

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1516/1322 van 5 juli 2016
in de zaak 1314/0484/A/4/0459

In zake: de nv **LIMBURG WIN(D)T**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Peter FLAMEY en Gregory VERHELST
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Jan Van Rijswijcklaan 16
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het
Agentschap Ruimte Vlaanderen, afdeling Limburg

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Lieve DEHAESE
kantoor houdende te 3500 Hasselt, Luikersteenweg 187
waar woonplaats wordt gekozen

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 4 april 2014 de vernietiging van het besluit van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het Agentschap Ruimte Vlaanderen, afdeling Limburg van 19 februari 2014 waarbij aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor de oprichting van 3 windturbines met middenspanningscabine, een kabeltracé tussen de windturbines en de middenspanningscabine en een machtiging voor de tijdelijke overbrugging van de Langkreukelbeek.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te 3620 Lanaken, Gellikerveldweg ZN, Winkelomstraat ZN, Redouteweg ZN met als kadastrale omschrijving afdeling 6, sectie C, nummers 898B, 347F, 371C, 500C, 513A.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 24 mei 2016, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sophie AERTS die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Gauthier BAUDTS die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

Op 1 oktober 2013 (datum van de verklaring van volledigheid) dient de verzoekende partij bij de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“de oprichting van 3 windturbines met middenspanningscabine, een kabeltracé tussen de windturbines en de middenspanningscabine en een machtiging voor de tijdelijke overbrugging van de Langkreukelbeek.”*

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 1 september 1980 vastgestelde gewestplan ‘Limburgs Maasland’, gelegen in agrarisch gebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 13 november 2013 tot en met 13 december 2013, worden 2 bezwaarschriften ingediend.

De Afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling verleent op 4 november 2013 een ongunstig advies.

Het Agentschap Onroerend Erfgoed brengt op 29 november 2013 een ongunstig advies uit. Het luidt onder meer als volgt:

“ ...

Uit landschappelijk oogpunt adviseren wij het volgende. Het project is niet gelegen in een voorlopig of definitief beschermde monument, landschap, stads- en dorpsgezicht, archeologisch monument of ankerplaats. Het project ligt wel in een relictzone uit de landschapsatlas, ‘Krijtland van Millen’, vnl. gekenmerkt door plateau nederzettingen, mergelgroeven, archeologie en openfields. De ligt met name in het open-ruimtegebied tussen Lanaken en Riemst, ten zuiden van het Albertkanaal. Deze zone wordt gekenmerkt als een vrij gaaf gebied, gekenmerkt door een agrarisch landschap met open karakter.

Geomorfologisch en landschappelijk situeert de site zich tevens in het overgangsgebied tussen het uiterste zuiden van het Kempisch Plateau en Haspengouw, doorsneden door het Albertkanaal. Ten opzichte van de oostelijke en noordoostelijke omgeving kenmerkt de site zich bijgevolg als een hoger gelegen heuvelkam (zie bijgevoegde morfologisch beeld).

Door het open karakter van het gebied en de diepe insnijding van het kanaal sluit het project onvoldoende duidelijk aan bij een bepalende lijninfrastructuur, en evenmin bij een industrieterrein of een verstedelijkt gebied. Omwille van het bovenstaande sluit het ook niet aan bij de schaal en de opbouw van het landschap.

Bijgevolg beoordelen wij de aanvraag uit landschappelijk oogpunt ongunstig. Een aanvraag voor een groter aantal turbines in dezelfde zone werd in 2010 door de Interdepartementale Windwerkgroep van de Vlaamse overheid om gelijkaardige redenen als ruimtelijk ongewenst geadviseerd (kenmerk 1L3E4VWVG/Lanaken-Limburg Windt).

Ingeval van een andersluidende beslissing adviseren wij de volgende voorwaarden om de impact en schade aan het landschap te beperken. Er mogen geen reliëfwijzigingen plaatsvinden en het terrein rond de turbines moet op de oorspronkelijke maaiveldhoogte hersteld worden. In geen

geval mogen blokvormige onderdelen boven het maaiveld uitsteken, zoals funderingen, betonblokken etc. Boven het maaiveld mogen dus enkel de turbinemasten zichtbaar zijn. Bovendien moet elke andere constructie dan de turbinelichamen, zoals bijvoorbeeld cabines voor technische installaties, geïntegreerd worden binnen in de voet van de turbinelichamen. Eventuele afsluitingen moeten vanaf de buitenzijde gezien volledig omsloten zijn door een loofbosje van streekeigen soorten.

Gelet op de locatie (gelegen in de nabijheid en deels op archeologisch gekende locaties vermoedelijk behorende tot het beleg van Maastricht) en de omvang van het project is de kans reëel dat er bij de realisatie hiervan archeologische monumenten worden aangetroffen.

ADVIES

Overwegende de boven vermelde argumenten wordt de aanvraag ongunstig geadviseerd. Ingeval van een andersluidende beslissing adviseren wij de volgende voorwaarden om de impact en schade aan het landschap te beperken. Er mogen geen reliëfwijzigingen plaatsvinden en het terrein rond de turbines moet op de oorspronkelijke maaiveldhoogte hersteld worden. In geen geval mogen blokvormige onderdelen boven het maaiveld uitsteken, zoals funderingen, betonblokken etc. Boven het maaiveld mogen dus enkel de turbinemasten zichtbaar zijn. Bovendien moet elke andere constructie dan de turbinelichamen, zoals bijvoorbeeld cabines voor technische installaties, geïntegreerd worden binnen in de voet van de turbinelichamen. Eventuele afsluitingen moeten vanaf de buitenzijde gezien volledig omsloten zijn door een loofbosje van streekeigen soorten. Alle grondwerken dienen door een archeologisch onderzoek worden voorafgegaan en dit in opdracht van de bouwheer die de financiële lasten draagt. Het onderzoek dient te voldoen aan de bijzondere voorschriften, de bouwheer kan deze opvragen bij Onroerend Erfgoed Limburg."

Het Agentschap voor Natuur en Bos verleent op 19 december 2013 een ongunstig advies. De conclusie is volgende:

"...

Op basis van bovenstaande uiteenzetting verleent het Agentschap voor Natuur en Bos **een ongunstig advies** voor de bouw van het winsturbinepark op de percelen Lanaken, 6^{de} Afd, Sie C, nr(s) 347F-371C-500C-513A en 898B

Het ongunstig advies wordt gegeven om de volgende redenen:

- De impact op de Grauwe klauwier wordt als aandachtsoort t.h.v. de SBZ-H niet meegenomen in de natuurtoetsen
- De impact op de Grauwe gors wordt als aandachtsoort binnen de akkervogelpopulatie niet meegenomen in de natuurtoetsen;
- De localisatienota geeft geen info over de relatie tussen het subsidiestelsel voor landbouwers m.b.t akkervogels en de windturbines;
- Het dossier geeft geen info over de wijze waarop de aanvraag in overeenstemming is met het richtinggevend deel van het Gemeentelijk Structuurplan van Lanaken en Bilzen.

Wegens de ontbrekende gegevens worden niet alle effecten onderzocht en kan niet besloten worden dat de bouw geen aanleiding geeft tot aanzienlijke milieueffecten

..."

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 24 december 2013 een voorwaardelijk gunstig advies.

De verwerende partij beslist op 19 februari 2014 een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert zijn beslissing onder meer als volgt:

“ ...

BESCHRIJVING VAN DE OMGEVING EN DE AANVRAAG

Het voorliggende project omvat het inplanten van 3 windturbines. De windturbines hebben een ashoogte van max. 143m, een tiphoogte van max. 200m en een rotordiameter van max. 117m.

Het maximaal vermogen van de verschillende types voorgestelde windturbines bedraagt maximaal 3,2 MW per turbine, wat het totaal vermogen brengt op maximaal 9,6 MW. Er wordt één type windturbine voorzien, namelijk een traagdraaiende driewiekige windturbine op een volle buismast, in staal of beton uitgevoerd. De transformator voor omvorming van laag- naar middenspanning, bevindt zich onderaan in de mast of in de gondel. De windturbines zijn in de kleur witgrijs, onderaan is een strook overgang van groene kleur naar gebroken wit voorzien.

De middenspanningscabines zijn 6 m lang, 3 m breed en 2.7 m hoog.

Rond deze cabines wordt een 1,25 m breed pad in rolgrind op geotextiel aangelegd, met boordsteen.

Voor wt1 wordt een toegangsweg gevraagd kortbij en parallel met de bestaande Gellikerveldweg, andere toegangswegen situeren zich langs perceelsgrenzen en zijn kort.

Tijdelijke en permanente werkvlakken worden in geotextiel, geogrid en betonpuin aangelegd.

De Langkeukelbeek, gelegen langs van de Gellikerveldweg ter hoogte van M1, wordt over een lengte van 37 m overbrugd door een inbuizing, diameter 400 mm ten behoeve van het te realiseren werkvlak voor de oprichting van de windturbine.

...

MER-SCREENING

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 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 slagschaduwhinder, veiligheid)*
- *Landschap*
- *Fauna en Flora*
- *Water*

Aspect geluid:

De berekening door een erkend geluidsdeskundige van het specifiek geluid is uitgevoerd conform de VLAREM-trein. De berekeningen zijn uitgevoerd met het softwarepakket IMMI dat de berekeningen uitvoert volgens de norm ISO 9613.

De immissiepunten worden, conform VLAREM, op 4m hoogte geplaatst.

De meteo-condities die relevant zijn voor de bepaling van de geluidsoverdracht zijn: temperatuur van 10°C en bij 70% relatieve vochtigheid.

Voor de geluidsabsorptie door bodem wordt een gemiddelde absorptiefactor van 0,8 gehanteerd.

Uit de berekeningen blijkt dat de berekenede geluidsniveaus steeds aan de geluidseisen uit de Vlare sectorale voorwaarden voldoen in alle evaluatiepunten tijdens de dag-, avond- en nachtperiode en dit met alle types die beschouwd werden.

Dit aspect wordt ten gronde geëvalueerd in de milieuvergunningsprocedure.

Aspect slagschaduw:

Huidig kader is vervat in de Vlare regelgeving (VL II, afdeling 5.20.6 van 21 maart 2012).

De slagschaduwcontouren voor 8 u verwachte slagschaduw per jaar en 30 minuten per dag, conform voornoemde regelgeving, werden met behulp van het softwareprogramma WindPRO voor 6 types windturbines opgesteld.

De gevoerde slagschaduwberekeningen tonen aan dat voor een aantal representatieve receptoren de slagschaduwnorm van 8 h verwachte slagschaduw per jaar wordt overschreden.

De exploitant verbindt zich er toe om voor alle relevante gebouwen, gelegen binnen de 4 h contour en conform het gewestplan de nodige mitigerende maatregelen te nemen opdat het aantal uren effectieve slagschaduw de sectorale normen niet zou overschrijden.

Het bezwaar m.b.t. tot slagschaduw wordt niet weerhouden.

Dit aspect wordt ten gronde geëvalueerd in de milieuvergunningsprocedure.

Aspect veiligheid

De geplande windturbines dienen gecertificeerd te zijn volgens de IEC 61400-1 of een gelijkaardige nationale norm. Windturbines moeten standaard met de volgende beveiligingsinrichtingen voorzien worden:

- Een ijsdetectiesysteem dat de windturbines automatisch stillegt bij ijsvorming (heropstart dient onder gecontroleerde omstandigheden te gebeuren);
- Een bliksemafleidingssysteem;
- Een redundant remsysteem;
- Een online-controlesysteem, waarbij onregelmatigheden onmiddellijk worden gedetecteerd en doorgegeven aan een controle eenheid.

De tabel met de risicocontouren geeft een aantal maximale risicoafstanden:

- Binnen een afstand van 58 m in de omgeving van de windturbines bevinden zich geen personen die permanent aanwezig zijn. Dit dient besproken te worden met de betrokken bedrijven;
- Tevens dient een afstand van 198 m gehouden te worden van woongebieden. Ook aan deze eis wordt voldaan;
- Voor kwetsbare locaties (scholen, ziekenhuizen,...) geldt een minimumafstand van minstens 200 m. Binnen deze afstand bevinden zich geen kwetsbare entiteiten;

Indien hieraan kan worden voldaan voldoet het plaatsgebonden risico voor de weerhouden windturbines aan de vooropgestelde criteria.

Binnen de berekende risicoafstanden bevinden zich geen gebieden met een groot aantal personen, noch installaties met Seveso-stoffen, noch transportwegen.

Dit aspect dient eveneens verder ten gronde geëvalueerd te worden in de milieuvergunningsprocedure.

Fauna en flora

Het aanvraagdossier bevat een algemene natuurtoets, een aantal verscherpte natuurtoetsen, een project-MER-screeningsnota en een gebiedsgerichte evaluatie m.b.t. akkervogels.

De projectlocatie is niet gelegen in een VEN/IVON gebied. Het dichtstbijzijnde VEN gebied 'Albertkanaal en Plateau van Caestert' situeert zich op ruim 500 m.

Het projectgebied is evenmin gelegen in een vogel- of habitatrichtlijngebied. Het habitatrichtlijngebied 'Overgang Kempen-Haspengouw' komt voor op ongeveer 560 m.

De windturbines liggen in biologisch minder waardevol gebied.

Het agentschap voor Natuur en Bos verklaart zich, in haar advies van 19 december 2013, niet akkoord met de besluitvorming in de lokalisatienota:

...

Met kennis van zaken heeft het bevoegde Agentschap geoordeeld dat een aantal impactstudies ontbreken. Dit standpunt wordt weerhouden.

Anderzijds wordt verwezen naar gemeentelijke structuurplanning van Lanaken en Bilzen. Dit is niet relevant gezien deze geen wettig afdwingbaar instrumentarium is.

...

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

De oprichting van windturbines kadert in de doelstellingen van de Vlaamse Regering inzake de uitbouw van hernieuwbare energiebronnen in Vlaanderen. De Vlaamse Regering stelt als doelstelling voorop om tegen 2020 13% van de certificaatplichtige elektriciteitsleveringen te betrekken uit hernieuwbare energiebronnen. Windenergie kan hierin een belangrijke bijdrage leveren. Het potentieel voor windenergie op land wordt voor Vlaanderen geraamd op 1.000 MW. De elektriciteitsopwekking via windenergie vermijdt het gebruik van fossiele brandstoffen en de uitstoot van voor het milieu schadelijke gassen.

...

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 dus ook windmeetmasten in en bij de als prioritaire zoekgebieden omschreven industriegebieden, zijnde grootschalige bedrijventerreinen en economische poorten zoals bijvoorbeeld (zee)havengebieden. Anderzijds kunnen projecten ruimtelijk verantwoord geacht worden als zij aantakken bij voldoende markant in het landschap voorkomende lijninfrastructuren.

De 3 windturbines zijn gelegen in het open agrarisch gebied gelegen tussen het natuurgebied langs het Albertkanaal, de Gellikerveldweg, de N2 Bilzerlaan. en de Kiezelweg ter hoogte van de St.Antoniusberg en het Bredeloveld. De windturbines zijn bereikbaar via de Gellikerveldweg, de Winkelomstraat en de Redouteweg.

Het Albertkanaal is gelegen vanaf 645 m noordelijk van de windturbines. Windturbine 2 situeert zich op 660 m, windturbine 3 op 686 m. Zuidelijk langs het kanaal loopt een jaagpad in een smalle strook natuurgebied. Aan de overzijde van het kanaal strekt zich een ermee parallel verlopende 150 kV hoogspanningsleiding uit.

Gezien de grote afstand tot het Albertkanaal, waarbij bovendien in huidige context geen enkele zichtrelatie mee bestaat, kan niet gesteld worden dat het project voldoet aan het, voor de inplanting van windturbines, primordiale bundelingsprincipe. Het kanaal is gelegen achter het lijnvormig natuurgebied, ter hoogte van de windturbines ingevuld met bomen.

De turbines staan in een open ruimte gebied, zonder aantakking bij een visueel op de grond waarneembaar markant in het landschap voorkomende lijninfrastructuur. Het zoveel als mogelijk vrijwaren van de openruimtegebieden is een essentieel orderingsprincipe dat kadert in een duurzaam ruimtegebruik.

Bijgevolg bestaat strijdigheid met artikel 1.1.4 van de VCRO.

ALGEMENE CONCLUSIE

Om de gestelde redenen komt een goede plaatselijke aanleg in het gedrang. De stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd.

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig werd ingesteld. Er worden hierover geen excepties opgeworpen.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 1.1.4 VCRO, van artikel 4.3.1, §2 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, van de beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder van het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht en de ontstentenis van de rechtens vereiste en juridische grondslag.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

Dat volgens de GSA de inplanting zou gebeuren in een openruimte gebied, zonder visuele relatie met een waarneembare lijninfrastructuur; Dat hierdoor art. 1.1.4 VCRO zou worden geschonden;

...

Dat de inplanting van windturbines overeenkomstig de Omzendbrief EME/2006/01-RO/2006/02 gebeurt aan de hand van het ruimtelijk principe van gedeconcentreerde bundeling zoals vermeld in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen; Dat door windturbines zoveel als mogelijk te bundelen, het behoud van de open ruimte in het Vlaamse Gewest moet worden gegarandeerd; Dat om deze reden de voorkeur van het realiseren van windenergieopwekking uitgaat naar een clustering van windturbines.

...

Dat in de Omzendbrief EME/2006/01-RO/2006/02 tevens een ruimtelijke bundeling wordt vooropgesteld met andere infrastructuur, bij voorkeur grote lijninfrastructuur zoals wegen, spoorwegen, rivieren en hoogspanningslijnen;

Dat in de lokalisatienota duidelijk wordt uiteengezet dat de aanvraag ontegensprekelijk tegemoet komt aan het tweede principe van de gedeconcentreerde bundeling gelet op (zie p. 16-17 lokalisatienota, stuk 4, e)):

...

Dat de windturbines worden ingepland op een ideale afstand ten opzichte van het Albertkanaal;

Dat de inplanting van de cluster van 3 windturbines gebeurt op een afstand van 500 meter ten zuiden van deze grote lijninfrastructuur met een belangrijke ruimtelijk-landschappelijke en visuele impact; Dat de turbines een ashoogte van maximaal 143 meter hebben, en een maximale tiphoogte van 200 meter, zodat zij in directe visuele relatie staan met het kanaal;

Dat de bermen van het Albertkanaal aan weerszijden ter hoogte van het projectgebied worden aangeduid als het Habitatrichtlijngebied 'Overgang Kempen Haspengouw'; Dat om deze reden ervoor werd geopteerd een maximale buffering ten opzichte van deze speciale beschermingszone te hanteren; Dat ter vrijwaring van het Habitatrichtlijngebied de cluster van 3 windturbines wordt ingepland met inachtnaam van een buffer van 500 meter; Dat door deze buffering enerzijds een mogelijke impact op het Habitatrichtlijngebied maximaal wordt beperkt en anderzijds de windturbines toch op een optimale wijze worden ingepland in het landschap zodat een bundeling ontstaat met het Albertkanaal (mede gelet op de hoogte van de constructies);

Dat bij de inplantingskeuze van de windturbines op een zorgvuldige wijze rekening werd gehouden met verschillende elementen; Dat één van de elementen het garanderen van de veiligheid is; Dat omwille van de aanleg van de tramlijn Hasselt-Maastricht ten noorden van het project een bepaalde veilige afstand diende te worden gerespecteerd en dat eveneens rekening diende te worden gehouden met het bestaan van ondergrondse leidingen met Seveso-stoffen (zie p. 12 veiligheidsnota, stuk 4, e) Bijlage 5); Dat de gerespecteerde afstand tot de ondergrondse leiding met Seveso-stoffen als veilig wordt beschouwd in de veiligheidsstudie (zie p. 9-13 veiligheidsstudie, stuk 4, e) Bijlage 4); Dat wegens het bestaan van een aantal historische en archeologische sites in de ruime omgeving de windturbines op die locatie werden ingepland opdat geen interferentie zou plaatsvinden met beschermde landschappen, stads- of dorpsgezichten, monumenten of archeologische sites (zie p. 28 lokalisatienota, stuk 4, e)) =fortengordel; Dat eveneens een voldoende afstand werd gehouden ten opzichte van de openruimtecorridor en de natuurverbindingsgebieden zoals aangeduid in het structuurplan van de gemeente Lanaken (zie p. 19 lokalisatienota, stuk 4, e)); Dat de windturbines op ruim 500 meter van het dichtstbijzijnde natuurgebied zullen komen te liggen zodat een voldoende afstand wordt bewaard van de natuurverbindingsgebieden; Dat het tevens belangrijk is in het kader van een milieutechnische analyse om voldoende afstand aan te houden van de woonkern Gellik gelegen ten noorden van het project; Dat de inplanting van de windturbines zoals deze voorligt ook in functie van de milieutechnische kenmerken een optimalisatie betreft; Dat bijgevolg kan worden geconcludeerd uit alle voorgaande elementen dat de windturbines op de dichtst mogelijke afstand ten aanzien van de lijninfrastructuur werden gelokaliseerd, zodat de afstand tot het Albertkanaal in functie van de dimensionering van de windturbines (tiphoogte tot max. 200 meter) ruimtelijk te verklaren is; Dat de Omzendbrief immers aangeeft dat het project moet aansluiten bij de schaal en de opbouw van het landschap in kwestie, wat met deze inplanting het geval is; Dat het is bijgevolg ruimtelijk aangewezen is omwille van alle voorgenoemde elementen om de windturbines precies op die locatie in te plannen (zie voorstelling windturbineproject, stuk 10);

Dat in de bestreden beslissing wordt geponeerd dat de cluster van 3 windturbines niet zou worden ingepland conform het bundelingsprincipe omdat de windturbines niet zouden "aantakk[en] bij een visueel op de grond waarneembaar markant in het landschap voorkomende lijninfrastructuur"; Dat de GSA hiermee beweert dat opdat er sprake zou zijn

van een bundeling conform de principes van de Omzendbrief EME/2006/01-RO/2006/02 er sprake zou moeten zijn van een bundeling tussen een cluster van windturbines en een belangrijke lijninfrastructuur die 'op de grond waarneembaar' zou moeten zijn;

Dat verzoekende partij zich met deze zogenaamde afweging van de goede ruimtelijke ordening en in het in het bijzonder met de beoordeling van het bundelingsprincipe niet akkoord kan verklaren;

Dat de GSA manifest over het hoofd ziet dat er wel degelijk een visuele relatie zal ontstaan na de oprichting van de windturbines met de bestaande lijninfrastructuren; Dat de bestreden beslissing zich zodoende niet steunt op luiste feitelijke gegevens hij de beoordeling of de inplanting van de windturbines verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening (zie RvVb, 17 oktober 2012, nr. A/2012/0415); Dat de GSA immers voorbijgaat aan de hoogte van de turbines (max. 200 meter), hetgeen een cruciale factor is om na te gaan of er een visuele relatie is met het kanaal; Dat in de Omzendbrief EME/2006/01-RO/2006/02 immers uitdrukkelijk wordt aangegeven dat een windturbineproject dient aan te sluiten bij de schaal en de opbouw van het landschap (zie p. 9 Omzendbrief EME/2006/01-RO/2006/02); Dat de afstand tot het Albertkanaal dan ook te verklaren is door de dimensionering van de windturbines (tot max. tiphoopte 200 m).

Dat uit het aanvraagdossier blijkt dat er wel degelijk een visuele relatie zal ontstaan tussen de windturbines en de aanwezige lijninfrastructuur, in het bijzonder het Albertkanaal; Dat de bermen van het Albertkanaal worden bestemd als natuurgebied, zodat zowel ten noorden als ten zuiden van dit kanaal een smalle strook groen aanwezig is met onder meer bomen; Dat de aanwezigheid van het Albertkanaal in het landschap zodoende wordt aangemerkt door de stroken groen die er zich langsheen bevinden; Dat zowel op korte als op lange afstand de bomenrijen langsheen het kanaal het tracé hiervan volgen en in het ganse landschap de positie van het Albertkanaal aangeven;

Dat het hierbij uiteraard niet de bomenrijen zijn die het landschap vorm geven en domineren, maar wel het kanaal zelf; Dat de bomen op de bermen van het Albertkanaal die zich op een lineaire en regelmatige wijze doorheen het landschap manifesteren deze lijninfrastructuur markeren; Dat op deze wijze het Albertkanaal zelfs vanop een verre afstand visueel kan worden waargenomen; Dat vanuit het projectgebied het kanaal zal kunnen waargenomen en de windturbines vanop het kanaal ook visueel zullen kunnen worden waargenomen, zodat er wel degelijk sprake is van een directe visuele relatie tussen beide landschapselementen; Dat in de bestreden beslissing dan ook niet wordt gemotiveerd waarom de bomenrijen langsheen het Albertkanaal niet zouden kunnen worden aangemerkt als een visuele demarcatie van het kanaal zelf;

Dat hierbij dient te worden opgemerkt dat de bermen en de groene begroeiing van deze bermen deel uitmaken van een rivier of een kanaal en deze waterweg dan ook vorm geven; Dat door de zichtbaarheid van deze bermen dan ook de waterweg zelf visueel waarneembaar is;

Dat één en ander ook kan worden aangegeven in visualisaties die bij het aanvraagdossier werden gevoegd; Dat uit deze visualisaties inderdaad kan worden afgeleid dat er een bundeling bestaat tussen de cluster van 3 windturbines en de bestaande lijninfrastructuren, met name het Albertkanaal en de hoogspanningslijn; Dat tevens blijkt dat deze bundeling visueel waarneembaar zal zijn (zie stuk 4, e) Bijlage 4);

...

Dat een deugdelijke beoordeling van de ruimtelijke inpasbaarheid aan de hand van het bundelingsprincipe bovendien niet kan steunen op een afweging die poneert dat er een

directe visuele relatie zou moeten bestaan met de lijninfrastructuur waarmee wordt gebundeld;

Dat in de Omzendbrief EME/2006/01-RO/2006/02 duidelijk wordt aangegeven dat dient te worden gebundeld met grotere lijninfrastructuren, waaronder wegen, spoorwegen, rivieren en hoogspanningslijnen; Dat zodoende rivieren en kanalen als een lijninfrastructuur worden beschouwd waarmee windturbines ruimtelijk kunnen worden gebundeld; Dat het buiten kijf staat dat de 3 windturbines waarvoor een stedenbouwkundige vergunning wordt aangevraagd worden gebundeld met het Albertkanaal, aangezien de windturbines in een ruimtelijke relatie staan tot dit kanaal; Dat de grote windturbines (met een hoogte van ongeveer 200 meter) immers op een relatief korte afstand en op een hiermee evenwijdige wijze worden ingepland van het Albertkanaal; Dat een dergelijke bundeling ontegensprekelijk kan worden afgeleid uit de ruimtelijke relatie tussen de cluster van 3 windturbines en het Albertkanaal, zodat wordt voldaan aan het bundelingsprincipe;

Dat het bundelingsprincipe echter niet op een dergelijke wijze kan worden geïnterpreteerd dat er naast een effectieve ruimtelijke relatie ook een directe visuele relatie zou moeten bestaan met de lijninfrastructuur waarmee wordt gebundeld; Dat de ruimtelijke structuur van het Albertkanaal het plangebied en de wijde omgeving domineert, zonder dat dit kanaal vanop iedere afstand direct waarneembaar zou zijn; Dat de Omzendbrief duidelijk aanneemt dat een bundeling met een rivier of een kanaal de voorkeur verdient, zonder dat daarbij wordt gespecificeerd dat zulks slechts mogelijk zou zijn indien er een directe visuele relatie zou zijn met deze rivier of kanaal; Dat niet kan worden ingezien waarom zulks relevant zou zijn bij de ruimtelijke beoordeling van een vergunningsaanvraag voor windturbines; Dat rivieren en kanalen uit hun aard een determinerende ruimtelijke factor zijn, terwijl zij slechts vanop een zeer korte afstand direct visueel waarneembaar zijn door het lagere waterpeil; Dat dan ook niet kan worden ingezien waarom windturbines niet zouden kunnen worden gebundeld met een waterweg die wordt aangeduid door een bomenrij op haar oevers of bermen; Dat hieromtrent dan ook elke motivering ontbreekt in de bestreden beslissing; Dat de GSA door hier wel rekening mee te houden aan het bundelingsprincipe een oneigenlijke invulling geeft; Dat een dergelijke zienswijze strijdt met de beleidsvisie omtrent het bundelingsprincipe zoals opgetekend in de Omzendbrief EME/2006/01-RO/2006/02;
...

De verwerende partij repliceert:

“ ...

Zowel het weigeringsbesluit van de stedenbouwkundige vergunning als het weigeringsbesluit van de milieuvergunning opteren ervoor om de bestaande open ruimte gebieden maximaal te vrijwaren.

Het zoveel als mogelijk vrijwaren van de openruimtegebieden is een essentieel ordeningsprincipe dat kadert in een duurzaam ruimtegebruik

...

Verzoekende partij verwijst naar de Omzendbrief EME/2006/01-RO/2006/02 'Afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van windturbines' en de bij de aanvraag ingediende lokalisatienota. Bij de inplantingskeuze van de windturbines zou rekening gehouden zijn met verschillende elementen (pagina 14 van 25), en verzoekende partij concludeert dat het bijgevolg ruimtelijk aangewezen is omwille van deze elementen om de windturbines precies op die locatie in te plannen.

De vergunningverlenende overheid heeft op afdoende wijze gemotiveerd waarom het ruimtelijk niet aangewezen is om de windturbines precies op die locatie in te plannen.

Gezien de grote afstand tot het Albertkanaal, waarbij bovendien in huidige context geen enkele zichtrelatie mee bestaat, kan niet gesteld worden dat het project voldoet aan het, voor de inplanting van windturbines, primordiale bundelingsprincipe. Het kanaal is gelegen achter het lijnvormig natuurgebied, ter hoogte van de windturbines ingevuld met bomen. De turbines staan in een open ruimte gebied, zonder aantakking bij een visueel op de grond waarneembaar markant in het landschap voorkomende lijninfrastructuur. Het zoveel als mogelijk vrijwaren van de openruimtegebieden is een essentieel orderingsprincipe dat kadert in een duurzaam ruimtegebruik.

Doorslaggevend in de weigeringsbesluiten zowel van de stedenbouwkundige vergunning als van de milieuvergunning is het zoveel als mogelijk vrijwaren van de openruimtegebieden.

...

In haar wederantwoordnota dupliceert de verzoekende partij nog:

“ ...

Er is te dezen sprake van een bundeling met het Albertkanaal maar evenzeer met de twee kernen van het buitengebied Eigenbilzen-Mopertingen en Veldwezelt en de hoogspanning van 150kV. Door de zuidelijke ligging van de N2 ligt de inplanting van de windturbines overigens in een afgebakende rechthoekige zone die langs alle kanten afgebakend wordt door een bundelingselement.

Een bundeling met woonkernen dient evenzeer in rekening te worden gebracht om na te gaan of voldaan is aan het zgn. bundelingsprincipe, hetgeen overigens uitdrukkelijk blijkt uit de nieuwe Omzendbrief R0/2014/02.

Het hoger vermelde natuurgebied gelegen langs het Albertkanaal maakt ook deel uit van voormelde lijninfrastructuur en deze is vanop afstand immers kenmerkend voor het Albertkanaal; de afstand dient dan ook ten opzichte hiervan te worden genomen. In casu betreffen de afstanden respectievelijk 519m, 471m en 544m. De afstanden tot de lijninfrastructuur en in het bijzonder het Albertkanaal zijn dan ook ruimtelijk te verantwoorden, des te meer gelet op de (tip)hoogte van de windturbines, zijnde 200m, aspect dat volledig uit het oog verloren werd bij de beoordeling van de aanvraag. Verzoekers benadrukken hierbij andermaal de Omzendbrief nergens bepaald wat de afstand is die zou moeten gerespecteerd worden ten aanzien van een bestaande lijninfrastructuur.

Er dient dan ook geconcludeerd te worden dat de inplanting van de drie windturbines wordt voorzien op de dichtst mogelijke afstand ten aanzien van de bestaande (brede) lijninfrastructuur, en centraal wordt voorzien ten opzichte van de andere bundelingselementen, zijnde de woonkernen en bovendien dat, in functie van de dimensionering van de windturbines, de afstand tot het Albertkanaal ruimtelijk verantwoord kan worden.

Er kan door verwerende partij ook niet dienstig verwezen worden naar de beoordeling van het project op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening in de milieuvergunningsprocedure om te verantwoorden dat het project zagezegd onverenigbaar zou zijn met goede ruimtelijke ordening, vooreerst al om reden dat de milieuvergunning

slechts na datum van de weigering van de stedenbouwkundige vergunning geweigerd werd.

De milieuvergunnings- en stedenbouwkundige vergunningsprocedure betreffen immers twee onderscheiden procedures die een eigen finaliteit hebben en die geenszins op elkaar afgestemd zijn (T. DE WAELE, P. FLAMEY, P. SOURBRON en P.J. VERVOORT, De milieuvergunning in het Vlaamse Gewest. Een overzicht van rechtspraak van de Raad van State, Brugge, Vanden Broele, 2009, 270-271).

Het is niet omdat de milieuvergunningverlenende overheid van oordeel is dat uit de stedenbouwkundige toetsing van de milieuvergunningsaanvraag gebleken zou zijn dat de aanvraag onverenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening, dat hierdoor wordt verantwoord dat ook de vergunningverlenende overheid die dient te oordelen over de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag terecht van oordeel mocht zijn dat de aanvraag onverenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. De procedure in het kader van de milieuvergunningsaanvraag en de beoordeling hiervan staan volledig los van de procedure in het kader van de bouwaanvraag en de beoordeling hiervan. De milieuvergunning werd dan ook ten onrechte kennelijk geweigerd omdat de corresponderende bouwvergunning reeds geweigerd was.

Verwerende partij toont hiermee allerm minst aan dat in het bestreden besluit op afdoende en zorgvuldige wijze gemotiveerd en geoordeeld werd dat de aanvraag onverenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening, in het bijzonder omdat zögezegd niet voldaan zou zijn aan het bundelingsprincipe, quod certe non.

Ook de ongefundeerde bewering dat het vrijwaren van de openruimtegebieden doorslaggevend zou zijn geweest in zowel het weigeringsbesluit van de bouwvergunning als die van de milieuvergunning is volstrekt niet dienstig en overigens onjuist.

Door de ruimtelijke bundeling van de cluster van drie windturbines met het nabijgelegen Albertkanaal, en de overige bestaande lijninfrastructuur, is het project wel degelijk verenigbaar met art. 1.1.4 VCRO. Door de specifieke opstelling van de cluster van drie windturbines worden deze gebundeld met de in het landschap voorkomende lijninfrastructuur zodat de inplanting wel degelijk kadert binnen een duurzaam ruimtegebruik, in tegenstelling tot wat verwerende partij beweert, en geenszins motiveert in het bestreden besluit.
...

Beoordeling door de Raad

1.

De aanvraag die heeft geleid tot de bestreden beslissing omvat onder meer het oprichten van 3 windturbines, met een maximale hoogte van 200 meter.

In de bestreden beslissing wordt de aanvraag geweigerd. Uit de overwegingen van dit besluit blijkt dat de weigering steunt op twee motieven, met name:

- het ongunstig advies van het agentschap voor Natuur en Bos wordt weerhouden in de mate dat erin wordt aangegeven dat een aantal impactstudies ontbreken;
- de goede plaatselijke aanleg komt in het gedrang.

In het eerste middel bekritiseert de verzoekende partij het hiervoor aangehaalde tweede weigeringsmotief, dat verband houdt met de beoordeling van de verenigbaarheid van het aangevraagd project met de goede ruimtelijke ordening.

2.

Artikel 4.3.1, § 2, eerste lid VCRO bepaalt met inachtneming van welke beginselen een vergunningverlenende overheid de overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening dient te beoordelen. Deze bepaling luidt onder meer als volgt:

“...

§2. De overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen:

1° het aangevraagde wordt, voor zover noodzakelijk of relevant, beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4;

2° het vergunningverlenende bestuursorgaan houdt bij de beoordeling van het aangevraagde rekening met de in de omgeving bestaande toestand, doch het kan ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de aandachtspunten, vermeld in 1°, in rekening brengen;

...”

Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenende bestuursorgaan om op concrete wijze te onderzoeken of een aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening. De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. Hij kan in de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidscontrole enkel nagaan of de vergunningverlenende overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

Het komt aan een verzoeker toe om aan te tonen dat een vergunningverlenende overheid de grenzen van haar appreciatiebevoegdheid heeft overschreden.

3.

3.1

De verwerende partij stelt in het bestreden besluit dat de basis voor een verantwoorde inplantingswijze van windturbineprojecten is vervat in het bundelings- en optimalisatieprincipe, dat er moet gestreefd worden naar een ruimtelijke concentratie van windturbines in en bij de als prioritaire zoekgebieden omschreven industriegebieden, zijnde grootschalige bedrijventerreinen en economische poorten zoals bijvoorbeeld (zee)havengebieden, en dat anderzijds projecten ruimtelijk verantwoord kunnen geacht worden als zij aantakken bij voldoende markant in het landschap voorkomende lijninfrastructuren.

De verwerende partij verwoordt daarmee de principes die ook zijn opgenomen in de omzendbrief “EME/2006/01-RO/2006/02 – Afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van windturbines”, inmiddels vervangen door de omzendbrief “RO/2014/02”. Ook in deze laatste omzendbrief wordt “bundeling en optimalisatie” als fundamentele uitgangsprincipe genomen. Er wordt onder meer aangegeven:

“Er moet gestreefd worden naar een ruimtelijke concentratie van windturbines in zeehavengebieden, industriegebieden of in de nabijheid van markant in het landschap voorkomende infrastructuur zoals wegen, spoorwegen, rivieren, kanalen, hoogspanningsleidingen... Aantakken is ook mogelijk bij stedelijke gebieden en bij kernen van het buitengebied waarbij het niveau en de reikwijdte van de voorzieningen (de schaal en de potentiële hinder van het windturbinepark) in overeenstemming moeten worden gebracht met het belang van de kern of het stedelijk gebied.”

3.2

De verwerende partij overweegt vervolgens dat de 3 aangevraagde windturbines gelegen zijn in het open agrarisch gebied gelegen tussen het natuurgebied langs het Albertkanaal, de Gellikerveldweg, de N2 Bilzerlaan. en de Kiezelweg ter hoogte van de St. Antoniusberg en het Bredeloveld, dat het Albertkanaal ten noorden is gelegen van de windturbines, vanaf een afstand van 645 meter, dat windturbine 2 zich situeert op 660 meter en windturbine 3 op 686 meter, dat zuidelijk langs het kanaal een jaagpad loopt in een smalle strook natuurgebied, dat aan de overzijde van het kanaal zich een, ermee parallel verlopende, 150 kV hoogspanningsleiding uitstrekt, dat gezien de grote afstand tot het Albertkanaal, waarbij bovendien in huidige context geen enkele zichtrelatie mee bestaat, niet kan gesteld worden dat het project voldoet aan het, voor de inplanting van windturbines, primordiale bundelingsprincipe, dat het kanaal is gelegen achter het lijnvormig natuurgebied, ter hoogte van de windturbines ingevuld met bomen, dat de turbines staan in een open ruimte gebied, zonder aantakking bij een visueel op de grond waarneembaar markant in het landschap voorkomende lijninfrastructuur en dat het zoveel als mogelijk vrijwaren van de openruimtegebieden een essentieel ordeningsprincipe is dat kadert in een duurzaam ruimtegebruik.

Uit die overwegingen blijkt dat de verwerende partij aandacht heeft besteed aan de inplantingsplaats, aan het Albertkanaal en de er achter liggende hoogspanningsleiding, doch tot de conclusie komt dat door de grote afstand met het Albertkanaal en het lijnvormig natuurgebied tussen de inplantingsplaats en het Albertkanaal er niet voldaan is aan “het primordiale bundelingsprincipe”, maar dat de windturbines integendeel zijn gelegen in open ruimte gebied dat moet gevrijwaard worden.

De verzoekende partij toont in het middel niet aan dat deze overwegingen foutief zijn of kennelijk onredelijk. De foto's die de verzoekende partij opneemt in haar wederantwoordnota bevestigen integendeel de situatie zoals verwoord in de bestreden beslissing. Het gegeven dat de verzoekende partij er een andere visie op na houdt en zich niet kan vinden in de beoordeling, impliceert niet dat de verwerende partij de grenzen van haar appreciatiebevoegdheid heeft overschreden en de verzoekende partij toont dit ook niet aan, evenmin als een beweerd foutieve interpretatie van het bundelingsprincipe.

Door de dupliek van de verzoekende partij in de wederantwoordnota dat woonkernen evenzeer dienen in rekening te worden gebracht om na te gaan of voldaan is aan het zogenaamde bundelingsprincipe, geeft zij een andere wending aan de kritiek die zij heeft uiteengezet in haar verzoekschrift onder het eerste middel. Een dergelijke aanvullende kritiek kan niet op ontvankelijke wijze in de wederantwoordnota worden aangevoerd.

4.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

In dit middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 14, 16 en 36^{ter} van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, van het besluit van de Vlaamse regering van 15 mei 2009 met betrekking tot soortenbescherming en soortenbeheer, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel en de ontstentenis van de vereiste juridische en feitelijke grondslag

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij betwist in dit middel de overweging in de bestreden beslissing dat het ongunstig advies van het agentschap voor Natuur en Bos wordt weerhouden in de mate dat erin wordt aangegeven dat een aantal impactstudies ontbreken.

2.

Artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, b) bepaalt dat een vergunning wordt geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening.

Het weigeringsmotief dat een aanvraag niet verenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening is derhalve een draagkrachtig motief om een vergunning te weigeren.

Uit de bespreking van het eerste middel is gebleken dat de verzoekende partij er niet in slaagt om de onwettigheid aan te tonen van het weigeringsmotief in de bestreden beslissing dat het aangevraagd project de goede plaatselijke aanleg in het gedrang brengt.

Het tweede middel oefent kritiek uit op een bijkomend, overtollig motief van het bestreden besluit. Het eventueel gegrond bevinden van dit middel kan niet leiden tot de nietigverklaring van het bestreden besluit.

Het middel wordt verworpen.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep wordt verworpen.
2. De kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting op 5 juli 2016, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,
met bijstand van

Katrien VISSERS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Katrien VISSERS

Nathalie DE CLERCQ