

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 30 juli 2019 met nummer RvVb-A-1819-1264
in de zaak met rolnummer 1617-RvVb-0844-A

Verzoekende partijen	<ol style="list-style-type: none">1. de heer Eddy BOSTEELS2. de heer Bart DE VOS <p>vertegenwoordigd door advocaat Isabelle COOREMAN met woonplaatskeuze op het kantoor te 1082 Brussel, Keizer Karellaan 586 bus 9</p>
Verwerende partij	<p>DE GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR van het departement OMGEVING, afdeling Vlaams-Brabant</p> <p>vertegenwoordigd door advocaat Dirk DE GREEF met woonplaatskeuze op het kantoor te 1700 Dilbeek, Eikelenberg 20</p>
Tussenkommende partijen	<ol style="list-style-type: none">1. de nv ASPIRAVI <p>vertegenwoordigd door advocaat Gregory VERHELST met woonplaatskeuze op het kantoor te 2600 Antwerpen, Uitbreidingstraat 2</p> <ol style="list-style-type: none">2. het college van burgemeester en schepenen van de gemeente MERCHTEM3. de gemeente MERCHTEM, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen <p>vertegenwoordigd door advocaat Cies GYSEN met woonplaatskeuze op het kantoor te 2800 Mechelen, Antwerpsesteenweg 16-18</p>

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 3 augustus 2017 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 19 juni 2017.

De verwerende partij heeft aan de eerste tussenkommende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het plaatsen van twee windturbines, twee middenspanningscabines en de aanleg van een toegangsweg en ondergrondse kabels op de percelen gelegen te 1785 Merchtem, Brusselbaantje zn / Smidsestraat zn, met als kadastrale omschrijving 1^e afdeling, sectie A, nummers 376A, 387C, 402A en 402A.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.1.

De tussenkomende partijen verzoeken, elk wat hen betreft, met aangetekende brieven van 17 november 2017 om tussen te komen in de procedure tot vernietiging.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomende partijen met beschikkingen van 11 april 2018 toe in de debatten.

1.2.

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

2.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 12 maart 2019.

Advocaat Eline SCHROYENS *loco* advocaat Isabelle COOREMAN voert het woord voor de verzoekende partijen. Advocaat Fiona TRAWHEELS *loco* advocaat Dirk DE GREEF voert het woord voor de verwerende partij. Advocaat Gregory VERHELST voert het woord voor de eerste tussenkomende partij. Advocaat Willem-Jan INGELS *loco* advocaat Cies GYSEN voert het woord voor de tweede en derde 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.

III. FEITEN

1.

De eerste tussenkomende partij dient op 9 februari 2017 bij de verwerende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het “plaatsen van twee windturbines, twee middenspanningscabines en de aanleg van een toegangsweg en ondergrondse kabels” op de percelen gelegen te 1785 Merchtem, Brusselbaantje zn / Smidsestraat zn.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Halle-Vilvoorde-Asse’, vastgesteld met koninklijk besluit van 7 maart 1977 in agrarisch gebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 24 februari 2017 tot en met 25 maart 2017, dienen de verzoekende partijen elk een van de 475 bezwaarschriften in. Verder wordt nog een petitielijst met 1250 handtekeningen ingediend.

Het Agentschap voor Natuur en Bos adviseert op 23 februari 2017 gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Londerzeel adviseert op 13 maart 2017 ongunstig.

De tweede tussenkomende partij adviseert op 18 april 2017 gunstig.

Het Departement Landbouw en Visserij, afdeling Beleidscoördinatie en Omgeving adviseert in eerste instantie op 2 maart 2017 ongunstig als volgt:

“ ...

De eerste afwegingselementen die omzendbrief R0/2014/02 van de Vlaamse overheid houdende het afwegingskader en de randvoorwaarden voor de oprichting van windturbines aanhaalt voor de locatie-keuze van windturbines zijn bundeling en optimalisatie als fundamentele uitgangsprincipes. De voorkeur gaat naar windenergieopwekking door middel van een cluster van windturbines. Het is niet aangewezen verschillende individuele turbines verspreid in te planten. Vanaf drie windturbines wordt van een cluster gesproken. Om dit voorkeursprincipe niet onnodig uit te hollen, moet voldoende gemotiveerd worden waarom er van wordt afgeweken. Het volstaat niet om te verklaren dat er op deze locatie onvoldoende ruimte is om een cluster van drie windturbines op te richten. Er moet minstens toegelicht worden welke andere, voldoende grote locaties onderzocht werden en waarom die niet geschikt waren. Dit geldt des te meer omdat de huidige locatie in HAG ligt en HAG in principe het landbouwgebied is dat vanwege de Vlaamse overheid de grootste juridische bescherming op lange termijn geniet.

Voor de inplanting van de twee windturbines op de huidige locatie is een minimumafstand van 172.m van de bestaande hoogspanningslijnen een beperkende factor die volgens het dossier opgelegd wordt door de netwerkbeheerder Elia. De afstanden van 300 m tot geïsoleerde woningen en van 600 m tot woonlinten zijn zelfopgelegde streefstanden om tot minimale reducties of stilleggingen van de windturbines te komen omwille van slagschaduw of geluid. Vermits deze laatste afstanden geen wettelijk opgelegde afstanden zijn, moet — indien de inplanting van beide turbines dwingend op deze locatie moet gebeuren — onderzocht worden of de verplaatsing van WT-1 in noordelijke richting tot op perceel 367a een significant effect zal hebben op haar economische opbrengst door een vergroting van haar reductie of stillegging. Deze verplaatsing zou een beperktere ruimte-inname in HAG mogelijk maken omdat het werkvlak van de turbine er op dezelfde afstand van de hoogspanningslijn, maar tegen een verkavelingsweg kan aangelegd worden zodat de noodzaak van een toegangsweg en extra ruimte voor de middenspanningscabine komt te vervallen.

Indien de inplanting van WT-1 onvermijdelijk op perceel 387c moet gebeuren, moet een overtuigende motivatie gegeven worden voor de inplanting van de turbine en de middenspanningscabine op of nabij de grens van het kadastraal perceel 387c, terwijl de toegangsweg en het werkvlak aangelegd worden op of nabij de grens van het gebruik perceel, die niet samenvalt met de grens van het kadastraal perceel. Hierdoor liggen turbine, werkvlak en cabine niet op één lijn, waardoor moeilijk bewerkbare hoeken in het perceel ontstaan. Ten slotte moet onderzocht worden of de middenspanningscabine van WT-1 zoals die van WT-2 op het werkvlak kan geïnstalleerd worden. Vermits er een permanente, verharde toegangsweg naar de windturbine wordt aangelegd, moet onderhoud van deze cabine even gemakkelijk op het werkvlak kunnen gebeuren als onmiddellijk naast de openbare weg. Volgens de uitgevoerde akoestische studie ligt evaluatie-punt 1 (EV1) voor het ene gekozen turbinetype op maximaal vermogen buiten de 40-45 dB(A) zone en voor het andere juist aan de rand van deze zone. In functie van het uiteindelijk gekozen type turbine en het toegestane geluidsniveau in agrarisch gebied lijkt dit voorstel niet onhaalbaar. Hetzelfde geldt voor de slagschaduw effecten. EV1 ligt momenteel op de grens van de 4-uur contour, terwijl maximaal 8 uur slagschaduw per jaar wettelijk is toegestaan alvorens de windturbine tijdelijk moet worden stilgelegd.

Wat de funderingssokkel van de windturbines betreft, wordt niet vermeld wat hiermee na de beëindiging van de windenergieproductie zal gebeuren. Er wordt evenmin toegelicht welk het effect op het landbouwkundig gebruik van het perceel zal zijn indien deze sokkel niet of slechts gedeeltelijk wordt verwijderd. De bij het dossier gevoegde voorstellen van contract met de eigenaars van de percelen geven hier geen uitsluitsel over.

Wat de draagvlakvorming betreft, is er nergens sprake van de agrarische gemeenschap. Er werd evenmin preadvies ingewonnen bij het Departement Landbouw en Visserij ondanks het feit dat het projectgebied zich volledig in HAG bevindt. Om de redelijkheid van de draagvlakvorming bij de betrokken landbouwers te evalueren wordt verwezen naar een artikel in Boer & Tuinder d.d. 2 september 2016 waarin vermeld wordt dat de landbouwers een jaarlijkse vergoeding van 12.000 tot 20.000 euro of zelfs meer krijgen voor de plaatsing van een windturbine. Met zulke onevenredig hoge vergoedingen kan men ieder draagvlak binnen de agrarische gemeenschap creëren, zowel voor een zeer ruim genomen ruimte-inname voor de installaties als voor het niet verwijderen van verhardingen en funderingen na het stopzetten van de windenergiewinning. Volgens dezelfde publicatie stipuleren de meeste contracten dat de bodem slechts tot een diepte van 1 tot 1,5 m hersteld wordt. Of dit een effect heeft op de waterhuishouding en de plantengroei van de bovenliggende bouwvoor, wordt in het voorliggende dossier op generlei wijze toegelicht. Mogelijk ligt het niet willen vermelden van de hersteldiepte van de ondergrond en het niet onderzocht hebben van het effect van het eventueel niet volledig herstellen van de ondergrond aan de basis van het verzwijgen van wat er met de funderingssokkel zal gebeuren bij het stopzetten van de windenergiewinning. In het dossier is er enkel sprake van de impact van de slagschaduw op vee en gewassen.

De aanleg van kabels moet zoveel mogelijk op publiek domein gebeuren. Na de aanleg moeten alle eventueel verwijderde paalstenen terug op hun oorspronkelijke plaats gezet worden. Bij het noodzakelijk doorkruisen van het agrarisch gebied moeten de gebruikspereelgrenzen gevolgd worden. De betrokken landbouwers, eigenaars of pachters, moeten voor alle eventuele oogstverliezen billijk vergoed worden. Alle landbouwpercelen moeten te allen tijde toegankelijk blijven. Na het beëindigen van de windenergie-winning moeten alle kabels en bijhorigheden volledig uit de grond verwijderd worden.

...

Vervolgens verleent het Departement Landbouw en Visserij, afdeling Beleidscoördinatie en Omgeving op 18 april 2017 een tweede, en deze keer, gunstig advies:

“...

Na overleg met de aanvrager Asparavi nv op 5 april 2017 herziert het Departement Landbouw en Visserij zijn advies betreffende het plaatsen van twee windturbines met bijbehorende middenspanningscabines, werkvlakken, toegangswegen en kabeltracés in Merchtem als volgt.

Het principe van omzendbrief R0/2014/02 van de Vlaamse overheid houdende het afwegingskader en de randvoorwaarden voor de oprichting van windturbines om bij voorkeur aan windenergie-opwekking te doen door middel van een cluster van ten minste drie windturbines lijkt achterhaald te zijn door de recente technologische ontwikkelingen en schaalvergrotingen van de windturbines. Waar het vroeger binnen de dichte bebouwing van Vlaanderen nog relatief gemakkelijk was om ruimte te vinden voor clusters van drie windturbines van een hoogte tot ongeveer 150 m, is dat voor de huidige turbines die al tot 225 m hoog zijn minder vanzelfsprekend omwille van hun langere slagschaduw. Dit

probleem zal vanuit het departement Landbouw en Visserij aangekaart worden in het kader van het nieuwe Beleidsplan Ruimte Vlaanderen. Om daarin succesvol te zijn, werd de aanvrager verzocht om hetzelfde te doen via zijn hiërarchie en advieskanalen. Omdat in het verleden al van dit ruimtelijk voorkeurprincipe werd afgeweken om tot een betere milieutechnische en energetische optimalisatie van het project te komen, wordt het eerder op dit vlak geuite bezwaar ingetrokken, temeer daar twee grotere turbines minder ruimtelijk ingrijpend zijn dan drie kleinere met een vergelijkbaar totaalvermogen.

Vermits de voorgestelde verplaatsing van WT-1 tot een aanzienlijke toename zou leiden van de duur van de slagschaduw, die nu al voor een aantal woningen de toegestane norm van 30 minuten per dag of 8 uur per jaar benadert of overschrijdt, wordt haar huidige inplantingsplaats aanvaard.

De middenspanningscabine van WT-1 wordt afzonderlijk van de windturbine nabij de openbare weg ingeplant. Deze inplantingswijze vereist een bijkomende ruimte-inname voor de cabine zelf en voor haar landschappelijke inkleding. Ze is opgelegd in de huidige overeenkomsten tussen distributienetbeheerders en windenergieproducenten waarbij de netwerkbeheerders enkel op openbaar domein actief zijn. Dit probleem zal door het departement Landbouw en Visserij aangekaart worden in het kader van het nieuwe Beleidsplan Ruimte Vlaanderen. De aanvrager wordt verzocht om in overleg met de distributienetbeheerders na te gaan of dit probleem door hen onderling rechtstreeks kan opgelost worden. De aanvrager heeft de belofte gedaan om beide windturbines op één enkele middenspannings-cabine aan te koppelen indien de aansluitingsmogelijkheden op het netwerk dat op het ogenblik van de uitvoering van het project toelaten. Deze belofte moet als weerlegbare voorwaarde in de stedenbouwkundige vergunning opgenomen worden.

WT-1 wordt ingeplant tegen de grens van kadastraal perceel 387c. Omdat deze grens niet overeenkomt met die van het gebruik perceel, wordt de bij de turbine behorende toegangsweg licht verschoven aangelegd om het landbouwgebruik van het perceel zo weinig mogelijk te schaden. Moeilijk bewerkbare hoeken worden door de aanvrager met gras ingezaaid, waarvoor de eigenaar en/of de pachter wordt vergoed. De bezwaren hieromtrent worden ingetrokken.

Volgens de aanvrager is het verwijderen van de volledige funderingssokkel tot aan zijn aanzetpeil bij het beëindigen van de energieproductie in het recht van opstal en het verlenen van erfdienstbaarheden met de betrokken grondeigenaars en gebruikers opgenomen. Deze voorwaarde moet eveneens als weerlegbare voorwaarde in de stedenbouwkundige vergunning opgenomen worden.

De bezwaren i.v.m. de jaarlijkse opstalvergoeding voor de landbouwers worden ingetrokken omdat het Vlaams Energiebesluit een verrekening van slechts 5.000 euro per jaar per windturbine voor de opstalrechten voor windturbines toelaat. De ruimere geboden vergoedingen vormen een onderdeel van de competitie tussen de verschillende projectontwikkelaars voor de in aantal beperkte geschikte plaatsen voor windturbines.

De aanleg van kabels moet zoveel mogelijk op publiek domein gebeuren. Na de aanleg moeten alle eventueel verwijderde paalstenen terug op hun oorspronkelijke plaats gezet worden. Bij het noodzakelijk doorkruisen van het agrarisch gebied moeten de gebruik perceelgrenzen gevolgd worden. De betrokken landbouwers, eigenaars of pachters, moeten voor alle eventuele oogstverliezen billijk vergoed worden. Alle landbouwpercelen moeten te allen tijde toegankelijk blijven. Na het beëindigen van de

windenergie-winning moeten alle kabels en bijhorigheden volledig uit de grond verwijderd worden.

Het eerder uitgebracht ongunstig advies wordt omgezet in een voorwaardelijk gunstig advies, waarbij de hierboven vermelde voorwaarden strikt in acht moeten worden genomen.

...”

De verwerende partij verleent op 19 juni 2017 een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

“
...

MILIEUTOETS

Volgens het Besluit van de Vlaamse Regering inzake de nadere regels van de projectmerscreening van 1 maart 2013 (B.S. 29 april 2013) dient er een merscreeningsnota bij vergunningsaanvragen gevoegd te worden voor projecten die vermeld staan in bijlage III van het Besluit van de Vlaamse Regering houdende de vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage van 10 december 2004. Installaties voor de winning van windenergie vallen onder categorie 3.i) van deze bijlage III waardoor het voorliggend project valt onder het toepassingsgebied van dit besluit.

In aanvulling van de gedegen weerlegging van de bezwaren hieromtrent door het college van burgemeester en schepenen wordt volgende analyse gevoerd.

Emissies naar het milieu

- *Het project veroorzaakt geen milieueffecten ten gevolge van bedrijfs, verkeers- of geuremissies. Emissies zijn enkel te verwachten tijdens de aanlegfase, afkomstig van de gebruikte machines. Deze worden niet als relevant beoordeeld. Er mag immers redelijkerwijs van uit gegaan worden dat deze machines regelmatig het vereiste onderhoud krijgen en dat de uitlaatgassen derhalve voldoen aan de geldende normen.*

Na de uitvoering der werken zijn er geen bijkomende effecten meer.

- *Afvalwaterlozingen, met inbegrip van thermische verontreiniging, zijn hier niet aan de orde.*
- *Verontreiniging van bodem en grondwater: tijdens de werken kan bodem- en grondwaterverontreiniging optreden door het lekken van olie en brandstof van werfmachines. Deze kans is echter minimaal gezien de gevolgde veiligheidsvoorschriften en de nodige technische controles van de werfmachines. Na de uitvoering der werken zijn er geen bijkomende effecten meer, aangezien windturbines op regelmatige basis de vereiste onderhoud verkrijgen en de exploitatie van ondergrondse elektriciteitsleidingen zonder effecten gebeurd.*

- *Tijdens de werken kan er geluid ontstaan ten gevolge van de realisatie en dit gedurende enkele weken. Deze geluiden zijn echter beperkt.*

Tijdens de exploitatiefase zullen geluidsemissies optreden door mechanische en aerodynamische effecten, die beperkt, doch inherent zijn aan grootschalige windturbines. De akoestische studie wijst uit dat ten allen tijde voldaan kan worden aan de geluidsnormen zonder 'reduction mode' wanneer de wieken uitgerust worden met 'serrated trailing edges' (haaietanden). Dit wordt opgelegd als voorwaarde.

Het college van burgemeester en schepenen stelt, omdat vrees voor geluidsoverlast groot is, dat het aangewezen is om een aantal bijkomende extra voorwaarden met betrekking tot geluid op te leggen:

- *Binnen een termijn van 6 maanden na het in gebruik stellen van de windturbines dient de exploitant een controlemeting te laten uitvoeren door een erkend milieudeskundige /n de discipline geluid en trillingen.
Ik treed deze voorwaarde bij en voeg eraan toe dat de resultaten van deze studie ter inzage worden gehouden van de toezichthoudende overheid (gemeente en Vlaamse Regering).*
- *De geldende geluidsnormen dienen steeds gehaald te worden in cluster voor alle windturbines samen
Dit geldt sowieso om conform de Vlareem te zijn. Deze voorwaarde weerhoud ik bijgevolg niet.*
- *Voor de effectieve opstart van de turbines organiseert Aspiravi NV opnieuw een infomoment voor de buurt. Hier bezorgt zij aan iedereen de nodige contactgegevens van het team binnen Aspiravi NV dat gespecialiseerd is in klachten en informatie over hoe eventuele klachten worden opgevolgd
Ik treed deze voorwaarde bij. Communicatie over milieuaspecten is essentieel, als er hinder is moet dat kunnen gemeld worden en aangetoond worden hoe de exploitant daar mee omgaat Dit moet mede het draagvlak voor windturbineprojecten vergroten.
Het bezwaar in verband met gehoorschade kan ik niet bijtreden de Vlareem normen leggen beperkingen op. Met de maximaal toegestane geluidsdrukniveaus (zoals die weergegeven zijn op blz 13) is gehoorschade niet mogelijk.
Met een gewoon gesprek, gsm haal je al 60dBa. Voor windturbines moet hier een heel stuk, voor dit gebied, onder gebleven worden.*
- *Tijdens de exploitatie zal slagschaduw ontstaan door het wisselend tegenhouden en doorlaten van direct zonlicht doorheen de al dan niet draaiende rotors van de turbine. De exploitant verbindt zich ertoe, door het nemen van mitigerende maatregelen, om de sectorale voorwaarden te respecteren.*

Potentiële effecten op het watersysteem

Er zijn geen potentiële effecten te verwachten (zie ook watertoets).

Potentiele effecten op mens, natuur of landschap:

- *Tijdens de constructiefase zullen er tijdelijk en plaatselijk verhogingen plaatsvinden van de verkeersintensiteit, dewelke normaal zijn tijdens de aanleg en constructie van middelgrote infrastructuur. De uitzonderlijke transporten van de windturbineonderdelen, in het bijzonder de wieken, zal 's nachts plaatsvinden zodanig dat er geen verkeershinder hierdoor zal ontstaan. Tijdens de exploitatiefase is er enkel menselijke aanwezigheid tijdens onderhoud en keuringen. Windturbines werken volautomatisch en worden van op afstand vanuit één centraal punt gemonitord. Zodoende is er geen extra hinder voor het verkeer tijdens de exploitatiefase.*
- *Er zijn geen effecten op de gezondheid door de emissies of andere hinder in gebieden met kwetsbare functies (zie vraag 6)
De in de projectmerscreening in vraag 6 geduide kwetsbare functies binnen een relevante straal van 200 m zijn woongebieden, recreatiegebieden, kinderdagverblijven, scholen, ziekenhuizen en rust- en verzorgingstehuizen. Deze kwetsbare functies komen niet voor binnen de 200 m van de windturbines.
De Hoge Gezondheidsraad stelt dat het onwaarschijnlijk is dat moderne windturbines, behalve hinder (nader geduid in deze projectmerscreening) en eventuele slaapverstoring een directe weerslag hebben op de gezondheid en het welzijn.*

Het in bedrijf houden van windturbines kan de kwaliteit van leven beïnvloeden, zij het op een complexe manier, afhankelijk van uiteenlopende onderling verbonden factoren. Er is geen eenvoudig, universeel geldend verband met één enkele specifieke omgevingsfactor, zoals bv. blootstelling aan het geluid van windturbines of het veranderde uitzicht van het landschap. Toch kan de kwaliteit van het leven worden verbeterd, of de verslechtering ervan worden beperkt, indien de geluidsblootstelling wordt verminderd of bij het ontwerpen van windenergieprojecten rekening wordt gehouden met de typische eigenschappen van het landschap, dixit de Hoge Gezondheidsraad.

Ik verwijs hierbij verder naar de hiervoor gevoerde analyse van de emissies naar het milieu en de verder gevoerde toets in het aspect beoordeling van de goede ruimtelijke ordening.

- *Ter hoogte van de projectzone wordt het landschap doorsneden door een 380 kV- en een 150 kV-hoogspanningslijn; beiden zijn hier dan ook bepalend zijn voor het landschap. De twee windturbines worden mooi gebundeld met de hoogspanningslijnen; deze grootschalige elementen zorgen er voor dat de windturbines geen of weinig schaalverkleinend effect hebben op het landschap. Door de inplanting van de windturbines op voldoende afstand van (beschermd) onroerend erfgoed wordt er geen negatieve invloed op deze landschapselementen verwacht.*
- *In de nabijheid van de projectzone bevinden er zich geen Natura 2000 of VEN-of IVON-gebieden. Er bevinden zich in de nabijheid van de projectzone geen broedkolonies, bijzondere broedvogels, pleistergebieden, slaapplekken, trekroutes, akkervogelgebieden of weidevogelgebieden. Evenmin bevindt zich in de omgeving van de geplande windturbines risicogebied voor vleermuizen. De aspecten rond avifauna en vleermuizen werden in een beknopte natuurtoets door de erkend deskundige Antea verder onderzocht. De windturbines liggen niet in een voor avifauna waardevolle zone. Er zijn dan ook geen risico's te verwachten waardoor milderende maatregelen hier niet noodzakelijk geacht worden.*

Saucissoneren

Het standpunt van het college van burgemeester en schepenen met betrekking tot het saucissoneren van een mogelijk groter project van 6 windturbines treed ik bij. Het is volledig en met de correcte verwijzing naar de geldende mer-regelgeving onderbouwd.

Veiligheid

De windturbines zijn gecertificeerd IEC 61400-1. om de veiligheid te garanderen werd een veiligheidsscreening opgemaakt door het erkende studiebureau SGS conform de Vlaamse sectorale voorwaarden.

De doelstelling van deze veiligheidsnota betreft een screening van de inplantingszone om na te gaan of er eventuele onaanvaardbare veiligheidsrisico's verwacht kunnen worden door de plaatsing van de geplande windturbines. Hierbij wordt rekening gehouden met de verschillende schadereceptoren (vb. gebieden met woonfunctie, gebieden met kwetsbare locaties, installaties met seveso-stoffen...). Voor elk van de weerhouden schadereceptoren wordt de risicoafstand bepaald waarmee moet rekening gehouden worden met betrekking tot eventuele veiligheidsrisico's.

Op basis van de gevoerde veiligheidsscreening kan besloten worden dat er geen onaanvaardbare risico's zijn verbonden aan de plaatsing van de windturbines.

Ook dienen de turbines uitgerust te zijn met volgende veiligheidssystemen:

- *een ijsdetectiesysteem dat de turbine automatisch stillegt bij ijsvorming,*
- *een bliksembeveiligingssysteem en brandbeveiliging,*
- *een redundant remsysteem,*

- een onlinecontrolesysteem, waarbij onregelmatigheden onmiddellijk worden gedetecteerd en doorgegeven aan een turbine eigen controle-eenheid.

Het voorzien van deze veiligheidssystemen wordt als voorwaarde opgelegd bij deze beslissing.

Ten aanzien van de hoogspanningslijnen werd door het studiebureau SGS een valgevaarstudie uitgevoerd op vraag van Elia. De berekeningen werden uitgevoerd op basis van informatie die verkregen werd van Elia, beheerder van de hoogspanningslijnen. Uit deze studie wordt besloten dat, op basis van de trefkansberekening van de hoogspanningslijn ten gevolge het falen van een windturbine, de bijdrage van het falen van de weerhouden types van windturbine aan de faalfrequentie van de hoogspanningslijn steeds minder dan 10 % bedraagt (max 8,43 %) en bijgevolg aanvaardbaar geacht kan worden.

De gevoerde veiligheidsstudies volstaan, zoals die ook positief werden geëvalueerd in de milieuvergunningsprocedure door de deputatie. Bijkomende studies dienaangaande worden bijgevolg niet gevraagd. De aanvrager is bovendien zelf (burgerlijk) verantwoordelijk voor een veilige oprichting van diens project bij niet in de aanvraag vermelde ondergrondse leidingen.

Het bezwaar met betrekking tot de ligging nabij talrijke recreatieve wandel- en fietsroutes wordt, gezien het voorgaande, evenmin weerhouden.

Besluit

Op basis van de voorgaande analyse en onder de conditie dat ten allen tijde aan de Vlaamse Regering en de bijkomende gestelde voorwaarden wordt voldaan (deze wordt dan ook aan de beslissing gekoppeld), mag redelijkerwijs verwacht worden dat geen aanzienlijke milieueffecten zullen optreden. De opmaak van een milieueffectenrapport is derhalve niet vereist.

De milieugerelateerde bezwaren worden derhalve niet bijgetreden.

BEOORDELING VAN DE GOEDE RAMTELIJKE 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 certificatieplichtige 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.

Artikel 4.3.2 §2 van de VCRO bepaalt het volgende:

...

Artikel 1.1.4 van de VCRO stelt:

...

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 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 projectlocatie bevindt zich ongeveer centraal tussen de drie woonzones, enerzijds Merchtem en anderzijds Peizegem (grondgebied Merchtem) en Steenhuffel (grondgebied Londerzeel), echter op afstanden van respectievelijk 729 m, 686 m en 1.014 m Samen met het bundelingselement van de hoogspanningen wordt de projectlocatie op deze manier door infrastructuur, die een ruimtelijk-landschappelijke en visuele impact hebben, afgebakend.

Merchtem wordt op diverse locatie doorkruist met hoogspanningslijnen van 380kV, 150kV en 70 kV. Ten zuiden van de projectlocatie lopen de 380 kV en 150 kV op heel korte afstand van elkaar, om ter hoogte van de projectlocatie uit elkaar te gaan Zo wordt een driehoekige ruimte gecreëerd die aan beide zijden begrensd is door een hoogspanning en waartussen de windturbines worden voorzien. Daarbij sluiten ze in eerste instantie zo dicht mogelijk aan bij de hoogspanning die de grootste ruimtelijk-landschappelijk en visuele impact heeft, de 380 kV, en dit op 172 m; van de 150 kV hoogspanning liggen de windturbines op gemiddeld 485' m er vandaan. De windturbines worden bijgevolg primair gebundeld met de 380 kV-hoogspanningslijn, en staan er parallel mee ingeplant, op gelijke afstand ervan, en er zo dicht mogelijk op aangesloten (< tiphoogte). Een dichtere afstand is niet mogelijk gezien de voorwaarden die Elia, de beheerder van het hoogspanningsnet, oplegt De doelstellingen van het ruimtelijk beleid inzake duurzaamheid, bundeling, meervoudig en zuinig ruimtegebruik worden hierbij gerespecteerd.

De hoogspanningslijnen zijn de meest kenmerkende lijninfrastructuren in de omgeving van Merchtem. Het plaatsen van windturbines ter hoogte van deze lijninfrastructuur zorgt voor een ruimtelijke coherentie door aansluiting aan bij de markante aanwezige lijninfrastructuur, zijnde de hoogspanningsleidingen.

De hoogte is eveneens een bepalende factor voor een optimaal windenergieproject Daarom wordt geopteerd om windturbinetypes te voorzien tot 175 m tiphoogte.

Dit omwille van volgende redenen:

- De turbinetechnologie evolueert waardoor t.o.v. voorgaande jaren hogere turbines met grotere rotoren op de markt beschikbaar zijn.*
- Dit aspect is van groot belang om tot de vereiste optimale productie te komen.*
- Het regelgevend kader stuurt aan op hogere en grotere windturbines: de Omzendbrief zet "optimalisatie" als fundamenteel uitgangsprincipe voorop en het Energiedecreet stuurt aan naar een maximalisatie van de productie (maximaal aantal vollasturen i.e. minimale stilstanden); dit alles houdt in dat een projectzone heel nauwgezet op alle aspecten dient onderzocht te worden om zo tot een optimaal project te kunnen komen.*
- Preadvies Belgocontrol laat grotere hoogtes toe.*

Om interferentie tussen windturbines te vermijden, dient voldoende onderlinge ruimte tussen de windturbines te zijn. Projectontwikkelaars hanteren hierbij ellipsen om de minimumafstand tussen de aangevraagde windturbines te bepalen. Deze methode wordt immers aanbevolen door fabrikanten (de ellipsen worden getekend met de lange as in zuidwestelijke richting, i.e. de meest voorkomende windrichting in België). Dit aspect werd bijgevolg ook in rekening gebracht bij de keuze voor de inplantingslocatie van de windturbines. Een afstand tussen de beide windturbines wordt aangehouden van 382 m.

De optimale invulling van de projectzone wordt mede bepaald door milieutechnische beperkingen om conform de VlareM te blijven.

- Omwille van milieutechnische haalbaarheid wordt een zo groot mogelijke afstand aangehouden tot bewoning om eventuele hinder inzake slagschaduw en geluid maximaal in te perken. De dichtstbijzijnde (zonevreemde) woning bevindt zich op 304 m afstand van de windturbines.*
- De diverse studies uitgevoerd door erkende deskundigen voor dit project (geluidsstudie: slagschaduwstudie, veiligheidsstudie) tonen aan dat met de inplanting van deze twee windturbines voldaan kan worden aan de normen zoals opgenomen in VlareM, mits het al dan niet toepassen van milderende maatregelen (in onderliggend dossier enkel voor wat betreft het aspect slagschaduw minimale stilstanden; geen reducties voor geluid). In elk project wordt gestreefd naar een minimum aan milderende maatregelen, waardoor van een optimaal project kan worden gesproken. Dit is het gevolg van de ruime afstanden die aangehouden worden van de woningen.*
- Door het aantal windturbines te beperken tot 2 kunnen zo ruim mogelijke afstanden tot bewoning gehanteerd worden, middels minimale reductie.*

Het resultaat is een afstand ten aanzien van zonevreemde woningen van > 300 m (dichtste woning op 304 m) en van woonzones van > 600 m (Merchtem ligt op 729 m van WT-2, Peizegem ligt op 686 m van WT-1 en Steenhuffel ligt op 1.014 m van WT-1). Het project bevindt zich dus ongeveer centraal tussen deze woonzones. Uit dit alles is bijgevolg gebleken dat een opstelling van meer dan twee windturbines, van het type zoals in onderliggend dossier opgenomen, een te grote druk zou leggen op de omliggende woonzones, en dit zowel op vlak van geluid, als op vlak van slagschaduw. Een opstelling van meer dan twee grote windturbines kunnen grote vermogen reducties en/of stilstanden tot gevolg hebben. Vandaar dat met de keuze voor twee windturbines een milieutechnisch optimale case wordt bekomen (geen tot slechts minimale reducties), wat ook resulteert in een optimale energieproductie per windturbine. Ruimtelijk werd reeds duidelijk aangetoond dat deze zone werd geoptimaliseerd.

De windturbines worden primair gebundeld met de 380 kV-hoogspanningslijn, en staan er parallel mee ingeplant, op gelijke afstand ervan (172 m). Er wordt zo dicht mogelijk aangesloten, rekening houdende met de veiligheidsafstanden die door de transmissienetbeheerder Elia worden voorgeschreven. De afstand tot de 150 kV-lijn, die ter hoogte van de projectlocatie wegliep van de 380 kV-lijn, bedraagt respectievelijk 555 m en 415 m t.o.v. WT-1 en WT-2. Echter, door de inplanting van deze twee windturbines op korte en gelijke afstand ten opzichte van de 380 kV-lijn vormen de windturbines er een samenhangend ruimtelijk geheel mee.

De ruimte langs de 380 kV-hoogspanning werd onderzocht op locaties voor de plaatsing van windturbines. Hierbij werd rekening gehouden met enerzijds een zo dicht mogelijke aansluiting en anderzijds een zo ver mogelijke afstand van woningen en woonzones. De inplanting wordt gekenmerkt door een ruimtelijk optimale en landschappelijk aanvaardbare case, evenals een milieutechnische optimalisatie.

Ruimtelijk sluiten de beide windturbines zo dicht mogelijk aan bij 380 kV-hoogspanning rekening houdende met de specifieke kenmerken uit de omgeving:

- Veiligheid: nodige afstand ten aanzien van hoogspanningslijn dient aangehouden te worden 172 m of minder dan tiphoogte wordt voor de beide windturbines aangehouden;*

- *Milieutechnisch: er werd 'immers gestreefd naar een maximale afstand ten aanzien van de omliggende woonkernen (Merchtem, Peizegem en Steenhuffel > 600 m) en zonevreemde woningen (> 300 m);*
- *Natuur: er werd gestreefd naar maximale afstand ten aanzien van het natura 2000-gebied gelegen ten noordwesten van de windturbines (> 1800 m).*

Door de grotere afmetingen van de aangevraagde windturbines zal de jaarlijkse energieproductie bijna dubbel zo hoog liggen in vergelijking met de gangbare windturbintypes (tot 150 m tiphoogte) Ruimtelijk is bijgevolg met dit project van twee windturbines met een tiphoogte van meer dan 150 m een energetisch optimale case uitgewerkt.

De windturbines worden ingeplant in de nabijheid van markant in het landschap voorkomende infrastructuren, namelijk twee hoogspanningsleidingen, de aantakking gebeurt evenwel wij de 380 kV hoogspanningsleiding, zijnde de hoogste. De pylonen van de hoogspanningsleiding zijn grote verticale elementen die reeds decennia aanwezig zijn op deze plek. Samen met de hoogspanningsleidingen doorkruisen zij de het landschap en zorgen ervoor dat de windturbines niet bijkomend verstoren.

De 2 windturbines zijn bovendien van het langzaam draaiende type. Deze worden als minder ingrijpend beschouwd.

De werken resulteren niet in een wijziging van het reliëf.

De landbouwbestemming blijft maximaal gegarandeerd. Ik verwijs hiervoor naar het advies van ABCO en de evaluatie ervan.

Alle aspecten, zoals vervat in artikel 4.3.2 §2 zijn geëvalueerd. Voorwaarden uit de verleende adviezen werden besproken en gemotiveerd al dan niet weerhouden.

Bezwaren en ongunstige adviezen werden weerlegd en de nodige voorwaarden opgelegd.
ALGEMENE CONCLUSIE

...

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag in overeenstemming is (of kan gebracht worden mits het opleggen van de nodige voorwaarden) met de wettelijke bepalingen, alsook met de goede duurzame plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

...

Dat is de bestreden beslissing.

2.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente LONDERZEEL en de gemeente LONDERZEEL, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen, vorderen bij de Raad eveneens de vernietiging van de bestreden beslissing. Dit beroep is gekend onder het rolnummer 1617-RvVb-0833-A.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

Uit het dossier blijkt dat de verzoeken tot tussenkomst tijdig zijn regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging – Belang van de Verzoekende Partijen

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen lichten hun belang bij de voorliggende vordering toe als volgt:

“..."

Verzoekers ondervinden rechtstreekse en onrechtstreekse hinder en nadelen als gevolg van de vergunningsbeslissing en zijn dus belanghebbenden sensu artikel 4.8.11, §1, 2° VCRO.

Het belang bij de nietigverklaring van de bestreden beslissing moet persoonlijk, rechtstreeks, stellig en geoorloofd zijn.

Al deze voorwaarden zijn in hoofde van Verzoekers verenigd.

Verzoekers zullen rechtstreeks hinder en schade ondervinden van de bij de Bestreden Beslissing vergunde plaatsing van windturbines.

Onafgezien de “gewone” vormen van hinder (slagschaduw, geluidshinder, visuele hinder, gezondheidsimpact, devaluatie leefomgeving, ...) die gepaard gaan met een lokalisering in de nabijheid van een windturbine, is het zo dat Verzoekers bij de omwonenden behoren die het dichtst wonen bij de voorgenomen inplanting.

Zo horen Verzoekers bij de omwonenden die de meeste slagschaduw zullen ondervinden: bij naleving van de sectorale voorwaarden, tot de maxima van 8u/jaar en 30 min/dag. Zonder adequate monitoring en nalevingsmechanismen zou dit voor de eerste Verzoeker bv. zelfs kunnen oplopen tot 10u11 min/jaar en 44min/dag volgens de slagschaduwstudie (p. 19).

Daarenboven hypothekeert de windturbine het veiligheidsgevoel van Verzoekers, gelet op de tekortkomingen van de aanvraag terzake (zie vijfde middel en stuk 3).

Verzoekers hebben aldus een persoonlijk, rechtstreeks, stellig en geoorloofd belang.

...”

2.

De verwerende partij betwist het belang in hoofde van de verzoekende partijen:

“..."

De verzoekende partijen beperken zich ertoe de hinder die volgens hen inherent is aan windturbines op te sommen en zij stellen bij de omwonenden te horen die het dichtst wonen bij de voorgenomen inrichting.

Zij geven niet aan waar de percelen gelegen zijn waarop zij wonen. Zij vermelden geen kadastrale gegevens van hun percelen.

Zij brengen geen enkel document voor waaruit hun eigendomsrecht blijkt op een naburig perceel, evenmin een schets/plan om hun beweerd eigendom te situeren t.o.v. het project.

De vordering moet dan ook als onontvankelijk worden afgewezen.

...

3.

De eerste tussenkomende partij werpt eveneens een exceptie met betrekking tot het belang van de verzoekende partijen op:

“ ...

12. In het ingediende verzoekschrift wordt aangehaald dat verzoekende partijen in de nabijheid van de voorziene windturbines zouden wonen.

Het loutere nabuurschap op zich volstaat evenwel niet om aan de verzoekende partijen het rechtens vereiste belang te verschaffen bij een beroep tegen een stedenbouwkundige vergunning (RvVb, 6 juni 2011, nr. S/2011/0055; RvVb 7 februari 2017, nr. RvVb/A/1617/0538).

De verzoekende partijen maken in hun verzoekschrift onvoldoende aannemelijk dat zij hinder of nadelen kunnen ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing. Door verzoekers wordt enkel beweerd dat zij slagschaduwhinder zouden kunnen ondervinden of dat de windturbines hun “veiligheidsgevoel” zou hypothekeren. Daarnaast roepen verzoekende partijen ook in dat zij zagezegd te maken zouden krijgen met geluidshinder, visuele hinder, gezondheidsimpact en een “devaluatie leefomgeving”.

Verzoekende partijen roepen dan ook niet in welke hinder zij concreet zouden kunnen ondervinden, laat staan dat zij hiervan het bewijs leveren. Door verzoekende partijen wordt hiervan geen enkele omschrijving gegeven. Het belang wordt evenwel niet vermoed. Het moet concreet aangetoond worden.

Wanneer een verzoekende partij op geen enkele wijze duidelijk maakt dat zij hinder of nadelen kan ondervinden, of welke de aard is van de mogelijke hinder of nadelen, kan haar belang niet zomaar worden aangenomen (RvVb 10 juni 2014, nr. A/2014/0427).

13. Wanneer een bijkomende windturbine wordt toegevoegd aan een bestaand windturbinepark is het zeker niet vanzelfsprekend dat een partij zich zou kunnen beroepen op bijkomende (visuele) hinder (zie RvVb 14 oktober 2014, nr. S/2014/0142). Ook de aanwezigheid van een bestaande hoogspanningslijn wordt in de rechtspraak aanvaard als element om de zagezegde visuele hinder ingevolge de vergunning van windturbines te nuanceren (RvS 13 oktober 2011, nr. 215.746, Vandermaesen). Er is dan immers reeds sprake van een aangetast landschap. In casu hebben verzoekende partijen uitzicht op de verschillende bestaande hoogspanningslijnen, zodat er zeker geen sprake meer is van een ongeschonden open landschap, wel integendeel.

Verzoekende partijen maken allesbehalve concreet dat zij in de gegeven omstandigheden visuele hinder zouden kunnen ondervinden (quod non).

14. *Minstens dienen verzoekende partijen het bewijs bij te brengen waaruit blijkt dat zij effectief ingeschreven zijn op het adres waar zij beweren woonachtig te zijn, of dienen zij hun eigendomsakte bij te brengen, of eender welk ander geloofwaardig bewijsstuk waaruit hun beweerd belang blijkt. Het belang wordt immers niet vermoed. Het moet concreet aangetoond worden.*

15. *Minstens dient voor verzoekende partijen te worden vastgesteld dat hun beweerde woonplaats op een ruime afstand van de windturbines gelegen is. In dat geval moet concreet aangetoond worden dat de verzoekende partij, ondanks deze afstand, toch hinder zou ondervinden ingevolge de bouw en exploitatie van de windturbines.*

De afstand tussen de woonplaats van een natuurlijke persoon en de plaats waar de vermeende hinder zijn oorsprong vindt, geldt daarbij als een belangrijk objectief criterium (RvS 22 juni 2017, nr. 238.598, Kervyn d'Oud Mooreghem e.a.). Zo heeft de Raad van State reeds aangenomen dat een 'buurtbewoner' wiens woonplaats op 800m van een windturbine gesitueerd is, redelijkerwijze geen hinder van de windturbine kan ondervinden (RvS nr. 188.463 van 4 december 2008, Strubbe):

...

In een arrest van 26 januari 2017 oordeelde de Raad van State ook dat van een buurtbewoner die op een afstand van 870m woont van een windturbine niet kan worden aangenomen dat deze hinder of nadelen zal ondervinden ten gevolge van de exploitatie van de windturbine (RvS 26 januari 2017, nr. 237.161, Stad Wervik e.a.).

Van een partij die op een afstand van ongeveer 1km woont van de inplantingsplaats van een windturbine wordt evenmin aangenomen dat deze slagschaduw- of geluidshinder kan ondervinden (RvVb 9 augustus 2016, nr. RvVb/A/1516/1410, Vandendriessche e.a.).

In casu dient te worden vastgesteld dat verzoekende partijen telkens op een zeer ruime afstand wonen van de inplantingsplaatsen van de windturbines. De verzoekende partijen zouden telkens wonen respectievelijk op een afstand van 642m en 460m (zie onderstaande kaart).

...

Minstens in hoofde van eerste verzoekende partij dient te worden opgemerkt dat niet kan worden ingezien op welke wijze vanop deze afstand schaduw- of slagschaduw- of geluidshinder zou kunnen worden ondervinden. In het verzoekschrift wordt zulks ook niet aangetoond.

Gezien de ruime afstanden tot de windturbines kan evenmin worden begrepen hoe de leefomgeving van verzoekende partijen enigszins zou kunnen worden aangetast. Tweede verzoekende partij woont overigens zelfs onder een hoogspanningslijn (zie onderstaande foto).

...

16. *Wegens gebrek aan het rechtens vereiste belang in hoofde van verzoekende partijen is het beroep dan ook onontvankelijk.*

..."

...

4.

De tweede en derde tussenkomen partij betwisten evenzeer het belang van de verzoekende partijen:

“ ...

13. *In casu blijkt dat verzoekers, die op zeer ruime afstand van elkaar wonen, niet preciseren welke hinder elk van beide verzoekers concreet en afzonderlijk zou kunnen ondervinden. Zij beperken zich tot een zeer algemene en overigens volstrekt onbewezen stelling dat zij naast "gewone" hinder ook slagschaduw zullen ondervinden. Het belang van de twee verzoekers wordt aldus in algemene en abstracte termen samengenomen, hoewel beide verzoekers onmiskenbaar in (ruimtelijk) zeer verschillende situaties verkeren.*

Verzoekers omschrijven hun belang slechts in algemene termen, waarbij "gewone" hinder (slagschaduw, geluidshinder, visuele hinder e.d.) wordt aangevoerd, alsook slagschaduw-hinder en een niet nader omschreven hypotheek op "het veiligheidsgevoel". Nog daargelaten dat de gevreesde hinder überhaupt niet wordt aangetoond, is het onmogelijk te achterhalen welke verzoeker in casu welke hinder vreest. Enige persoonlijke en concrete hinder in hoofde van elk van beide verzoekers afzonderlijk, wordt geenszins bewezen.

Welke hinder eerste verzoeker precies meent te zullen ondervinden, laat zich dus raden. Meent eerste verzoeker slechts schaduw-hinder te zullen ondervinden? Of ook "gewone" hinder? Of alleen "gewone" hinder? Of geen van beiden? Eerste verzoeker slaagt er dan ook niet in op concrete wijze aan te tonen welke hinder hij zou kunnen ondervinden als gevolg van de bestreden beslissing. Enige verwijzing naar de slagschaduwstudie toont geen voldoende concreet en persoonlijk belang aan in hoofde van eerste verzoeker.

Het verzoekschrift noopt tot eenzelfde conclusie voor tweede verzoeker. Het verzoekschrift geeft geen enkele concrete omschrijving van de hinder die tweede verzoeker nu precies meent te zullen ondergaan ingevolge de bestreden beslissing. Het verzoekschrift blijft beperkt door algemeenheden, waaruit niet valt op te maken welke hinder tweede verzoeker persoonlijk denkt te zullen ervaren.

Dit op zich volstaat om het verzoekschrift af te wijzen bij gebrek aan enig persoonlijk belang in hoofde van respectievelijk eerste en tweede verzoeker.

14. *Daarenboven zij benadrukt dat de louter theoretisch aangevoerde hinder voor verzoekers niet is aangetoond.*

Op onderstaande luchtfoto wordt de ligging van de woningen van eerste en tweede verzoeker aangegeven:

...

Het mag duidelijk zijn dat beide verzoekers op grote afstand (van toch wel een aantal honderden meter) van de geplande windturbines woonachtig zijn. Gelet de ruime afstand, mag van verzoekers verwacht worden dat zij hun belang bij het verzoek tot nietigverklaring nauwkeurig en in concreto zouden omschrijven. Dit hebben zij evenwel nagelaten.

...”

5.

De verzoekende partijen reageren hierop als volgt:

“ ...

1. De afstand tussen de woon- of verblijfplaats van de omwonenden en de plaats waar de hinder zijn oorsprong vindt, geldt als een belangrijk objectief criterium in deze beoordeling. Rekening houdende met de concrete gegevens van de zaak, inzonderheid van de aard en de kenmerken van de vergunde inrichting, dient te worden vastgesteld dat Verzoekers hinder kunnen ondervinden van de installatie.

Blijkens de Bestreden Beslissing bedraagt de maximale masthoogte van de vergunde windturbine 175 meter, met een maximale rotordiameter van 82 meter en een maximale toprotorhoogte van 150 meter.

Onafgezien de “gewone” vormen van hinder (slagschaduw, geluidshinder, visuele hinder, gezondheidsimpact, devaluatie leefomgeving, ...) die gepaard gaan met een lokalisering in de nabijheid van een windturbine, is het zo dat Verzoekers bij de omwonenden behoren die het dichtst wonen bij de voorgenomen inplanting, respectievelijk op ongeveer 642 en 460 meter.

Zo horen Verzoekers bij de omwonenden die de meeste slagschaduw zullen ondervinden: bij naleving van de sectorale voorwaarden, tot de maxima van 8u/jaar en 30 min/dag. Zonder adequate monitoring en nalevingsmechanismen zou dit voor de eerste Verzoeker bv. zelfs kunnen oplopen tot 10u11 min/jaar en 44min/dag volgens de slagschaduwstudie (p. 19).

Onderstaande afbeelding, waarop de representatieve slagschaduwreceptoren werden aangeduid die werden gebruikt bij de slagschaduwstudie, toont dit ook aan. De woning van Eerste Verzoeker (aangeduid met een rood kruis links) ligt vlakbij weerhouden receptoren, waarvoor de slagschaduw werd gemeten op respectievelijk 10:11u/jaar (verwachte slagschaduw/jaar) en 44min/dag (maximale slagschaduw/dag) (voor W1) en 8:12uur/jaar en 42min/dag (voor W8). De woning van Tweede Verzoeker ligt dan weer vlakbij een weerhouden receptor waarvoor de slagschaduw werd gemeten op 18:12uur/jaar en 01:01u/dag (voor W5).

Uit de slagschaduwstudie blijkt dus dat een representatief receptorpunt aan de Molenbaan en aan het Brusselbaantje, vlakbij de woning van Eerste Verzoeker, in aanmerking wordt genomen. Hetzelfde geldt voor het representatief receptorpunt aan de Heerbaan, vlakbij de woning van Tweede Verzoeker.

Overigens blijkt uit onderstaande afbeelding uit de slagschaduwstudie dat de slagschaduwcontouren van de windturbine zich uitstrekken tot voorbij de woningen van Verzoekers (=rood kruis).

...

Alleen reeds op grond van deze vaststelling dient te worden aangenomen dat Verzoekers van het in rechte vereiste belang doen blijken.

5. Eenzelfde vaststelling geldt voor bijvoorbeeld de geluidshinder dewelke Verzoekers zullen ondervinden. Als “relevant evaluatiepunt” werd in de geluidstudie de woningen gelegen in de Molenbaan 58 en 66 te Merchtem op respectievelijk ca. 686 en 612 meter van WT01 weerhouden, die vlakbij de woning van Eerste Verzoeker zijn gelegen. Op onderstaande afbeelding komen deze evaluatiepunten overeen met respectievelijk EV7 en EV6. Vlakbij de woning van Tweede Verzoeker ligt het punt EV3 aan de Heerbaan 175, op ca. 628 meter van WT01 en op ca. 435 meter ten oosten van WT02.

...

6. *Daarenboven hypothekeert de winturbine het veiligheidsgevoel van Verzoekers, gelet op de tekortkomingen van de aanvraag ter zake (zie vijfde middel en stuk 3).*
...”

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 de toepasselijke versie, in principe dat de verzoekende partij, als natuurlijke persoon of als rechtspersoon, rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing. Het is derhalve niet vereist dat het bestaan van deze hinder of nadelen absoluut zeker is.

Wel zal de verzoekende partij het mogelijk bestaan van een reëel risico op deze hinder of nadelen voldoende waarschijnlijk moeten maken, de aard en de omvang ervan voldoende concreet moeten omschrijven en tegelijk zal de verzoekende partij dienen aan te tonen dat er een rechtstreeks of onrechtstreeks causaal verband kan bestaan tussen de uitvoering of de realisatie van de vergunningsbeslissing en de hinder of nadelen die zij ondervindt of zal ondervinden.

Het bestaan van die hinder of nadelen en het oorzakelijk verband met de bestreden beslissing hoeven niet met absolute zekerheid worden aangetoond. De vraag of een verzoekende partij over het rechtens vereiste belang bij haar vordering beschikt, mag niet op een overdreven restrictieve of formalistische wijze worden beantwoord.

2.

De verzoekende partijen steunen hun belang bij de vordering in essentie op de vaststelling dat zij behoren tot de omwonenden die het dichtst wonen bij de voorgenomen inplantingsplaats voor de aangevraagde windturbines. In dat verband stellen zij dat de meeste slagschaduw zullen ondervinden en bovendien geraakt worden in hun veiligheidsgevoel gezien de nabijheid van de windturbines, nog afgezien van de geluidshinder, visuele hinder, gezondheidsimpact en devaluatie van de leefomgeving.

Met de bestreden beslissing vergunt de verwerende partij de bouw van twee windturbines van maximaal 175m hoog en met rotors van maximaal 112m. Uit de stukken van het aanvraagdossier, en meer bepaald de gevoegde slagschaduwstudie en de geluidsstudie, blijkt dat ter hoogte van respectievelijke woningen van de verzoekende partijen representatieve receptorpunten zijn weerhouden inzake slagschaduw, respectievelijk geluid.

In het licht van de concrete elementen van het dossier maken de verzoekende partijen het bestaan van een reëel risico op rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen, afdoende aannemelijk.

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig werd ingesteld. De exceptie wordt verworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – DERDE EN VIERDE MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.1.

De verzoekende partijen roepen in een derde middel als volgt de schending in van artikel 23 GW, artikel 1.1.4 en artikel 4.3.1, §2 VCRO, de omzendbrief RO/2014/02 van 25 april 2014, de materiële motiveringsplicht en het *patere legem*-beginsel:

“ ...

Het optimalisatie-, clusterings- en bundelingsprincipe voorzien in de omzendbrief RO/2014/02 wordt niet nageleefd door de inplanting van twee windturbines.

Immers, de omzendbrief RO/2014/02 stelt uitdrukkelijk dat er pas “vanaf drie windturbines [...] van een cluster [wordt] gesproken”.

Ter herinnering, het departement Landbouw en Visserij stelde reeds zoveel in het initieel negatief dd. 3 februari 2017 (stuk 4):

....

In het tweede (op vraag van de aanvrager) gewijzigde advies wordt er dan weer gesteld dat:

...

In de Bestreden Beslissing (p. 57/62) stelt de Gewestelijk Stedenbouwkundig Ambtenaar dat:

...

Dit vormt geen afdoende motivering om in casu af te wijken van de voorziene optimalisatie-, cluster-en bundelingsprincipes. Het minste dat men kan zeggen is dat de motieven alvast niet objectief vastgesteld werden, laat staan deel uitmaken van het aanvraagdossier. Het betreft een (niet terdege aangetoonde) algemene, niet-dossierspecifieke en louter beleidsmatige vaststelling (zoals ook blijkt uit het tweede advies van het Departement Landbouw en Visserij), die ingaat tegen de hiërarchie der normen (patere legem beginsel).

...”

1.2.

De verzoekende partijen voeren vervolgens als volgt in een vierde middel de schending aan van artikel 1.1.4 VCRO, 4.3.1.§2 VCRO, 4.4.9 VCRO, punt 4.1. van de bijlage aan 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 (hierna: “Typevoorschriftenbesluit”), het zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel:

“ ...

De inplanting van de voorziene windturbines ligt temidden de Merchtemse Kouter, in agrarisch gebied, temidden de open ruimte in de driehoek gevormd door enerzijds de twee landelijke dorpskernen van Peizegem en Steenhuffel en anderzijds Merchtem (dit betreffen hoofdzakelijk woongebieden (met landelijk karakter).

Merchtem en Steenhuffel wordt verbonden door landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Ook ten noordoosten van de inplanting ligt landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Vlakkig liggen ook natuurzones.

Dit blijkt uit het Gewestplan:

...

Het Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan maakt duidelijk dat Merchtem in de “Luwe Vlek” ligt. Dit is een openruimtegebied midden in de Vlaamse Ruit. Er dient dus een luwe ontwikkeling nagestreefd te worden, waarbij het behoud van het typische Kouterlandschap dient te primeren.

Het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan deelt het geïmagineerde gebied in als het “Noordelijk open landbouwgebied” van Merchtem. Het voorziet specifiek voor de plaats waar de windmolens worden ingeplant een bouwvrije landbouwzone, teneinde de openheid van het landschap te vrijwaren.

De dichtstbijzijnde woningen liggen op 304 en 374 meter afstand. De woonzones van Steenhuffel, Peizegem en Merchtem liggen op respectievelijk 606, 686 en 729 meter afstand.

De inplanting van twee kolossale industriële windturbines is niet in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening van de omgeving. Er bestaat geen ruimtelijke draagkracht voor deze inplanting.

De esthetische gevolgen van dit soort inplanting in dit gebied zijn onaanvaardbaar en zouden de omgeving verminken.

Dit geldt des te meer nu de beschermde dorpsgezichten Hoeve 't Hof Tiendeschuur en Marselaeremolen op iets meer dan 1 km afstand liggen. De windturbines zullen duidelijk zichtbaar zijn in deze gezichten, doch de aanvraagdossiers bevatten geen enkel onderzoek op dit punt.

Evenmin wordt terdege de impact onderzocht gelet op de nabije aanwezigheid van erfgoed als de Koutermolen en Hoeve 't Verreveld.

Dit terwijl overeenkomstig punt 4.1. van de bijlage aan het Typevoorschriftenbesluit (jo. artikel 4.4.9. VCRO) de lokalisatienota een beschrijving en evaluatie van de mogelijke effecten van de inplanting op de landschappelijke kwaliteiten dient te bevatten, quod non in casu.

De gemeente erkent overigens uitdrukkelijk de ingrijpende effecten op het landschap (p.11 van het advies uitgebracht door de gemeente).

In dergelijke omstandigheden kan er niet tot vergunning besloten worden.

Het middel is gegrond.

...”

2.1.

De verwerende partij repliceert op het derde middel als volgt:

“ ...

14.1.

Ten onrechte gaan verzoekende partijen ervan uit dat het optimalisatie-, clusterings- en bundelingsprincipe, voorzien in de Omzendbrief RO/2014/02 niet werd nageleefd omdat er slechts een inplanting van 2 windturbines is voorzien daar waar de vergunning van windturbines in principe slechts mogelijk zou zijn wanneer het gaat om een cluster van minstens 3 windturbines.

14.2.

De verzoekende partijen roepen vooreerst de schending in van art. 23 van de Grondwet.

Art. 23 van de Grondwet heeft evenwel geen rechtstreekse werking met betrekking tot de toetsing van een individuele vergunningsbeslissing zodat de verzoekende partijen er geen subjectieve rechten kunnen uit putten en dit artikel niet met goed gevolg kunnen inroepen.

...

14.3.

Vervolgens dient opgemerkt te worden dat volgens de vaste rechtspraak van uw Raad de schending van een aantal principes uit de Omzendbrief niet kan ingeroepen worden aangezien deze omzendbrief geen bindende of verordenende kracht heeft (RvVb, A/1617/1074 van 01 augustus 2017; RvVb, S/1516/0828 van 22 maart 2016).

14.4.

De Omzendbrief omschrijft de bundeling en optimalisatie als fundamentele uitgangsprincipes als volgt:

...

Hieruit volgt dat “bij voorkeur” met een cluster, d.w.z. minstens 3 windturbines, moet gewerkt worden doch dat dit geen absolute vereiste is.

Verzoekende partijen geven dit zelf aan door te stellen dat het “in principe” moet gaan om een cluster en door te stellen dat niet afdoende werd gemotiveerd waarom van dit principe werd afgeweken.

14.5.

Verzoekende partijen citeren zelf het tweede advies van het Departement Landbouw waarin wordt gemotiveerd waarom het principe van een cluster van tenminste 3 windturbines achterhaald is door de recente technologische ontwikkelingen en schaalvergroting voor windturbines.

De huidige windturbines zijn veel hoger en de mogelijke locaties worden hierdoor nog schaarser omwille van de langere slagschaduw.

14.6.

Ook in de bestreden beslissing wordt uitvoerig gemotiveerd waarom de aanvraag voldoet aan de uitgangspunten van de Omzendbrief p. 59 t/m 63:

...

14.7.

Uit deze overwegingen van de bestreden beslissing blijkt dat de GSA aandacht heeft besteed aan het bundelings- en optimalisatieprincipe en de verzoekende partijen slagen er niet in te bewijzen dat het oordeel van de verwerende partij onzorgvuldig of kennelijk onredelijk was.

Ook in de zaak met rolnr. 1516/RvVb/0183/A werd een aanvraag voor 2 windturbines verenigbaar geacht met deze principes (RvVb, A/1617/1074 van 01 augustus 2017).

....”

2.2.

Op het vierde middel antwoordt de verwerende partij als volgt:

“ ...

16.1.

Vermits de aanvraag is gelegen in het agrarisch gebied volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse en de aanvraag niet in functie staat van de landbouw in de ruime zin maakt de GSA gebruik van de afwijkingsmogelijkheid voorzien in art. 4.4.9. van de VCRO.

In dit artikel wordt voorzien in de mogelijkheid om werken of handelingen die zich strikt genomen niet laten inpassen in de voorschriften van het geldende plan van aanleg toch te vergunnen als deze overeenkomstig de op 11 april 2008 vastgesteld RUP-typevoorschriften voor een vergelijkbaar RUP-gebied vergunbaar zouden zijn, techniek van de zogenaamde ‘clichering’.

De bedoeling van deze techniek is om op flexibele wijze te kunnen inspelen op nieuwe maatschappelijke evoluties (zoals bij uitstek de inplanting van windturbines in agrarisch gebied) waarvoor het strakke keurslijf van de bestaande plannen van aanleg geen toereikende oplossing biedt.

Dit betekent dat windturbines gelegen in agrarisch gebied kunnen worden vergund zonder opmaak van een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, voor zover de windturbines door hun beperkte impact de realisatie van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen.

In de Memorie van Toelichting bij de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening wordt immers uitdrukkelijk gesteld dat via de techniek van clichering de vergunning van windturbines in agrarisch gebied niet langer afhankelijk wordt gemaakt van de vaststelling van een bijzonder RUP (Memorie van Toelichting – Stuk 2011 (2208-2009) – Nr. 1). Dit geldt ook voor windturbines gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, zoals uitdrukkelijk aangegeven in de parlementaire voorbereidingen van het wijzigingsdecreet (zie verslag Commissie voor Leefmilieu en Natuur, Landbouw, Visserij en Plattelandsbeleid en Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed (stuk 2011 nr. 6 (p.53)) en de verantwoording opgenomen bij het aangenomen amendement nr. 66 (stuk 2011 nr. 3 (p.32)).

Dit blijkt tevens uit rechtspraak van de Raad van State waarbij bevestigd wordt dat de mogelijkheid van vergunningverlening op grond van de zogenaamde clichering zelfs toegepast kan worden in de landschappelijk waardevolle agrarische gebieden (RvS 10 oktober 2013, nr. 225.044, Valckenier, RvS 10 oktober 2013, nr. 225.045, gemeente Denderleeuw).

Hier aan de orde is de gebiedscategorie landbouw bedoeld in artikel 1, 4° van het typevoorschriftenbesluit van 11 april 2008 (B.S. 1 augustus 2008). In de bijlage bij dit besluit wordt in de typevoorschriften voor deze categorie van gebiedsaanduiding het volgende gesteld:

“ ...

16.2.

Bij het aanvraagdossier is een lokalisatienota gevoegd waarin deze aspecten uitvoerig aan bod komen in de hoofdstukken 7. Afwegingselementen voor locatiekeuze en 8. Andere afwegingselementen.

Zoals omstandig toegelicht in deze lokalisatienota, brengen de windturbines door hun beperkte impact de realisatie van de algemene bestemming niet in het gedrang. Voorts worden de mogelijke effecten van de inplanting ten aanzien van efficiënt bodemgebruik, eventuele verstoring van de uitbating(smogelijkheden) en landschappelijke kwaliteiten in de lokalisatienota op gedetailleerde wijze beschreven en geëvalueerd.

16.3.

Ook de GSA komt tot de conclusie dat de huidige aanvraag de oprichting van windturbines, bijhorende middenspanningscabines en ondergrondse bekabeling betreft die onder voornoemde afwijkingsregeling valt. (p. 3 van het bestreden besluit)

De GSA stelt vast dat de realisatie van 2 windturbines de landbouw als primaire gewestplanbestemming niet in het gedrang brengt en dat de landbouwbestemming maximaal gegarandeerd wordt en verwijst verder naar het voorwaardelijk gunstig advies van ABCO d.d. 18 april 2017 (p. 50 en p.62 van het bestreden besluit).

Bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening wordt terecht door de GSA uitgegaan van Omzendbrief RO/2014/02 betreffende het afwegingskader en randvoorwaarden voor de afweging voor de oprichting van windturbines.

De motivering luidt als volgt (p. 58-62 van het bestreden besluit):

...

16.4.

Ten onrechte roepen verzoekende partijen de schending in van het Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan.

Vooreerst dient opgemerkt dat volgens art. 2.1.2. §7 VCRO ruimtelijke structuurplannen geen beoordelingsrond vormen voor vergunningsaanvragen.

Bovendien wordt in de lokalisatienota aangetoond dat de inplanting van de windturbines geen afbreuk doet aan het behoud van het typische kouterlandschap en aan de ruimtelijke principes vervat in het Provinciaal RSP.

Zo wordt gesteld p. 31 van de lokalisatienota:

....

16.5.

Ook wat het gemeentelijk RSP Merchtem betreft, dient verwezen naar art. 2.1.2. §7 van de VCRO.

In de lokalisatienota wordt de inplanting in functie van dit gemeentelijk RSP eveneens onderzocht, besproken en geëvalueerd p. 33 – 36).

Het CBS van Merchtem adviseert de aanvraag gunstig op 13 april 2017.

16.6.

In tegenstelling tot hetgeen verzoekers voorhouden, wordt de aanvraag zowel in de lokalisatienota als in de bestreden beslissing ook geëvalueerd rekening houdende met

- de ligging van de natuurzones (gunstig advies ANB)*
- de ligging van de dichtstbijzijnde woningen en woonzones*
- de esthetische gevolgen van de inplanting*
- de beschermde dorpsgezichten en erfgoed.*

Verzoekende partijen geven trouwens op geen enkele wijze aan waarom inplanting van windturbines niet in overeenstemming zou zijn met de goede ruimtelijke ordening.

...

3.1.

De eerste tussenkommende partij stelt met betrekking tot het derde middel het volgende:

“ ...

60. Zoals hoger aangehaald, dient een verzoekende partij ook te beschikken over een belang bij het middel dat wordt aangevoerd (artikel 35, derde lid DBRC-decreet). In deze kan niet worden begrepen dat verzoekende partijen zich beroepen op zogezegde hinder die de twee vergunde windturbines zouden veroorzaken, en anderzijds ook inroepen dat geen twee maar minstens drie windturbines zouden moeten worden ingeplant.

Het spreekt voor zich dat de inplanting van drie windturbines potentieel meer hinder kan veroorzaken dan twee windturbines. Verzoekende partijen hebben dan ook geen enkel belang bij de zgn. kritiek volgens dewelke er drie windturbines zouden moeten worden voorzien.

Het middel is derhalve onontvankelijk.

61. Het middel is niet alleen onontvankelijk, maar ook manifest ongegrond.

Zoals hoger aangetoond, heeft de Omzendbrief RO/2014/02 geen verordenende kracht, zodat een zogezegde schending ervan nooit kan leiden tot de vernietiging van een vergunningsbeslissing.

Vooreerst wordt gewezen op de omstandige lokalisatienota die bij de aanvraag werd gevoegd (Stuk 2), waarvan de verwerende partij kennis heeft genomen, en mede op grond waarvan de verwerende partij tot het oordeel is gekomen dat de windturbines door hun beperkte impact de realisatie van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen.

In de lokalisatienota wordt duidelijk aangetoond dat de twee windturbines verenigbaar zijn met het bundelings- en clusteringsprincipe (zie p. 18 e.v. van de lokalisatienota, Stuk 2):

...

Uit de aanvraag blijkt derhalve zeer duidelijk dat de twee windturbines worden gebundeld met de bestaande 380kV hoogspanningslijn en hierbij aansluiten.

De voorgaande beoordelingen worden bijgetreden in de uiteindelijke vergunningsbeslissing. Er wordt aldus geoordeeld dat de twee windturbines worden ingeplant overeenkomstig het bundelings- en clusteringsprincipe (Stuk 1).

Door verzoekende partijen wordt geen enkel element aangehaald waaruit zou kunnen worden afgeleid waarom het bundelingsprincipe niet zou worden nageleefd (quod certe non). De kritiek dienaangaande is derhalve onontvankelijk. Verzoekende partijen poneren slechts dat zogezegd niet zou zijn voldaan aan het clusteringsprincipe omdat niet wordt voorzien in een project met drie windturbines.

62. Specifiek inzake het clusteringsprincipe dient te worden opgemerkt dat de omstandigheid dat er twee en geen drie of meer windturbines worden voorzien, niet met zich meebrengt dat hierdoor niet voldaan zou kunnen worden aan het clusteringsprincipe van de Omzendbrief RO/2014/02.

De Omzendbrief – die hoe dan ook geen verordenende waarde heeft (zie hoger) – legt geenszins een verplichting op om windturbines steeds per drie in te planten. Het gaat zuiver om een voorkeur. In bepaalde gevallen – zoals hier – zal een opstelling met drie

windturbines eenvoudig onhaalbaar blijken, omwille van ruimtelijke, stedenbouwkundige, milieutechnische en/of energetische beperkingen.

In twee arresten van 14 juni 2016 (met betrekking tot hetzelfde project van Electrabel te Erpe-Mere langs de E40) wordt een cluster van twee windturbines uitdrukkelijk aanvaard door de Raad voor Vergunningsbetwistingen (RvVb 14 juni 2016, nr. A/1516/1220, Gemeente Erpe-Mere; RvVb 14 juni 2016, nr. RvVb/A/1516/1221, Van den Abeele):

...

In het kader van een windturbineaanvraag voor 4 windturbines in Haaltert, waar door de gemeente Haaltert werd ingeroepen dat het niet ging om één cluster van vier windturbines maar wel om twee clusters van telkens twee windturbines (omwille van de onderlinge afstanden), werd de ingeroepen schending van het clusteringsprincipe eveneens afgewezen door de Raad voor Vergunningsbetwistingen (RvVb 22 maart 2016, nr. S/1516/0828, Penne):

...

Deze rechtspraak werd inmiddels bevestigd in het kader van de vernietigingsprocedures, waarin het beroep telkens verworpen werd (RvVb 18 juli 2017, nr. A/1617/1036, College van burgemeester en schepenen van Haaltert en RvVb 18 juli 2017, nr. A/1617/1035, Herbrant e.a.).

In een arrest van 24 april 2018 oordeelde de Raad voor Vergunningsbetwistingen nog dat het gegeven dat twee in plaats van drie windturbines worden voorzien, niet kan leiden tot de onwettigheid van een vergunningsbeslissing (RvVb 24 april 2018, nr. RvVb/A/1718/0791, College van burgemeester en schepenen van de gemeente Wingene e.a.).

63. *Voor elke locatie moet in concreto bekeken worden of een bijkomend project met drie of meer windturbines haalbaar wel is. Hier in Merchtem bleek dat niet het geval te zijn. In deze wordt een project voorzien met twee windturbines, omdat de inplanting van meer windturbines niet in overeenstemming werd bevonden met de ruimtelijke draagkracht van het gebied (zie p. 24 van de lokalisatienota, Stuk 2). Een opstelling van meer dan twee grote windturbines kunnen ook grote vermogen reducties en/of stilstanden tot gevolg hebben. Vandaar dat met de keuze voor twee windturbines een milieutechnisch optimale case wordt bekomen (geen tot slechts minimale reducties), wat ook resulteert in een optimale energieproductie per windturbine. Een groter windturbinepark zou ook niet leiden tot een 'energetisch' optimalere situatie. Het project met twee windturbines laat toe maximale afstanden ten opzichte van de woningen in acht te nemen, zonder dat er bv. nood bestaat tot geluidsreducties. De huidige inplanting laat m.a.w. een maximale energetische productie per windturbine met een minimale hinder toe.*

Bovendien bepaalt de Omzendbrief dat ingevolge een ruimtelijke concentratie van windturbines in de nabijheid van hoofddorpen en woonkernen voldaan wordt aan het clusteringsprincipe uit de Omzendbrief. Te dezen werd rekening gehouden met dit clusteringsprincipe nu de windturbines worden gebundeld met de woonkern Peizegem en Merchtem, maar toch nog een voldoende afstand houden tot deze gebieden.

Uit de lokalisatienota blijkt dan ook dat geconcludeerd dient te worden dat de windturbines voldoen aan het clusterings- en bundelingsprincipe conform de Omzendbrief, nu er enerzijds gebundeld wordt met de hoogspanningslijnen, en anderzijds gebundeld wordt met de woonkernen Peizegem en Merchtem. Bovendien vormen de twee windturbines een cluster.

In de bestreden beslissing wordt concreet gemotiveerd waarom twee windturbines op de gekozen inplantingsplaats ruimtelijk aanvaardbaar zijn. Verwerende partij oordeelt op grond van onder meer de lokalisatienota dat de oprichting van een derde windturbine niet mogelijk is om de projectzone maximaal te kunnen benutten, rekening houdend met de ruimtelijke en landschappelijke mogelijkheden en met de technische en milieuvoorwaarden (Stuk 1):

...

Verwerende partij wijst eveneens op de bundeling met de markant in het landschap aanwezige lijninfrastructuur van de hoogspanningslijnen, waartegen de windturbines zo dicht mogelijk worden ingeplant zodat deze een ruimtelijk samenhangend geheel vormen. Verzoekende partijen betwisten niet dat de twee windturbines worden gebundeld met de aanwezige lijninfrastructuur. Ook het departement Landbouw en Visserij kwam in haar tweede advies dd. 18 april 2017 tot dezelfde conclusie als de bestreden beslissing, met name dat het project voldoet aan het bundelings- én clusteringsprincipe, zodat een ruimtelijk optimale case wordt gecreëerd.

Verzoekende partijen tonen allesbehalve aan dat deze beoordeling in de bestreden beslissing foutief zou zijn of kennelijk onredelijk. Van enige schending van het 'clusteringsprincipe' is dan ook geen sprake.

...

3.2.

In verband met het vierde middel stelt de eerste tussenkomende partij het volgende:

“ ...

66. Volgens verzoekende partijen zou de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening zogezegd onvoldoende zijn gebeurd.

Hierbij moet worden opgemerkt dat de verwerende partij beschikt over een discretionaire bevoegdheid, en dat het niet aan Uw Raad toekomt om haar beoordeling in de plaats te stellen van deze van de verwerende partij. Uw Raad beschikt ter zake over een marginale toetsing, en kan enkel nagaan of de verwerende partij zich heeft gesteund op in rechte en in feite aanvaardbare motieven, en op grond hiervan tot de bestreden beslissing is kunnen komen.

De verzoekende partijen maken allesbehalve aannemelijk dat de beslissing van de verwerende partij dat het project verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening, kennelijk onjuist of kennelijk onredelijk zou zijn (quod non).

Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenende bestuursorgaan om overeenkomstig artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1° en 2° VCRO op concrete wijze te onderzoeken of een aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij zij de noodzakelijke of relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening bij haar beoordeling dient te betrekken en dient rekening te houden met de ingediende bezwaren en adviezen. Uw Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidscontrole is hij enkel bevoegd om na te gaan of de administratieve 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. Gelet op de marginale toetsingsbevoegdheid van de Raad volstaat het niet dat een verzoekende partij een betoog voert waaruit blijkt dat zij van mening is dat het gevraagde project niet vergund kan worden. 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 partijen die de beoordeling van de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening betwist om aan te tonen dat het vergunningverlenende bestuursorgaan hetzij foutief, hetzij op kennelijk onredelijk wijze tot de conclusie kwam dat het aangevraagde project verenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening. Een verzoekende partij kan zich derhalve niet beperken tot het formuleren van een tegengesteld standpunt, maar moet integendeel op gefundeerde wijze aantonen dat het vergunningverlenend bestuursorgaan de overeenstemming van het aangevraagde project met een goede ruimtelijke ordening niet heeft beoordeeld met inachtneming van de relevante criteria die zijn bepaald in artikel 4.3.1, § 2, eerste lid van het VCRO, hetzij deze beoordeling foutief of op kennelijk onredelijke wijze heeft uitgevoerd (RvVb 30 mei 2017, nr. A/1617/0905, NV Delvoye Art e.a.; zie ook RvVb 20 juni 2017, nr. A/1617/0961).

67. *Conform artikel 4.4.9 VCRO kunnen windturbines worden voorzien in een gebied dat sorteert onder de voorschriften van een gewestplan, waarbij wordt afgeweken 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 (de zgn. 'clicheringsregel').*

De Omzendbrief RO/2014/02, die voldoende is bekend gemaakt, betreft een weergave van een algemene beleidslijn en bevat richtlijnen en randvoorwaarden die aldus een toetsingskader zijn bij het onderzoek voor aanvragen voor de bouw en de exploitatie van windturbines. Ook al heeft deze Omzendbrief geen verordenend karakter, toch kan hij beschouwd worden als een beleidsmatig gewenste ontwikkeling, nu de overheid, om eenvormigheid te brengen in haar beleid en haar beslissingen, dergelijk beleid mag uitschrijven in een omzendbrief. Het vergunningverlenend bestuursorgaan voor wat betreft de verenigbaarheid van de windturbines met de goede ruimtelijke ordening in een bepaald gebied of bepaalde locatie, kunnen zich richten naar het aangereikte afwegingskader van de Omzendbrief RO/2014/02 dat als toetsingskader kan gelden voor het ruimtelijk beleid inzake windturbines (zie RvVb 11 oktober 2016, nr. RvVb/A/1617/0155).

Dit is wat de verwerende partij in casu gedaan heeft, gelet op de ligging van de windturbines in agrarisch gebied volgens het gewestplan. Op grond van de afwijkingsmogelijkheid van artikel 4.4.9 VCRO kunnen windturbines immers vergund worden in agrarisch gebied, op voorwaarde dat deze werken door hun beperkte impact de realisatie van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen en dat de mogelijke effecten beschreven en geëvalueerd worden in een lokalisatienota.

Vooreerst wordt gewezen op de omstandige lokalisatienota die bij de aanvraag werd gevoegd (Stuk 2), waarvan de verwerende partij kennis heeft genomen, en mede op grond waarvan de verwerende partij tot het oordeel is gekomen dat de windturbines door hun beperkte impact de realisatie van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen.

68. *In de lokalisatienota wordt duidelijk aangetoond dat de windturbines verenigbaar zijn met het bundelings- en clusteringsprincipe (zie p. 18 e.v. van de lokalisatienota, Stuk 2). Uit de aanvraag blijkt derhalve zeer duidelijk dat de twee windturbines worden gebundeld met de bestaande 380kV hoogspanningslijn en hierbij aansluiten (zie eveneens de weerlegging van het derde middel).*

De voorgaande beoordelingen worden bijgetreden in de uiteindelijke vergunningsbeslissing. Er wordt aldus geoordeeld dat de twee windturbines worden ingeplant overeenkomstig het bundelings- en clusteringsprincipe. Door verzoekende

partijen wordt uitdrukkelijk erkend dat de windturbines inderdaad voldoen aan het bundelings- en clusteringsprincipe.

Specifiek inzake het clusteringsprincipe werd in de weerlegging van het derde middel aangetoond dat de omstandigheid dat er twee en geen drie of meer windturbines worden voorzien, niet met zich meebrengt dat hierdoor niet voldaan zou kunnen worden aan het clusteringsprincipe van de Omzendbrief.

69. Volgens verzoekende partijen zou bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening geen rekening zijn gehouden met de visuele hinder of de impact op het landschap. Doordat in de vergunningsbeslissing toepassing wordt gemaakt van het bundelings- en clusteringsprincipe wordt de open ruimte maximaal gevrijwaard en wordt de impact op het landschap beperkt.

De Omzendbrief bevat namelijk een aantal richtsnoeren over de toelaatbaarheid van windturbines in open ruimten, waarbij een zo groot mogelijke ruimtelijke bundeling moet worden nagestreefd (RvVb 31 maart 2016, nr. RvVb/A/1516/0884).

Door windturbines te bundelen met grote lijninfrastructuur worden de bestaande open ruimten gevrijwaard en de impact op het landschap beperkt (zie RvVb 11 maart 2014, nr. A/2014/0173).

In casu wordt het landschap reeds doorsneden door twee markante lijninfrastructuren, namelijk hoogspanningslijnen van 380kV en 150kV, zodat deze locatie hoe dan ook niet voldoet aan de definitie van een 'open ruimte gebied' en er dus geen sprake meer is van een ongeschonden open landschap. Het is niet omdat een gebied in een gemeentelijk of provinciaal ruimtelijk structuurplan wordt aangeduid als een zgn. 'open ruimte gebied' dat er op het terrein ook effectief sprake is van een open ruimte. In toepassing van het toetsingskader van de Omzendbrief RO/2014/02 worden de windturbines onder meer gebundeld en zo dicht mogelijk aangesloten met deze lijninfrastructuur zodat geen verdere aantasting van de open ruimte plaatsvindt.

70. De lokalisatienota maakt ook duidelijk dat de impact op het landschap beperkt is omwille van de volgende redenen (p. 40 van de lokalisatienota, Stuk 2):

...

Door de aanwezigheid van verschillende hoogspanningslijnen is de esthetische waarde van het gebied sowieso beperkt. De windturbines sluiten dan ook zo dicht mogelijk aan bij deze lijninfrastructuur rekening houdende met de specifieke kenmerken van de omgeving en de technische vereisten van de hoogspanningsinfrastructuur.

Uit de gevoegde visualisatiestudie blijkt ook dat de impact op het landschap en de open ruimte aanvaardbaar is (Stuk 2, c).

...

De gevoegde visualisaties tonen aan dat de windturbines opgaan in het landschap doordat de assen van de windturbines evenwijdig zijn met de pylonen van de bestaande hoogspanningslijnen. Vanuit bepaalde gezichtstandpunten zullen de kabels van deze hoogspanningslijnen bovendien het zicht op de windturbines gedeeltelijk belemmeren.

71. Zoals aangehaald werd voor de exploitatie van de windturbines een geluidstudie, een slagschaduwstudie, een veiligheidsstudie en een natuurimpactstudie opgesteld (Stuk 2). Uit deze studies blijkt dat het project geen nadelige effecten zal veroorzaken voor mens en natuur.

Bij het aanvraagdossier werd eveneens een project-MER-screeningsnota gevoegd waaruit blijkt dat het project geen aanzienlijke milieueffecten zal veroorzaken en de opmaak van een project-MER niet noodzakelijk is (Stuk 11).

Door verzoekende partijen wordt niet aangetoond dat de resultaten uit deze studies onvolledig of onjuist zouden zijn, zodat niet kan worden ingezien op welke wijze de bouw en exploitatie van de windturbines het landschap zouden kunnen aantasten of onredelijke hinder zouden kunnen veroorzaken voor de omwonenden. Evenmin blijkt dan ook dat de inplanting van de windturbines op enige wijze de ruimtelijke draagkracht van het gebied zou overschrijden.

72. In de directe omgeving van het project bevinden zich geen erfgoedlandschappen, ankerplaatsen of beschermde landschappen, waardoor de impact op het landschap hoe dan ook beperkt blijft.

De vergunningsaanvraag stelt duidelijk dat binnen een straal van 2km rond de projectzone zich geen erfgoedlandschappen of beschermde cultuurhistorische landschappen (zie p. 40 van de lokalisatienota, Stuk 2) bevinden.

Het meest nabije beschermde stads- of dorpsgezicht, genaamd 'Watermolen Marselaermolen met omgeving', bevindt zich op ruim 1,2km ten oosten van de geplande windturbine WT2. Het meest nabije monument, m.n. 'Watermolen Mareselaermolen: watermolen en molenaarswoning', bevindt zich binnen dit beschermd dorpsgezicht (zie p. 40 van de lokalisatienota, Stuk 2).

De lokalisatienota geeft verder weer dat het meest nabijgelegen onroerend erfgoed uit de vastgestelde of wetenschappelijke inventarissen het bouwkundig erfgoed –relict 'Hoeve 't Verreveld' (wetenschappelijke inventaris) gelegen is op 780m ten noordoosten van WT2.

Het aanvraagdossier hield aldus wél rekening met het omliggende onroerend erfgoed. De afstanden zijn dermate groot dat iedere impact hoe dan ook kon worden uitgesloten. Deze grote afstand verklaart ook waarom het Agentschap Onroerend Erfgoed geen advies diende uit te brengen in het kader van de stedenbouwkundige vergunning. In principe zijn immers enkel aanvragen gelegen binnen een geklasseerd zicht onderworpen aan het advies van het agentschap (cf. artikel 1, 1°, b) van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen).

Door de inplanting van de windturbines op voldoende afstand van (beschermd) onroerend erfgoed wordt er dan ook geen negatieve invloed op deze landschapselementen verwacht. Door verzoekende partijen wordt het tegendeel niet aangetoond.

73. In tegenstelling tot de vroegere Omzendbrief EME/2006/01 – RO/2006/02 van 12 mei 2006 worden in de huidige Omzendbrief RO/2014/02 geen afstandsregels bepaald.

Op vandaag is geen enkele afstandsregel in de Omzendbrief RO/2014/02 opgenomen en dient de afstand van woningen tot een windenergieproject bepaald te worden in functie van de te respecteren Vlarex normen. In dit geval te Merchtem worden de Vlarex geluidsnormen gerespecteerd zonder dat de windturbines in vermogen dienen gereduceerd te worden. De windturbines kunnen met andere woorden op elk moment van de dag op vol vermogen draaien. En voor slagschaduw zijn slechts minimale reducties nodig.

Door de naleving van de sectorale normen voor windturbines dient hoe dan ook een zekere afstand te worden bewaard tussen een windturbine en de aanwezige bewoning. Deze normen beperken sterk de slagschaduw- en geluidshinder die buurtbewoners mogen ondergaan.

In deze case zullen de sectorale normen, mits de inachtnaam van beperkte milderende maatregelen op het vlak van slagschaduw, worden gerespecteerd. Uit de slagschaduw- en

geluidsstudies blijkt duidelijk dat de hinder voor de omwonenden tot een aanvaardbaar niveau kan worden beperkt.

74. In tegenstelling tot de loze bewering van verzoekende partijen gaat de verwerende partij in de bestreden beslissing verder dan alleen een beschrijving te geven van het landschap, de concrete impact van de inplanting van de windturbines wordt immers ook beoordeeld (Stuk 1, p. 55 t.e.m. 58 – eigen benadrukking):

...
Hieruit blijkt alleen al dat het middel geen feitelijke grondslag heeft en manifest ongegrond is. De beoordeling van de hinderaspecten op de woningen gebeurde in de bestreden beslissing op een concrete wijze, waarbij niet louter wordt gesteund op een verwijzing naar een beoordeling in de milieuvergunning (zie RvVb 21 februari 2017, nr. RvVb/A/1617/0593, College van burgemeester en schepenen van de gemeente Hoogstraten e.a.).

De verwerende partij heeft aldus wél rekening gehouden met de impact van de inplanting van de windturbines op het landschap. In tegenstelling tot hetgeen verzoekende partijen beweren, volstaat de gemaakte beoordeling en diende geen bijkomende ‘esthetische toets’ van het landschap te gebeuren. Een dergelijke toetsing is enkele vereist bij de inplanting van windturbines in landschappelijk waardevol agrarisch gebied (zie RvVb 7 juni 2016, nr. RvVb/A/1516/1179, Stad Aarschot). In deze worden de windturbines ingeplant in gewoon agrarisch gebied, zodat een dergelijke bijkomende toetsing niet is vereist.

Verzoekende partijen tonen hoe dan ook niet aan dat de beoordeling van de impact op de omliggende woningen dat de hinder aanvaardbaar is, manifest foutief of onredelijk zou zijn. Evenmin wordt aangetoond dat het oordeel van de verwerende partij dat de windturbines ruimtelijk inpasbaar zijn in het landschap manifest foutief of onredelijk zou zijn. Het middel beperkt zich ertoe te beweren dat zozegd geen rekening zou zijn gehouden met de impact op het landschap, terwijl zulks duidelijk wel het geval is.

75. De bestreden beslissing strijdt evenmin met het gemeentelijk of provinciaal ruimtelijk structuurplan.

In de vergunningsbeslissing wordt terecht opgemerkt dat op grond van artikel 2.1.2, § 7 VCRO, dat bepaalt dat ruimtelijke structuurplannen geen beoordelingsgrond vormen, geen rekening moet worden gehouden met deze ruimtelijke structuurplannen (Stuk 1). Een vermeende strijdigheid met het provinciaal of gemeentelijk structuurplan kan op grond van artikel 2.1.2, § 7 VCRO hoe dan ook geen grond vormen voor de weigering van de stedenbouwkundige vergunning. Dit wordt eveneens uitdrukkelijk aangehaald door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Merchtem in haar gunstig advies van 13 april 2017 (Stuk 3, a).

Een vergunningverlenende overheid is bovendien nooit verplicht om rekening te houden met de opportuniteitsafwegingen van een ander bestuursorgaan en kan zich een eigen oordeel vormen over een aanvraag tot het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning.

Verzoekende partijen tonen ook niet aan dat in de structuurplannen de inplanting van windturbines binnen de projectzone uitdrukkelijk zou worden uitgesloten, zodat de kritiek van verzoekende partijen hoe dan ook ongegrond is.

Het is ook vaste rechtspraak van de Raad voor Vergunningsbetwistingen dat een ruimtelijk structuurplan geen weigeringsgrond kan vormen bij de beoordeling van een vergunningsaanvraag voor een windturbine (zie o.m. RvVb 11 maart 2014, nr. A/2014/0173; RvVb 7 oktober 2014, nr. A/2014/0691; RvVb 14 juni 2016, nr. RvVb/A/1516/1221; RvVb 2 augustus 2016, nr. RvVb/A/1516/1392).

76. Ondergeschiedt dient te worden opgemerkt dat in het aanvraagdossier omstandig wordt ingegaan op de verenigbaarheid van het windturbineproject met het provinciaal en gemeentelijk ruimtelijk structuurplan.

Er wordt aangetoond dat de inplanting van de windturbines hoe dan ook verenigbaar is met de principes van het provinciaal ruimtelijk structuurplan (zie p. 29 e.v. van de lokalisatienota, Stuk 2):

...

Door de provincie werden in toepassing van het Klimaatactieprogramma ook energiekansenkaarten opgemaakt (VITO-studie 2016, "Ruimte voor hernieuwbare energie – De opmaak van energiekansenkaarten- en atlas"). Het windturbineproject geeft uitvoering aan dit programma (zie p. 32 e.v. van de lokalisatienota, Stuk 2):

...

Het voorliggende project met twee windturbines voldoet dan ook aan de principes van de ruimtelijke structuurplannen. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Merchtem leverde mede hierom op 13 april 2017 een gunstig advies af (Stuk 3, a). Het is bovendien merkwaardig dat verzoekende partijen tevergeefs tracht voor te houden dat er sprake zou zijn van een strijdigheid met een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, terwijl deze gemeente daarin geen graten ziet.

..."

4.1.

De tweede en derde tussenkomende partij stellen het volgende inzake het derde middel:

"...

Onontvankelijkheid van het middel — exceptio obscuri libelli

37. Overeenkomstig artikel 15, 4° van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (hierna: 'Procedurebesluit') dient de verzoeker in zijn inleidend verzoekschrift een uiteenzetting te geven van alle middelen die hij ter staving van zijn beroep wenst aan te voeren.

*Opdat een middel ontvankelijk zou zijn, is het nodig, maar voldoende, summier doch duidelijk de beweerde onregelmatigheid van de aangevochten beslissing aan te geven.*¹³

De vereiste om duidelijk de middelen aan te geven is daarbij door de Raad van State onder meer in het arrest COMINBEL vertaald in de zin dat een onoverzichtelijke opeenstapeling van feitelijke commentaar waarin geen verstaanbare en adequate uiteenzetting van een middel kan worden gevonden, als onontvankelijk wordt afgewezen."

Daarbij komt nog dat de Raad van State in diverse arresten reeds tot de beoordeling kwam dat wanneer talrijke argumenten in het verzoekschrift het onderscheid niet maken tussen de rechtmatigheid en de opportuniteit van de beslissing, de Raad geen kennis kan nemen van het betrokken middel.

De Raad van State stelde immers eerder dat:

...

Wanneer in een middel niet de minimale concrete gegevens worden aangebracht die onontbeerlijk zijn ter adstructie van de erin aangevoerde rechtsschending¹⁷ of wanneer niet wordt aangegeven waarom bepaalde rechtsregels zijn geschonden¹⁸ zal een middel minstens als niet ernstig worden afgedaan.

De Raad van State was in het verleden dan ook van oordeel dat:

...

Deze rechtspraak kan in casu eveneens parallel worden toegepast voor Uw Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Het is dan ook vaste rechtspraak van Uw Raad dat het initiële verzoekschrift een omschrijving van de beweerdelijk geschonden geachte regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur en van de wijze waarop de regelgeving, voorschriften of beginselen zouden zijn geschonden dient te bevatten; en dat een verzoekschrift waarin voormelde elementen niet worden opgenomen kennelijk niet-ontvankelijk is.

38. In casu moet worden vastgesteld dat verzoekers in hun derde middel nergens aangeven hoe de aangehaalde beginselen en bepalingen zouden zijn geschonden. Tussenkomen de partij kan dan ook niet nuttig antwoorden op de kritiek van verzoekers. Het laat zich alleen maar raden hoe de geciteerde bepalingen geschonden zouden zijn, quod non.

Een ontvankelijk middel bestaat volgens Uw Raad uit de voldoende en duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel en van de wijze waarop deze rechtsregel zou zijn geschonden.²¹ Tussenkomen de partijen hebben er evenwel het raden naar op welke wijze de aangehaalde rechtsregels overtreden zouden zijn, quod certe non.

Het middel moet dan ook worden verworpen op grond van de exceptio obscuri libelli.

Daarbij zij tevens opgemerkt dat de aangehaalde schending van omzendbrief R0/2014/02 onontvankelijk is, nu een omzendbrief uiteraard neen verordenend karakter heeft.²² Een vermeende schending van de omzendbrief kan dan ook niet op ontvankelijke wijze worden ingeroepen.

Het middel is onontvankelijk.

Onontvankelijkheid van het middel — geen belang

39. Het zij verder vastgesteld dat verzoekers, voor zover goed begrepen, menen dat windmolens geclusterd moeten worden, minstens per drie. Het valt evenwel niet in te zien welk belang verzoekers zouden kunnen hebben bij het middel, nu het plaatsen van een bijkomende op grond van dit middel kan verzoekers dan ook geen voordeel bezorgen.

Uit de bestreden beslissing blijkt overigens op pagina 57 dat het plaatsen van 2 windturbines onder meer is ingegeven vanuit het feit dat op deze manier zo ruim mogelijke afstanden tot bewoning gehanteerd worden (STUK 1, p. 57):

...

Met andere woorden: precies de bescherming van de belangen van verzoekers wordt beoogd waar men opteert voor het inplanten van (slechts) twee windturbines. Verzoekers hebben dan ook geen belang bij het middel.

Het middel is onontvankelijk.

Ongegrondheid van het middel

40. LOUTER ONDERGESCHIKT moet in ieder geval worden benadrukt dat omzendbrief R0/2014/02 geen verordend karakter heeft." Dit betekent concreet dat het clusteringsbeginsel slechts richtinggevend is, en in ieder geval niet als een absoluut dwingende bepaling kan worden geïnterpreteerd.

Dit blijkt eens te meer uit de bewoording van omzendbrief R0/2014/02, waar op pagina 7 wordt gesteld:

....

De omzendbrief legt dan ook louter een "voorkeur" voor. Anders dan verzoekers ogenschijnlijk beweren, gaat het hoegenaamd niet om een dwingende bepaling.

Uw Raad oordeelde met betrekking tot omzendbrieven EME/2006/01 en EME/2006/02 dat het vergunningverlenend bestuur zich met betrekking tot de verenigbaarheid van de windturbines met een goede ruimtelijke ordening in een bepaald gebied of op een bepaalde locatie kan richten naar het aangereikte afwegingskader van de omzendbrief, dat als toetsingskader kan gelden voor het ruimtelijk beleid inzake windturbines. De toets aan de goede ruimtelijke ordening mag volgens de rechtspraak van Uw Raad evenwel niet worden beperkt tot een louter formalistische toetsing aan de in de omzendbrief opgenomen randvoorwaarden."

Het vergunningverlenend bestuur mag volgens Uw Raad voor wat betreft de verenigbaarheid van windturbines met de goede ruimtelijke ordening in een bepaald gebied of bepaalde locatie, zich richten naar het aangereikte afwegingskader van de omzendbrief R0/2014/02 "afwegingskader en randvoorwaarden voor de oprichting van windturbines", dat als toetsingskader kan gelden voor het ruimtelijk beleid inzake windturbines. Dit betekent evenwel niet dat de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening beperkt mag worden tot een louter formalistische toetsing aan de in de omzendbrief opgenomen randvoorwaarden. Het vergunningverlenend bestuur moet een concrete beoordeling doen."

41. In casu werd om afdoende wijze gemotiveerd waarom er (slechts) voor twee windturbines werd geopteerd.

In eerste instantie kan worden verwezen naar het advies van het departement Landbouw en Visserij zoals geciteerd door verzoekers én in de bestreden beslissing (STUK 1, p. 5-6), waarin ontegensprekelijk wordt aangegeven dat clusters van minstens drie windturbines thans achterhaald zijn door de recente technologische ontwikkelingen en schaalvergroting van de windturbines.

In de tweede plaats blijkt uit de bestreden beslissing zeer duidelijk waarom slechts voor 2 windturbines werd gekozen. Het gaat om een reeds aangesneden gebied met hoogspanningskabels, waarbij hoe dan ook een zo ruim mogelijke afstand tot de omliggende bewoning voorop wordt gesteld, dit teneinde een al te grote druk op de omgeving te vermijden. Bovendien zou het opstellen van meer dan twee windturbines stilstand of minstens reductie van het opgewekte vermogen teweeg kunnen brengen. Tussenkomen de partijen verwijzen naar pagina 57 van STUK 1, waar staat te lezen:

...

Er is dan ook een afdoende, zorgvuldige en juiste motivering voorhanden waaruit blijkt waarom ervoor werd geopteerd om (slechts) 2 windturbines te plaatsen. Verzoekers tonen niet aan dat deze motivering onwettig zou zijn, quod certe non. Ook de blote bewering van

verzoekers dat meer windturbines niet voor stilstand zouden zorgen, blijft volstrekt onbewezen, en is pertinent onjuist.

Daarbij komt nog dat verwerende partij een zeer zorgvuldige en uitvoerige beoordeling heeft gemaakt van alle aspecten van een goede ruimtelijke ordening. Tussenkomen partijen menen thans te kunnen volstaan met te verwijzen naar pagina's 55 t.e.m. 58 van de bestreden beslissing (STUK 1), waarbij overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening wordt besproken en beoordeeld.

De kritiek van verzoekers kan dan ook geenszins overtuigen.

...

4.2.

De tweede en derde tussenkomen partij stellen het volgende inzake het vierde middel:

“ ...

Ontoelaatbaarheid van het middel

Ten eerste moet worden opgemerkt dat verzoekers in deze eerder een actio populans leiden en geen concrete schade kunnen aantonen. Verzoekers beweren niet natuurliefhebbers of liefhebbers van onroerend erfgoed te zijn. Er wordt evenmin aangetoond op welke wijze de vernietiging op grond van onderhavig middel verzoekers enig voordeel zou kunnen toebrengen, quod non.

Subsidiar: Ongegrondheid van het middel

8. Voor zover Uw Raad het middel vooralsnog ontvankelijk zou verklaren, quod non, dit nog het volgende te worden gesteld. Voor zover goed begrepen, menen verzoekers dat de beoordeling van de impact van het project op het landschap niet behoorlijk zou zijn doorgevoerd. Zij verwijzen daartoe naar gebieden die op zeer grote afstand van de aanvraag zijn gelegen, en naar evenzeer ver verwijderde beschermde dorpsgezichten. Verzoekers overtuigen allerminst waar zij menen dat de ruimtelijke impact van het project niet behoorlijk zou zijn beoordeeld.

Uit de bestreden beslissing blijkt ontegensprekelijk dat met alle relevante gegevens rekening werd gehouden bij de beoordeling van de impact op het landschap. Daarbij zij onderstreept dat het landschap thans reeds wordt doorkruist door twee hoogspanningslijnen, zoals mag blijken uit onderstaande afbeelding uit het aanvraagdossier (liggingsplan, STUK 7):

...

Het voorliggende project met twee windturbines voldoet dan ook aan de principes van de ruimtelijke structuurplannen. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Merchtem leverde mede hierom op 13 april 2017 een gunstig advies af (Stuk 3, a). Het is bovendien merkwaardig dat verzoekende partijen tevergeefs tracht voor te houden dat er sprake zou zijn van een strijdigheid met een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, terwijl deze gemeente daarin geen graten ziet.

...”

5.1.

De verzoekende partijen reageren aangaande het derde middel als volgt:

“ ...

39. Het volstaat het middel te lezen om te besluiten dat het een duidelijke omschrijving omvat van de wijze waarop de aangehaalde wettelijke bepalingen of algemene beginselen van behoorlijk bestuur zijn geschonden. Het middel is dan ook ontvankelijk.

40. Tussenkomen de partijen kunnen niet worden gevolgd waar zij stellen dat Verzoekers geen belang hebben aangezien het plaatsen van een derde windturbine hun geen voordeel zal bezorgen. Uiteraard zal het plaatsen van een derde windturbine Verzoekers geen voordeel bezorgen.

Dit neemt niet weg dat Verzoekers wel degelijk belang hebben. Tijdens het onderzoek van de vergunningsaanvraag werd vastgesteld dat de inplanting van drie windturbines ruimtelijk onaanvaardbaar is op de projectlocatie. Dit blijkt ook uit de Bestreden Beslissing, waar zij op p. 57 stelt: "Uit dit alles is gebleken dat een opstelling van meer dan twee windturbines van het type zoals in onderliggend dossier opgenomen, een te grote druk zou leggen op de omliggende woonzones, en dit zowel op vlak van geluid, als op vlak van slagschaduw."

Het is derhalve mede door het niet-respecteren van het optimalisatie-, cluster- en bundelingsprincipe dat een stedenbouwkundige vergunning werd afgeleverd voor slechts twee windturbines. Door het niet-respecteren van de optimalisatie-, cluster- en bundelingsprincipes, werd de bouw van twee windturbines dus (onterecht) toegelaten.

Het gegrond bevinden van het middel zoals door Verzoekers aangevoerd zal leiden tot het onwettig bevinden van de bestreden vergunning zodat de inrichting niet zal kunnen worden geëxploiteerd. Dit is het doel dat Verzoekers met hun annulatieberoep nastreven. De verzoekende partij heeft bijgevolg belang bij het middel.

41. Het motiveringsbeginsel verplicht de overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dit op een afdoende wijze. Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen.

De formele motiveringsplicht impliceert dat de motieven uit de Bestreden Beslissing zelf moeten blijken. Dit is in casu niet afdoende het geval.

Eerste Tussenkomen de partij verwijst bijkomend naar de lokalisatienota. Een lokalisatienota is evident géén beoordeling van het bestuur, maar een eenzijdig document dat wordt opgesteld door de vergunningsaanvrager. Hiernaar kan niet dienstig worden verwezen in het kader van dit middel dat betrekking heeft op de afwezigheid van een terdege (gemotiveerde) toetsing van de goede ruimtelijke ordening in de Bestreden Beslissing.

De motivering van het bestreden besluit besteedt geen aandacht aan de inpasbaarheid van de windturbines in de bestaande goede plaatselijke ruimtelijke ordening. Het volstaat om de motivering te lezen, om te besluiten dat dit niet volstaat als terdege gemotiveerde toetsing van de goede ruimtelijke ordening.

In concreto wordt in feite enkel verwezen naar twee hoogspanningslijnen in de buurt en de afstand van enkele woonzones. Dit kan niet worden aanzien als een zorgvuldige toetsing aan de goede ruimtelijke ordening, rekening houdend met de criteria in artikel 4.3.1 van de VCRO, zijnde "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".

Aangaande het optimalisatie-, cluster en bundelingsprincipe, dient te worden vastgesteld dat de principes voorzien in de omzendbrief RO/2014/02 niet worden gerespecteerd. Het feit dat deze principes niet rechtstreeks voortvloeien uit bindende regels, doet geen afbreuk aan de motiveringsplicht die op het bestuur rust wanneer wordt afgeweken van de principes vastgesteld in deze omzendbrief, die belangrijke aspecten van de goede ruimtelijke ordening vaststelt. Een dergelijke motivering ontbreekt in de Bestreden Beslissing.

Er wordt geen rekening gehouden met de beleidsdoelstelling om verdere versnippering tegen te gaan. Door windturbines zoveel als mogelijk te bundelen, wordt het behoud van de nog resterende open ruimte in het sterk verstedelijkte Vlaanderen gegarandeerd. Deze principes worden niet gerespecteerd door Verwerende partij, en een afdoende motivering waarom kan worden afgeweken van het optimalisatie-,cluster en bundelingsprincipe ontbreekt.

Het feit dat de inplanting van drie windturbines op die locatie onhaalbaar blijkt omwille van een aantal ruimtelijke beperkingen, kan geen vrijgeleide zijn om het landschap te versnipperen. Uit een lezing van de Bestreden Beslissing blijkt duidelijk dat de ruimtelijke beperkingen van het gebied net de reden zijn waarom er slechts twee windturbines worden toegelaten. Onder meer het volgende staat te lezen in de Bestreden Beslissing(p.57, stuk 1):

...

De inplanting van drie windturbines was dus blijkbaar niet mogelijk. Het inplanen van één of twee windturbines op locaties die in feite te beperkt zijn qua oppervlakte om een degelijke bundeling van drie of meer windturbines te realiseren, dient te worden tegengegaan. Deze handelswijze is in strijd met de principes van de goede ruimtelijke ordening, in het bijzonder het optimalisatie-,cluster en bundelingsprincipe, en zorgt voor een ontoelaatbare aantasting van de schaarse open ruimte die Vlaanderen nog bezit.

In die mate kan Verwerende partij niet volstaan met te verwijzen naar twee hoogspanningslijnen in de buurt.

Het derde middel is gegrond.

...

5.2.

Met betrekking tot het vierde middel reageren de verzoekende partijen als volgt:

“ ...

Het motiveringsbeginsel verplicht de overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dit op een afdoende wijze. Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen.

De formele motiveringsplicht impliceert dat de motieven uit de Bestreden Beslissing zelf moeten blijken. Dit is in casu niet afdoende het geval.

De motivering van het bestreden besluit besteedt geen aandacht aan de inpasbaarheid van de windturbines in de bestaande goede plaatselijke ruimtelijke ordening.

Het volstaat om de motivering te lezen, om te besluiten dat dit niet volstaat als terdege gemotiveerde toetsing van de goede ruimtelijke ordening.

In concreto wordt in feite enkel verwezen naar twee hoogspanningslijnen in de buurt en de afstand van enkele woonzones. Dit kan niet worden aanzien als een zorgvuldige toetsing aan de goede ruimtelijke ordening, rekening houdend met de criteria in artikel 4.3.1 van de VCRO, zijnde “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”.

Onder meer volgende elementen worden niet afdoende besproken: de inplanting van de windturbines temidden de Mechtemse Kouter, in de open ruimte in de driehoek gevormd door de tweede landelijke dorpskernen van Peizegem en Steenhuffel enerzijds en Merchtem anderzijds; de nabijgelegen landschappelijk waardevol agrarische gebieden en natuurgebieden; het openruimtegebied midden in de Vlaamse Ruit; de invloed op de nabijgelegen woningen en woonzones, alsook op de beschermde dorpsgezichten Hoeve 't Hof Tiendeschuur en Marselaeremolen en ander nabijgelegen erfgoed de Koutermolen en Hoeve 't Verreveld.

Het aanvraagdossier bevat geen afdoende onderzoek omtrent bovenvermelde punten. Evenmin werden hogervermelde punten afdoende betrokken in het onderzoek van de goede plaatselijke ruimtelijke ordening. Het belang van Verzoekers bij het middel is op die manier ook evident.

Nu de installatie gelegen is in agrarisch gebied dient de aanvrager (net zoals de vergunningverlenende overheid) hierbij rekening te houden met punt 4.1. van de bijlage aan het Typevoorschriftenbesluit, dat bepaalt dat voor “het aanbrengen van windturbines, de mogelijke effecten van de inplanting ten aanzien van efficiënt bodemgebruik, eventuele verstoring van de uitbating(smogelijkheden) en landschappelijke kwaliteiten (...) in een lokalisatienota [dienen] te worden beschreven en geëvalueerd.

De lokalisatienota bevat geen afdoende beschrijving en evaluatie van de mogelijke effecten van de inplanting op de landschappelijke kwaliteiten.

Dit geldt des te meer nu de beschermde dorpsgezichten Hoeve 't Hof Tiendeschuur en Marselaeremolen op iets meer dan 1 km afstand liggen. De windturbines zullen duidelijk zichtbaar zijn in deze gezichten, doch de aanvraagdossiers bevatten geen enkel onderzoek op dit punt.

Evenmin wordt terdege de impact onderzocht gelet op de nabije aanwezigheid van erfgoed als de Koutermolen en Hoeve 't Verreveld.

...

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partijen stellen in het derde middel in essentie dat de bestreden beslissing geen afdoende motivering bevat waarom wordt afgeweken van het cluster- en bundelingsprincipe voor windturbines zoals vervat in de omzendbrief RO/2014/02 van 25 april 2014 en op basis waarvan slechts sprake is van een cluster vanaf ten minste 3 windturbines.

Wat de ingeroepen schending van artikel 23 Grondwet betreft, brengt de Raad vooreerst in herinnering dat deze bepaling geen rechtstreekse werking heeft met betrekking tot de toetsing van een individuele vergunningsbeslissing, zodat de verzoekende partijen er geen subjectieve rechten kunnen uit putten en dit artikel niet met goed gevolg kunnen inroepen.

2.

Voorts betwist zowel de eerste tussenkomende partij als de tweede en derde tussenkomende partij, het belang bij het middel in hoofde van de verzoekende partijen.

Zoals blijkt uit de onderstaande beoordeling betreft de opgeworpen schending van onder meer artikel 4.4.9 VCRO de meer principiële vraag of de beoogde windturbines als zodanig voor vergunning in aanmerking komen. In die zin moet de Raad vaststellen dat de verzoekende partijen belang hebben 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.

De verzoekende partijen voerden in hun bezwaarschrift onder meer de aantasting aan van het bestaande open kouterlandschap in de omgeving door de concrete inplanting van de twee aangevraagde turbines; zij hebben als dusdanig wel degelijk belang bij het middel dat wordt ontleend wordt aan de vaststelling dat de bestreden beslissing geen afdoende motivering bevat waarom wordt afgeweken van het cluster- en bundelingsprincipe voor windturbines.

Wat tot slot de exceptie van de tweede en derde tussenkomende partij betreft, die zij ontleen aan de vaststelling dat niet afdoende zou worden uiteengezet op welke wijze de ingeroepen bepalingen worden geschonden, kan worden vastgesteld uit de gemotiveerde repliek ten gronde die de tweede en de derde tussenkomende partij ontwikkelen, dat zij het middel duidelijk hebben begrepen en hierop hebben kunnen reageren.

De excepties worden verworpen.

3.

De bestreden beslissing omschrijft de projectlocatie als akkerland gekenmerkt door een rastervormige structuur van betonbaantjes in functie van de aanwezige landbouw. Verder wordt vermeld dat ter hoogte van het project, het landschap wordt doorsneden door twee hoogspanningslijnen (van 380kV en 150 kV) die ten zuiden ervan op korte afstand van elkaar parallel lopen en vervolgens, ter hoogte van de geplande windturbines, uit elkaar gaan waardoor een driehoekige ruimte ontstaat waarbinnen de windturbines worden ingeplant.

Verder wordt aangegeven dat de projectlocatie ongeveer centraal gelegen is tussen de woonzones van Merchtem en Peizegem (grondgebied Merchtem) enerzijds en Steenhuffel (grondgebied Londerzeel) anderzijds op afstanden van respectievelijk 729m, 689m en 1.014m. De aangevraagde en vergunde windturbines zijn gelegen in een gebied dat volgens de gewestplanbestemming is bestemd als agrarisch gebied, zoals bedoeld in artikel 11.4.1 Inrichtingsbesluit.

Artikel 11.4.1 Inrichtingsbesluit bepaalt het volgende:

“ ...

De agrarische gebieden zijn bestemd voor de landbouw in de ruime zin. Behoudens bijzondere bepalingen mogen de agrarische gebieden enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfsgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven. Gebouwen bestemd voor niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven met industrieel karakter of voor intensieve veeteelt, mogen slechts opgericht worden op ten minste 300 m van een woongebied of op ten minste 100 m van een woonuitbreidingsgebied, tenzij het een woongebied met landelijk karakter betreft. De afstand van 300 en 100 m geldt evenwel niet in geval van uitbreiding van bestaande bedrijven. De overschakeling naar bosgebied is toegestaan overeenkomstig de bepalingen van artikel 35 van het Veldwetboek, betreffende de afbakening van de landbouw- en bosgebieden.

...”

4.1.

In de bestreden beslissing wordt bevestigd dat de aanvraag niet in functie staat van landbouw in de ruime zin en er derhalve een “bestemmingsconflict” is. De verwerende partij maakt toepassing van artikel 4.4.9, §1 VCRO om een afwijking op de gewestplanbestemming te verantwoorden.

Artikel 4.4.9 VCRO luidde ten tijde van het nemen van de bestreden beslissing als volgt:

“ ...

§ 1. Het vergunningverlenende bestuursorgaan mag bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen voor windturbines en windturbineparken, alsook voor andere installaties voor de productie van energie of energierecuperatie in een gebied dat sorteert onder de voorschriften van een gewestplan, 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.

...”

4.2.

Artikel 4.4.9, §1 VCRO laat aldus toe om, in afwijking van een gewestplanbestemming een vergunning te verlenen voor windturbines en windturbineparken, alsook voor andere installaties voor de productie van energie of energierecuperatie, indien het gevraagde vergunbaar is op grond van de voor de vergelijkbare categorie of subcategorie van gebiedsaanduiding bepaalde standaardtypebepalingen vermeld in de bijlage bij het Typevoorschriftenbesluit. Deze afwijking wordt echter niet toegestaan voor voorschriften die betrekking hebben op de inrichting en het beheer van het gebied.

Artikel 4.4.9, §2, eerste lid VCRO bepaalt verder dat voor de toepassing van §1, eerste lid, geldt dat een bestemmingsvoorschrift van een plan van aanleg 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 VCRO of in de concordantielijst, bepaald krachtens artikel 7.4.13, tweede lid VCRO.

Blijkens de tabel opgenomen in artikel 7.4.13, eerste lid VCRO concordeert het bestemmingsvoorschrift “Agrarische gebieden” met de (sub)categorie van gebiedsaanduiding “Landbouw”. In de bijlage bij het Typevoorschriftenbesluit wordt een standaardtypebepaling opgenomen, zijnde ‘agrarisch gebied’, concorderend met ‘landbouw’, waar gesteld wordt dat, *‘voor zover ze door hun beperkte impact de realisatie van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen’ toegelaten zijn: ‘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’.*

Ingevolge deze concordantie is de inplanting van windturbines dus mogelijk in gebieden die volgens het gewestplan bestemd zijn tot agrarisch gebied voor zover de algemene bestemming niet in het gedrang komt en de mogelijke effecten van de windturbines ten aanzien van efficiënt bodemgebruik, eventuele verstoring van de uitbating(smogelijkheden) en landschappelijke kwaliteiten in een lokalisatienota worden beschreven en door de vergunningverlenende overheid worden beoordeeld.

5.

De artikelen 2 en 3 Motiveringswet bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en dat beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat deze afdoende moeten zijn.

Uit het voorgaande volgt dat, indien wordt afgeweken van stedenbouwkundige voorschriften, zoals bij toepassing van artikel 4.4.9 VCRO, de vergunningsbeslissing duidelijk en op afdoende wijze de redenen moet opgeven waarop het vergunningverlenend bestuursorgaan de beslissing om af te wijken van de stedenbouwkundige voorschriften steunt.

6.

Hoewel niet verordenend, geldt, specifiek voor wat het inplanten van windturbines betreft, de omzendbrief R0/2014/02 “*afwegingskader en randvoorwaarden voor de oprichting van windturbines*” als richtsnoer die als zodanig een relevante toetssteen vormt voor de landschappelijke inpasbaarheid zoals vereist op grond van artikel 4.4.9 VCRO en, tot voorbij die afwijkingsbepaling, de toets aan een goede ruimtelijke ordening. Deze luidt onder meer als volgt:

“ ...

Het ruimtelijk principe van gedeconcentreerde bundeling uit het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (zie hoofdstuk 2.1) wordt algemeen voor de oprichting van windturbines verijnd in het principe van de plaatsdeling (site sharing). Door windturbines zoveel als mogelijk te bundelen, wordt het behoud van de nog resterende open ruimte in het sterk verstedelijkte Vlaanderen gegarandeerd. De voorkeur gaat naar windenergieopwekking door middel van een cluster van windturbines. Het is niet aangewezen verschillende individuele turbines verspreid in te planten. Vanaf drie windturbines wordt van een cluster gesproken.

Het clusteringsprincipe kan als volgt worden geoperationaliseerd. 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. Bij de plaatsing van windturbines moet rekening gehouden worden met de hoofdbestemming van het gebied (zie 3.1.4 en 3.1.5).

...

7.

In een aanvankelijk advies van 2 maart 2017, adviseerde het agentschap Landbouw en Visserij de voorliggende aanvraag ongunstig. In het betrokken advies wordt vooreerst verwezen naar de omzendbrief R0/2014/02 en de daarin vervatte voorkeur om aan windenergieopwekking te doen door middel van een cluster van ten minste drie windturbines.

Voorts wordt in het betrokken ongunstig advies gesteld dat het niet voldoende is om te stellen dat er op de voorgestelde locatie onvoldoende ruimte is om een cluster van drie windturbines op te richten, omdat op die manier het voorkeursprincipe van een cluster vanaf drie windturbines onnodig dreigt te worden uitgehold. Volgens het betrokken advies dient minstens toegelicht te worden welke andere voldoende grote locaties werden onderzocht en waarom die niet weerhouden werden, gelet op de ligging van de aanvraaglocatie in herbevestigd agrarisch gebied.

Het departement Landbouw en Visserij komt vervolgens evenwel terug op haar oorspronkelijk advies, in de zin dat op 18 april 2017 een nieuw, ditmaal voorwaardelijk gunstig advies, wordt uitgebracht *“na overleg met de aanvrager”*. Dat op het vorige ongunstige advies wordt teruggekomen wordt in essentie gemotiveerd op grond van de vaststelling dat het principe van de omzendbrief R0/2014/02 om bij voorkeur aan windenergie-opwekking te doen door middel van een cluster van ten minste drie windturbines *“achterhaald lijkt te zijn door de recente technologische ontwikkelingen en schaalvergrotingen van de windturbines”*.

Meer bepaald wordt gesteld dat de huidige turbines al tot 225m hoog zijn waarvoor bijgevolg minder gemakkelijk de nodige ruimte kan worden gevonden omwille van de langere slagschaduw. Ten slotte wordt in het advies aangehaald dat een afwijking van dit ruimtelijk voorkeursprincipe leidt tot een betere milieutechnische en energetische optimalisatie van het project en dat bovendien twee grotere turbines minder ruimtelijk ingrijpend zijn dan drie kleinere met een vergelijkbaar totaalvermogen.

In de bestreden beslissing overweegt de verwerende partij:

“ ...

De optimale invulling van de projectzone wordt mede bepaald door milieutechnische beperkingen om conform de Vlarem te blijven.

- *Omwillen van milieutechnische haalbaarheid wordt een zo groot mogelijke afstand aangehouden tot bewoning om eventuele hinder inzake slagschaduw en geluid maximaal in te perken. De dichtstbijzijnde (zonevreemde) woning bevindt zich op 304 m afstand van de windturbines.*
- *De diverse studies uitgevoerd door erkende deskundigen voor dit project (geluidsstudie: slagschaduwstudie, veiligheidsstudie) tonen aan dat met de inplanting van deze twee windturbines voldaan kan worden aan de normen zoals opgenomen in Vlare, mits het al dan niet toepassen van milderende maatregelen (in onderliggend dossier enkel voor wat betreft het aspect slagschaduw minimale stilstanden; geen reducties voor geluid). In elk project wordt gestreefd naar een minimum aan milderende maatregelen, waardoor van een optimaal project kan worden gesproken. Dit is het gevolg van de ruime afstanden die aangehouden worden van de woningen.*
- *Door het aantal windturbines te beperken tot 2 kunnen zo ruim mogelijke afstanden tot bewoning gehanteerd worden, middels minimale reductie.*

Het resultaat is een afstand ten aanzien van zonevreemde woningen van > 300 m (dichtste woning op 304 m) en van woonzones van > 600 m (Merchtem ligt op 729 m van WT-2, Peizegem ligt op 686 m van WT-1 en Steenhuffel ligt op 1.014 m van WT-1). Het project bevindt zich dus ongeveer centraal tussen deze woonzones. Uit dit alles is bijgevolg gebleken dat een opstelling van meer dan twee windturbines, van het type zoals in onderliggend dossier opgenomen, een te grote druk zou leggen op de omliggende woonzones, en dit zowel op vlak van geluid, als op vlak van slagschaduw. Een opstelling van meer dan twee grote windturbines kunnen grote vermogen reducties en/of stilstanden tot gevolg hebben. Vandaar dat met de keuze voor twee windturbines een milieutechnisch optimale case wordt bekomen (geen tot slechts minimale reducties), wat ook resulteert in een optimale energieproductie per windturbine. Ruimtelijk werd reeds duidelijk aangetoond dat deze zone werd geoptimaliseerd.

...

Uit de weergegeven motieven blijkt derhalve dat met name de schaalgrootte van de aangevraagde turbines het determinerend motief vormt waarom het aantal windturbines beperkt wordt tot twee, namelijk omdat een opstelling met meer dan twee windturbines van het type zoals opgenomen in het aanvraagdossier, een te grote druk zou leggen op de omliggende woonzones en grote vermogensreducties en/of stilstanden kan genereren. De verwerende partij stelt in dat verband vast dat met de keuze voor twee windturbines bijgevolg een “milieutechnisch optimale case” wordt bekomen met een optimale energieproductie per windturbine.

Aldus wordt in de bestreden beslissing wezenlijk vastgesteld dat een cluster van drie windturbines op de aanvraaglocatie niet mogelijk is, minstens dat zulks ten koste zou gaan van een optimale energieproductie. Dat de beperking tot twee turbines toelaat ruimere afstanden te hanteren tot de omringende bewoning en de energieproductie per windturbine optimaler is dan bij drie of meer turbines, gelet op de schaalgrootte van de aangevraagde turbines, vormt geen draagkrachtige motivering voor de toepassing van de afwijkingsbepaling van artikel 4.4.9 VCRO specifiek voor wat betreft de landschappelijke inpasbaarheid bij gebrek aan clustering.

Uit de niet verordenende maar weliswaar als richtsnoer geldende omzendbrief R0/2014/02 “afwegingskader en randvoorwaarden voor de oprichting van windturbines” blijkt duidelijk dat het inplanten van windturbines in clusters (vanaf 3 windturbines) een uitgangspunt vormt, zowel bij de toepassing van artikel 4.4.9 VCRO, als meer algemeen in het licht van een goede ruimtelijke ordening. Kennelijk rekening houdend met diverse factoren wordt de drempel om van een cluster

te spreken reeds voorzien vanaf het ogenblik dat er sprake is van meer dan een enkel paar windturbines.

8.1.

Een vierde middel ontlent de verzoekende partijen in essentie aan de schending van de goede ruimtelijke ordening, en waarbij zij onder meer en in navolging van hun bezwaar tijdens het openbaar onderzoek, aanhalen dat de aangevraagde windturbines, het bestaande open landschap onaanvaardbaar zullen 'verminken'.

8.2.

De tweede en derde tussenkomenende partij betwisten vooreerst het belang van de verzoekende partijen bij het middel, in de zin dat het aangevoerde middel neerkomt op een niet toegelaten *actio popularis*.

In de mate dat het middel in essentie teruggaat op het bezwaar tijdens het openbaar onderzoek over de aantasting van het open landschap in samenhang met de ligging van de respectievelijke woningen van de verzoekende partijen in de omgeving van de windturbines op ongeveer 400m respectievelijk 600m, geven zij voldoende blijk van het rechtens vereiste belang bij het middel.

Bovendien maken de tweede en derde tussenkomenende partij niet aannemelijk dat het ingeroepen middel uitsluitend verband houdt met het algemeen belang en volstrekt losstaat van het individueel belang van elk van de verzoekende partijen.

Dat de voormelde omzendbrief in een afwegingskader voorziet dat kan gelden voor het ruimtelijk vergunningenbeleid met betrekking tot windturbines, betekent niet dat de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening beperkt mag blijven tot een formele toetsing aan de in de omzendbrief opgenomen randvoorwaarden.

Het vergunningverlenend bestuursorgaan dient het aangevraagde onverminderd te beoordelen op de verenigbaarheid ervan met alle noodzakelijke en relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening overeenkomstig artikel 4.3.1, §2 VCRO en aan de hand van de concrete elementen van het aanvraagdossier.

8.3.

Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenende bestuursorgaan om overeenkomstig artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1° en 2° VCRO op concrete wijze te onderzoeken of een aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij zij de noodzakelijke of relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening bij haar beoordeling dient te betrekken en dient rekening te houden met de ingediende bezwaren en adviezen.

De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of de administratieve 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 beginsel van de materiële motiveringsplicht houdt in dat er voor elke administratieve beslissing rechtens aanvaardbare motieven moeten bestaan, wat onder meer betekent dat die motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld.

Uit de bestreden beslissing moet duidelijk blijken op welke met de goede ruimtelijke ordening verband houdende overwegingen de verwerende partij zich heeft gesteund, zodat de Raad bij de uitoefening van zijn opgedragen legaliteitstoezicht kan nagaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan de ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend en met name of het is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het die correct heeft beoordeeld en op grond daarvan rechtmatig en dus niet kennelijk onredelijk tot de bestreden beslissing is kunnen komen.

8.4.

De verzoekende partijen hebben in het kader van het openbaar onderzoek beiden een bezwaarschrift ingediend. Daarin haalden zij beide aan (onder meer) dat de dichtstbijzijnde woningen liggen op 304 en 374 m afstand van de aangevraagde turbines, dat de woonzones van Steefhuffel, Peizegem en Merchtem liggen op respectievelijk 606m, 686m en 729m en dat de visuele impact van de aangevraagde windturbines bijgevolg de ruimtelijk open kouteromgeving zal “verminken”, te meer gelet op de aanwezigheid van de beschermde dorpsgezichten ‘Hoeve ’t Hof Tiendenschuur en ‘Marselaeremolen’ op iets meer dan 1 kilometer afstand.

In de bestreden beslissing overweegt de verwerende partij met betrekking tot de visuele impact in relatie tot de in de omgeving bestaande toestand het volgende:

“ ...

De windturbines worden ingeplant in de nabijheid van markant in het landschap voorkomende infrastructuren, namelijk twee hoogspanningsleidingen, de aantakking gebeurt evenwel wij de 380 kV hoogspanningsleiding, zijnde de hoogste. De pylonen van de hoogspanningsleiding zijn grote verticale elementen die reeds decennia aanwezig zijn op deze plek. Samen met de hoogspanningsleidingen doorkruisen zij de het landschap en zorgen ervoor dat de windturbines niet bijkomend verstoren.

De 2 windturbines zijn bovendien van het langzaam draaiende type. Deze worden als minder ingrijpend beschouwd.

...”

De verwerende partij steunt haar beoordeling van de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening derhalve in essentie op de bundeling met de 380 kV-hoogspanningslijn in de zin dat zij oordeelt dat de betrokken windturbines, hiermee parallel en op gelijke afstand (172m) worden ingeplant en bovendien van het langzaam draaiende type zijn zodat het landschap niet bijkomend wordt verstoord. In zover blijft de motivering beperkt tot elementen die rechtstreeks verband houden met het bundelingsprincipe.

Noch de bestreden beslissing zelf, noch de stukken van het administratief dossier geven blijk van het bestaan van afdoende concrete en zorgvuldig vastgestelde met de goede ruimtelijke ordening verband houdende motieven waarop de verwerende partij kon steunen om te besluiten dat de door de verzoekende partijen in hun bezwaar aangehaalde (visuele) verstoring van het open (kouter)landschap, in hoofde van elk van hen beide, verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

9.

Het derde en vierde middel zijn in de aangegeven mate gegrond.

B. Overige middelen

De overige middelen worden niet onderzocht aangezien zij geen aanleiding kunnen geven tot een ruimere vernietiging.

VII. KOSTEN

1.

Met toepassing van artikel 33 DBRC-decreet legt de Raad de kosten van het beroep, met inbegrip van de hierna bedoelde rechtsplegingsvergoeding, geheel of voor een deel ten laste van de partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt.

Artikel 21, §7 DBRC-decreet bepaalt dat de Raad op verzoek een rechtsplegingsvergoeding kan toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en erelonen van de advocaat van de partij die ten gronde in het gelijk gesteld wordt.

2.

In zoverre de vordering van de verzoekende partijen gegrond wordt bevonden, dient de verwerende partij als de ten gronde in het ongelijk gestelde partij aangeduid te worden en vallen de kosten van het geding, met inbegrip van de gevraagde rechtsplegingsvergoeding, ten laste van de verwerende partij. Aangezien de verzoekende partijen een gezamenlijk verzoekschrift hebben ingediend en vertegenwoordigd worden door dezelfde raadsman, komt het passend voor slechts één rechtsplegingsvergoeding toe te kennen.

3.

Op grond van artikel 21, §7, zesde lid DBRC-decreet kan een tussenkomende partij niet worden gehouden tot de betaling van de rechtsplegingsvergoeding of die vergoeding genieten. Het verzoek van elk van de tussenkomende partijen om een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro wordt verworpen.

De Raad is tot slot van oordeel dat het passend voorkomt om het rolrecht van de tussenkomende partijen ten laste van tussenkomende partijen te laten. De tussenkomende partijen beslissen immers zelf of zij desgevallend (vrijwillig) tussenkomen. De Raad meent in dit verband dat een tussenkomt, waarvan bij aanvang niet kan ingeschat worden hoeveel partijen er zullen tussenkomen, de inzet van de procedure, ook wat de verwerende partij betreft, niet mag verzwaren.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De verzoeken tot tussenkomst van de nv ASPIRAVI, het college van burgemeester en schepenen van de gemeente MERCHTEM en de gemeente MERCHTEM, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen, zijn ontvankelijk
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 19 juni 2017, waarbij aan de eerste tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het voor het plaatsen van twee windturbines, twee middenspanningscabines en de aanleg van een toegangsweg en ondergrondse kabels op de percelen gelegen te 1785 Merchtem, Brusselbaantje zn / Smidsestraat zn, met als kadastrale omschrijving 1^e afdeling, sectie A, nummers 376A, 387C, 402A en 402A.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over de aanvraag van de eerste 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 bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partijen, bepaald op 400 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partijen, ten laste van de verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 300 euro, ten laste van de tussenkomende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 30 juli 2019 door de derde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Marino DAMASOULIOTIS

Filip VAN ACKER