebied, blijft de zelfs de rand van het grootste deel van het woongebied van Vlijtingen grotendeels aan het zicht van de hoogspanningsleidingen/projectgebied onttrokken. Vanuit het woongebied zelf is er geen of amper een zichtrelatie. Langs de zijde van de zuidwestelijke zijde vanuit de Molenweg is er nog wel een beperkte zichtbaarheid.

Ook vanuit Grote Spouwen zijn de hoogspanningsleidingen/projectgebied beperkt waarneembaar door aanleunen groenelementen zoals bomen, bomenrijen, struiken ed. Ook groen langs de Steegveld belemmert het zicht naar de turbines.

De ligging tussen beschermde dorpsgezichten impliceert niet een vanzelfsprekende aantasting van die gezichten. Aan de schoonheidswaarde van de geïnventariseerde gebouwen wordt niet geraakt door de windturbines door een eenvoudige verwijzing naar het criterium van waarneembaarheid of perceptibiliteit van de turbines vanuit het gezichtsveld van het beschermd onroerend goed.

Belangrijk is hierbij het standpunt van Onroerend Erfgoed Limburg: voor deze aanvraag is geen advies vereist. Dit standpunt moet mede gezien worden in het kader van de grote afstanden tot beschermde infrastructuur: de afstand tot de beschermde Hoeve Blondeswinning bedraagt ongeveer 1140 m, tot de commanderie van Alden Biezen 3465 m, tot het apostelhuis 2975 m, tot het Boelhof 1880 m (puntrelict), tot de Hoeve Papestraat 1145 m. Met het advies van de bevoegde OE kan besloten worden dat er geen impact te verwachten is. Ook blijkt uit de evaluatie van het zicht vanuit de voornoemde woongebieden naar het projectgebied toe dat de aantasting van de schoonheidswaarden van voornoemde gezichten, puntrelicten sterk moet gerelativeerd worden.

De provincie Limburg heeft een locatieonderzoek uitgevoerd naar de inplanting van parken voor grootschalige windmolens op haar grondgebied, het zogenaamde Windplan Limburg. Het eindrapport van deze studie werd op 08/03/2012 door de deputatie goedgekeurd (gewijzigd op 12/07/2012). Een actualisatie van dit windplan gebeurde in 2014: in de studie van VITO, uitgevoerd in opdracht van de provincie Limburg, werden de potenties voor windenergie in de Provincie Limburg onderzocht en het 'Windplan Limburg' dat uit de oefening uit 2012 is ontstaan enerzijds geactualiseerd en anderzijds gebiedsdekkend gemaakt.

Het Windplan van de provincie Limburg vormt geenszins een bindend kader in die zin dat er geen vergunningen worden verleend op basis van dit document. Anderzijds zijn de gebieden die zich buiten de afgebakende zoekzones bevinden niet noodzakelijkerwijs uitgesloten voor het inplanten van grootschalige windturbines.

Conform artikel 2.1.2, §7 kunnen ruimtelijke structuurplannen op zich geen beoordelingsgrond vormen voor individuele vergunningsaanvragen. Met een doorvertaling van de visie van zulke structuurplannen in een goedgekeurd gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan is dit wel het geval. In casu bestaat er voor het betrokken projectgebied geen dergelijk detaillierend inrichtingsplan.

Bijgevolg kan een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan niet mede deciderend worden beschouwd in huidige evaluatie.

Gezien het voorgaande worden de adviezen van de betrokken colleges van burgemeester en schepenen niet bijgetreden.

Belangrijk bovendien is dat het park een rustig beeld geeft: de windturbines zijn gelijkaardig qua dimensies en kleurgebruik. Het betreft hier een inplantingswijze planmatig in een driehoek langs doorsneden door de dubbele hoogspanningsleiding. De windturbines moeten van een traag draaiend type zijn, zoals in casu. Een laag toerental wordt als statiger en minder storend ervaren dan een hoog toerental.

Woonkwaliteiten voor de in de omgeving voorkomende woningen worden vooral bepaald vanuit milieutechnische overwegingen zoals geluids- en slagschaduwinder. Ook veiligheid speelt een belangrijke rol. Deze aspecten werden behandeld in de mer-screening en maken verder deel uit van de beoordeling in de milieuvergunningsprocedure. Hierin werd door de deputatie op 24 september 2015 een weigeringsbeslissing getroffen, doch louter omwille van ruimtelijke bezwaren. Op 21 oktober 2015 werd door de afdeling Milieuvergunningen te Brussel het beroep hiertegen ontvangen.

De aanvraag heeft het maximaal potentieel (lees aantal) voor de betrokken locatie onderzocht. Eerst werd vertrokken van 5 windturbines. Middels studie naar hinder voor de omliggende woonkernen werden deze gereduceerd tot de thans voorliggende 3 windturbines, die tevens ook minder aan reductie onderhevig zijn.

Het aanvraagdossier geeft 5 mogelijke types van windturbines:

type	ashoogte (m)	rotordiameter (m)	nominaal vermogen (MW)
Vestas V112	119	112	3,3
Senvion 3.2 M114	123 en 143	114	3,2
Nordex N117	120 en 141	117	2,4
Vestas V117	116,5	117	3,3
Senvion 3.0 M122	139	122	3,0

In het kader van het optimalisatieprincipe, ook vanuit energetisch standpunt, kan de Nordex N117 niet worden weerhouden. Het nominaal vermogen ligt immers beduidend lager dan de andere.

Tijdens de realisatie van het project zal er geluid ontstaan ten gevolge van constructiewerkzaamheden gedurende enkele weken. Deze zijn echter beperkt.

Een aantal voorwaarden, zoals weergegeven in de bekomen adviezen, staan mede in functie van een duurzame ruimtelijke ordening en dienen, zoals eerder gesteld, mee opgenomen te worden in de beslissing als na te leven.

Algemene conclusie

Omwille van de conformiteit met het bundelings- en optimalisatie principe & de specifieke context kan dan ook ruimtelijk gunstig geoordeeld worden voor deze locatie. De afwijkingsregelgeving, vervat in artikel 4.4.9 VCRO kan hier terecht toegepast worden. Het project is potentieel bestaanbaar met de onmiddellijke omgeving.

...

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar geeft de vergunning af aan de aanvrager, die ertoe verplicht is

..

2° de volgende voorwaarden na te leven:

- uit het advies van de dienst Waterlopen en Domeinen van de provincie Limburg één of een combinatie van de volgende maatregelen voorzien:

1. Dijkconstructies te voorzien aan de onderkant van de percelen/ verhardingen die het modder en water tijdelijk kunnen bufferen en vertraagd laten infiltreren. Deze hoeven niet hoog te worden uitgevoerd in waterdoorlatende materialen en ingezaaid met gras. Zo zijn ze ook onderhoudsvriendelijk.

2. Grasbufferstroken te voorzien, dwars op de afstroomrichtingen van de hellingen. Zie foto voor verduidelijking. De graszoden zorgen ervoor dat de ondergrond poreus blijft en zijn mogelijkheid om modder- en hemelwater te bufferen langdurig optimaal blijft.

3. Rondom of onder de zones met betonpuin en toevoerlanen, grindkoffers te voorzien zodat het hemelwater beter wordt gebufferd en kan infiltreren.

4. het type windturbine N117 wordt niet toegestaan.

Deze worden voorzien zoals gesteld in het hierbij gevoegde advies van de dienst Waterlopen en Domeinen.

- de voorwaarden gesteld in het bij de beslissing gevoegde advies van ZOLAD van 15 mei 2015.
- de voorwaarden gesteld in het bij de beslissing gevoegde advies van 3 juli 2015 van de FOD Mobiliteit.

...”

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen stellen dat ze een evident belang hebben bij het instellen van hun verzoekschrift. Ze duiden aan dat de bestreden beslissing betrekking heeft op bouwwerken die op het grondgebied van beide verzoekende partijen gelegen zijn, waarvoor ze beiden een ongunstig advies hebben uitgebracht. Ze stellen dat ze door de VCRO aangeduid worden als instanties die een beroep kunnen instellen bij de Raad.

2.

De tussenkomende partij betwist het belang bij de vordering van beide verzoekende partijen. De tussenkomende partij werpt op dat de verzoekende partijen niet uitdrukkelijk in de VCRO aangeduid worden als instanties die een beroep kunnen aantekenen. De verzoekende partijen zijn in de bijzondere procedure geen ‘bij het dossier betrokken vergunningverlenend bestuursorgaan’.

Voor zover de verzoekende partijen hun vordering lijken te steunen op de hoedanigheid van derde belanghebbende zoals bepaald in artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO, merkt de tussenkomende partij op dat ze niet aangeven op welke wijze de bestreden beslissing hun respectievelijke gemeentelijk belang of specifiek stedenbouwkundig of planologisch beleid in het gedrang brengt. Het uitbrengen van een ongunstig advies volstaat niet, aldus de tussenkomende partij.

Aangezien de verzoekende partijen geen bij het dossier betrokken vergunningverlenend bestuursorgaan zijn, ze het bestaan van hinder of nadelen minstens niet aannemelijk maken, en niet gelijkgesteld kunnen worden met hun respectievelijke colleges van burgemeester en schepenen, dient volgens de tussenkomende partij het beroep zowel in hoofde van de eerste verzoekende partij als van de tweede verzoekende partij onontvankelijk worden verklaard.

3.

De verzoekende partijen antwoorden dat uit hun respectievelijke ongunstige adviezen blijkt dat de uitvoering van de bestreden beslissing tot een ernstige en duurzame verstoring van de goede ruimtelijke ordening op hun grondgebied zou leiden. De verzoekende partijen verwijzen omtrent de aantasting van de goede ruimtelijke ordening nog naar hun uiteenzetting in het eerste middel.

Voorts stellen ze dat hun belang gelijk loopt met het belang van hun respectievelijke colleges van burgemeester en schepenen, waarbij ze verwijzen naar rechtspraak van het Grondwettelijk Hof.

4.

De tussenkomende partij herhaalt in haar laatste schriftelijke uiteenzetting in essentie dat het louter verwijzen naar een ongunstig advies, uitgebracht door het college van burgemeester en schepenen, niet volstaat om op concrete en afdoende wijze aan te tonen dat het stedenbouwkundige beleid van de verzoekende partijen doorkruist wordt. Ze stelt dat de situatie anders geweest zou zijn, indien de colleges van burgemeester en schepenen van de verzoekende partijen zou zijn opgetreden in toepassing van artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 7° VCRO, *quod non*.

Het feit dat er een middel ontwikkeld wordt omtrent de schending van de goede ruimtelijke ordening, volstaat volgens de tussenkomende partij niet. Volgens haar kan noch de algemene toekenning van beleidstaken inzake ruimtelijke ordening aan gemeenten, noch het feit dat de respectievelijke colleges van burgemeester en schepenen van de verzoekende partijen een ongunstig advies hebben verstrekt, volstaan om aan te tonen dat de verzoekende partijen over het rechtens vereiste belang beschikken ingevolge artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO.

Voor wat betreft de verwijzing naar rechtspraak van het Grondwettelijk Hof stelt de tussenkomende partij dat deze rechtspraak er louter toe heeft geleid dat er een uitdrukkelijke beroepsmogelijkheid voor het college van burgemeester en schepenen werd opgenomen in de VCRO (met name artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 7° VCRO). De verzoekende partijen enten hun beroep evenwel op artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO, zodat de verwijzing naar deze rechtspraak geen soelaas kan bieden, aldus de tussenkomende partij.

Beoordeling door de Raad

1.

Om als derde belanghebbende bij de Raad een beroep te kunnen instellen, vereist artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO in principe dat een verzoekende partij, als natuurlijke persoon of als rechtspersoon, rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing. Het bestaan van hinder of nadelen en het oorzakelijk verband met de bestreden beslissing hoeven niet met onomstotelijke zekerheid te worden aangetoond. De

verzoekende partij hoeft niet te bewijzen dat ze de aangevoerde hinder of nadelen effectief ondervindt. Het volstaat om redelijkerwijze aannemelijk te maken dat er een risico op het ondergaan van de aangevoerde hinder of nadelen van de bestreden vergunning bestaat.

Een gemeente beschikt op grond van artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO over het vereiste belang wanneer ze tegen een vergunningsbeslissing opkomt ter verdediging van haar stedenbouwkundig of planologisch beleid.

2.

De tussenkomen partij betwist het belang van de verzoekende partijen en stelt in essentie dat de verzoekende partijen niet concreet aantonen dat de bestreden beslissing indruist tegen hun respectievelijke ruimtelijk beleid.

3.

De verzoekende partijen verwijzen ter ondersteuning van hun belang naar de ongunstige adviezen die hun colleges van burgemeester en schepenen hebben verleend in het kader van de bijzondere administratieve vergunningsprocedure. In hun wederantwoordnota halen de verzoekende partijen terecht aan dat het Grondwettelijk Hof in zijn arrest van 27 februari 2014 (nr. 32/2014) reeds heeft aangegeven dat hinder en nadelen in hoofde van een gemeente kunnen afgeleid worden *“wanneer de bestreden vergunningsbeslissing het beleid van de gemeente doorkruist, wat kan blijken uit het feit dat het college van burgemeester en schepenen, als adviserende instantie in de bijzondere procedure, een ongunstig advies heeft verleend of voorwaarden heeft geformuleerd die niet in de vergunning werden opgenomen”*.

De Raad stelt vast dat uit de ongunstige adviezen afdoende blijkt dat de bestreden beslissing het gemeentelijk beleid van de verzoekende partijen doorkruist. Het college van burgemeester en schepenen van de eerste verzoekende partij verwijst zo onder meer naar het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Bilzen en beargumenteert dat de in dit structuurplan vooropgestelde principes worden geschaad door de inplanting van de windturbines op haar grondgebied. Ook in hoofde van de tweede verzoekende partij blijkt dat ze over het rechtens vereiste belang bij de vordering beschikt, in de mate dat in het ongunstig advies onder meer wordt uiteengezet dat de aangevraagde turbines het landschap zullen doorkruisen, de argumentatie inzake aantakking van de turbines bij de woonkernen niet opgaat gelet op de afstand en schaal van het project, en dat de open ruimte niet geschikt is voor het inplanten van windturbines.

4.

De exceptie wordt verworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – EERSTE, TWEEDE EN DERDE MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

1.1

De verzoekende partijen voeren in het eerste middel de schending aan van artikel 4.3.1, §1 en §2 VCRO. Ze stellen dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de bepalingen van de omzendbrief RO/2014/02 van 25 april 2014 “Afwegingskader en randvoorwaarden voor de oprichting van windturbines” en derhalve ook niet met de goede ruimtelijke ordening.

In de omzendbrief staan de principes inzake bundeling en optimalisatie voorop. De verzoekende partijen leggen uit dat de verwerende partij voor haar grondgebied een studie heeft laten uitvoeren

door het VITO, waarvan het Windplan Limburg het resultaat is. Dit windplan duidt zones aan waarin mits toepassing van de beginselen vooropgesteld in de omzendbrief, windmolens al dan niet zouden thuishoren. Hoewel het plan geen verordenend karakter heeft, gaat het om een bijzonder wetenschappelijk onderbouwde studie gebaseerd op de omzendbrief, die een bijzonder belangrijk beleidsinstrument uitmaakt voor de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, aldus de verzoekende partijen. Volgens hen betreft het Windplan Limburg een veruitwendiging van een beleidsmatig gewenste ontwikkeling in de zin van artikel 4.3.1, §2, 2° VCRO. Het is volgens de verzoekende partijen volkomen onjuist om dit Windplan bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening naast zich neer te leggen en zelfs niet inhoudelijk te motiveren dat het gevraagde wel aanvaardbaar is op die locatie, ook al wordt deze locatie door het Windplan uitgesloten.

Voorts zetten de verzoekende partijen uiteen dat de verwerende partij slechts één belangrijke reden aanhaalt voor de inplanting van de windmolens, met name dat de drie windmolens kunnen aantakken aan een bestaande hoogspanningslijn in een landschap dat gekenmerkt en getypeerd wordt door de aanwezigheid van deze hoogspanningslijn. Ze stellen dat het opvallend is dat er slechts één argument wordt aangereikt en dat dit motief bovendien onjuist is. Een hoogspanningslijn in een open landschap moet volgens de verzoekende partijen immers beschouwd worden als een (semi)transparante lijninfrastructuur met een relatief beperkte impact. Ze argumenteren dat de impact van de hoogspanningslijn op het landschap exponentieel wordt verhoogd na het bundelen van drie windturbines met een totale hoogte van 200 m rondom één of verschillende masten, die maar half zo hoog zijn. Bovendien moet er volgens de verzoekende partijen een buffer van 150 m voorzien worden rondom de hoogspanningslijn omwille van veiligheidsbeperkingen, waardoor de graad van bundeling en “het gevoel van deze bundeling in het landschap” sterk verminderd wordt. Ze wijzen er ter vergelijking op dat rondom hoofdwegen, primaire wegen, spoorwegen en bevaarbare waterlopen slechts een buffer van 50 m voorzien moet worden volgens het Windplan Limburg. Ze wijzen ook op het advies van het Departement Landbouw en Visserij, afdeling Beleidscoördinatie en Omgeving, dat opmerkt dat de fundamentele bundeling met lijninfrastructuur ontbreekt, en dat gelet op het golvend reliëf van het landschap de aanwezige hoogspanningslijn op het terrein geen structuurbepalend lijnelement vormt. Daarnaast stellen de verzoekende partijen zich de vraag hoe een driehoeksopstelling van windturbines ooit verenigbaar kan zijn met lijninfrastructuur. Ze besluiten dat de voorziene windturbines de ruimtelijke draagkracht van het gebied overstijgen.

Voorts bekritiseren de verzoekende partijen de premisse dat de aanvraag zou voldoen aan het clusterprincipe omdat er aantakking zou zijn bij de kernen van het buitengebied (de woonzones Grote Spouwen, Vlijtingen en Hederen). Ze zetten uiteen dat de impact op het wooncomfort door geluidshinder, visuele hinder, slagschaduw en lichtbebakening des te groter is bij bundeling aan woongebied, hetgeen ondersteund wordt door de berekeningen rond slagschaduw in de lokalisatienota. Ook in het Windplan Limburg wordt de clustering met woonkernen niet opgenomen als positief criterium, enkel clustering met stedelijke gebieden wordt aangehaald. Verder wijzen de verzoekende partijen erop dat de lokalisatienota stelt dat de turbines ‘licht’ afwijken van normale turbines, terwijl de afwijking in werkelijkheid zeer groot is vermits een normale turbine een masthoogte heeft van 100 m en een rotordiameter van 100 m terwijl *in casu* de turbines een ashoogte van 143 m hebben en een diameter van maximaal 122 m. Dit gegeven wordt niet betrokken in de beoordeling, evenmin als het feit dat deze abnormaal hoge turbines in de nabijheid van kernen in het buitengebied gelegen zijn.

De verzoekende partijen wijzen vervolgens op de beoordeling inzake grondgebruik in agrarisch gebied zoals deze in de omzendbrief voorgeschreven is. Ze wijzen erop, onder verwijzing naar het ongunstige advies van het Departement Landbouw en Visserij, dat de voorgestelde ontwerpen niet uitgaan van een zuinig ruimtegebruik en een beperking van het verharden in agrarisch gebied. Het project zorgt immers voor onnodige verhardingen en inname van actief uitgebaat landbouwgebied.

Ze stellen dat de totaal ingenomen oppervlakte aan tijdelijke en permanente verhardingen niet eens in de aanvraag wordt vermeld. Bij WT1 en WT3 worden bijkomende toegangswegen voorzien met een lengte van meer dan 60 m. WT2 sluit met zijn werkplatform aan bij de bestaande wegenis, maar de bijhorende cabine wordt niet aansluitend bij de turbine maar op een bijkomende hoek binnen het akkerperceel ingeplant. De verzoekende partijen stellen dat hierover bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening niets wordt gesteld. De verwerende partij beperkt zich tot de bemerking dat de werkplatforms correct zijn qua oppervlakte en stelt nog dat de cabine binnen de afgebakende werkplatforms bij de mast moet worden ingeplant, hetgeen evenwel niet wordt opgenomen in het dispositief van de bestreden beslissing.

1.2

De verzoekende partijen voeren in hun tweede middel de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

Ze voeren aan dat er zich drie problemen stellen met de bijzondere motiveringsplicht in de bestreden beslissing. Ten eerste heeft de verwerende partij het ongunstig advies van het Departement Landbouw en Visserij naast zich neergelegd, zonder afdoende te motiveren waarom ze dit advies niet volgt. Ten tweede heeft ze ook de voorwaarde die het Agentschap voor Natuur en Bos geformuleerd heeft over de aanleg van bijkomende kleinschalige akkervogelvriendelijke landschapselementen opzij geschoven zonder afdoende motivering, namelijk door louter te stellen dat de voorwaarde niet in overeenstemming met artikel 4.2.19 VCRO zou zijn. Ten derde heeft de verwerende partij niet gemotiveerd waarom ze afwijkt van het Windplan Limburg, dat als beleidsinstrument minstens de waarde van een advies heeft volgens de verzoekende partijen.

1.3

In hun derde middel voeren ze in essentie op basis van dezelfde argumenten zoals aangevoerd in het tweede middel aan dat de verwerende partij met de bestreden beslissing ook het zorgvuldigheidsbeginsel schendt.

2.

2.1

De verwerende partij vat het eerste middel van de verzoekende partijen samen als zijnde het aanvoeren van een strijdigheid met de omzendbrief gesteund op volgende stellingen:

- de bestreden beslissing is strijdig met het Windplan Limburg;
- de aantakking bij bestaande hoogspanningslijn overstijgt de ruimtelijke draagkracht;
- de aantakking bij woonkernen is strijdig met ruimtelijke bundeling;
- het streven naar minimale inname van landbouwoppervlakte is geschonden.

Wat betreft de aangevoerde strijdigheid met het Windplan Limburg, zet de verwerende partij uiteen dat het Windplan het criterium van “omgeving van lijninfrastructuur” bevat als positief criterium om windturbines in te planten. Ze zet uiteen dat bovengrondse hoogspanningslijnen met een buffer van 250 m uitdrukkelijk worden vermeld als inplantingsmogelijkheid. De verwerende partij legt uit dat het Windplan Limburg geen verordenende kracht bezit en dat de verzoekende partijen zich beperken tot vage bewoordingen. Bovendien blijkt volgens haar uit het Windplan Limburg het tegengestelde, met name dat er langsheen de betrokken hoogspanningslijn net wel windturbines kunnen worden opgericht.

Wat betreft de aangevoerde overschrijding van de ruimtelijke draagkracht door het aantakken bij een hoogspanningslijn verwijst de verwerende partij vooreerst naar haar uiteenzetting omtrent de overeenstemming met het Windplan Limburg. Voorts antwoordt ze dat de verzoekende partijen ten onrechte voorhouden dat het aantakken de enige belangrijke reden is om de gevraagde vergunning af te leveren. Ze verwijst naar de uitgebreide motivering inzake de verenigbaarheid met de goede

ruimtelijke ordening. Wat betreft de zogeheten vereiste buffer van 150 m ten opzichte van hoogspanningslijnen stelt de verwerende partij dat dit argument geen hout snijdt, in de mate dat de turbines immers op minstens 184 m worden ingeplant, hetgeen uitdrukkelijk wordt gemotiveerd. Ze voegt daaraan toe dat de in het Windplan Limburg opgenomen bufferafstand van 250 m niet bindend is. Ze wijst daarbij nog op het feit dat het betrokken adviesorgaan, Elia, een gunstig advies heeft verleend. Wat betreft het advies van het Departement Landbouw en Visserij stelt de verwerende partij dat de verzoekende partijen een foute interpretatie geven aan het advies waar ze aanvoeren dat de aanwezige hoogspanningslijn geen structuurbepalend lijnelement betreft, terwijl dit in het advies net wel erkend wordt. Wat betreft de kritiek op de driehoekopstelling stelt de verwerende partij dat dit niet gevolgd kan worden, aangezien de opstelling louter tot gevolg heeft dat er twee turbines aan de ene zijde ingeplant wordt, terwijl de derde aan de andere zijde staat. Elk van de drie windturbines komt daardoor in lijn met de hoogspanningslijn, aldus de verwerende partij. Ze besluit dat de verzoekende partijen het vermeend 'overstijgen van de ruimtelijke draagkracht' niet aantonen, minstens worden er geen concrete elementen bijgebracht.

Met betrekking tot de aantakking met de woonkernen stelt de verwerende partij dat ze een zeer omstandige motivering heeft opgenomen waaruit blijkt dat de impact van het windpark op de bestaande dorpskernen zorgvuldig is onderzocht. Ze stelt dat het projectgebied slechts zeer beperkt waarneembaar is vanaf deze dorpskernen. Wat betreft de keuze van windturbine verwijst de verwerende partij naar de bestreden beslissing waarom het type Nordex 117 niet werd toegestaan. Het betoog van de verzoekende partijen blijft volgens haar beperkt tot vage en suggestieve kritieken.

In antwoord op het vierde punt van kritiek inzake de inname van landbouwoppervlakte wijst de verwerende partij op het in de bestreden beslissing opgenomen antwoord op het advies van het Departement Landbouw en Visserij. Er kan geenszins een motiveringsgebrek worden verweten.

2.2

De verwerende partij antwoordt dat het tweede middel onontvankelijk, minstens ongegrond is.

Wat betreft het advies van het Departement Landbouw en Visserij, stelt ze dat de verzoekende partijen zich beperken tot het citeren van de bespreking daarvan in de bestreden beslissing en het advies zelf, om vervolgens louter te stellen: "*Een dergelijke motivering kan bezwaarlijk worden aanzien als een afdoende weerlegging van een advies en doorstaat de toets van de formele motiveringsvereiste aangaande het naast zich neerleggen van de adviezen niet.*" Onder verwijzing naar rechtspraak van de Raad stelt de verwerende partij dat de verzoekende partijen nalaten om minstens een deel van het middel uiteen te zetten. Er wordt volgens haar geen enkele concrete wettigheidskritiek opgeworpen. Dit onderdeel is dan ook volgens de verwerende partij onontvankelijk. Voor wat het verweer ten gronde betreft, verwijst ze naar de motivering in de bestreden beslissing.

Inzake het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos stelt ze dat het advies gunstig was onder voorwaarden. Anders dan de verzoekende partijen voorhouden, wordt er in de bestreden beslissing wel geantwoord op dit advies, aldus de verwerende partij.

Wat betreft het Windplan Limburg antwoordt de verwerende partij dat hierover geen enkel advies werd verleend, en verwijst ze naar haar uiteenzetting in het eerste middel waarin ze heeft aangetoond dat er geen sprake is van een schending van het Windplan.

2.3

Met betrekking tot het derde middel verwijst de verwerende partij naar haar betoog ten aanzien van de andere middelen.

3.

3.1

De tussenkomende partij voegt toe dat het eerste middel louter formalistisch van aard is. Volgens haar laten de verzoekende partijen volledig na om concreet aannemelijk te maken dat de aanvraag strijdig is met de goede ruimtelijke ordening. Er wordt niet geconcretiseerd welk criterium of aandachtspunt onbehoorlijk beoordeeld is.

Ze wijst op de motivering in de bestreden beslissing en stelt dat de verwerende partij zeer veel aandacht heeft besteed aan het principe van gedeconcentreerde bundeling en de goede inpassing van de windturbines in het landschap. Ook werd er volgens haar uitdrukkelijk aandacht besteed aan de mogelijke hinderaspecten, voor zover relevant.

De tussenkomende partij stelt dat de inplanting perfect voldoet aan het clusterings- en bundelingsprincipe volgens de Omzendbrief. Ze citeert vervolgens de Omzendbrief voor wat betreft het bundelingsprincipe en legt uit dat er in dit geval een cluster is van drie turbines die primair gebundeld wordt met een dubbele hoogspanningsleiding, die reeds een belangrijke ruimtelijke-landschappelijke en visuele impact heeft op het landschap. De windturbines worden in een driehoeksofstelling geplaatst, gecentreerd rond de hoogspanningslijn en de pylonen, waar ze zo dicht mogelijk op aansluiten. Secundair worden de windturbines gebundeld met de woonkernen van Vlijtingen, Herderen en Grote Spouwen, terwijl er eveneens voldoende afstand wordt gehouden (meer dan 500 m) om negatieve interferentie zoals geluidshinder en slagschaduwhinder te vermijden. Ze stelt dat de verwerende partij terecht heeft geoordeeld dat aan het bundelingsprincipe is voldaan.

Ze stelt daarbij verder dat de windturbines zo dicht mogelijk bij de hoogspanningsleiding worden ingeplant rekening houdende met de risico-afstand die ten aanzien van deze structuren moet aangehouden worden. Deze veiligheidsafstand heeft niet tot gevolg dat er geen sprake is van bundeling. Bovendien bevat de Omzendbrief geen enkele bepaling rond de aan te houden afstand ten aanzien van het bundelingselement, aldus de tussenkomende partij. Ook uit visualisaties in de landschapsstudie blijkt dat de bundeling voldoende sterk is om de inplanting ter plekke te verantwoorden.

Ze stelt verder dat de bundeling met stedelijke gebieden en kernen van het buitengebied conform de Omzendbrief wel mogelijk is.

Inzake het Windplan Limburg stelt de tussenkomende partij dat de verzoekende partijen dit ten onrechte beschouwen als een veruitwendiging van een beleidsmatig gewenste ontwikkeling, zoals vermeld in artikel 4.3.1, §2, 2° VCRO. Ze legt uit dat het Windplan Limburg geen bindend document is maar louter een beleidsdocument dat in de eerste plaats in een planningcontext gebruikt wordt. In het Windplan wordt uitdrukkelijk gesteld dat het niet gebruikt kan worden als detailstudie voor een specifiek project, en dat gebieden buiten de afgebakende zoekzones niet noodzakelijkerwijze uitgesloten zijn voor het inplanten van grootschalige windturbines. Voorts merkt de tussenkomende partij op dat het Windplan beschouwd kan worden als een addendum bij het provinciaal ruimtelijk structuurplan en dat in toepassing van artikel 2.1.2, §7 VCRO ruimtelijke structuurplannen geen beoordelingsgrond kunnen vormen voor individuele vergunningsaanvragen.

Ten overvloede vermeldt de tussenkomende partij nog dat het Windplan Limburg heel wat tegenstrijdigheden bevat in de mate dat in diverse zones die als prioritaire locaties zijn aangestipt, heel wat beperkingen gelden zodat deze zones ongeschikt zijn voor de inplanting van windturbines. Bovendien is de oefening voor het plan gebeurd op basis van windturbinetypes tot 150 m tiphoogte, terwijl de turbines *in casu* een tiphoogte van 200 m hebben.

Wat de inname van landbouwgrond betreft, benadrukt ze dat het advies van het Departement Landbouw en Visserij niet bindend is en dat de verwerende partij over een discretionaire beoordelingsbevoegdheid beschikt. Ze stelt dat de verwerende partij in de bestreden beslissing uitdrukkelijk heeft gemotiveerd waarom ze het andersluidend advies niet volgt. Wat betreft de omvang van de permanente verharding heeft de verwerende partij geantwoord dat de werkplatforms correct zijn qua grootte. Voor zover de middenspanningscabines storend zijn voor landbouwgebruik legt ze uit dat de verwerende partij heeft overwogen dat de cabines binnen de werkplatforms bij de mast geplaatst moeten worden.

3.2

De tussenkomende partij voegt met betrekking tot het tweede middel nog toe dat er in de bestreden beslissing op uitdrukkelijke en afdoende wijze werd gemotiveerd waarom er kan voorbijgegaan worden aan een aantal ongunstige, dan wel voorwaardelijk gunstige adviezen. Er kan volgens haar niet beweerd worden dat de bestreden beslissing niet afdoende formeel werd gemotiveerd. De verzoekende partijen maken volgens haar niet aannemelijk dat de motivering onjuist of kennelijk onredelijk is. Voor zover ontvankelijk, is het middel volgens haar ongegrond.

Uit de bestreden beslissing kan worden afgeleid waarom het project kan worden vergund, namelijk omdat de aanvraag voorziet in een invulling die optimaal is zowel vanuit ruimtelijk en milieutechnisch oogpunt, als vanuit het oogpunt van energetische maximalisatie. De verzoekende partijen geven volgens haar wel aan dat ze het niet eens zijn met deze zienswijze maar tonen niet aan dat het standpunt van de verwerende partij onjuist of kennelijk onredelijk is. Bovendien werd elk advies uitdrukkelijk behandeld in de bestreden beslissing.

Wat betreft het advies van het Departement Landbouw en Visserij duidt de tussenkomende partij aan dat de verwerende partij uitdrukkelijk heeft gemotiveerd waarom het advies niet wordt weerhouden. De tussenkomende partij verwijst voor het overige naar haar toelichting in het eerste middel.

Inzake het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos wijst de tussenkomende partij op de motivering in de bestreden beslissing en stelt ze dat dit advies wel afdoende werd behandeld. Anders dan de verzoekende partijen voorhouden wordt er wel een standpunt ingenomen over de mogelijke schade aan de natuur. De tussenkomende partij wijst op de motivering op pagina 17 van de bestreden beslissing, waar blijkt dat de verwerende partij uitdrukkelijk overweegt dat ze rekening heeft gehouden met de natuurimpactstudie en dat de conclusies van deze studie kunnen worden bijgetreden. De tussenkomende partij geeft aan dat ze immers een grondig onderzoek heeft uitgevoerd naar de impact van de turbines op de natuur en dat door een erkend deskundige een natuurimpactstudie werd opgesteld en aan de aanvraag werd toegevoegd, waarmee de verwerende partij rekening heeft gehouden.

De verwerende partij heeft volgens haar ook afdoende en uitdrukkelijk gemotiveerd waarom ze de voorwaarde uit het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos niet kan opleggen, met name omdat een voorwaarde niet afhankelijk kan worden gemaakt van een bijkomende beoordeling door de overheid overeenkomstig artikel 4.2.19, §1 VCRO. Bovendien gaf het Agentschap voor Natuur en Bos volgens de tussenkomende partij zelf aan dat de opname van de voorwaarde in de milieuvergunning voldoende garanties geeft voor de naleving van de voorwaarde. Het Agentschap voor Natuur en Bos heeft de opname van deze voorwaarde ook opgelegd in de procedure voor de milieuvergunning.

De verzoekende partijen kunnen niet gevolgd worden waar ze aanvoeren dat de voorgestelde compenserende maatregelen niet werden opgenomen. De tussenkomende partij bevestigt dat het

beplanting- en beheersplan inmiddels werd opgemaakt en goedgekeurd door het Agentschap voor Natuur en Bos en de Vlaamse Landmaatschappij. Gelet op de milieuvergunningsprocedure bestaan er voldoende garanties dat het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos nageleefd zal worden.

Bovendien is het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos in kwestie niet bindend. De loutere omstandigheid dat de compenserende maatregelen niet uitdrukkelijk werden opgelegd kan dus geen schending uitmaken van de aangevoerde rechtsregels en beginselen.

Wat betreft het Windplan Limburg stelt de tussenkomende partij dat de bestreden beslissing afdoende gemotiveerd is. Er wordt omstandig overwogen waarom het project wel vergunbaar is binnen de betrokken regelgeving. De tussenkomende partij verwijst voor het overige naar haar uiteenzetting met betrekking tot het eerste middel.

3.3

Met betrekking tot het derde middel stelt de tussenkomende partij dat het een louter formalistisch middel betreft omdat de verzoekende partijen volledig nalaten om concreet aan te geven in welke mate de verwerende partij onzorgvuldig zou hebben opgetreden bij de besluitvorming.

Volgens de tussenkomende partij is de verwerende partij niet onzorgvuldig geweest. Ze merkt op dat de verwerende partij geen enkel advies heeft genegeerd. Volgens de tussenkomende partij laten de verzoekende partijen wel weten dat ze het niet eens zijn met het standpunt van de verwerende partij, maar tonen ze niet aan dat dit onjuist of kennelijk onredelijk is.

4.

4.1

De verzoekende partijen stellen in hun wederantwoordnota met betrekking tot het eerste middel dat, anders dan de verwerende partij voorhoudt, het loutere gegeven dat de lijninfrastructuur een positief aanknopingspunt is voor de inplanting van windturbines niet volstaat om te stellen dat er voldoende rekening gehouden wordt met het Windplan Limburg.

Ze stellen dat de turbines niet worden ingeplant in de voorbestemde zones in bijlage B bij het Windplan Limburg, terwijl in de omzendbrief aangegeven wordt dat de optimale locaties zo volledig mogelijk benut moeten worden. Ze citeren verder nog uit het Windplan waaruit blijkt dat bundeling wordt vooropgesteld en dit voornamelijk in verstedelijkte omgeving, en dat hier niet kan gesproken worden van een sterke verstedelijkte omgeving, gelet op de inplanting in agrarisch gebied.

Verder antwoorden de verzoekende partijen dat de verwijzing naar de afstand tot de hoogspanningslijn geen rekening houdt met het feit dat een driehoeksopstelling moeilijk in lijn kan liggen met een lijninfrastructuur. Waar de tussenkomende partij stelt dat een driehoeksopstelling niet kan worden uitgesloten, toont ze volgens de verzoekende partijen niet aan waarom een lijnopstelling niet zou kunnen.

Wat de woonkernen betreft, herhalen ze dat er wel degelijk wordt aangetakt bij de woonkernen, anders dan de verwerende partij voorhoudt. Voor zover de tussenkomende partij aanvoert dat bundeling met kernen in buitengebied mogelijk is volgens de omzendbrief, stellen de verzoekende partijen dat de omzendbrief niet nader bepaalt wat er onder deze buitengebieden moet worden verstaan en dat niet kan worden afgeleid of een aantakking met woongebieden toegestaan is. Bovendien wordt in het Windplan Limburg de ligging in de omgeving van woongebieden aangeduid als een negatief criterium voor de inplanting van windturbines.

De verzoekende partijen benadrukken dat de windturbines zeer hoog zijn in vergelijking met normale windturbines. Voor zover de verwerende partij verwijst naar de motivering dat een bepaald type turbine niet wordt toegestaan gelet op het optimalisatieprincipe en vanuit energetisch standpunt, stellen de verzoekende partijen dat er nog steeds niets gemotiveerd wordt omtrent de omvang van de turbines en de impact hiervan op de nabijheid van het woongebied.

Inzake het vierde onderdeel (inname van landbouwgrond) stellen de verzoekende partijen dat de totale oppervlakte van de tijdelijke en permanente verhardingen niet blijkt uit het aanvraagdossier, zodat het de vraag is hoe de verwerende partij dit op correcte wijze heeft kunnen beoordelen. De oppervlakte wordt evenmin vermeld in de bestreden beslissing. Verder herhalen de verzoekende partijen dat de verwerende partij bij de beoordeling van het advies in de bestreden beslissing stelt dat de cabines binnen de afgebakende werkplatforms bij de mast moeten worden ingeplant, maar dat ze uit het oog verliest dat dit niet opgenomen is in het dispositief van de bestreden beslissing.

4.2

De verzoekende partijen stellen met betrekking tot het tweede middel nog dat ze reeds gewezen hebben op de gebrekkige weerlegging van het ongunstige advies van het Departement Landbouw en Visserij, waardoor een schending van de formele motiveringsplicht evident is.

Inzake het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos, voeren de verzoekende partijen aan dat enkel artikel 4.2.19, §1 VCRO geciteerd wordt, zonder dat concreet wordt aangegeven wat het probleem is met de voorwaarde van het agentschap. Waar de tussenkomende partij wijst op de motivering inzake de natuurimpactstudie, stellen de verzoekende partijen dat uit deze passage niet alleen blijkt dat de formele motiveringsplicht geschonden is, maar dat ook de motivering tegenstrijdig is. Enerzijds wordt de voorgestelde maatregel en voorwaarde naast zich neer gelegd, en anderzijds stelt de verwerende partij dat er wel maatregelen moeten genomen worden, en dit in overleg met de Vlaamse Landmaatschappij en het Agentschap voor Natuur en Bos. De verwijzing van de tussenkomende partij naar het advies in de milieuvergunningsprocedure, volstaat niet volgens de verzoekende partijen, aangezien het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos aangaf dat het beplantingsplan een onderdeel van de stedenbouwkundige vergunning moest vormen.

Volgens de verzoekende partijen wordt er afgeweken van het Windplan Limburg omdat de turbines worden ingeplant op een plaats die niet wordt aangeduid door het Windplan als potentiële zone, omdat er wordt gekozen voor aantakking met woongebieden terwijl dit volgens het Windplan niet mogelijk is, en omdat er gekozen wordt voor een inplanting in agrarisch gebied terwijl het Windplan spreekt over verstedelijkt gebied. Het gegeven dat er één positief aanknopingspunt zou zijn doet daaraan geen afbreuk.

4.3

Met betrekking tot het derde middel herhalen de verzoekende partijen het betoog uit het verzoekschrift en verwijzen ze nog naar de uiteenzettingen van de voorgaande twee middelen.

5.

5.1

De verwerende partij voert in haar laatste nota met betrekking tot het eerste middel nog aan dat de argumentatie van de verzoekende partijen dat de windturbines niet ingeplant zijn in een potentiële zone uit de bijlage van het Windplan Limburg, niet ontvankelijk is omdat het pas in de wederantwoordnota wordt opgeworpen. De kritiek is ook ongegrond volgens de verwerende partij aangezien aangetoond is dat de windmolens langsheen hoogspanningslijnen wel weerhouden wordt in het Windplan.

Ze stelt dat de citaten van de verzoekende partijen uit het Windplan selectief zijn en onttrokken zijn uit het gedeelte dat betrekking heeft op de “afbakening potentiële inplantingslocaties voor windturbines”, terwijl de windmolens opgericht worden langs hoogspanningsleidingen, zoals aangegeven op kaart op pagina 29 van het Windplan.

Anders dan de verzoekende partijen voorhouden, kunnen ze geen rechten putten uit structuurplannen.

Verder geven de verzoekende partijen volgens de verwerende partij een verkeerde lezing aan het principe van de buffer. Het Windplan schept een kader waarbinnen windmolens kunnen worden ingeplant.

Inzake de minimale inname van landbouwoppervlakte stelt de verwerende partij dat ze in antwoord op het advies van het Departement Landbouw en Visserij heeft gesteld dat de middenspanningscabines binnen de werkplatforms bij de mast ingeplant moeten worden, hetgeen afdoende is volgens de verwerende partij.

5.2

De verwerende partij voert met betrekking tot het tweede middel nog aan dat de verzoekende partijen pas in hun wederantwoordnota inhoudelijke argumentatie aanvoeren, zodat dit deel van het middel onontvankelijk moet worden verklaard. Ze stellen dat de verzoekende partijen pas in hun wederantwoordnota toelichten dat de verwerende partij artikel 4.2.19 VCRO citeert maar niet concreet daaraan toetst.

Deze kritiek is volgens haar overigens onterecht aangezien overeenkomstig voormeld artikel de uitvoering van vergunde handelingen niet afhankelijk gemaakt kunnen worden van een bijkomende beoordeling door de overheid. De verwerende partij wijst op de motivering in de bestreden beslissing en stelt dat indien de voorwaarde van het Agentschap voor Natuur en Bos werd overgenomen, deze strijdig zou zijn met artikel 4.2.19 VCRO.

5.3

Met betrekking tot het derde middel verwijst de verwerende partij naar haar betoog ten aanzien van de andere middelen.

6.

6.1

De tussenkomen partij herneemt in haar laatste schriftelijke uiteenzetting voor een substantieel deel haar uiteenzetting uit haar schriftelijke uiteenzetting.

Verder werpt ze op dat het eerste middel onontvankelijk is omdat het louter om een formalistisch middel gaat en de verzoekende partijen nalaten om concreet aan te geven met welk relevant criterium of aandachtspunt van de goede ruimtelijke ordening de verwerende partij geen rekening heeft gehouden.

Inzake het aantakken van de windturbines bij de hoogspanningslijn, stelt ze dat de verzoekende partijen een foute interpretatie geven aan het advies van de afdeling Beleidscoördinatie en Omgeving. Waar er overwogen wordt dat de aanwezige hoogspanningslijn geen uitgesproken structuurbepalend element vormt, betekent dit volgens de tussenkomen partij nog niet dat dit geen structuurbepalend element kan zijn. Ze verwijst verder nog naar de ruime motivering inzake de goede ruimtelijke ordening.

Wat betreft het aansluiten bij het woongebied, stelt ze dat overeenkomstig de omzendbrief bundeling met stedelijke gebieden en kernen van het buitengebied ook mogelijk is. De turbines worden secundair gebundeld met de woonkernen, terwijl er tegelijk een voldoende afstand wordt bewaard zodat er geen sprake is van onaanvaardbare geluidshinder of slagschaduwhinder. Ook in de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening werd de nodige aandacht aan hinderaspecten besteed, aldus de tussenkomende partij. Inzake de kritiek op de keuze van het type windturbine, wijst de tussenkomende partij op de maatschappelijke plicht om voor een maximale energetische invulling van het projectgebied te kiezen, hetgeen ook opgenomen is in de omzendbrief. Het is dan ook logisch volgens haar dat er verschillende types worden opgenomen in de aanvraag, om bij de constructie te kiezen voor de energetisch meest voordelige types. Het uitstellen van de keuze is een vaste praktijk merkt de tussenkomende partij op, en één die aanvaard is zowel in rechtspraak van de Raad als van de Raad van State. Ze voegt daaraan nog toe dat de verwerende partij de voorgestelde types ook heeft beoordeeld, hetgeen blijkt uit de motivering van de bestreden beslissing.

Inzake de beoordeling van het grondgebruik voegt de tussenkomende partij nog toe dat de verwerende partij de impact van het advies van de afdeling Beleidscoördinatie en Omgeving ten aanzien van het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos op correcte wijze heeft afgewogen en gemotiveerd, en dat ze deze twee tegenstrijdige adviezen heeft verzoend, gebruik makend van haar discretionaire beoordelingsbevoegdheid.

6.2

Met betrekking tot het tweede middel herhaalt de tussenkomende partij in haar laatste schriftelijke uiteenzetting in wezen haar betoog uit de schriftelijke uiteenzetting. Ze voegt daaraan met betrekking tot het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos nog het volgende toe.

De motivering in de bestreden beslissing is volgens de tussenkomende partij niet tegenstrijdig. Ze stelt dat de voorwaarde niet overeenkomstig artikel 4.2.19 VCRO kon worden opgelegd. De tussenkomende partij wijst daarbij op het feit dat het Agentschap voor Natuur en Bos zelf in haar advies aangaf dat de voorwaarde zou moeten worden opgenomen in de milieuvergunning.

De tussenkomende partij legt voorts uit dat het agentschap in de milieuvergunningsprocedure dit advies ook heeft uitgebracht, en dat de advisering optimaal werd doorvertaald, waarbij de vereisten in detail werden uitgewerkt. De tussenkomende partij verwijst naar de milieuvergunning en stelt dat er concreet wordt ingegaan op de verschillende adviezen van het Agentschap voor Natuur en Bos, en dat dit resulteerde in de volgende bijzondere milieuvoorwaarden:

- de maatregelen inzake inrichting en beheer voor akkervogels worden uitgevoerd zoals opgenomen in de nota en de plannen 'Inrichtingsplan windturbineproject Riemst/Bilzen' van 10 maart 2016 (230348/d09508); de maatregelen worden uitgevoerd voor de ingebruikname van de turbines;
- de voorgestelde maatregelen en beheer inzake de landschapselementen voor akkervogels worden gerealiseerd gedurende de volledige duurtijd van de vergunning;
- jaarlijks wordt het Agentschap voor Natuur en Bos uitgenodigd op een overleg om de opvolging van de maatregelen voor akkervogels te bespreken.

6.3

Met betrekking tot het derde middel voegt ze in wezen niets toe aan haar betoog uit haar schriftelijke uiteenzetting.

Beoordeling door de Raad

1.

In het eerste middel voeren de verzoekende partijen in essentie aan dat de aanvraag in strijd is met de goede ruimtelijke ordening, waarbij ze zich baseren op de Omzendbrief RO/2014/02 “Afwegingskader en randvoorwaarden voor de oprichting van windturbines” als toetsingskader van de goede ruimtelijke ordening voor de vergunbaarheid van windturbines. Volgens de verzoekende partijen is de bestreden beslissing in strijd met de principes van deze omzendbrief en met het Windplan Limburg.

Daarbij aansluitend stellen de verzoekende partijen dat de verwerende partij geen zorgvuldige en behoorlijk gemotiveerde beoordeling heeft gemaakt in het licht van het ongunstig advies van het Departement Landbouw en Visserij, afdeling Beleidscoördinatie en Omgeving, het voorwaardelijk gunstig advies van het Agentschap voor Natuur en Bos, en het Windplan Limburg. In hun tweede middel voeren ze de schending van de artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet aan. In hun derde middel voeren ze de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel aan.

2.

De tussenkomende partij werpt op dat het eerste middel onontvankelijk is omdat het louter om een formalistisch middel gaat en de verzoekende partijen nalaten om concreet aan te geven met welk relevant criterium of aandachtspunt van de goede ruimtelijke ordening de verwerende partij geen rekening heeft gehouden. De verwerende en tussenkomende partij werpen op dat ook het tweede en het derde middel onontvankelijk zijn.

In het eerste middel zetten de verzoekende partijen op voldoende duidelijke en concrete wijze uiteen om welke redenen de aanvraag volgens hen niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening en welke beoordelingselementen door de verwerende partij onvoldoende of op foutieve wijze in de beoordeling zouden zijn betrokken.

Wat het tweede middel betreft, stelt de Raad vast dat uit de bestreden beslissing blijkt dat deze een formele motivering bevat. De motieven bevatten de juridische en feitelijke overwegingen die de beslissing ondersteunen. Uit de uiteenzetting van de verzoekende partijen bij het tweede en derde middel blijkt dat ze de motieven waarop de verwerende partij haar beslissing stoelt wel degelijk kennen, doch in essentie de deugdelijkheid, zijnde de juistheid in feite en in rechte, evenals de zorgvuldigheid ervan betwisten. Met verwijzing naar het integrale ongunstige advies van het Departement Landbouw en Visserij, het advies van het Agentschap Natuur en Bos en het Windplan en de betrokken overwegingen in de bestreden beslissing ontwikkelen ze op ontvankelijke wijze hun middelen. Anders dan de verwerende partij voorhoudt, blijkt niet dat de verzoekende partijen in hun wederantwoordnota een andere wending aan het tweede middel geven.

De excepties worden verworpen.

3.

De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van het bevoegde bestuursorgaan. In de uitoefening van zijn wettigheidsstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of het bevoegde bestuursorgaan haar appreciatiebevoegdheid behoorlijk heeft uitgeoefend, met name of ze is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of ze die correct heeft beoordeeld en of ze op grond daarvan redelijk heeft beslist.

Wanneer er door het vergunningverlenend bestuursorgaan andersluidend wordt geoordeeld dan de doorheen de administratieve procedure uitgebrachte adviezen, of, indien tijdens deze procedure bezwaren en opmerkingen zijn geformuleerd aangaande een relevant en te beoordelen aspect,

geldt in principe dat het vergunningverlenend bestuursorgaan haar beslissing op dat punt des te zorgvuldiger dient te motiveren.

Het zorgvuldigheidsbeginsel impliceert dat een vergunningverlenend bestuursorgaan, zoals de verwerende partij, haar beslissing op een zorgvuldige wijze moet voorbereiden en derhalve dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De zorgvuldigheid verplicht de verwerende partij onder meer om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de bestreden beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk onderzocht worden, zodat ze met kennis van zaken kan beslissen.

4.

De verzoekende partijen verwijzen naar de omzendbrief RO/2014/02 van 25 april 2014 betreffende het afwegingskader en randvoorwaarden voor de oprichting van windturbines. Ze stellen dat deze omzendbrief twee grote principes vooropstelt waaraan een aanvraag dient te voldoen, met name het bundelingsprincipe en het optimalisatieprincipe.

Bij gebrek aan verordenend karakter van de onderrichtingen in deze omzendbrief, kan de schending ervan op zich niet tot de onwettigheid van de bestreden beslissing leiden. Wel biedt deze omzendbrief een afwegingskader dat als toetsingskader kan gelden voor het ruimtelijk (vergunningen)beleid met betrekking tot windturbines. Uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij deze omzendbrief inderdaad gebruikt als een toetsingskader in haar beoordeling van de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening, waar ze haar beoordeling ent op de lokalisatienota en op het in de omzendbrief geformuleerde bundelingsprincipe en optimalisatieprincipe. Dit neemt niet weg dat de verwerende partij de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening concreet moet onderzoeken en haar beslissing dient te steunen op in rechte en in feite aanvaardbare en redelijke motieven.

De verzoekende partijen wijzen er in hun middel ook meermaals op dat de aanvraag niet in overeenstemming is met het Windplan Limburg, het resultaat van een locatieonderzoek naar de inplanting van windmolenparken uitgevoerd in opdracht van de provincie Limburg.

De verwerende partij heeft in de bestreden beslissing echter terecht overwogen dat het Windplan Limburg geen bindende bepalingen bevat. Bij gebrek aan bindende bepalingen kan het middel in zoverre de schending van de principes uiteengezet in het Windplan Limburg wordt aangevoerd niet tot de onwettigheid van de beslissing leiden.

Voorts kunnen de verzoekende partijen niet gevolgd worden waar ze stellen dat de verwerende partij rekening diende te houden met het Windplan Limburg omdat dit plan een beleidsmatig gewenste ontwikkeling zou zijn in de zin van artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2° VCRO. Deze bepaling voorziet immers enkel in de mogelijkheid voor de verwerende partij om rekening te houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen, zonder dat ze hiertoe verplicht is of moet motiveren waarom ze hiervan geen toepassing maakt.

De verwerende partij kon derhalve volstaan met de vaststelling dat het Windplan van de provincie Limburg geen bindende bepalingen bevat.

5.

Gelet op de marginale toetsingsbevoegdheid van de Raad volstaat het niet dat een verzoekende partij een betoog voert waaruit blijkt dat ze gekant is tegen het vergund project. De Raad kan zich niet in de plaats stellen van het vergunningverlenend bestuursorgaan en de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening van het aangevraagde overdoen. Het is aan de

verzoekende partij die de goede ruimtelijke ordening van het project betwist om aan te tonen dat het verlenend bestuursorgaan hetzij foutief, hetzij op kennelijk onredelijk wijze tot de conclusie kwam dat het aangevraagde project verenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening.

De Raad stelt vast dat de verzoekende partijen met de verscheidene onderdelen van haar eerste middel in essentie opportuiniteitskritiek uiten op de besteden beslissing waarmee de Raad geen rekening kan houden in zijn wettigheidstoezicht.

5.1.

Met betrekking tot het bundelingsprincipe overweegt de verwerende partij in de bestreden beslissing dat de windturbines aantakken bij de twee bestaande hoogspanningsleidingen en de daarbij horende dubbele rij vakwerkmasten die reeds een markante infrastructuur in het landschap vormen.

De verzoekende partijen geven geen afdoende redenen waarom de aantakking bij de bestaande vakwerkpylonen onaanvaardbaar zou zijn in het kader van de goede ruimtelijke ordening.

Het is irrelevant dat de verzoekende partijen een hoogspanningslijn in een open landschap beschouwen als een (semi-)transparante lijninfrastructuur met een relatief beperkte impact op het landschap. Uit de bestreden beslissing blijkt immers dat het doorslaggevend element bij het beoordelen van het bundelingsprincipe de dubbele rij van hoge pylonen betreft, die langs alle kanten duidelijk waarneembaar is en een markante infrastructuur in het landschap vormt, aldus de bestreden beslissing.

De verzoekende partijen beperken zich verder tot loutere opportuiniteitskritiek waar ze aanvoeren dat een driehoeksoptelling naar hun oordeel niet gebundeld kan worden met een lijninfrastructuur. Dat er volgens de verzoekende partijen geen sprake is van een bundeling omdat er omwille van veiligheidsvoorschriften een afstand van de turbines tot de hoogspanningsleidingen behouden wordt, betreft opnieuw de uiteenzetting van een eigen standpunt zonder aan te tonen dat het oordeel van de verwerende partij onjuist dan wel kennelijk onredelijk is.

De verwerende partij heeft op een concrete en zorgvuldige wijze uiteengezet waarom het bundelingsprincipe werd gerespecteerd door aantakking bij bestaande hoogspanningspylonen.

5.2.

De verzoekende partijen menen dat als ondergeschikte reden wordt aangenomen dat de aanvraag voldoet aan het bundelingsprincipe omwille van een aantakking bij kernen van het buitengebied (de woonzones Grote Spouwen, Vlijtingen en Herderen).

Uit de bestreden beslissing blijkt niet dat de verwerende partij de woonkernen in de omgeving zou hebben beschouwd als structuren waarbij aangetakt wordt om te voldoen aan het bundelings- en optimalisatieprincipe. Uit de bestreden beslissing blijkt wel dat de verwerende partij de inplanting van het windmolenproject heeft beoordeeld ten aanzien van de nabijgelegen woonkernen. De verwerende partij geeft in de bestreden beslissing rekenschap van de afstand van het windmolenproject tot elk van de woonkernen. In essentie komt de verwerende partij tot de conclusie dat het windmolenpark slechts beperkt waarneembaar is vanuit deze woonkernen.

De verzoekende partijen slagen er niet in deze overwegingen te weerleggen, noch tonen ze aan dat de aanvraag onaanvaardbaar is vanwege de impact op de vermelde woonkernen. Ze beperken zich tot het loutere verwijzen naar de lokalisatienota en het stellen dat de berekeningen uit de slagschaduwstudie de hinder van het project bevestigen.

Uit de slagschaduwstudie blijkt echter dat de windmolens op het woongebied Grote Spouwen ongeveer acht uren slagschaduw per jaar zullen geven terwijl dit voor woongebied Vlijtingen beduidend minder is en voor woongebied Membruggen onbestaande is. De verwerende partij heeft de slagschaduw hinder op basis van deze studie in een aparte rubriek in de bestreden beslissing in detail onderzocht. De verzoekende partijen voeren geen kritiek op deze rubriek en laten na aan te tonen welke hinder zich zal manifesteren ten aanzien van deze woongebieden.

De verzoekende partijen voeren verder nog aan dat de voorziene windturbines groter zijn dan de normaal gebruikelijke turbines. Ze tonen daarmee echter niet aan dat de verwerende partij de aanvraag onjuist heeft beoordeeld. Evenmin wordt er aangetoond dat het aanvraagdossier op enig punt misleidend is opgesteld. Uit de beschrijving van de aanvraag in de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij bij haar beoordeling van de correcte afmetingen is uitgegaan, met name windturbines met een ashoogte van 143 meter en een rotordiameter van 122 meter.

5.3.

De verzoekende partijen stellen verder dat de verwerende partij voorbijgaat aan de principes inzake grondgebruik in agrarisch gebied uit de omzendbrief RO/2014/02 van 25 april 2014, die bepaalt dat een permanent en verhard onderhoudsplatform zo veel mogelijk vermeden moet worden in agrarische gebieden. Verder stelt de omzendbrief dat de oprichting van windturbines op landbouwgrond met de nodige voorzichtigheid geëvalueerd moet worden.

Zoals reeds vermeld bevat de omzendbrief als dusdanig geen verordenende bepalingen, zodat een aangevoerde schending van de omzendbrief op zich niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden.

Dat neemt niet weg dat de verwerende partij zorgvuldig en concreet het ruimtegebruik van het aangevraagde dient te beoordelen als relevant onderdeel van de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening. Daarbij moet tevens worden vastgesteld dat het Departement Landbouw en Visserij een ongunstig advies heeft verleend wat betreft de inname van landbouwgrond.

Het advies van 9 oktober 2015 van het Departement Landbouw en Visserij luidt als volgt:

“ ...

De afdeling Beleidscoördinatie en Omgeving wenst te benadrukken dat de voorgestelde ontwerpen niet uitgaan van een zuinig ruimtegebruik en het inperken van verhardingen in het agrarisch gebied. De inplanting van de diverse windturbines zorgen voor onnodige verhardingen en inname van actief uitgebaat agrarisch gebied. Bij WT-1 en WT-3 worden bijkomende toegangswegen voorzien met een lengte van meer dan 60m. WT-2 sluit met zijn werkplatform aan bij bestaande wegenis, toch wordt de bijhorende cabine niet aansluitend bij de turbine noch werkplatform voorzien maar wordt een bijkomende hoek binnen het akkerperceel gecreëerd.

De inplanting van de elektriciteitscabine (3x6m) gaat gepaard met een reële grondinname van telkens 80m² per cabine, die technisch perfect kan ondervangen worden door de constructies te plaatsen binnen in of langs de pylonen van de turbines. Uit overleg blijkt dat zowel het aantal cabines geen vaststaand gegeven is maar het gevolg van de aansluitingsmogelijkheden op het net. De netbeheerder moet ook ten allen tijde toegang hebben tot de cabine, hetgeen een verklaring is waarom deze niet in de pyloon kan voorzien worden. Het Departement Landbouw en Visserij pleit dan ook voor een strikt minimum in aantal en grondinname voor de cabines.

...”

De verwerende partij betreft dit ongunstig advies in haar beoordeling en overweegt als volgt in de bestreden beslissing:

“... ”

Het bijgestuurde advies van 9 oktober 2015 van afdeling Beleidscoördinatie en Omgeving van het departement Landbouw en Visserij:

Werkplatforms zijn correct qua oppervlakte gezien de grootte van de turbines. Locaties en dus ook toegangswegen worden bepaald door:

- *het bundelingsprincipe,*
- *Afstanden tot de HS leidingen die dienen minimaal te zijn, rekening houdend met exploitatie en veiligheidsafstanden,*
- *het vermijden van interferentie tussen de windturbines.*

De netbeheerder dient toegang te hebben tot de cabines waardoor ze niet in de mast kunnen worden voorzien. Nochtans dient de ruimteinname, hinder voor de exploitatie van het landbouwgoed tot een minimum te worden beperkt. De cabine dient binnen de afgebakende werkplatforms bij de mast te worden ingeplant.

Hoe wordt omgegaan met de voorwaarde van ANB m.b.t. tot het bijkomend beheersplan wordt verderop weergegeven.

Het ruimtelijk bezwaar/vraag m.b.t. de Hs-leiding als bundelingselement wordt verderop behandeld in het aspect “Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening”.

“... ”

Wat de ruimte-inname door de werkplatforms betreft komt de verwerende partij tot de conclusie dat de werkplatforms correct zijn qua oppervlakte gelet op de grootte van de turbines. Het loutere gegeven dat geen concrete vermelding te vinden is van de totale oppervlakte aan verhardingen neemt niet weg dat de verwerende partij op basis van de aanvraag op redelijke wijze tot het besluit is kunnen komen dat de oppervlakte van de werkplatforms correct is.

Wat de cabines betreft, erkent de verwerende partij dat de inname van ruimte en de hinder voor de exploitatie van landbouw tot een minimum beperkt dient te worden. Ze overweegt dan ook dat de cabine(s) binnen de afgebakende werkplatforms bij de mast moet(en) worden ingeplant.

De Raad stelt evenwel samen met de verzoekende partijen vast dat de beslissing tegenstrijdig is gemotiveerd en niet zorgvuldig tot stand is gekomen, waar enerzijds wordt overwogen dat de cabines binnen de afgebakende werkplatforms bij de mast moet worden ingeplant maar anderzijds zulks niet wordt opgelegd als voorwaarde in het beschikkend gedeelte van de bestreden beslissing. Uit de vergunde plannen blijkt evenmin dat deze zijn aangepast om de cabines op het werkplatform bij de windturbines in te planten. De cabines die vergund worden met de bestreden beslissing, zijn ingeplant bij de nabijgelegen bestaande wegen, buiten het werkplatform. Het is net deze inplanting die door het Departement Landbouw en Visserij bekritiseerd wordt, aangezien er daardoor vermijdbare reële grondinname van landbouwgrond wordt teweeggebracht.

De middelen zijn gegrond in de mate dat wordt aangevoerd dat de bestreden beslissing niet getuigt van een zorgvuldige besluitvorming voor het aspect ruimtegebruik en meer bepaald de inname van landbouwgrond door de inplanting van de middenspanningscabines, temeer gelet op het ongunstig advies van het Departement Landbouw en Visserij.

Volledigheidshalve merkt de Raad op dat de verwerende partij op 2 juni 2017 een bijkomende stedenbouwkundige vergunning heeft verleend voor de bouw van een middenspanningscabine en een kabeltracé dat mede in functie staat van de drie vergunde windturbines. De tweede verzoekende partij heeft tegen deze vergunning ook een beroep ingesteld bij de Raad dat gekend is onder rolnummer 1617-RvVb-0785-A. Het loutere gegeven dat een nieuwe cabine is vergund op

een andere locatie kan echter voor de Raad niet volstaan om een impliciete verzaking vast te stellen aan de met de bestreden beslissing vergunde cabines.

6.

6.1

In het tweede en derde middel voeren de verzoekende partijen ook aan dat de verwerende partij het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos naast zich heeft neergelegd en daardoor niet voldoet aan haar motiverings- en zorgvuldigheidsplicht.

Het Agentschap voor Natuur en Bos bracht op 25 juni 2015 een voorwaardelijk gunstig advies uit:

“ ...

Bespreking van de aanvraag

Het Agentschap heeft geen fundamentele opmerkingen aangaande de bouw in van de turbines in lijn met de hoogspanningsleiding. Om het verlies aan potentieel akkervogelgebied voor o.a. de grauwe gors, geelgors en de veldleeuwerik te compenseren zijn bijkomende initiatieven noodzakelijk. Het Agentschap kan zich akkoord verklaren met de ecologische screening, de wijze van inventariseren van de vogelstand en de berekening van mogelijke aanvaringsslachtoffers bij effectieve exploitatie. Om de gevolgen van de bouw en navolgende exploitatie te mitigeren, is het Agentschap van oordeel dat de bouwheer dient te investeren in bijkomende akkervogelvriendelijke aanplantingen. Op basis van een overleg tussen het Agentschap en de VLM is gebleken dat in een ideaal akkervogelgebied ongeveer 10% van de oppervlakte ingenomen wordt door kleinschalige landschapselementen en bij een gemiddeld gebied rekening gehouden moet worden met een oppervlakteaandeel van ongeveer 5%. Gelet op de bestaande toestand in de projectzone staat ongeveer 57,4 ha onder invloed van de turbines, bufferafstanden van 150 meter inbegrepen. Door toepassing van deze berekeningswijze moeten effectief 2 ha 87a 11ca vogelvriendelijke aanplantingen gerealiseerd worden buiten de invloedssfeer. Berekening terug te vinden als bijlage 1 bij dit advies.

Door de aanleg van bijkomende kleinschalige landschapselementen buiten de invloedssfeer van de turbines wordt enerzijds mogelijkheden geboden op vlak van landschapsherstel en wordt tevens een oplossing gegeven om het procentueel aandeel aan aanvaringsslachtoffers te verminderen.

Conclusie

Het Agentschap voor Natuur en Bos geeft een gunstig advies voor de bouw van het windturbinepark, de middenspanningscabines en de aanleg van de leidingen indien volgende voorwaarden in de vergunning worden opgenomen:

- Aanleg van bijkomende kleinschalige akkervogelvriendelijke landschapselementen over een oppervlakte van 2 ha 87a 11ca in het agrarisch gebied in de zone tussen de woonkernen van Membruggen, Herderen, Vlijtingen en Grote Spouwen buiten de invloedssfeer van de turbines. Deze aanplantingen moeten gerealiseerd zijn vóór dat de turbines effectief in gebruik zijn;

- Het beplantingsplan als onderdeel van de stedenbouwkundige vergunning wordt geïntegreerd in het beplantingsplan dat opgesteld wordt in uitvoering van de milieuvergunning. Het beplantingsplan en een beheerplan in uitvoering van de milieuvergunning wordt opgesteld in overleg met de VLM en goedgekeurd na gunstig advies van de VLM en het ANB;

- De vergunninghouder blijft verantwoordelijk voor de beplantingen, en het gevoerde beheer ervan, binnen de geldigheidsduur van de milieuvergunning;

...”

De verwerende partij betreft dit advies in haar beoordeling en overweegt als volgt in de bestreden beslissing:

“ ...

Het voorwaardelijk gunstig advies van ANB stelt dat een bijkomend beplantingsplan moet gekoppeld worden aan de stedenbouwkundige vergunning. Dit plan en een bijkomend beheersplan in uitvoering van de milieuvergunning wordt opgesteld in overleg met de VLM en goedgekeurd na gunstig advies van VLM en ANB, dixit het advies van ANB.

Art. 4.2.19. §1. van VCRO stelt dat, onverminderd de voorwaarde van rechtswege (in de zin van artikel 90bis van het Bosdecreet van 13 juni 1990), het vergunningverlenende bestuursorgaan aan een vergunning voorwaarden kan verbinden. Voorwaarden zijn voldoende precies. Zij zijn redelijk in verhouding tot de vergunde handelingen. Zij kunnen worden verwezenlijkt door enig toedoen van de aanvrager. Zij kunnen de uitvoering van de vergunde handelingen niet afhankelijk maken van een bijkomende beoordeling door de overheid.

Gezien dit artikel kan een dergelijk bijkomend inrichtingsplan, waarover geoordeeld moet worden, dus niet meer opgelegd worden. Deze voorwaarde kan juridisch-administratief bijgevolg niet worden weerhouden.

...”

De verzoekende partijen stellen in essentie dat de verwerende partij het zorgvuldigheidsbeginsel en de artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet schendt doordat de verwerende partij niet is tegemoetgekomen aan de voorwaarde die het Agentschap voor Natuur en Bos adviseert om het verlies aan akkervogelgebied te compenseren, meer bepaald de aanleg van kleinschalige akkervogelvriendelijke landschapselementen en de opmaak van een beplantingsplan.

6.2

De tussenkomende partij wijst in haar laatste schriftelijke uiteenzetting op het feit dat er inmiddels op 19 april 2016 een corresponderende milieuvergunning is verleend waartegen geen beroep tot vernietiging of beroep tot schorsing werd ingesteld bij de Raad van State zodat die beslissing definitief geworden is.

Uit de milieuvergunningsbeslissing blijkt dat het Agentschap voor Natuur en Bos in die procedure een standpunt heeft ingenomen identiek aan dat in de stedenbouwkundige vergunningsprocedure, met name dat om het verlies aan potentieel akkervogelgebied te compenseren de voorwaarde moet worden opgenomen dat er bijkomende kleinschalige akkervogelvriendelijke landschapselementen moeten worden aangelegd over een oppervlakte van 2 ha, 87 a en 11 ca in het agrarisch gebied in de zone tussen de woonkernen van Membruggen, Herderen, Vlijtingen en Grote Spouwen.

De tussenkomende partij voegt naast de milieuvergunningsbeslissing ook het beplantingsplan getiteld “Inrichtingsplan windturbineproject Riemst/Bilzen” toe, dat werd opgemaakt tijdens de milieuvergunningsprocedure. Uit het beplantingsplan blijkt dat er akkervogelvriendelijke kleinschalige elementen zullen worden aangebracht over een oppervlakte van 28.815 m² of 2,88 ha.

De tussenkomende partij brengt ook een bijkomend advies bij van het Agentschap voor Natuur en Bos van 11 maart 2016 bij waarin het agentschap zich akkoord verklaart met het voorgestelde beplantingsplan.

6.3

De Raad is van oordeel dat de verzoekende partijen niet over het vereiste belang bij dit middelonderdeel beschikken.

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

Uit het voorgaande blijkt echter dat er met de milieuvergunning van 19 april 2016 tegemoet werd gekomen aan de bekommernis inzake het verlies van akkervogelgebied. Er blijkt immers dat een beplantingsplan werd aangemaakt dat de aanleg van akkervogelvriendelijke beplantingen over een oppervlakte van 2,88 ha voorziet. Het Agentschap voor Natuur en Bos heeft een gunstig advies verleend met betrekking tot dit plan.

De verzoekende partijen maken niet aannemelijk dat een vernietiging van de bestreden beslissing op grond van dit middelonderdeel hen nog een persoonlijk voordeel biedt. De bemerking die de verzoekende partijen in hun wederantwoordnota maken dat de motivering van de stedenbouwkundige vergunningsbeslissing los staat van de milieuvergunningsbeslissing doet niet anders besluiten.

Het middelonderdeel met betrekking tot het advies van het Agentschap Natuur en Bos wordt verworpen.

7.

De middelen zijn in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de nv LIMBURG WIN(D)T is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 26 oktober 2015, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorwaarden voor het bouwen van een windpark bestaande uit drie windturbines, drie middenspanningscabines en bijhorende ondergrondse elektriciteitskabels op de percelen gelegen te 3740 Bilzen, Diepe Daalweg/ Herderenweg/ niet bepaald, met als kadastrale omschrijving afdeling 11, sectie A, nummers 154/02, 154D, 180/03, 180/C en te 3770 Riemst, niet bepaald/ Willesteeg, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie A, nummers 117C, 117D, 119B, 136B, 58A, 66A, 66B, 68A, 69C
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over de aanvraag van de tussenkomende partij en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, ten laste van de verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 5 november 2019 door de zesde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zesde kamer,

Elien GELDERS

Karin DE ROO