

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2015/0270 van 28 april 2015
in de zaak 1314/0162/A/5/0148

In zake: de nv **S.E.C.**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Jos TIMMERMANS
kantoor houdende te 9000 Gent, Recollettenlei 9
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het
departement RWO, afdeling Vlaams-Brabant

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Philippe DECLERCQ
kantoor houdende te 3320 Hoegaarden, Gemeenteplein 25
waar woonplaats wordt gekozen

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 12 november 2013, strekt tot de vernietiging van de stilzwijgende weigeringsbeslissing van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het departement RWO, afdeling Vlaams-Brabant van 26 september 2013.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te 3440 Zoutleeuw, Velmsebaan zn en Meerschenweg zn en met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie D, nummers 710A, 804B, 812A.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 14 april 2015, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Carole M. BILLIET heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jos TIMMERMANS die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Lucia TACQ die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

De debatten werden gesloten en de zaak is voor uitspraak in beraad genomen.

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.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de VCRO en van het Procedurebesluit hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. FEITEN

Op 7 januari 2013 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij de verwerende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor:

- “- de plaatsing van twee windturbines voor de productie van elektriciteit, met elk drie wieken, mast en alle functionele componenten die noodzakelijk zijn voor de exploitatie van de windturbines;*
- De funderingen van de windturbines*
- De klantencabines voor de levering en opname van elektriciteit aan het openbare net;*
- De tijdelijke toegangswegen noodzakelijk voor het bereiken van de windturbines in het kader van de bouw en constructie van de windturbines, cabines en de aanleg van kabels;*
- De permanente toegangswegen noodzakelijk voor het bereiken van de windturbines in het kader van de bouw, constructie en exploitatie van de windturbines, cabines en de aanleg van kabels;*
- De aanleg van ondergrondse kabels voor de levering van de geproduceerde energie aan het openbare net;*
- De aanleg van de tijdelijke werkplatformen, noodzakelijk voor de bouw en constructie van de windturbines;*
- De aanleg van de permanente werkplatformen, noodzakelijk voor de bouw en constructie van de windturbines;*
- Werfinrichtingen zoals tijdelijk toiletten en tijdelijke werfcabines.*

Er zijn geen terreinaanlegwerken gepland”.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 24 maart 1978 vastgestelde gewestplan ‘Tienen-Landen’, gelegen in agrarisch gebied.

De percelen zijn niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 28 januari 2013 tot en met 27 februari 2013, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling brengt op 25 januari 2013 een ongunstig advies uit.

De directie Infrastructuur – dienst Waterlopen van de provincie Vlaams-Brabant brengt op 31 januari 2013 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het Vlaamse Energieagentschap brengt op 31 januari 2013 een ongunstig advies uit omdat de inplanting van de windturbines de open ruimte aansnijdt en dan ook niet beantwoordt aan de in de Omzendbrief EME/2006/01 – RO/2006/02 vooropgestelde ruimtelijke en landelijke principes.

Het Agentschap Onroerend Erfgoed brengt op 13 februari 2013 een ongunstig advies uit.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar brengt op 23 februari 2013 het volgende gunstig advies uit:

“ ...

Ligging volgens de plannen van aanleg + bijhorende voorschriften.

De aanvraag is volgens het gewestplan TIENEN - LANDEN, vastgesteld bij KB van 24 maart 1978, gelegen in een agrarisch gebied.

...

Overeenstemming met het gewestplan

De aanvraag is niet in overeenstemming met de planologische voorschriften, zoals hierboven omschreven.

...

Historiek.

Het oorspronkelijke project werd voorafgaandelijk en uitvoerig besproken met de dienst RO en het schepencollege van de stad Zoutleeuw.

Er werd tevens een hoorzitting voor de bevolking georganiseerd op 16 maart 2011 in het gemeenschapscentrum 'de Halleman' in de Dungenstraat te Halle zelf.

De stedenbouwkundige vergunning met kenmerk gemeente 2758/HB/2012SV en kenmerk Departement RWO Vlaams-Brabant 8.00/2/GSA.803802 werd geweigerd op 04 mei 2012.

Er werd eveneens een milieuvergunning aangevraagd op 16 december 2011. De milieuvergunning werd op 29 maart 2012 toegestaan door de deputatie van Vlaams-Brabant.

Voor het gewijzigde project werd ook een nieuwe milieuvergunning aangevraagd.

Afwijkings- en uitzonderingsbepalingen.

VLAAMSE CODEX RUIMTELIJKE ORDENING

Hoofdstuk IV. Afwijkingsmogelijkheden

Onderafdeling 8. Handelingen sorterend onder voorschriften van een gewestplan

Art. 4.4.9. §1. *Het vergunningverlenende bestuursorgaan mag bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning of een verkavelingsvergunning in een gebied dat sorteert onder de voorschriften van een [gewestplan], afwijken van de bestemmingsvoorschriften, indien het aangevraagde kan worden vergund op grond van de voor de vergelijkbare categorie of subcategorie van gebiedsaanduiding bepaalde standaardtypebepalingen, vermeld in de bijlage bij het besluit van de Vlaamse Regering van 11 april 2008 tot vaststelling van nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen, zoals de tekst ervan is vastgesteld bij het besluit van 11 april 2008.*

Het eerste lid laat geen afwijkingen toe op de voorschriften van het gewestplan die betrekking hebben op de inrichting en het beheer van het gebied.

§2. Voor de toepassing van §1, eerste lid, geldt dat een bestemmingsvoorschrift van een gewestplan alleszins vergelijkbaar is met een categorie of subcategorie van gebiedsaanduiding, indien deze concordantie vermeld wordt in de tabel, opgenomen in artikel 7.4.13, eerste lid, of in de concordantielijst, bepaald krachtens voornoemd artikel 7.4.13, tweede lid.

[De Vlaamse Regering kan die concordanties verfijnen en bepalen voor welke bestemmingsvoorschriften van de gewestplannen geen vergelijkbare categorie of subcategorie van gebiedsaanduiding bestaat.]

Categorie van gebiedsaanduiding 4. Landbouw

Bijlage bij het Besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen (11 april 2008).

Voor zover ze door hun beperkte impact de realisatie van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen, zijn de volgende werken, handelingen en wijzigingen eveneens toegelaten:

- het aanbrengen van kleinschalige infrastructuur, gericht op het al dan niet toegankelijk maken van het gebied voor educatief of recreatief medegebruik, waaronder het aanleggen, inrichten of uitrusten van paden voor niet-gemotoriseerd verkeer;
- het herstellen, heraanleggen of verplaatsen van bestaande openbare wegen en nutsleidingen; - de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur, het natuurlijk milieu en de landschapswaarden;
- **het aanbrengen van windturbines en windturbineparken, alsook andere installaties voor de productie van (hernieuwbare) energie of energierecuperatie.** De mogelijke effecten van de inplanting ten aanzien van efficiënt bodemgebruik, eventuele verstoring van de uitbating(smogelijkheden) en landschappelijke kwaliteiten dienen in een lokalisatienota te worden beschreven en geëvalueerd.

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

Bestaande omgeving.

Vijf windturbines worden ingeplant tussen de Kersenlaarlan, de Kouterberg, de Velmsebaan en de Romeinse weg (gemeentewegen), nagenoeg parallel met de spoorweg Hasselt-Brussel. Vier turbines worden ingeplant ter hoogte van de Wittenweg, de Dormaalstraat en tussen de Vleerschenweg en de Walenweg (gemeentewegen) ten zuiden van de Grote Steenweg. Zeven windturbines zijn van NIMBY PROJECTS & EDF LUMINUS – aparte aanvraag. In de onmiddellijke omgeving is er geen bebouwing aanwezig. Het ganse gebied wordt gekenmerkt door de aanwezigheid van talrijke fruitplantages (zowel appels, peren als kersen) en akkerlanden. Langs de Kersenlaarlan op de grens met Halmaal / Velm loopt de spoorlijn Hasselt - Sint-Truiden — Landen — Tienen. Langs dat gedeelte van de weg bevindt zich eveneens de enige woning Kersenlaarlan nr. 8. De spoorweg komt in het noorden van het projectgebied samen met de belangrijke en brede verbindingsweg de N3 (ter hoogte van de rotonde aan Stayen / begin van de stedelijke kern van Sint-Truiden), die vervolgens afbuigt naar het zuiden richting Luik. Tussen de spoorweg en de windturbines ligt eveneens een reservatiestrook op het gewestplan voor wegenis (ontsluiting van Sint-Truiden richting E40 via Landen).

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening.

Het ingediende project voorziet het plaatsen van twee windturbines, binnen een totaal project van 9 windturbines, voor de productie van elektriciteit alsook de bijhorende functionele componenten die noodzakelijk zijn voor de exploitatie van de windturbines. De stroom productie van deze windturbines wordt geschat op maximum 7 700 000 kWh per windturbine per jaar. Deze stroom zal geïnjecteerd worden op het publieke elektriciteitsnet.

...

EFFECTEN OP HET ONROEREND ERFGOED

Het realiseren van dit project zal geen onaanvaardbare effecten hebben op de nabijgelegen monumenten en landschappen.

Ankerplaatsen.

Op circa 1324m van de dichtst bijgelegen windturbine 7 (project NIMBY) is de ankerplaats "Valleien van de Grote en Kleine Gete tussen Grimde, Budingen en Dormaal" gesitueerd. Gezien de grote afstand van dit gebied tot de voorgestelde projectzone kan er niet gesproken worden van een wezenlijke hinder of inbreuk op de kwaliteiten van de betrokken ankerplaats. Bovendien ligt het dorp Halle-Booienhoven tussen de windturbine en de betrokken ankerplaats. Er kan dus moeilijk gesproken worden van een wezenlijke impact.

Relictzones.

De windturbines zijn voorzien om te worden geplaatst binnen de relictzone "Droog Plateau van Gingelom". Het betreft een traditioneel open landbouwlandschap ondiep versneden door de noord-zuid georiënteerde bovenlopen van de Grote Gete, Cicindria, Molenbeek en Melsterbeek. Heden wordt het gebied waarin de windturbines worden voorzien voornamelijk aangewend als akkerland en voor de fruitteelt.. De historische kenmerken van het landschap zijn hierdoor quasi volledig verdwenen.

Het project wordt voorzien in de vierhoek die wordt gevormd door de spoorweg Hasselt — Brussel - Luik samen met de eventuele toekomstige expresweg voorzien op het gewestplan en de lintbebouwing van Velm aan de oostelijke zijde, de Grote Steenweg aan de noordzijde, de Romeinse weg en de dominant aanwezige hoogspanningsleiding aan de zuidzijde en de kern van Halle-Booienhoven aan de westelijke zijde. De cluster van in het totaal negen windturbines (2 van deze aanvraag) wordt gebundeld ingeplant in de hoek van een open gebied. Het project fungeert als een afbakening van dit open gebied.

Niettegenstaande deze regio is geselecteerd als open ruimte is de visuele beleving van de open ruimte, in dit kwadrant, vrij beperkt. Dit wordt versterkt door de holle wegenstructuur die de passant mogelijkheid van weidse "zichten" ontnemt. Pas verder ten zuiden van de locatie en ten zuiden van de Romeinse Steenweg wordt de open ruimte beleving sterker. Ten noorden van de Romeinse weg en ten zuiden van de Grote Steenweg is er een duidelijke compartimentering.

Parallel met deze spoorweg is mogelijks een nieuwe gewestweg gepland die zal fungeren als verdere ontsluiting van de regio en zeer in het bijzonder van Sint-Truiden. De bundeling met de spoorweg is duidelijk aanwezig. De twee turbines zijn binnen een afstand van 800m tot de spoorweg gelegen. Ten gevolge van de situering van de heuvelrug worden de afstanden van de windturbines naar de spoorweg (gaande van noord naar zuid), groter (dit levert een milieuvoordeel op voor de nabijgelegen woningen, daar ook hier de afstanden groter worden). Indien de expresweg wordt aangelegd naast

deze spoorweg, zoals is voorzien op het gewestplan is deze bundeling nog van groter belang. De waarde van de open ruimte dient dan ook te worden genuanceerd.

De omzendbrief EME/2006/01- R0/2006/020 stelt dat omdat vanuit technisch oogpunt windturbines evenwel over een voldoende grote, obstakelvrije omgeving moeten kunnen beschikken, het bundelen van windturbines met woningen en/of bedrijvigheid niet strikt als een absolute ruimtelijke locatievoorwaarde kan worden gehanteerd.

De aanvrager is ervan overtuigd dat de windturbines ook een plaats verdienen in de open ruimte. Per definitie dienen windturbines te staan in regio's waar er weinig hinder kan zijn voor omwonenden en waar een hoge elektriciteitsproductie kan worden gehaald.

Om een landschappelijk zo rustig en sterk mogelijk beeld te bekomen, hebben de windturbines eenzelfde hoogte. De wieken van de windturbines zullen niet draaien over de grens van andere wegen. Er bestaat dus geen probleem inzake het overdraaien van wieken.

Beschermde dorpsgezichten.

Een zestal beschermde dorpsgezichten zijn aanwezig in de regio. Behoudens voor wat bederft de beschermde hoeve in de Halleweg 30 kan er, gezien de grote afstand van de beschermde gebieden tot voorgestelde projectzone, niet gesproken worden van een wezenlijke hinder of een inbreuk op de kwaliteiten van de betrokken beschermde gebieden.

De dichtstbijzijnde windturbine 5 is gelegen op een afstand van 762m van genoemde beschermde hoeve. De onmiddellijke omgeving van deze bescherming is praktisch volledig omgeven door bebossing. Ook is de bescherming lager gelegen dan de geplande windturbines. Vanuit de bescherming zullen de windturbines hierdoor nauwelijks zichtbaar zijn waardoor de bescherming niet wordt aangetast.

Lijnrelict.

Ten zuiden van windturbine 5 en 9 is het lijnrelict "Oude Romeinse Steenweg" aanwezig. Deze Romeinse weg is een belangrijk historisch en archeologisch element. De omgeving van de Romeinse weg, ter hoogte van het projectgebied, wordt reeds visueel gedomineerd door de aanwezigheid van de hoogspanningslijnen en de spoorweg. Er kan dan ook gesteld worden dat de bijkomende invloed die door de realisatie van dit project wordt gecreëerd minimaals is.

Hinderaspecten, gezondheid en gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen.

1. GELUID

Als windturbines draaien maken ze geluid. Er zijn in Vlaanderen normeringen goedgekeurd over hoeveel geluid windturbines mogen produceren.

De geluidsproductie van een windturbine hangt af van de windsnelheid. Hoe groter de windkracht, hoe meer geluid de turbine produceert. Bij stijgende windsnelheid stijgt echter ook het omgevingsgeluid (windruis). Doordat de toename van het omgevingsgeluid onder invloed van de windsnelheid veel sterker is dan de toename van het geluid van de windturbine, zal op een gegeven moment de turbine onhoorbaar worden vanwege het omgevingsgeluid.

De mate waarin hinder door windturbines kan optreden, is afhankelijk van verschillende factoren zoals de bronsterkte van de windturbines, de opstellingsvorm, de ashoogte en het aantal windturbines. Ook de aard van de ondergrond, de afstand tot de omwonenden en het niveau van het achtergrondgeluid spelen een rol. Globaal genomen neemt het achtergrondgeluid bij het toenemen van de wind meer toe dan de bronsterkte van de turbine.

Bij de moderne technologieën is er veel aandacht voor de reductie van geluid. De nodige maatregelen aan de bron moeten worden genomen volgens de huidige stand van de techniek.

De initiatiefnemer stelt alles in het werk om het geproduceerde geluidsniveau te reduceren tot een niveau waarbij hinder voor de omgeving wordt vermeden.

De geluidsproductie wordt door volgende ingrepen sterk beperkt:

- *De generator is steeds op zo'n manier opgehangen dat ze minimaal geluid voortbrengt.*
- *De generatorbehuizing is sterk geïsoleerd.*
- *Er wordt gebruik gemaakt van een zeer aerodynamische wiek. Zo worden de luchtweerstand en de geluidsproductie geminimaliseerd.*
- *De wieken worden sterk gepolijst en extra verglad zodat ook hierdoor de luchtweerstand bijkomend wordt verkleind.*
- *De brongeluiden van de windturbines worden verlaagd door het trager laten draaien van de windturbines om het geluidsniveau te reduceren.*

Uit de details van de gemaakte geluidsstudie blijkt duidelijk dat er zich geen probleem kan stellen ten aanzien van de nabijgelegen woningen. De geluidsnormen voorzien in de nieuwe wetgeving worden behaald.

2. SLAGSCHADUW

Slagschaduw is de schaduw die een object werpt op een ondergrond of een ander voorwerp.

Slagschaduw komt voor wanneer de zon door de rotor van de windturbine schijnt. In het gebied dat in de projectiezone van de rotor gelegen is, zal de schaduw van de wiek waar te nemen zijn als een intermitterende schaduw.

Algemeen kan gesteld worden dat de slagschaduw het grootste is in de zone ten noorden, ten oosten en ten westen van de windturbines. De zon staat op onze breedtegraden nooit pal in het noorden zodat de zone ten zuiden van de windturbine nauwelijks slagschaduw zal ondervinden.

De werkelijke slagschaduw mag niet meer bedragen dan 8 uur effectieve slagschaduw per jaar, met een maximum van 30 minuten effectieve slagschaduw per dag. Een belangrijke en realistische maatregel is het aanbrengen van een schaduwdetectiesysteem op de windturbine die de windturbine stilzet wanneer er hinder kan optreden. Uit de studie blijkt dat voor alle onderzochte slagschaduw gevoelige objecten is voldaan aan de reglementering.

3. VEILIGHEID

De technologie van windturbines heeft een belangrijke evolutie ondergaan en dit voornamelijk voor wat betreft de betrouwbaarheid, de beveiliging en de kwaliteit van de elektriciteitsproductie. Als gevolg hiervan zijn moderne windturbines ontstaan die als machine aan alle eisen voldoen.

Vanuit het standpunt van de externe veiligheid zijn gelet op de aard van de omgeving, voornamelijk de directe risico's die uitgaan van de windturbine van belang. De aanwezigheid van grote hoeveelheden gevaarlijke producten die tot domino effecten zouden kunnen leiden, zijn in een agrarische omgeving immers niet te verwachten. Er is geen aanwezigheid van opslag van gevaarlijk producten of SEVESO installaties binnen de tiphoogte van de windturbines, waardoor de eventuele indirecte risico's te verwaarlozen zijn.

De directe risico's van een windturbine gaan uit van een falen van de machine (het begeven van mast of gondel of rotorbladen). Deze risico's worden uitgedrukt als

plaatsgebonden mensrisico en groepsrisico. Het plaatsgebonden mensrisico wordt typisch voorgesteld als ISO - contouren of contouren met een gelijk plaatsgebonden mensrisico. In Vlaanderen worden voor het plaatsgebonden mensrisico van windturbines de criteria gehanteerd die beschreven zijn in het referentiedocument "Een code van goede praktijken" inzake de risicocriteria voor externe mensrisico's van SEVESO inrichtingen". Het specifieke gebruik van de bedoelde criteria voor het evalueren van mensrisico's voor windturbines wordt verder toegelicht in de studie "Windturbines en Veiligheid van de Vlaamse Overheid".

4. AFSTANDSREGELS

Deze aanvraag gaat uit van maximale afmetingen:

- Rotordiameter 104 m
- Tiphoogte turbine 149,50 m

Met de eigenaars van de percelen die binnen de halve rotordiameter van de geplande windturbines liggen, werd met de aanvrager een overeenkomst ondertekend zodat geen percelen extern aan het project aanwezig zijn binnen een afstand kleiner dan of gelijk aan de halve rotordiameter en derhalve voldaan wordt aan het criterium dat van toepassing is voor de IRC van 10-5/j

Rondom de voorziene windturbine zijn er verder geen groepen van minstens 5 woningen gelegen zodat besloten wordt dat er zich binnen deze afstand geen gebieden met woonfunctie bevinden en voldaan is aan het criterium dat voor de IRC van 10-6/j van toepassing is.

Binnen een afstand van respectievelijk 500 meter zijn geen scholen, ziekenhuizen rust- of verzorgingsinstellingen gevestigd zodat ook voldaan wordt aan het criterium dat voor de IRC van 10-7/j van toepassing is.

GROEPSRISICO.

Het groepsrisico wordt bepaald door de populatie die aanwezig is binnen een straal gelijk aan de tiphoogte van de windturbines (149,50m). Binnen deze straal is geen enkele woning gelegen. Aldus kan gesteld worden dat het groepsrisico verwaarloosbaar is.

5. AFSTANDEN NAAR ANDERE INFRASTRUCTUREN

In de regio waar het project wordt voorzien zijn belangrijke infrastructuur aanwezig zoals:

- De hoogspanningslijn (beheerder ELIA);
- De leidingen van Fluxys;
- De spoorweg;
- De mogelijk toekomstige expresweg;

Inzake het risico met betrekking tot de afstand die te nemen is tot aan de hoogspanningsleiding werd contact opgenomen met de beheerde ELIA. Deze bracht een positief advies uit op datum van 04/10/2011. Er dienen trillingsdempers aangebracht te worden voor de meest zuidelijk gelegen windturbine zodat de levensduur van de kabels niet wordt verminderd.

Fluxys deelde schriftelijk mede over geen installaties te beschikken op de betrokken locatie.

Volgens de sectorale afspraken inzake de te nemen afstanden naar autosnelwegen en gewestwegen werd genormeerd dat een afstand van 11 meter + de lengte van één wiek,

een voldoende afstand is. In het voorliggende geval bedraagt de afstand steeds meer dan 450 meter, dus dit voldoet ruimschoots aan de voorgeschreven afstand.

Volgens de sectorale afspraken inzake de te nemen afstanden naar spoorwegen werd genormeerd dat een afstand van 11 meter + de lengte van één wiek, een voldoende afstand is. In het voorliggende geval bedraagt de afstand steeds meer dan 490 meter, dus dit voldoet ruimschoots aan de voorgeschreven afstand.

...

7. NATUUR

De te verwachten effecten op de fauna, in het bijzonder vogels en vleermuizen, worden in internationale publicaties als mogelijke bedreiging vernoemd en zijn dus een essentieel element in de besluitvorming bij de inplanting van windturbines.

Op het grondgebied van Zoutleeuw komt geen vogelrichtlijngebied voor, wel een habitatrichtlijngebied in Helen-Bos (Meertsheuvel) en in Zoutleeuw (Het Vinne). Deze zijn echter gelegen op een afstand van meer dan 2000m van de windturbines. In de betrokken projectzone zelf bevinden zich geen officiële vogel- en habitatrichtlijngebieden, natuur - of andere specifiek beschermde gebieden binnen de directe omgeving van de geplande windturbine locatie (buiten een zone van 2000m). Tevens zijn er weinig of geen locaties die een relevante habitat kunnen vormen voor vleermuizen gezien de volledige zone intensief wordt gebruikt voor landbouw.

...

MERPLICHT

Het besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage bepaalt in bijlage II de categorieën van projecten die overeenkomstig artikel 4.3.2, § 2 en § 3 van het decreet aan de project-m.e.r worden onderworpen, maar waarvoor de initiatiefnemer een gemotiveerd verzoek tot ontheffing kan indienen. Windenergieprojecten vallen onder bijlage II, meer bepaald onder categorie "3 Energiebedrijven", subcategorie "i"). Installaties voor het opwekken van elektriciteit door middel van windenergie voor zover de activiteit betrekking heeft:

- op 20 windturbines of meer, of*
- op 4 windturbines of meer, die een aanzienlijke invloed hebben of kunnen hebben op een bijzonder beschermd gebied.*

Aangezien aan geen van deze criteria voldaan is, werd geen MER studie uitgevoerd.

Bovendien wordt in de lokalisatienota duidelijk aangetoond dat de plaatsing van de windturbines geen aanzienlijke invloed hebben of kunnen hebben op een bijzonder beschermd gebied. De opmaak van een MER was dan ook niet noodzakelijk.

Windplan Vlaanderen

De projectzone is gelegen in een gebied dat als klasse 2 wordt bestempeld in het windplan Vlaanderen, met name een zone die in aanmerking komt voor windturbines.

Het Windplan Vlaanderen is een beleidsondersteunende studie in het kader van het VLIET-bis programma. Deze studie ging van start in september 1998 en werd uitgevoerd door de VUB en ODE-Vlaanderen (Organisatie Duurzame Energie). Windplan Vlaanderen werd ontwikkeld als een beleidsinstrument voor bestuurders, ambtenaren en andere sectoren. Er werd getracht de beschikbare ruimte voor windenergie in Vlaanderen te inventariseren. Hiertoe werden kaarten opgesteld die het Vlaams grondgebied

classificeren volgens de geschiktheid voor het aanwenden van windenergie. Deze rangschikking van locaties gebeurde primair op basis van de zonering op het gewestplan. Zo werden de verschillende bestemmingen van de gewestplannen onderverdeeld in vier verschillende klassen, met een eigen prioriteit wat betreft de toepassing van windenergie. De vier klassen werden als volgt ingedeeld:

Klasse 1 (basiskleur groen): gebieden die zeker in aanmerking komen voor windenergie, met hoogste prioriteit (bvb. industriegebieden, gebieden voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut)

Klasse 2 (basiskleur geel): gebieden die ook in aanmerking komen voor windenergie, maar waar toch eerder een beperking kan optreden dan voor de gebieden met prioriteit 1 (bvb. agrarische gebieden, recreatiegebieden)

Klasse 3 (basiskleur oranje): gebieden waar de toepassing van windenergie eventueel kan, mits een goede afweging met de andere, belangrijkere functies van het gebied (bvb. landschappelijk waardevolle agrarische gebieden)

Klasse 0 (basiskleur rood, paars, beige): gebieden die niet in aanmerking komen voor de toepassing van windenergie en dus worden uitgesloten (bvb. woongebieden, natuurgebieden, beschermde landschappen).

De voorziene locatie voor de windturbines is ingekleurd als klasse 2.

Watertoets

Volgens artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 en latere wijzigingen betreffende het integraal waterbeleid dient de aanvraag onderworpen te worden aan de watertoets. Het besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2006 en latere wijzigingen stelt nadere regels vast voor de toepassing van de watertoets. De aanvraag werd getoetst aan de kenmerken van het watersysteem, aan de relevante doelstellingen en beginselen van artikel 5, 6 en 7 van het decreet integraal waterbeleid, en aan de bindende bepalingen van het (deel)bekkenbeheerplan.

Volgens de AGIV-kaarten hebben de betrokken locaties volgende kenmerken:

- niet gelegen in een recent overstroomd gebied;
- niet gelegen in overstromingsgevoelig gebied;
- geen infiltratiegevoelige bodem;
- geen grondwaterstromingsgevoelig gebied.

Het ontwerp voorziet voor elke windturbine de volgende infiltratievoorzieningen:

	Buffervolume	Vertraagde afvoer
Windturbine 8	10500 liter voor 700 m ²	34805 liter voor 1740 m ²
Windturbine 9	10500 liter voor 700 m ²	27285 liter voor 1364 m ²

Het voorliggende bouwproject betreft het oprichten van windturbines en ligt niet in overstromingsgevoelig gebied. De totale oppervlakte van de permanente verharding, inclusief toegangswegen, bedraagt 3104,50 m². De tijdelijke verharding tijdens de werf bedraagt 1292 m². Voor wat betreft de aspecten infiltratie en afstrominghoeveelheid worden de schadelijke effecten ondervangen aangezien de aanvraag voldoet aan zowel de gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, alsook aan de provinciale stedenbouwkundige hemelwaterverordening. Voor wat betreft de aspecten

grondwaterkwaliteit en grondwaterstroming worden geen significant negatieve effecten verwacht.

...

ALGEMENE MOTIVATIE.

Het project kan duidelijk worden gemotiveerd omwille van volgende elementen:

- *De aanwezigheid van de hoogspanningskabel die de locatie duidelijk afbakent, samen met de spoorweg Brussel — Hasselt en de Grote Steenweg N3 en de reservestrook opgenomen op het gewestplan.*
- *De zeer beperkte invloed van de windturbines op de woon- en leefkwaliteit van derden door de grote afstanden ten aanzien van de woningen. Alle woningen van derden bevinden zich op minstens 377 meter tot zelfs meer dan 600 meter afstand van de dichtstbijzijnde windturbine.*
- *De inplantingsplaatsen, tussenafstanden en windturbinekeuze vormen de meest optimale invulling van de betrokken zone rekeninghoudend met andere deelaspecten/ruimtegebruikers.*
- *De afwezigheid van interferentie met andere activiteiten, zoals luchtvaart, radio — en telecommunicatie infrastructuur. De windturbines staan op voldoende afstand van VFR-routes voor helikopters en laagvliegende vliegtuigen.*
- *De percelen blijven quasi volledig ten dienste van de klassieke landbouwactiviteit. Het project verstoort het ruimtelijk functioneren van de landbouw niet.*
- *De inplanting wordt gerealiseerd met respect voor de bestaande ruimtelijke structuur.*
- *Het project is vergunbaar in agrarisch gebied ingevolge de recente wijziging van de wetgeving.*

In de afweging van de verschillende elementen verdient de beperkte hinder van het project op het vlak van slagschaduw en geluid een bijzondere aandacht alsook de afwezigheid van mogelijke negatieve interferentie met natuurwaarden. Windturbines dienen gerealiseerd op plaatsen waar ze kunnen bestaan, zonder hinder voor mens en milieu en zonder risico voor andere bedrijvigheden. Dat het project tevens gedragen wordt door de bevolking blijkt uit de resultaten van het openbaar onderzoek m.b.t. de stedenbouwkundige aanvraag, maar ook uit die van de milieuvergunningsaanvraag.

*Het project is in overeenstemming met het genoemde artikel 4.4.9 §1 en §2 van de Vlaamse Codex RO en **Categorie van gebiedsaanduiding 4. Landbouw:** Bijlage bij het Besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen (11 april 2008).*

...

ADVIES

Aan het college van burgemeester en schepenen wordt voorgesteld om deze aanvraag gunstig te adviseren.

..."

Het Agentschap voor Natuur en Bos brengt op 26 februari 2013 een gunstig advies uit.

De FOD Mobiliteit en Vervoer, Luchtvaart brengt op 13 maart 2013 een ongunstig advies uit wegens een gebrek aan definitief advies van Defensie.

De verwerende partij deelt op 26 september 2013 aan de verzoekende partij mee dat zij de stedenbouwkundige vergunning stilzwijgend weigert. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Op 07/01/2013 ontving ik uw aanvraag, ingediend overeenkomstig de bijzondere procedure van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Uw dossier kon echter niet tijdig afgehandeld worden binnen de termijn vooropgesteld in de bovengenoemde Codex.

Concreet betekent dit een stilzwijgende weigering van uw aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning. U kan deze aanvechten cfr. de bepalingen in bijlage.

...”

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Enig middel

Standpunt van de partijen

1.

Als enig middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.3.1, §1 en §2 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna Motiveringswet), en van het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

Volgens haar dient een vergunningsaanvraag overeenkomstig artikel 4.3.1, §1 VCRO “steeds getoetst te worden aan de goede ruimtelijke ordening en dit met inachtneming van de aandachtspunten en criteria zoals vervat in art. 4.3.1, §2, VCRO en in het bijzonder de functionele inpasbaarheid, het ruimtegebruik, de visueel-vormelijke aspecten, hinderaspecten en de doelstellingen van artikel 1.1.4 VCRO, hierbij telkens rekening houdend met de in de omgeving bestaande toestand”.

De verzoekende partij stelt dat de aangevochten weigeringsbeslissing door haar stilzwijgend karakter “elke motivering” ontbeert. “Zij schendt derhalve ipso facto de formele motiveringsplicht.” “Bij gebreke aan formele motivering” is de beslissing tevens “a fortiori gespeend van enige inhoudelijke motivering”. Er is ook sprake van “een kennelijk onzorgvuldige toetsing van de goede ruimtelijke ordening, aangezien die volledig ontbreekt”, een standpunt waarvoor de verzoekende partij verwijst naar rechtspraak van de Raad.

2.

De verwerende partij acht het middel ongegrond.

Zij wijst erop dat de stilzwijgende weigeringsbeslissing rechtstreeks voortvloeit uit artikel 4.7.26, §4, 4° VCRO. Een stilzwijgende weigeringsbeslissing is, stelt zij, per definitie nooit formeel gemotiveerd. Zij vervolgt: “Waar de motiveringsverplichting al ruimer dan wel beperkter is al

naargelang de beoordelingsvrijheid van de overheid groter dan wel kleiner is, is in voorliggend geval geen invulling van enige discretionaire beoordelingsmarge aan de orde. Het loutere verloop van de termijn heeft de weigeringsbeslissing tot stand gebracht". Om dezelfde reden wordt ook de schending van "de andere bepalingen aangehaald in het middel" ten onrechte aangevoerd.

Ze acht de wettigheidscontrole van de Raad beperkt tot *"de naleving van de decretale voorwaarde voorzien om een stilzwijgende weigering te weerhouden, in casu het uitblijven van en beslissing over de aanvraag binnen een welbepaalde tijdspanne"*. De verzoekende partij roept evenwel niet in dat niet voldaan is aan de voorwaarde om de aanvraag stilzwijgend te weigeren.

3.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog dat wanneer de verwerende partij zou worden bijgetreden, dit *"als pervers gevolg zou hebben dat de vergunningverlenende overheid, die oordeelt dat een vergunningsaanvraag dient geweigerd te worden, er beter aan doet de beslissingstermijn te laten verstrijken dan een uitdrukkelijke weigeringsbeslissing te nemen."*

Verder beklemtoont zij dat de Raad op grond van artikel 4.8.2, eerste lid, 1° VCRO bevoegd is om ook stilzwijgende vergunningsbeslissingen te beoordelen; dat wat stilzwijgende beslissingen betreft de wettigheidscontrole van de Raad nergens beperkt wordt tot een loutere toetsing aan de voorwaarden van artikel 4.7.26, §4, 4° VCRO; dat de Raad derhalve ook inzake deze beslissingen volledige controlebevoegdheid heeft; dat artikel 4.3.1 VCRO evenmin een uitzondering maakt voor de stilzwijgende vergunning.

Beoordeling door de Raad

1.

In zoverre het enig middel de schending inroept van de artikelen 2 en 3 Motiveringswet, is het ongegrond. Stilzwijgende beslissingen zoals een stilzwijgende weigering op grond van artikel 4.7.26, §4, 4° VCRO vallen niet binnen het toepassingsgebied van deze wet nu zij uit hun aard de ontstentenis van een akte impliceren waarin, conform artikel 3 Motiveringswet, motieven kunnen worden opgenomen.

2.

In zoverre het enig middel de schending inroept van artikel 4.3.1, §1 en §2, VCRO en van het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, is het echter wel gegrond.

Artikel 4.3.1, §1 VCRO bepaalt onder meer:

"§1. Een vergunning wordt geweigerd:

1° indien het aangevraagde onverenigbaar is met:

- a) Stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken;*
- b) een goede ruimtelijke ordening;"*

Artikel 4.3.1, §2 VCRO voegt daar onder andere wat volgt aan toe:

"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;”

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. Het beginsel verplicht er onder meer toe 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 en afgewogen worden, zodat met kennis van zaken kan worden beslist.

2.1.

De verwerende partij betoogt dat de wettigheidscontrole die de Raad vermag uit te oefenen op een stilzwijgende weigeringsbeslissing die voortvloeit uit artikel 4.7.26, §4, 4°, VCRO beperkt is tot controle over *“de naleving van de decretale voorwaarde voorzien om een stilzwijgende weigering te weerhouden, in casu het uitblijven van een beslissing over de aanvraag binnen een welbepaalde tijdsperiode”*. Dit standpunt kan niet worden bijgetreden. Er anders over oordelen zou immers de aan de Raad opgedragen wettigheidscontrole over *“vergunningsbeslissingen, zijnde uitdrukkelijke of stilzwijgende bestuurlijke beslissingen, genomen in laatste administratieve aanleg betreffende het afgeven of weigeren van een vergunning”* (artikel 4.8.2, eerste lid, 2° VCRO), uithollen en leiden tot een ongelijke rechtsbescherming voor de bestuurden naargelang zij worden geconfronteerd met een stilzwijgende beslissing dan wel een formeel gemotiveerde beslissing.

2.2.

Het beginsel van behoorlijk bestuur van de materiële motiveringsplicht is van toepassing op een stilzwijgende weigeringsbeslissing zoals de hier bestreden beslissing. Dit beginsel vergt dat er voor de stilzwijgende beslissing in feite en in rechte wettige motieven bestaan, die afdoende zijn, dit is evenredig en draagkrachtig, en die mogen blijken uit het administratief dossier. In voorliggende zaak dienen deze motieven, gezien de strekking van de bestreden beslissing, artikel 4.3.1, §1, VCRO te ontmoeten. De wettigheidscontrole die de Raad op de materiële motivering uitoefent, is een marginale toetsing, beperkt tot het kennelijk onredelijke dan wel onzorgvuldige karakter van de motivering.

De bestreden stilzwijgende weigering stoelt op artikel 4.7.26, §4, VCRO. De Raad stelt vast dat de adviezen die zijn verleend deels gunstig en deels ongunstig zijn zodat zij, samen beschouwd, als zodanig de motieven van de stilzwijgende weigering geenszins duidelijk maken, wat volstaat om te oordelen dat de stilzwijgende weigering kennelijk onzorgvuldig is gemotiveerd en aldus ook artikel 4.3.1, §1, VCRO schendt.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 26 september 2013, waarbij aan de verzoekende partij de stedenbouwkundige vergunning stilzwijgend wordt geweigerd voor het plaatsen van windturbines op de percelen gelegen te 3440 Zoutleeuw, Velmsebaan zn en Meerschenweg zn en met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie D, nummers 710A, 804B, 812A.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over de aanvraag van de verzoekende partij en dit binnen een vervaltermijn van vier maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 28 april 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vijfde kamer, samengesteld uit:

Carole M. BILLIET voorzitter van de vijfde kamer,
met bijstand van

Sofie VAN NOTEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Sofie VAN NOTEN

Carole M. BILLIET