

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1516/1392 van 2 augustus 2016
in de zaak 1314/0431/A/2/0406

In zake: de heer **Hervé KERVYN d'OUT MOOREGHEM**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Donatienne RYCKBOST en Emmanuel RYCKBOST
kantoor houdende te 8400 Oostende, E. Beernaertstraat 80
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het
departement RWO, afdeling Oost-Vlaanderen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Paul AERTS
kantoor houdende te 9000 Gent, Coupure 5
waar woonplaats wordt gekozen

verwerende partij

*Tussenkomende
partij:* de nv **ELECTRABEL**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Tangui VANDENPUT en Patrik DE MAEYER
kantoor houdende te 1160 Brussel, Tedescolaan 7
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 14 maart 2014 de vernietiging van de beslissing van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het departement RWO, afdeling Oost-Vlaanderen van 23 januari 2014, waarbij aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het oprichten van twee windturbines.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te 9032 Wondelgem, Industrieweg/Ringvaartweg, met als kadastrale omschrijving afdeling 29, sectie A, nummers 46K, 46L, 60B.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en deels een afschrift en deels het originele administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkommende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 10 mei 2016, waarop de behandeling van de vordering werd uitgesteld naar de zitting van 24 mei 2016.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende, verwerende en tussenkommende partij zijn schriftelijk verschenen.

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

III. TUSSENKOMST

De nv ELECTRABEL verzoekt met een aangetekende brief van 13 mei 2014 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de tweede kamer heeft met een beschikking van 29 juli 2014 de tussenkommende partij, aanvrager van de stedenbouwkundige vergunning, toegelaten om in de debatten tussen te komen.

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

Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

IV. FEITEN

Op 27 augustus 2013 (datum van de verklaring van volledigheid) dient de tussenkommende partij bij de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het oprichten van twee windturbines”*.

De geplande windturbines vormen een uitbreiding op twee reeds bestaande windmolens in een industriegebied gelegen tussen de gewestweg Industrieweg en de bevaarbare waterloop Ringvaart. Ten noorden van de Ringvaart is de relictzone ‘Vallei van de Kale – Evergem’ gelegen, ten zuiden van de Industrieweg ligt het lijnrelict ‘Oude Kale’ en het beschermd monument ‘Durmstraat 31 – het omgrachte domein van het kasteel Kerveyen d’oud Mooreghem’, waarvan de verzoekende partij mede-eigenaar is.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgestelde gewestplan ‘Gentse en Kanaalzone’, gelegen in industriegebied.

De percelen zijn eveneens gelegen binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Afbakening Grootstedelijk Gebied Gent’, vastgesteld met een besluit van de

Vlaamse regering van 16 december 2005. Voor de percelen van de aanvraag zijn echter geen specifieke stedenbouwkundige voorschriften vastgelegd.

De percelen zijn niet gelegen binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 10 september 2013 tot en met 10 oktober 2013, worden geen bezwaarschriften ingediend. Op 24 oktober 2013 dient de verzoekende partij alsnog een laattijdig bezwaarschrift in.

Het Agentschap Onroerend Erfgoed, afdeling archeologie meldt op 12 september 2013 geen bezwaar te hebben, onverminderd de vondstmelding.

De nv Fluxys verleent op 16 september 2013 een ongunstig advies voor windturbine 3. Na overleg en uitwisseling van bijkomende informatie verleent de nv Fluxys op 17 januari 2014 een gewijzigd positief advies voor windturbine 3.

Het Agentschap Onroerend Erfgoed, afdeling Monumenten verleent op 18 september 2013 een gunstig advies.

Het Agentschap Wegen en Verkeer verleent op 18 september 2013 een gunstig advies.

De deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen verleent op 19 september 2013 een gunstig advies.

De nv Elia Asset meldt op 24 september 2013 geen bezwaar te hebben.

Het Havenbedrijf Gent meldt op 24 september 2013 niet bevoegd te zijn om advies uit te brengen.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent verleent op 22 november 2013 het volgende voorwaardelijk gunstig advies:

“ ...

VERENIGBAARHEID MET DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

1. Beschrijving van de omgeving en de bouwplaats

De bouwplaats is gelegen in Mariakerke ten noorden van de Industrieweg, een parallelweg aan de gelijknamige gewestweg in een industriële omgeving met grootschalige bedrijfsgebouwen.

Het industrieterrein waarvan de bouwplaats deel uitmaakt strekt zich uit tussen de Ringvaart en de Industrieweg.

De aanvraag omvat de bouw van twee windturbines op dit industrieterrein ter uitbreiding van een reeds bestaand windmolenpark bestaande uit twee windturbines waarvoor op 7 februari 2002 een stedenbouwkundige vergunning werd verleend (kenmerk 2001/40170). Windturbine 3 wordt opgericht naast de buitenopslag van het bedrijf Profi/Socodis van een industrieel bedrijf in een groenzone. Deze windturbine wordt op ca. 190 m van de Industrieweg geplaatst.

Windturbine 4 wordt verder naar het westen geplaatst aan de oostzijde van Waalkens, een zijstraat van de Industrieweg, op het terrein van Sogima waar een aanneming voor het verwerken van grond, wegenis en afbraak werken gevestigd is. Deze turbine houdt een afstand van ca. 120 m tot de Industrieweg. De dichtsbijzijnde woning bevindt zich op ca.

250 m van WT3 en de dichtstbijzijnde woonkern (Vijfhoek) bevindt zich op 340 m ten zuiden van de projectzone.

Tussen de woonzones en de voorziene windturbines ligt de R4.

Voor geen van de percelen waarop de windturbines worden gepland is een bouwmisdrijf gekend.

De windturbines laten zich kenmerken door volgende nominale waarden:

- nominaal elektrisch vermogen: max. 4000 kWe
- ashoogte rotor: max. 138 m
- rotordiameter: max. 100 m
- toprotorhoogte: max. 184 m
- aantal rotorbladen: 3

De turbines werken met een variabel toerental en worden met verstelbare bladhoek gecontroleerd. De windturbines (mast, gondel en wieken) zullen worden uitgevoerd in een lichtgrijze kleur. Afhankelijk van de gebruikte materialen zullen de mast, gondel en wieken al dan niet worden geverfd. De wieken van elke windturbine worden behandeld met een speciale matte coating die het zonlicht voor een groot deel absorbeert om gevaar voor reflectie te vermijden.

De windturbines zijn gecertificeerd volgens de veiligheidsaspecten van de IEC 61400-1 Ed.2 norm. Er worden windturbines gekozen die minimum IEC IIIA gecertificeerd zijn.

Verder worden de turbines voorzien van een slagschaduwmodule waardoor er kan gezorgd worden dat de turbines op nadelige tijdstippen worden uitgeschakeld om te voldoen aan de Vlare-normen. De turbines worden aangesloten op het lokale distributienet.

De funderingen van de windturbines zullen ondergronds als betonnen massief, mogelijk versterkt met paalfunderingen worden uitgevoerd. Deze funderingen zullen een cirkel van ca. 20 m diameter rondom het centrum van de windturbine innemen.

In functie van de bouw van de windturbines worden er tijdelijke werkzones (kraanzone, tijdelijke opslagplaats, voormontagezone etc.) van ca. 50 m op 30 m aangelegd die zowel tijdens de opbouw als bij het onderhoud ervan kan dienen. In de bijgevoegde nota is sprake van een dergelijke werkzone bij elke nieuwe turbine (zowel WT3 als WT4). Op de plannen is echter enkel bij WT4 een werkzone ingetekend.

Naar de werkzone van WT4 wordt er bovendien een toegangsweg aangelegd van ca. 4,50 m breed.

De werkzone en toegangswegen worden opgevat als een 40 cm dikke laag steenslag op geotextiel.

Deze werkzones en toegangswegen worden gedurende de volledige levensduur van de windturbines in standgehouden in functie van gebeurlijk onderhoud.

2. Toetsing aan wettelijke en reglementaire voorschriften

2.5 Omzendbrief EME/2006/01 - R0/2006/02

De aanvraag wordt hieronder getoetst aan het afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van windturbines overeenkomstig de omzendbrief EME/2006/01 - R0/2006/02:

a. Het bundelen van windturbines als fundamenteel uitgangsprincipe

De aanvraag voorziet in de bouw van 2 windturbines die in dezelfde lijn worden geplaatst als de reeds aanwezige 2 windturbines in dit industriegebied. Deze 4 windturbines vormen samen één cluster die parallel loopt aan de Ringvaart en de Industrieweg (R4). Met het opstellen van deze turbines langs twee grote lijninfrastructuren wordt een ruimtelijke bundeling met een bestaande infrastructuur die reeds een belangrijke ruimtelijk-landschappelijk en visuele impact heeft, gerealiseerd. Deze lijninfrastructuren worden door de cluster van 4 windturbines die op een lijn worden geplaatst parallel hiermee, versterkt in het landschap.

Het bundelingsprincipe wordt bijgevolg gerespecteerd. In die zin kan het project dan ook positief beoordeeld worden.

b. Grondgebruik

Aangezien beide windturbines in de onmiddellijke nabijheid van verharding (WT3) en een openbare weg (WT4) zijn gesitueerd, wordt maximaal gebruik gemaakt van bestaande wegen en paden voor het aanvoer van materiaal en het onderhoud. De specifieke inplantingslocaties zijn vlot ontsluitbaar. In functie van de ontsluiting van de werkzone moet er in beperkte mate voorzien worden in de aanleg van een 4,50 m brede toegangsweg. Daarnaast komt er een werkplatform met een oppervlakte van 1500 m². De omvang van het aan te leggen werkplatform en de toegangswegen naar deze turbines blijft relatief beperkt als gevolg van een duurzaam en zuinig ruimtegebruik.

c. Wonen

De windturbines worden ingeplant binnen het industriegebied. De dichtstbijzijnde woning bevindt zich op 245 m van WT3 en de dichtstbijzijnde woonkern (Vijfhoek) bevindt zich op 340 m ten zuiden van de projectzone. Tussen de woonzones en de voorziene windturbines ligt de R4.

Binnen de beoordeling van de hinderaspecten ten opzicht van wonen zijn slagschaduw en geluid de belangrijkste objectieve determinanten.

-> Slagschaduw

(...)

-> Geluidsoverlast

(...)

Volgens het dossier zijn er voldoende technologische mogelijkheden aanwezig om overal de normgevende waarde van VLAREM II (achtergrondgeluid of richtwaarden) te kunnen respecteren.

d. Landbouw

De windturbines worden ingeplant binnen het industriegebied Mariakerke-Wondelgem. In de onmiddellijke en ruimere omgeving zijn er geen belangrijke agrarische structuren waarop de windturbines impact kunnen hebben. De aanvraag is dan ook aanvaardbaar binnen deze context.

e. Bedrijventerreinen

De inplanting van de windturbines is voorzien in het bedrijventerrein Mariakerke-Wondelgem gelegen langs de Ringvaart en de Industrieweg (R4). Door de aanwezigheid van bestaande infrastructuur zoals wegenis en netaansluitingen is het windturbinepark goed bereikbaar.

Beide turbines worden op terrein ingeplant waar een bestaand industrieel bedrijf is gevestigd.

WT3 wordt opgericht naast de buitenopslag van het bedrijf Profi/Socodis en WT4 komt op het terrein van Sogima waar een aanneming voor het verwerken van grond, wegenis en afbraakwerken gevestigd is. Gezien deze bedrijven reeds operationeel zijn binnen de bestaande infrastructuur, stelt er zich geen probleem naar het ruimtelijk functioneren van de bedrijvigheid door de inplanting van de windturbines. Daar de inplanting van de windturbines in samenspraak met de respectievelijke grondeigenaars zal dienen te gebeuren, kan worden aangenomen dat ook naar de eventueel toekomstig geplande bedrijvigheid op beide terreinen zich geen probleem stelt.

f. Landschap

In de omgeving van de site zijn verschillende relictzones, lijnrelict, puntrelict en sites die geklasseerd zijn als beschermd erfgoed die mogelijks beïnvloed worden door het windturbinepark:

- Relictzone: Vallei van de Kale - Evergem

- Lijnrelict: ten noorden van de windturbines loopt de Oude Kale

- *Punt relict: Het Kasteel Kervyn d'Oud Moreghem situeert zich op minder dan 500 m afstand van dit kasteel.*

- *Beschermd monument: het omgrachte domein kasteel Kervyn d'Oud Mooreghem is beschermd als monument (MB 25 maart 1997), met uitsluiting van het uitgebrande kasteel, de voormalig orangerie, de recente en nog in werking zijnde serres en de nieuwe dienstgebouwen. Op een grotere afstand van de bouwplaats situeren zich nog enkele beschermde monumenten.*

- *Beschermde dorps- en stadsgezicht: in de omgeving situeren zich een aantal beschermde dorps- en stadsgezichten. De geplande windturbines vormen de vervollediging van het windturbinepark in het industriegebied Mariakerke-Wondelgem. Met de twee bijkomende turbines wordt effectief een lijn van windturbines gevormd die de aanwezige grootschalige lijninfrastructuren (Ringvaart en R4) in het landschap zullen versterken en benadrukken. Een dergelijk visueel zichtbaar lijnelement dat wordt opgebouwd parallel aan bestaande grootschalige structuren, structureren het landschap met een grotere landschappelijke kwaliteit tot gevolg.*

Dit wordt in het dossier gestaafd door de toevoeging van een aantal fotosimulaties van het landschap na de plaatsing van de twee bijkomende windturbines.

Door deze structurering van het landschap die ontstaat door het versterken van de bestaande grootschalige lijninfrastructuren kan de relatieve nabijheid van diverse waardevolle erfgoedkundige elementen worden verantwoord. De nabijheid van het industriegebied met de grootschalige lijninfrastructuren van de Ringvaart en de R4 is immers inherent verbonden aan deze onmiddellijke omgeving. Een lijnvormige cluster van windturbines parallel aan de Ringvaart en de R4 kan in een dergelijke omgeving worden ingepast en draagt bij aan de beleving van het landschap.

g. Veiligheid

(...)

h. Natuur

(...)

Conclusie

Het ontwerp is in overeenstemming met de voorwaarden van deze omzendbrief en aanvaardbaar mits rekening te houden met de bijzondere voorwaarden en de opmerkingen.

3. Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

3.1 Algemeen

De aanvraag voorziet in de bouw van 2 windturbines ter aanvulling van de reeds aanwezige 2 windturbines in het industriegebied Mariakerke-Wondelgem. Deze aanvraag werd hierboven reeds getoetst aan de Omzendbrief EME/2006/01 - R0/2006/02 dat het afwegingskader en randvoorwaarden biedt voor de inplanting van windturbines. In deze toetsing zit reeds de inpassing van de windturbines in de onmiddellijke omgeving en de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening vervat.

3.2 Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSG)

Het richtinggevend gedeelte van het RSG wordt gesteld dat de Stad Gent aan de Vlaamse overheid adviseert geen grote windmolens ten zuiden van de geplande Siffertunnel, buiten de R4 en langs de Ringvaart te laten inplanten. Wat groot- en kleinschalige parken van grote windturbines (groepen van meer dan drie grote turbines) betreft zal de Stad Gent de Vlaamse overheid of de provincie Oost-Vlaanderen adviseren dergelijke parken in te planten in de Kanaalzone en niet in het grootstedelijk gebied en het buitengebied van Gent.

Huidige aanvraag wijkt dan ook af van deze richtinggevende doelstelling daar de windturbines effectief langs de Ringvaart worden ingeplant. Hierbij wordt wel opgemerkt dat er geen bindende bepalingen zijn die stellen dat windturbines niet langs de Ringvaart

kunnen voorzien worden. Het is eerder een weergave van een gewenst voorkeursscenario. Het RSG geeft enkel aan dat grootschalige windturbines binnen het grondgebied van de stad Gent, bij voorkeur worden ingeplant in de kanaalzone. Daarnaast wordt eveneens gesteld dat het regionale bedrijventerrein 'R4 (Ringvaart) Industrieweg Wondelgem' geoptimaliseerd, verdicht en verder ontwikkeld wordt. Het RSG dateert van 2003. Tien jaar geleden had Vlaanderen een eerder beperkte know-how omtrent windenergie. De vermeldingen binnen het RSG blijven dan ook beperkt en situeren zich louter binnen het richtinggevend gedeelte. Het richtinggevend deel van het RSG vormt het toetskader voor het ruimtelijk beleid.

Dit gedeelte is volgens de bepalingen van VCRO richtinggevend voor de overheid.

Mits uitgebreide motivatie kan de vergunningverlenende overheid echter wel afwijken van het richtinggevend gedeelte van het RSG (artikel 2.1.2 § VCRO):

- Het verminderen van de uitstoot van broeikasgassen is een belangrijke Europese doelstelling.

Eén van de maatregelen om deze doelstelling te behalen is het aandeel hernieuwbare energie te verhogen tot 20% van het primaire energieverbruik en dit tegen 2020.

Deze Europese doelstelling werd vertaald naar nationale indicatieve streefcijfers. Zo moet België tegen 2020 voorzien in een aandeel van 13% hernieuwbare energie. In 2009 bedroeg het aandeel hernieuwbare energie slechts 4,7 %. Het is dan ook nodig om bijkomende inspanningen te leveren. Grootschalige industrieterreinen zijn uitermate geschikt voor de inplanting van windturbines mits naleven van de sectoriële wetgeving, VLAREM in het bijzonder. - In 2009, dus recenter dan het RSG uit 2003, voorzag de provincie Oost-Vlaanderen in een gebiedsdekkend windplan. Binnen dit windplan wordt het volledige industrieterrein Mariakerke-Wondelgem ingekleurd als een potentiële inplantingslocatie. Er dient dus geoordeeld te worden dat de inplanting van windturbines mogelijk is in dit industriegebied mits strikte naleving van de sectoriële wetgeving, VLAREM in het bijzonder.

- Ook werd recentelijk het normenkader in VLAREM verstrengd met als bedoeling de hinderaspecten ten opzichte van de omgeving te reduceren tot een aanvaardbaar niveau. Een verstrenging van het normenkader zal de leefkwaliteit van de omwonenden bewaken maar vormt tevens een motivering om af te wijken van de visie uit het RSG.

Rekening houdend met het voorgaande dient geoordeeld te worden dat de visie zoals beschreven in het richtinggevend gedeelte van RSG niet langer strikt te interpreteren is. Een afwijking ten aanzien van het RSG is dan ook te verantwoorden. Hierbij geldt als bijzondere voorwaarde een strikte naleving van VLAREM.

3.3 Windplan Vlaanderen

Het Windplan Vlaanderen deelt de site in als 'klasse 1': gebieden die zeker in aanmerking komen voor de toepassing van windenergie, met de hoogste prioriteit (bv. industriegebieden, gebieden voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut).

3.4 Windplan Oost-Vlaanderen

Het Windplan Oost-Vlaanderen beschouwt de site als een 'potentiële inplantingslocatie'.

3.5 Conclusie

De inplanting van de 2 windturbines als aanvulling op de 2 reeds bestaande windturbines in het industriegebied Mariakerke-Wondelgem is te verantwoorden rekening houdend met de principes van de omzendbrief.

De aanvraag kan eveneens worden verantwoord binnen de context van het RSG, Windplan Vlaanderen (klasse 1: gebied dat zeker in aanmerking komt) en het Windplan Oost-Vlaanderen (potentiële inplantingslocatie).

De aanvraag is bijgevolg ruimtelijk en stedenbouwkundig te verantwoorden. Hierbij dient wel rekening gehouden te worden met de opmerkingen en de bijzondere voorwaarden.

...

Het Directoraat-generaal Luchtvaart verleent op 5 december 2013 een voorwaardelijk gunstig advies.

De interdepartementale windwerkgroep verleent op 17 januari 2014 een gunstig advies.

De verwerende partij beslist op 23 januari 2014 de stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder voorwaarden. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

HET OPENBAAR ONDERZOEK

In toepassing van de Vlaamse codex Ruimtelijke Ordening en het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000, en latere wijzigingen, betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingaanvragen, is de aanvraag onderworpen aan een openbaar onderzoek.

De aanvraag is verzonden naar de gemeente GENT voor de organisatie van het openbaar onderzoek. Het vond plaats van 10/09/2013 tot 10/10/2013. Er werden geen bezwaren ingediend tijdens het openbaar onderzoek.

Op donderdag 24 oktober 2013 werd er echter een bezwaarschrift ingediend buiten de termijn van het openbaar onderzoek.

Samenvatting van het bezwaar:

Eén van de windmolens wordt geplaatst achter het beschermd domein. Een dergelijke windturbine zal afbreuk doen aan dit uitzonderlijk patrimonium.

Evaluatie van het bezwaar:

Windturbine 3 wordt op een afstand van ca. 245m van het beschermde domein kasteel Kervyn d'Oud Mooreghem geplaatst. Tussen de betrokken turbine en het beschermd domein bevindt zich een ruime strook van het industriegebied met grootschalige bebouwing, de Industrieweg en de R4-West. Het domein grenst rechtstreeks aan deze laatste grootschalige lijninfrastructuur.

De windturbines vormen de vervollediging van een lijnopstelling met de bestaande twee windturbines in het industriegebied Mariakerke-Wondelgem. Met de twee bijkomende turbines wordt effectief een lijn van windturbines gevormd die de aanwezige grootschalige lijninfrastructuren (Ringvaart en R4) in het landschap zullen versterken en benadrukken.

Een dergelijk visueel zichtbaar lijnelement dat wordt opgebouwd aan bestaande grootschalige structuren, structureert het landschap met een grotere landschappelijke kwaliteit tot gevolg.

Door deze structurering van het landschap die ontstaat door het versterken van de bestaande grootschalige lijninfrastructuren kan de relatieve nabijheid van diverse waardevolle erfgoedkundige elementen worden verantwoord. De nabijheid van het industriegebied met de grootschalige lijninfrastructuren van de Ringvaart en de R4 is immers inherent verbonden aan deze omgeving. Een lijnvormige cluster van windturbines in het gebied tussen de Ringvaart en de R4 kan in een dergelijke omgeving worden ingepast en draagt bij aan de beleving van het landschap.

Ter zake werd ook door het Agentschap Onroerend Erfgoed een gunstig advies uitgebracht. Uit voormelde evaluatie blijkt dat het bezwaar ongegrond is.

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

De aanvraag is principieel in overeenstemming met het geldende plan, zoals hoger omschreven.

De aanvraag voorziet in de bouw van 2 windturbines die in lijn worden geplaatst met de 2 reeds aanwezige windturbines in het bedrijventerrein. Deze 4 windturbines vormen samen één lijn in het gebied tussen de Ringvaart en de Industrieweg (R4). Door de opstelling van de windturbines langs 2 grote lijninfrastructuren wordt een ruimtelijke

bundeling met een bestaande infrastructuurbundel die reeds een belangrijke ruimtelijk-landschappelijke en visuele impact heeft, gerealiseerd. Deze lijninfrastructuren worden door de 4 windturbines die als een lijn hiertussen opgesteld, versterkt in het landschap. Het bundelingsprincipe wordt bijgevolg gerespecteerd.

De voorliggende aanvraag wijkt af van het richtinggevend gedeelte van het Ruimtelijk Structuurplan Gent, waarin wordt gesteld dat de stad Gent adviseert om geen grote windmolens ten zuiden van de geplande Siffertunnel, buiten de R4 en langs de Ringvaart te laten inplanten. Het RSG geeft enkel aan dat grootschalige windturbines binnen het grondgebied van Gent bij voorkeur worden ingeplant in de kanaalzone. Daarnaast wordt eveneens gesteld dat het regionale bedrijventerrein 'R4 (Ringvaart) Industrieweg Wondelgem' geoptimaliseerd, verdicht en verder ontwikkeld wordt.

Er dient echter te worden opgemerkt dat een structuurplan geen bindende, verordenende kracht heeft, en eerder een weergave is van een gewenst voorkeursscenario. Bovendien dateert het RSG van 2003. De kennis en know-how omtrent windenergie is sindsdien enorm geëvolueerd en geëvalueerd.

In toepassing van art. 2.1.2 §3 VCRO kan echter van het richtinggevend gedeelte van een ruimtelijk structuurplan worden afgeweken, mits een uitgebreide motivatie.

Overwegende dat het verminderen van de uitstoot van broeikasgassen een belangrijke Europese doelstelling is. Eén van de maatregelen om deze doelstelling te behalen is het aandeel hernieuwbare energie te verhogen tot 20% van het primaire energieverbruik en dit tegen 2020.

Deze Europese doelstelling werd vertaald naar nationale indicatieve streefcijfers. België moet zo tegen 2020 voorzien in een aandeel van 13% hernieuwbare energie. In 2009 bedroeg het aandeel hernieuwbare energie slechts nog maar 4,7%. Het is dan ook nodig om bijkomende inspanningen te leveren ifv het behalen van de doelstelling.

Overwegende dat grootschalige industrieterreinen uitermate geschikt zijn voor de inplanting van windturbines.

Dat het 'Windplan Vlaanderen' de site indeelt als 'klasse 1' — gebieden die zeker in aanmerking komen voor de toepassing van windenergie, met de hoogste prioriteit.

Overwegende dat de provincie Oost-Vlaanderen in 2009 voorzag in een gebiedsdekkend windplan. Dat binnen dit windplan het volledige industrieterrein ingekleurd werd als potentiële inplantingslocatie.

Dat door het voorliggend project wordt gestreefd naar de maximalisatie van het energetisch potentieel in deze industriële zone. Dat door het voorzien van 2 bijkomende windturbines een lijnopstelling wordt bekomen, die zich parallel aan zowel de R4 als de Ringvaart bevindt. Dat deze beide grootschalige infrastructuren, die op heden reeds het landschap structureren, op deze manier worden versterkt in het landschap.

Rekening houdend met het voorgaande 'wordt besloten dat de visie zoals beschreven in het richtinggevend gedeelte van het RSG niet langer strikt te interpreteren is. Een afwijking ten aanzien van het RSG is dan ook te verantwoorden.

De maximale ashoogte van de rotor bedraagt 138m, de maximale tiphoogte 184m.

Eerdere projecten in dit gebied voorzagen in kleinere windturbines. Op 7/02/2002 werd nl. een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het oprichten van 2 windturbines in hetzelfde gebied, gelegen ten oosten van de voorliggende aanvraag. Bij deze beslissing werd als bijzondere voorwaarde opgelegd dat de turbines van het type Vestas V80 dienden te zijn, met een masthoogte van 100m en een rotordiameter van 80m. In het kader van het project Gentse Kanaalzone werd dit type destijds weerhouden voor de volledige kanaalzone.

Overwegende dat in de tijdspanne tussen het vergunde project in 2002 en nu een enorme ontwikkeling heeft plaatsgevonden op vlak van windenergie. Dat de huidige windturbines enerzijds op een grotere schaal worden uitgevoerd, anderzijds een hoger

energetisch potentieel hebben dan deze van 10 jaar geleden. Dat op heden turbines met een maximale tiphoogte van 150m courant geplaatst worden. Dat sinds recent turbines met een hogere tiphoogte (max. 184m) worden gebruikt. Dat bij het vervangen van de destijds vergunde (kleinere) windturbines logischerwijs eveneens deze hogere types zullen worden gebruikt.

Overwegende dat bij voorkeur eenzelfde hoogte en type van windturbine per cluster wordt vooropgesteld, zodat een visueel samenhangend totaalbeeld wordt bekomen. Doch dient bij de realisatie van windturbineprojecten ook de maximalisatie van het energetisch potentieel afgewogen. Bovendien wordt een inplantingslocatie voor grootschalige windenergie dan ook best zo maximaal mogelijk benut.

Rekening houdend met de onderlinge afstand, de slanke vorm van de windturbines en de industriële omgeving, wordt verwacht dat deze (tijdelijke) meerhoogte niet als hinderlijk wordt ervaren vanuit het landschap en de omgeving. De tiphoogte van maximum 184m wordt dan ook aanvaardbaar geacht en overschrijdt de ruimtelijke draagkracht van de omgeving niet.

Aangezien beide windturbines in de onmiddellijke nabijheid van verharding (WT3) en een openbare weg (WT4) zijn gesitueerd, wordt maximaal gebruik gemaakt van bestaande wegen en paden voor de aanvoer van materiaal en het onderhoud. Beide inplantingslocaties zijn vlot ontsluitbaar. De omvang van het aan te leggen werkplatform en de toegangsweg blijft beperkt en getuigt van een duurzaam en zuinig ruimtegebruik.

Overwegende dat de dichtstbijzijnde woning zich bevindt op ca. 245m van WT3, de dichtstbijzijnde woonkern (Vijfhoek) bevindt zich op ca. 340m ten zuiden van de projectzone. Tussen de woonzones en de voorziene turbines ligt de R4.

Wat slagschaduw betreft, geldt in toepassing van de Vlarem-wetgeving, vanaf 31/03/2012 een strengere norm. Deze nieuwe norm laat maximaal 8 uur per jaar en 30 minuten per dag effectieve slagschaduw toe bij elk slagschaduwgevoelig object. Op meerdere locaties blijkt dat deze norm wordt overschreden.

De windturbines zullen echter worden uitgerust met een slagschaduwmodule die ervoor zorgt dat de turbines op nadelige tijdstippen worden uitgeschakeld en de normen van 8 uur per jaar en 30 minuten per dag voor slagschaduwgevoelige objecten wordt gerespecteerd. Als bijzondere voorwaarde wordt bovendien opgelegd dat alle windturbines te allen tijde dienen te voldoen aan de Vlarem-wetgeving.

Voor wat betreft geluid zijn de normen afhankelijk van de ligging van de woningen in woongebied, in woongebied op 500m afstand van industriegebied, in bufferzone en in industriegebied.

Uit de berekening van de geluidscontouren aan de hand van het model WindPro, blijkt dat niet voldaan wordt aan de Vlarem-geluidsnorm voor 's avonds en 's nachts. Voor de windturbines kan echter te allen tijde en bij ongunstige windcondities, zo nodig mits het gebruik van geluidsreductiemodi, voldaan worden aan de Vlarem-normen.

De windturbines worden gecertificeerd volgens de veiligheidsaspecten van de IEC 61400-1 Ed2-norm.

De turbines zijn voorzien van een remsysteem, een online controlesysteem, een bliksembeveiligingssysteem en een ijsdetectiesysteem.

Uit de veiligheidsstudie gevoegd bij het dossier, blijkt dat alle risico's verbonden aan de werking van de windturbines aanvaardbaar zijn, mits het volgen van o.a. de nodige veiligheidsvoorschriften, een correct en tijdig onderhoud en monitoring van de turbines.

In de omgeving zijn o.a. de relictzone 'Vallei van de Kale — Evergem' (ten noorden van de Ringvaart), het lijnrelict 'Oude Kale' en het beschermd monument 'Kasteel Kervyn d'Oud Mooreghem' (ten zuiden van de R4) gelegen.

De geplande windturbines vormen de vervollediging van het windturbinepark in het industriegebied. Met de 2 bijkomende windturbines wordt effectief een lijn van windturbines gevormd die de aanwezige grootschalige lijninfrastructuur (Ringvaart en R4) in het landschap zullen versterken en benadrukken. Een dergelijk visueel zichtbaar lijnelement dat wordt opgebouwd parallel aan bestaande grootschalige infrastructuren, versterken het landschap met een grotere landschappelijke kwaliteit tot gevolg.

Dit wordt in het dossier gestaafd dmv een aantal fotosimulaties van het landschap na de plaatsing van de 2 bijkomende windturbines.

Door deze structurering van het landschap die ontstaat door het versterken van de bestaande grootschalige lijninfrastructuren kan de relatieve nabijheid van diverse waardevolle erfgoedkundige elementen worden verantwoord. De nabijheid van het industriegebied met de grootschalige lijninfrastructuren van de Ringvaart en de R4 is immers inherent verbonden aan deze onmiddellijke omgeving. Een lijnvormige opstelling van windturbines in het gebied tussen de Ringvaart en de R4 kan in dergelijke omgeving worden ingepast en draagt bij aan de beleving van het landschap.

Bovendien brachten het Agentschap Onroerend Erfgoed — Monumenten en de Interdepartementale Windwerkgroep over de voorliggende aanvraag een gunstig advies uit.

Gelet het gunstig advies van de Deputatie, het Agentschap Wegen en Verkeer en de Interdepartementale Windwerkgroep.

Gelet het voorwaardelijk gunstig advies van het Directoraat-Generaal Luchtvaart.

Gelet dat er geen bezwaren werden ingediend tijdens het openbaar onderzoek. Dat echter één bezwaarschrift werd ingediend buiten de periode van openbaar onderzoek.

Dat de inhoud van dit bezwaarschrift [...]

Gelet dat NV Elia Asset geen bezwaren uitte tegen de voorliggende aanvraag

Gelet dat het Agentschap Onroerend Erfgoed — Archeologie geen bezwaar uitte tegen de voorliggende aanvraag, onverminderd de vondstmelding.

Gelet dat het Havenbedrijf Gent geen advies uitbracht wegens niet bevoegd.

Gelet het ongunstig advies van NV Fluxys voor WT3. Dat de afstand tussen de aardgasleiding en VVT3 kleiner is dan de tiphoogte van de windturbine (180m) en er via een rekennota niet kan worden aangetoond dat de faalkans van de aardgasinstallatie met maximum 10% verhoogt.

Na ontvangst van dit advies, leverde Electrabel bijkomende gegevens aan Fluxys. Op 16/12/2013 vond een overleg plaats tussen Electrabel, Fluxys en Ruimte Vlaanderen.

Op basis van de door Electrabel verstrekte gegevens, o.a. de veiligheidsnota 'Windturbinepark Wondelgem Extensie — Analyse van externe risico's' en de in deze nota specifiek vermelde windmolentypes, werden door de dienst Safety van Fluxys bijkomende berekeningen uitgevoerd.

De voorgestelde windmolentypes voldoen aan het criterium dat de scheidingsafstand ten opzichte van de ondergrondse aardgasleiding minstens gelijk is aan de masthoogte plus 2/3^e van de wieklengte.

NV Fluxys besliste op 17/01/2014 bijgevolg een gewijzigd positief advies te verlenen voor windturbine 3.

Gelet op het voorwaardelijk gunstig advies van het college van burgemeester en schepenen van Gent; dat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar zich kan aansluiten bij dit advies en de geformuleerde voorwaarden, voor zover het

stedenbouwkundige aspecten betreft. Een aantal onderdelen hebben duidelijk betrekking op milieutechnische aangelegenheden en dienen dan ook bij de beoordeling van de milieuvergunningsaanvraag betrokken te worden.

(...)

ALGEMENE CONCLUSIE

De stedenbouwkundige vergunning wordt verleend, mits de onderstaande voorwaarden strikt worden nageleefd.

...

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

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

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij put haar belang uit het feit dat zij mede-eigenaar is van een beschermd monument, waaronder een U-vormig landhuis, dat tevens is opgenomen in de Inventaris van het Bouwkundig erfgoed. Het landhuis, dat door de verzoekende partij ook wordt bewoond, is gelegen in de onmiddellijke nabijheid en in het bijzonder in het gezichtsveld van de site waarop de twee windturbines gepland staan.

Volgens de verzoekende partij zal voornamelijk windturbine 3 ernstige visuele hinder veroorzaken ten opzichte van het monument. Deze windturbine wordt ingeplant recht achter het U-vormig bijgebouw/landhuis binnen het kasteeldomein, op slechts een afstand van 250 meter. Het betreft een windturbine met een ashoogte van 138 meter en een toprotorhoogte van 184 meter, zodat de bestaande beplanting achter het gebouw niet in staat is de visuele hinder te beperken.

De verzoekende partij verwijst ter ondersteuning van haar belang naar de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 20 februari 2014, waarbij de milieuvergunning voor het exploiteren van de twee windturbines werd geweigerd omdat de inplanting van de windturbines een te grote visuele hinder zal veroorzaken ten opzichte van het monument en meer bepaald het U-vormig landhuis. De verzoekende partij stelt dat zij geconfronteerd zal worden met een kleine Eiffeltoren in haar achtertuin.

2.

De verwerende partij betwist het belang van de verzoekende partij bij haar vordering tot vernietiging.

De verwerende partij betwist niet dat de verzoekende partij eigenaar is van het kasteeldomein en landhuis maar zij stelt vast dat de verzoekende partij niet concreet aantoont dat zij de door haar

beweerde visuele hinder zal ondervinden. De verzoekende partij toont immers nergens op de door haar voorgelegde foto's aan waar windturbine 3 zich ten opzichte van het landhuis zal bevinden.

De verwerende partij stelt vast dat uit de foto's van Google Maps blijkt dat het bijgebouw en het kasteel dicht omgeven zijn door bebossing die hoger is dan de gebouwen zelf. Dit maakt het volgens haar nagenoeg onmogelijk om vanuit het kasteeldomein zicht te hebben op windturbine 3.

Het is volgens de verwerende partij aan de verzoekende partij om haar belang in haar verzoekschrift concreet te bewijzen, hetgeen zij niet gedaan heeft. Verduidelijkingen in de wederantwoordnota kunnen dit niet goedmaken.

Minstens meent de verwerende partij dat het belang dient te worden beperkt tot windturbine 3. De verzoekende partij heeft immers duidelijk aangegeven dat de door haar beweerde hinder enkel en alleen van windturbine 3 afkomstig is. Op geen enkele manier en op geen enkel ogenblik geeft zij aan hinder te zullen ondervinden van windturbine 4. Het verzoek tot vernietiging is dan ook onontvankelijk in zoverre het gericht is tegen windturbine 4.

3.

De tussenkomende partij meent dat de verzoekende partij de door haar beweerde hinder niet aantoonst. Zo voegt de verzoekende partij geen fotosimulatie toe van de inplanting van windturbine 3, noch voegt zij foto's toe van het uitzicht dat zij thans heeft vanuit haar woning.

De tussenkomende partij merkt tevens op dat de windturbine ingeplant wordt aan de achterzijde van de woning, dat een bomenrij het zicht van de ramen ontnemt, en dat zich tussen de achterzijde van de woning en windturbine 3 de R4 bevindt en de bedrijfsgebouwen van het industrieterrein.

De tussenkomende partij voegt een foto bij waaruit volgens haar blijkt dat een buffer van bomen het zicht vanuit de achterzijde van de woning belemmert.

Daarnaast stelt de tussenkomende partij dat de verzoekende partij geen bewoner is van de woning aan de Durmstraat 31. Zij is er niet gedomicilieerd, wat ook blijkt uit het adres in het verzoekschrift. Nu de verzoekende partij niet de bewoner is van het pand kan zij ook geen visuele hinder ondervinden.

Ten slotte vindt de tussenkomende partij de verwijzing naar de weigeringsbeslissing van de deputatie van 20 februari 2014 over de milieuvergunning niet dienstig aangezien de deputatie in het raam van de stedenbouwkundige procedure op 19 september 2013 nog een gunstig advies heeft verleend.

4.

In haar wederantwoordnota voegt de verzoekende partij toe dat ook het departement LNE, afdeling milieuvergunningen, in zijn advies heeft gewezen op de nadelige gevolgen van windturbine 3 en 4 voor de nabijgelegen woningen.

De verzoekende partij voegt een afbeelding uit *streetview* toe en een foto waaruit volgens haar blijkt dat de bomen achter het landhuis niet in staat zijn de visuele hinder te beperken.

De verzoekende partij meent dat er noch een rechtsregel noch rechtspraak is die vereist dat een verzoekende partij haar belang aan de hand van fotosimulaties moet aantonen. Het volstaat dat

zij de hinder en nadelen aannemelijk maakt. Bovendien was het aan de tussenkomende partij om de nodige visualisaties omtrent de positie van de windmolens ten aanzien van het monument te voorzien in het aanvraagdossier, wat zij heeft nagelaten.

De verzoekende partij bevestigt dat zij blote eigenaar is, en dat dit volgens haar volstaat om een afdoende belang te hebben. Zij bevestigt ook dat zij gebruik maakt van het landhuis en dit deels bewoont.

Ten slotte meent de verzoekende partij dat een stedenbouwkundige vergunning één en ondeelbaar is zodat een gedeeltelijke onontvankelijkheid niet mogelijk is. Uit de bestreden beslissing blijkt bovendien dat de vergunning voor windturbine 3 niet afsplitsbaar is nu uit de motivering blijkt dat de aanvraag vergunbaar is omdat de twee windturbines minstens vanuit visueel oogpunt één en ondeelbaar zijn gelet op het feit dat zij een lijnvormig element vormen en allebei aanzienlijk hoger zijn dan de bestaande windturbines. Het is dus onzeker dat de verwerende partij bij een opsplitsing tot eenzelfde resultaat zou gekomen zijn.

Beoordeling door de Raad

1.

Om als derde-belanghebbende bij de Raad een beroep te kunnen instellen, vereist artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO in principe dat de verzoekende partij als natuurlijke persoon rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing. Artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO vereist niet dat het bestaan van deze hinder of nadelen absoluut zeker is.

Wel zal de verzoekende partij het mogelijk bestaan van deze hinder of nadelen of het risico of de vrees hiervoor voldoende aannemelijk moeten maken, de aard en de omvang ervan voldoende concreet moeten omschrijven en tegelijk zal zij moeten aantonen 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 vreest te ondervinden. Het vereiste van een belang bij het beroep mag evenwel niet op een overdreven restrictieve of formalistische wijze worden toegepast (GwH 30 september 2010, nr. 109/2010).

Artikel 11, tweede lid, 5° Procedurebesluit bepaalt dat de verzoekende partij in haar inleidend verzoekschrift een omschrijving dient te geven van haar belang. Ter beoordeling van het bestaan van een belang kan de Raad rekening houden met de gegevens uit het gehele verzoekschrift, met inbegrip van het deel waarin de wettigheidskritiek wordt geformuleerd.

2.

De verzoekende partij maakt voldoende aannemelijk dat zij visuele hinder kan ondervinden ten gevolge van de bestreden beslissing doordat één van de twee windturbines op een afstand van 250 meter, recht achter het U-vormig landhuis, wordt ingeplant. Niet alleen kan de verzoekende partij geconfronteerd worden met dit gewijzigde uitzicht, bovendien kan de windturbine het uitzicht op haar onroerend goed beïnvloeden.

3.

De verwerende partij werpt op dat het belang van de verzoekende partij dient beperkt te worden tot windturbine 3 en het beroep tot vernietiging onontvankelijk is in zoverre het gericht is tegen windturbine 4.

Een stedenbouwkundige vergunning is in beginsel één en ondeelbaar, waardoor een vergunningsbeslissing niet gedeeltelijk kan worden vernietigd. Van dit beginsel kan slechts

worden afgeweken – bij wijze van uitzondering – wanneer vaststaat dat het gedeelte dat het voorwerp uitmaakt van een verzoek tot gedeeltelijke vernietiging, afgesplitst kan worden van de rest van de vergunning en dat de vergunningverlenende overheid dezelfde beslissing zou genomen hebben, ongeacht of het betrokken gedeelte al dan niet mee deel uitmaakt van de aanvraag. Er anders over oordelen zou als gevolg hebben dat de Raad zich in de plaats stelt van de vergunningverlenende overheid en zich niet zou beperken tot zijn vernietigingsbevoegdheid, omdat het niet-vernietigde gedeelte van een bestreden beslissing dan zou blijven bestaan.

De door de bestreden beslissing vergunde windturbines zijn een onderdeel van één en dezelfde bouwaanvraag en de onderdelen van een bouwaanvraag vormen één onlosmakelijk geheel, zelfs al zijn de bouwwerken op verschillende percelen gelokaliseerd of zijn de vergunde bouwwerken fysiek niet met elkaar verbonden.

De verwerende partij stelt zelf in de bestreden beslissing *“de windturbines vormen de vervollediging van een lijnopstelling met de bestaande twee windturbines”* en daaruit blijkt dat de verwerende partij de aanvraag als een totaalproject vergunt, al is het maar omwille van de lijnopstelling van de twee windturbines samen gezien met de bestaande windturbines. Dit geldt des te meer nu windturbine 3 tussen windturbine 2 en 4 staat.

De aanvraag heeft dan ook geen betrekking op een in verschillende onderdelen op te splitsen project, zodat de Raad de exceptie verwerpt.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging – ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.3.1, §1 VCRO, artikel 4.3.1, §2 VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen (hierna: de Motiveringswet), de materiële motiveringsplicht en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partij zet uiteen dat de aanvraag niet verenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening omdat enerzijds windturbine 3 onaanvaardbare visuele hinder veroorzaakt ten aanzien van een in de onmiddellijke omgeving gelegen monument, en anderzijds de twee windturbines niet kunnen beschouwd worden als turbines van gelijke hoogte en type zoals de bestaande windturbines in de onmiddellijke omgeving.

De verzoekende partij meent dat bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening niet alleen rekening moet gehouden worden met de relevante in de omgeving bestaande toestand, maar tevens met de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen.

1.1

Volgens de verzoekende partij diende de verwerende partij haar motivering, in het kader van de toets aan de goede ruimtelijke ordening, over de hinderaspecten en de inplanting van de windturbine en het bundelingsprincipe, te richten op het toetsingskader aangereikt door de Omzendbrief EME/2006/01/RO/2006/02 *‘Afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van windturbines’* (hierna de Omzendbrief).

In de bestreden beslissing wordt volgens de verzoekende partij echter volledig voorbijgegaan aan de bepalingen van deze Omzendbrief en in het bijzonder wat betreft de daarin opgenomen bepaling dat ter bevordering van een visueel samenhangend totaalbeeld, de voorkeur wordt gegeven aan turbines van gelijke hoogte en gelijk type binnen een zelfde groep. In voorliggend geval is de geplande windturbine 60 meter hoger dan de bestaande windturbines. Een dergelijke windturbine heeft een belangrijk negatief effect op het lokale landschap.

Daarenboven zijn in de onmiddellijke omgeving van de site een aantal relictzones en puntrelicten aanwezig, waarbij windturbine 3 recht achter het U-vormig bijgebouw van de verzoekende partij wordt ingeplant. De bestaande beplanting achter het gebouw is in staat het achterliggende industriegebied visueel af te schermen, maar is ontoereikend om de 180 meter hoge windturbine te verbergen. De visuele impact ter hoogte van het monument is volgens de verzoekende partij dan ook aanzienlijk.

Aangezien het gaat om de oprichting van windturbines die ver de hoogte van de bestaande windturbines overstijgen, kunnen deze volgens de verzoekende partij niet worden beschouwd als in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening, want niet in overeenstemming met de bepalingen van de Omzendbrief die een visueel samenhangend totaalbeeld voorschrijven.

1.2

De verzoekende partij meent vervolgens dat de verwerende partij in het kader van de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening niet kon volstaan met een verwijzing naar een overeenstemming met het provinciaal beleidskader voor windturbines (hierna: het PBW).

De verzoekende partij legt uit dat de windturbines, die als grootschalig gekwalificeerd worden, zich volgens het PBW in een potentiële inplantingslocatie bevinden, zijnde een gebied waar verdere planologische initiatieven voor de inplanting van groot- en middenschallige windturbines zullen worden geconcentreerd en waar de provincie een positief en ondersteunend beleid zal voeren.

De grenzen van deze gebieden hebben volgens de verzoekende partij een indicatieve waarde en zijn niet juridisch afdwingbaar in het kader van een individuele stedenbouwkundige aanvraag. In het PBW wordt verder aangegeven dat het gaat om een maximalistisch beeld voor de inplanting van turbines binnen Oost-Vlaanderen en dat bij verder onderzoek naar aanleiding van specifieke projecten nog rekening dient te worden gehouden met specifieke milieu- en landschapshinder en eventuele veiligheidsrisico's, dewelke in het kader van dit beleidskader niet tot in dit detail konden onderzocht worden.

Niettegenstaande het PBW de oprichting van windturbines mogelijk maakt, wordt volgens de verzoekende partij duidelijk aangegeven dat naar inplantingsplaatsen moet worden gezocht waarbij sprake is van een optimale afstemming/verweving met de gewenste recreatieve ontwikkeling van de gordel rondom de stad met onder meer de gordel van kasteelparken en stedelijke groenpolen.

Hieruit volgt volgens de verzoekende partij dat de zonering of bepaling van potentiële zones/locaties niet bindend is en nog steeds voor aanpassing vatbaar is bij de beoordeling van een individuele aanvraag, met name in het kader van de toets aan de landschappelijke verenigbaarheid en dit binnen het ruimer toetsingskader van artikel 4.3.1. VCRO.

De loutere ligging in een potentiële inplantingslocatie is dan ook volgens de verzoekende partij niet voldoende om aan te geven dat de oprichting van windturbines op deze locatie ruimtelijk verenigbaar zou zijn. Volgens de verzoekende partij diende een doorgedreven toetsing aan de goede ruimtelijke ordening te worden gemaakt bij het beoordelen van de aanvraag en is de

verwerende partij geheel ten onrechte uitgegaan van het bestaan van grootschalige lijninfrastructuur op de gekozen locatie, aangezien niet kan worden ontkend dat de oprichting van de nieuwe windturbines met een hoogte tot 184 meter ver de bestaande skyline zal overschrijden en niet kan worden beschouwd als een inpassing binnen het bestaande landschap.

1.3

Ten slotte wordt volgens de verzoekende partij in de bestreden beslissing geheel voorbijgegaan aan het gegeven dat in de onmiddellijke omgeving onroerend erfgoed gelegen is waardoor de beoordeling van de ruimtelijke ordening van het geplande project, dat in elk geval een beeldbepalend karakter genereert, aanzienlijk verstrengd moet worden.

Bij de beoordeling van de visuele impact dient volgens de verzoekende partij rekening te worden gehouden met de onmiddellijke omgeving en het is daarbij niet enkel de constructie op zich die in beschouwing dient te worden genomen bij het inschatten van de visuele hinder. De beoordeling van visuele hinder dient te worden gekaderd binnen de omgeving en de toetsing dient te gebeuren aan de reeds voorhanden zijnde constructies en in welke mate deze bestaande constructies reeds een visuele impact veroorzaken.

Ook in het PBW wordt volgens de verzoekende partij aangegeven dat een inplanting ter hoogte van de beschermde monumenten en landschappen alsook de ankerplaatsen zoals opgenomen in de landschapsatlas, wordt uitgesloten. De inplanting van grootschalige windturbines in deze zones doet immers afbreuk aan de bestaande hoge landschappelijke waarde die in het geval van ankerplaatsen een venster biedt op een bepaalde historische periode. In het PBW wordt volgens de verzoekende partij duidelijk aangegeven dat indien een aanvraag in de onmiddellijke nabijheid van een beschermd monument is gelegen, een verdere bestudering van het specifieke object of landschap noodzakelijk is bij de beoordeling van een vergunningsaanvraag.

De verzoekende partij stelt dat bij deze aanvraag geen enkele visualisatie van de geplande windturbines, en meer in het bijzonder van windturbine 3, ten opzichte van het beschermd monument voorligt, hetgeen een duidelijke indicatie is dat een deskundige feitenvinding zoals bedoeld in artikel 4.3.1 VCRO in het kader van de goede ruimtelijke ordening niet kon gebeuren.

De verzoekende partij verwijst tevens naar het ongunstig advies van de Provinciale Milieuvergunningscommissie van 17 december 2013, waarin werd opgemerkt dat elke visualisatie ten opzichte van het monument ontbreekt.

Uit het voorgaande besluit de verzoekende partij dat het project niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. Zij verwijst ook naar de weigeringsbeslissing over de milieuvergunning van de deputatie van 20 februari 2014.

De verzoekende partij stelt verder dat de bestaande beplanting, die een bufferstrook vormt met een beperkte hoogte, de visuele impact van de geplande windturbines niet kan ondervangen. Ook dit gebrek aan buffering werd volgens de verzoekende partij duidelijk en expliciet aanvaard in de weigeringsbeslissing van de deputatie van 20 februari 2014.

Ten slotte meent de verzoekende partij dat de windturbines tot schaalverwarring zullen leiden. De geplande windturbine 3 is maar liefst 60 meter hoger dan de bestaande windturbines. Met verwijzing naar het PBW, het negatief advies van de provinciale milieuvergunningscommissie en de Omzendbrief stelt de verzoekende partij dat de bestreden beslissing totaal voorbij is gegaan aan de afwijkende hoogte van de geplande windturbine, welk hoogteverschil nochtans een belangrijk negatief effect heeft op het lokale landschap.

2.

2.1

De verwerende partij deelt het enig middel op in drie onderdelen.

De verwerende partij antwoordt dat het eerste onderdeel van het middel onontvankelijk is in zoverre het uitgaat van een afwijking van omzendbrief EME/2006/01-RO/2006/02.

De omzendbrief heeft volgens de verwerende partij geen verordend karakter en biedt alleen een “toetsingskader” voor het onderzoek van aanvragen voor de bouw en de exploitatie van windturbines. Het gevolg hiervan is dat de eventuele niet-naleving van de in deze omzendbrief vermelde onderrichtingen op zich niet tot de onwettigheid van de bestreden beslissing kan leiden.

Voor zover de bestreden beslissing daadwerkelijk zou afwijken van de bedoelde bepaling van de Omzendbrief, heeft de Raad volgens de verwerende partij slechts een marginaal toetsingsrecht, waarbij de Raad zal moeten vaststellen dat deze afwijking in de bestreden beslissing wel degelijk afdoende en correct werd gemotiveerd.

De keuze om hogere windturbines te plaatsen, wordt volgens de verwerende partij vanuit vier verschillende invalspunten gemotiveerd:

- de ontwikkeling sinds 2002 op het vlak van windenergie;
- het feit dat bij vervanging van de reeds bestaande turbines eveneens hogere turbines zullen worden geplaatst;
- het feit dat de turbines worden geplaatst op een inplantingslocatie voor grootschalige windenergie, die zo maximaal mogelijk dient te worden benut;
- de onderlinge afstand tussen de turbines, de vorm ervan en de industriële omgeving die ervoor zullen zorgen dat de meerhoogte niet als hinderlijk wordt ervaren.

De verzoekende partij toont volgens de verwerende partij op geen enkele wijze aan dat de vergunningverlenende overheid bij het nemen van deze beslissing is uitgegaan van gegevens die in rechte of in feite onjuist zijn, zodat zij haar toetsing aan de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats kan stellen van deze van de vergunningverlenende overheid.

Evenmin toont de verzoekende partij volgens de verwerende partij aan dat er daadwerkelijk sprake is van een afwijking van de bedoelde bepaling van de Omzendbrief. De bepaling stelt volgens de verwerende partij enkel en alleen dat “de voorkeur” dient te worden gegeven aan turbines van gelijke hoogte en gelijk type binnen eenzelfde groep.

De bestreden beslissing toont volgens de verwerende partij voldoende aan waarom niet de voorkeur moet worden gegeven aan turbines van hetzelfde type als turbines 1 en 2, maar waarom, in tegendeel, beter wordt geopteerd voor een ander, hoger type van turbines.

2.2

Met betrekking tot de verwijzing naar het PBW meent de verwerende partij dat uit de bestreden beslissing wel degelijk blijkt dat er een doorgedreven toetsing aan de goede ruimtelijke ordening is gebeurd, en dat, meer in het bijzonder, de landschappelijke verenigbaarheid van het project op verschillende plaatsen in de bestreden beslissing uitgebreid aan bod komt.

De verwerende partij verwijst naar het advies van het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent van 22 november 2012 dat volledig is opgenomen in de bestreden beslissing. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt, wordt hierin een toetsing gemaakt aan

de landschappelijke inpasbaarheid, met inbegrip van de aanwezige relictzones, beschermde sites en beschermde monumenten.

Ook bij de evaluatie van het (laattijdig) ingediende bezwaar van de verzoekende partij, is er volgens de verwerende partij een toetsing van de aanvraag aan de landschappelijke inpasbaarheid gebeurd. Hier gebeurde de toetsing, gezien de inhoud van het bezwaar, specifiek met betrekking tot het kasteeldomein Kervyn d'Oud Mooreghem.

Tot slot maakt ook het gunstig advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed – Monumenten deel uit van de bestreden beslissing. Ook hier wordt in de afweging geoordeeld dat de aanwezigheid van de 2 turbines geen negatieve impact heeft op de erfgoedwaarde van het monument.

Door zowel de landschappelijke inpasbaarheid als het beoordelingskader van het PWB in haar toetsing aan de goede ruimtelijke ordening mee te nemen, meent de verwerende partij dat zij een correcte afweging heeft gemaakt.

Verder stelt de verwerende partij dat zij rekening heeft gehouden met het feit dat de nieuwe windturbines een maximale tiphoogte van 184 meter zouden hebben, en dat zij dit gegeven in de beoordeling heeft betrokken, zoals ook reeds uitvoerig is aangetoond bij de bespreking bij het eerste onderdeel.

Het toetsingskader van het PWB is dus volgens de verwerende partij slechts één van de elementen waartegen tal van andere factoren, ook landschappelijke, werden afgewogen.

Het is niet omdat verzoekende partij het niet eens is met de daarbij gemaakte overwegingen, dat deze toetsing niet of niet afdoende zou zijn gebeurd of dat de bestreden beslissing niet afdoende zou zijn gemotiveerd.

2.3

In antwoord op het derde onderdeel stelt de verwerende partij vast dat de verzoekende partij het nochtans gunstig advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed – Monumenten volledig verzwijgt en miskent.

Volgens de verwerende partij is er bovendien geen visualisatie ten aanzien van het bedoelde beschermd monument omdat uit beelden van Google Maps blijkt dat zowel het U-vormige bijgebouw waar het verzoekschrift naar verwijst, als het kasteel zelf, nauw zijn omgeven door dichte bebossing die hoger is dan de gebouwen zelf. Onder dergelijke omstandigheden valt het moeilijk in te zien dat een visualisatie ten overstaan van het beschermd monument (aanzienlijke) visuele hinder zou aantonen. Een visualisatie zou integendeel zeer goed kunnen aantonen dat het zicht vanop het kasteeldomein op de bedoelde windturbine 3 in werkelijkheid zeer beperkt is.

Waar verzoekende partij verwijst naar het besluit van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 20 februari 2014 tot weigering van de milieuvergunning, kan enkel worden opgemerkt dat de deputatie met dit gegeven kennelijk geen rekening heeft gehouden.

Wat de ontoereikende buffering betreft, is het volgens de verwerende partij inherent aan windturbines dat ze boven de bestaande beplanting uitkomen. Indien dit een aanleiding zou zijn om te spreken van ontoereikende buffering, zou men hier een argument hebben om waar dan ook elke windturbine onvergund te laten.

Dit doet evenwel geen afbreuk aan het feit dat de windturbines vanuit het kasteeldomein, omgeven door een dichte bebossing die hoger komt dan de bebouwing, niet zichtbaar zijn.

Bovendien staat de verzoekende partij haar argument door foto's bij te voegen van windturbines, die genomen zijn vanuit het open veld. De hinder dient echter niet te worden beoordeeld vanaf de Industrieweg, maar wel degelijk vanaf het kasteeldomein.

3.

3.1

De tussenkomende partij voegt hieraan toe dat de bestreden beslissing een zeer duidelijke en concrete motivering levert over de twee door de verzoekende partij aangehaalde punten van kritiek.

De tussenkomende partij citeert het onderdeel van de bestreden beslissing waarin de verwerende partij volgens haar uiteenzet waarom de oprichting van de twee windturbines wel degelijk verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening, ondanks de omstandigheid dat de twee reeds bestaande windturbines een kleinere ashoogte hebben.

Meer in het bijzonder, en zeker niet onbelangrijk volgens de tussenkomende partij, maakt de verwerende partij de overweging dat de huidige windturbines groter zijn, waardoor zij een hoger energetisch potentieel hebben dan deze van tien jaar geleden. De verwerende partij erkent wel degelijk het belang en de voorkeur om windturbines van eenzelfde type en eenzelfde hoogte per cluster te bouwen, zoals onder meer wordt vooropgesteld in de Omzendbrief EME/2006/01-RO/2006/02, maar weegt daartegenover het belang af om bij de realisatie van windturbineprojecten zoveel mogelijk het energetisch potentieel te benutten.

De tussenkomende partij stelt verder dat de verwerende partij overige elementen in rekening brengt waarom een verschillende grootte tussen de twee op te richten en de twee bestaande windturbines ruimtelijk aanvaardbaar is. Met name houdt zij rekening met de onderlinge (gelijke) afstand tussen de windturbines, de slanke vorm van de windturbines en de industriële omgeving.

Deze motivering is volgens de tussenkomende partij allesbehalve kennelijk onredelijk of onzorgvuldig. Het is in het kader van haar discretionaire bevoegdheid dat de verwerende partij heeft kunnen oordelen dat de nood of het belang om het energetisch potentieel van de omgeving maximaal te benutten, "hoger" wordt gesteld dan de aanbeveling om windturbines van eenzelfde type en hoogte per cluster te bouwen.

3.2

Verder stelt de tussenkomende partij dat, ondanks het feit dat de verwerende partij hiertoe geenszins verplicht was, zij ook bij de behandeling van het laattijdig bezwaar van de verzoekende partij nogmaals heeft uiteengezet waarom de oprichting van de twee windturbines aanvaardbaar is in de betrokken ruimtelijke omgeving. Uit de uitgebreide en concrete motivering blijkt volgens de tussenkomende partij dat de verwerende partij de relevante en juiste gegevens met betrekking tot het kasteeldomein Kervyn d'Oud Mooreghem in rekening heeft gebracht en hierover een beoordeling heeft gemaakt die niet kennelijk onredelijk is.

De tussenkomende partij verwijst ook naar het gunstig advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed, zoals de verwerende partij ook meermaals benadrukt in de bestreden beslissing.

De verzoekende partij stelt dat de oprichting van een grootschalige windturbine met een hoogte van 138 meter ruimtelijk niet verenigbaar is met het kasteeldomein Kervyn d'Oud Mooreghem

maar zij lijkt volgens de tussenkomenende partij uit het oog te verliezen dat de betrokken omgeving een zeer industrieel karakter heeft met een hoge bouwdichtheid.

3.3

De tussenkomenende partij stelt verder dat de verwerende partij op het ogenblik dat zij de bestreden beslissing heeft genomen, geen rekening kon houden met de beslissing tot weigering van de milieuvergunning, aangezien laatstgenoemde beslissing dateert van 20 februari 2014 en dus een maand later dan de bestreden beslissing werd genomen.

Bovendien heeft de deputatie in het kader van de procedure die geleid heeft tot de bestreden beslissing nog een gunstig advies gegeven. De weigeringsbeslissing van 20 februari 2014 kan dan ook onmogelijk worden ingeroepen ter ondersteuning van de stelling dat de motivering in de bestreden beslissing onredelijk zou zijn. De deputatie is in de milieuweigeringsbeslissing van 20 februari 2014 op ongemotiveerde wijze afgeweken van haar voorgaand advies, hetgeen tot gevolg dient te hebben dat voormelde weigeringsbeslissing kennelijk onredelijk is, en niet de bestreden beslissing.

Ten overvloede merkt de tussenkomenende partij op dat de gewestelijke milieuvergunningscommissie van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie, in het kader van de beroepsprocedure tegen voormelde weigeringsbeslissing van 20 februari 2014, op 29 juli 2014 een gunstig advies heeft verleend, waarin een gedegen toetsing van de goede ruimtelijke ordening is gebeurd.

3.4

Met betrekking tot de stelling van de verzoekende partij dat in de bestreden beslissing volledig werd voorbijgegaan aan de bepalingen van de Omzendbrief EME/2006/01-RO/2006/02, verwijst de tussenkomenende partij naar onderdelen van de bestreden beslissing waarin de verwerende partij wel degelijk erkent dat het aanbevolen is om windturbines van gelijke hoogte en een gelijk type te plaatsen, maar waarin zij ook motiveert waarom zij van deze aanbeveling afwijkt.

3.5

Over de argumentatie van de verzoekende partij over het PBW werpt de tussenkomenende partij op dat de motivering in de bestreden beslissing met betrekking tot de toetsing van de goede ruimtelijke ordening niet beperkt is tot de vermelding dat de betrokken site zich situeert binnen een "potentiële inplantingslocatie".

3.6

Over het bezwaar van de verzoekende partij dat er bij de aanvraag van het voorgenomen project geen enkele visualisatie van de geplande windturbines, en meer in het bijzonder van windturbine 3, ten opzichte van het beschermd monument Kervyn d'Oud Mooreghem voorlag, voert de tussenkomenende partij aan dat er voldoende, noodzakelijke en relevante gegevens voorhanden waren op grond waarvan de verwerende partij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening kon maken. Zo zijn er onder meer 7 visualisaties van het voorgenomen project gemaakt en bij de aanvraag gevoegd.

De tussenkomenende partij herneemt de motivering uit de bestreden beslissing en verwijst naar het gunstig advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed, Monumenten, dat bovendien geen bezwaar heeft opgeworpen dat een *specifieke* visualisatie vanuit het beschermd monument bij het aanvraagdossier dient te worden gevoegd. Zo een specifieke visualisatie is evenmin de gebruikelijke gang van zaken wanneer er zich een beschermd monument in de nabije omgeving bevindt.

3.7

De tussenkomenende partij stelt vast dat de verzoekende partij geen enkele foto voorlegt waaruit blijkt dat zij thans vanuit haar woning reeds een “aanzienlijke” hinder ervaart als gevolg van de twee bestaande windturbines.

De foto's, afkomstig van Google Streetview, van een “vergelijkbaar” reeds opgericht windturbinepark te Hasselt zijn volgens de tussenkomenende partij niet dienstig in onderhavig geval aangezien de omgeving, met inbegrip van de beplanting daarvan, alsook de afstand tot de windturbines volledig verschillend zijn.

4.

4.1

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog dat de verwerende partij het middel ten onrechte heeft opgesplitst in drie onderdelen. De verenigbaarheid van de windturbines met de goede ruimtelijke ordening moet globaal beoordeeld worden rekening houdend met alle relevante gegevens. In deze zaak veronderstelt dergelijke beoordeling dat rekening gehouden wordt met:

- de Omzendbrief en meer bepaald dat de voorkeur wordt gegeven aan turbines van gelijke hoogte en gelijk type;
- het PBW en meer bepaald dat het aangewezen is geen grootschalige windturbines te plaatsen in de invloedzone van beschermde monumenten en landschappen;
- het richtinggevend gedeelte van het ruimtelijk structuurplan Gent;
- de onaanvaardbare visuele hinder op het beschermde monument;
- de eerdere negatieve adviezen en beslissingen van de provinciale milieudeskundige en de provinciale milieuvergunningscommissie.

Gelet op deze afwijkingen en negatieve adviezen was er een verstrengde motiveringsplicht. De bestreden beslissing gaat op geen enkele wijze in concreto in op de visuele impact die de windturbines hebben op het monument.

4.2

Over de vaststelling dat de Omzendbrief geen normatieve plicht bevat om windturbines met een gelijke hoogte te plaatsen, antwoordt de verzoekende partij dat dit niet wegneemt dat de verwerende partij de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening niet behoorlijk heeft gedaan.

Het is niet omdat er hogere windturbines bestaan, dat deze vergund moeten worden. De verwerende partij moet concreet nagaan of deze hogere windturbines in de bestaande omgeving inpasbaar zijn. De verwerende partij heeft zich echter beperkt tot stijlformules en heeft geen gebiedsgerichte beoordeling gemaakt. Bovendien is de verwerende partij uitgegaan van onzekere speculatieve voorafnames.

4.3

Wat de beoordeling in het kader van het PBW betreft, stelt de verzoekende partij vast dat de bestreden beslissing enkel een beoordeling bevat van het gezichtsveld vanuit de oost-west-as, maar dat nergens onderzocht wordt wat de impact is van de windturbines op de noord-zuid-as. Bovendien is het door de verwerende partij opgeworpen “tijdelijk” karakter van de ongelijke hoogtes van de windturbines een relatief en onzeker gegeven.

4.4

De verzoekende partij meent ten slotte dat de argumentatie van de verwerende partij dat een visualisatie niets zou bijdragen en zelfs integendeel zou aangeven dat de hinder beperkt is, een *post factum* motivering is die bovendien onjuist is gelet op de beelden op google maps.

De opmerking van de tussenkomende partij dat de verwerende partij geen rekening kon houden met de weigering van de milieuvergunning omdat deze pas na de bestreden beslissing werd genomen, is niet relevant nu de verzoekende partij, los hiervan, stelt dat in de bestreden beslissing onvoldoende rekening werd gehouden met de visuele gevolgen van windturbine 3 op het kasteeldomein. Een afweging vanuit het gezichtsveld van het kasteeldomein op de noord-zuid-as ontbreekt.

Beoordeling door de Raad

1.

Het betoog van de verzoekende partij houdt in essentie in dat de verwerende partij niet afdoende motiveert waarom de aanvraag in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening en meer bepaald dat zij onvoldoende rekening houdt met de onaanvaardbare visuele hinder die het project veroorzaakt ten aanzien van het monument enerzijds en gelet op de ongelijke hoogte van de nieuwe turbines en het afwijkend type in vergelijking met de bestaande turbines anderzijds.

2.

Uit artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, b VCRO volgt dat een vergunning moet worden geweigerd als de aanvraag onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening.

Bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening beschikt de verwerende partij over een discretionaire bevoegdheid. De verwerende partij moet de overeenstemming van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening *in concreto* toetsen aan de relevante decretale aandachtspunten en aan de criteria uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid VCRO. Zij moet daarbij de in de omgeving bestaande toestand in haar beoordeling betrekken en rekening houden met de ingediende bezwaren en adviezen.

Het komt de Raad niet toe zijn beoordeling van de eisen van een goede ruimtelijke ordening in de plaats te stellen van die van de vergunningverlenende overheid. De Raad heeft wel als taak om aan de hand van de concrete gegevens van de zaak na te gaan of de verwerende partij de feiten waarop haar beoordeling steunt, correct en zorgvuldig heeft vastgesteld en of zij op grond daarvan in redelijkheid heeft geoordeeld.

Om te voldoen aan de formele en materiële motiveringsplicht moet de verwerende partij de met de ruimtelijke ordening verband houdende redenen vermelden waarop zij haar beslissing steunt, zodat een belanghebbende met kennis van zaken de beslissing kan aanvechten. De in de bestreden beslissing opgegeven motieven moeten bovendien afdoende zijn.

Deze motiveringsverplichting houdt in dat er voor de genomen administratieve beslissing in rechte en in feite aanvaardbare motieven moeten bestaan. Dit betekent onder meer dat die motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld en dat de motieven pertinent moeten zijn en de beslissing naar recht moeten kunnen verantwoorden. Deze motieven moeten in de bestreden beslissing uitdrukkelijk vermeld worden.

Wanneer de verwerende partij afwijkt van doorheen de administratieve procedure uitgebrachte adviezen, of, indien tijdens deze procedure bezwaren en opmerkingen zijn geformuleerd over

een relevant en te beoordelen aspect, geldt in principe dat zij haar beslissing op dat punt des te zorgvuldiger dient te motiveren. Het gegeven dat de betrokken adviezen, opmerkingen of bezwaren niet punt voor punt moeten worden weerlegd, doet aan het bovenstaande geen afbreuk. De verwerende partij moet aangeven of afdoende laten blijken waarom zij de argumentatie in het advies, hetzij in de bezwaren en opmerkingen niet volgt. Het louter tegenspreken van die argumentatie volstaat dus niet. Uit de bestreden beslissing moet blijken waarom in tegengestelde zin wordt beslist.

3.

In de bestreden beslissing antwoordt de verwerende partij als volgt op het door de verzoekende partij, weliswaar buiten de termijn van het openbaar onderzoek ingediende bezwaarschrift, waarin ze stelde dat windturbine 3 afbreuk zal doen aan het beschermd monument dat zij in mede-eigendom bezit:

“ ...

Windturbine 3 wordt op een afstand van ca. 245m van het beschermde domein kasteel Kervyn d'Oud Mooreghem geplaatst. Tussen de betrokken turbine en het beschermd domein bevindt zich een ruime strook van het industriegebied met grootschalige bebouwing, de Industrieweg en de R4-West. Het domein grenst rechtstreeks aan deze laatste grootschalige lijninfrastructuur.

De windturbines vormen de vervollediging van een lijnopstelling met de bestaande twee windturbines in het industriegebied Mariakerke-Wondelgem. Met de twee bijkomende turbines wordt effectief een lijn van windturbines gevormd die de aanwezige grootschalige lijninfrastructuren (Ringvaart en R4) in het landschap zullen versterken en benadrukken.

Een dergelijk visueel zichtbaar lijnelement dat wordt opgebouwd aan bestaande grootschalige structuren, structureert het landschap met een grotere landschappelijke kwaliteit tot gevolg.

Door deze structurering van het landschap die ontstaat door het versterken van de bestaande grootschalige lijninfrastructuren kan de relatieve nabijheid van diverse waardevolle erfgoedkundige elementen worden verantwoord. De nabijheid van het industriegebied met de grootschalige lijninfrastructuren van de Ringvaart en de R4 is immers inherent verbonden aan deze omgeving. Een lijnvormige cluster van windturbines in het gebied tussen de Ringvaart en de R4 kan in een dergelijke omgeving worden ingepast en draagt bij aan de beleving van het landschap.

Ter zake werd ook door het Agentschap Onroerend Erfgoed een gunstig advies uitgebracht. Uit voormelde evaluatie blijkt dat het bezwaar ongegrond is.

...”

In haar middel bekritiseert de verzoekende partij de motivering van de verwerende partij inzake de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening en in het bijzonder wat betreft het aspect van de inpasbaarheid van de windturbines ten aanzien van het geklasseerde kasteeldomein omdat de aangevraagde windturbines veel hoger zijn dan de reeds bestaande windturbines, zodat ook het visueel effect op het beschermd domein groter is. Meer bepaald wijst de verzoekende partij erop dat de aanwezige beplanting op haar domein niet in staat zal zijn in het bijzonder windturbine drie, gelet op de hoogte ervan, visueel af te schermen.

De verwerende partij stelt over de hoogte van de windturbines het volgende:

“ ...

De maximale ashoogte van de rotor bedraagt 138m, de maximale tiphoogte 184m.

Eerdere projecten in dit gebied voorzagen in kleinere windturbines. Op 7/02/2002 werd nl. een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het oprichten van 2 windturbines in hetzelfde gebied, gelegen ten oosten van de voorliggende aanvraag. Bij deze beslissing werd als bijzondere voorwaarde opgelegd dat de turbines van het type Vestas V80 dienden te zijn, met een masthoogte van 100m en een rotordiameter van 80m. In het kader van het project Gentse Kanaalzone werd dit type destijds weerhouden voor de volledige kanaalzone.

Overwegende dat in de tijdspanne tussen het vergunde project in 2002 en nu een enorme ontwikkeling heeft plaatsgevonden op vlak van windenergie. Dat de huidige windturbines enerzijds op een grotere schaal worden uitgevoerd, anderzijds een hoger energetisch potentieel hebben dan deze van 10 jaar geleden. Dat op heden turbines met een maximale tiphoogte van 150m courant geplaatst worden. Dat sinds recent turbines met een hogere tiphoogte (max. 184m) worden gebruikt. Dat bij het vervangen van de destijds vergunde (kleinere) windturbines logischerwijs eveneens deze hogere types zullen worden gebruikt.

Overwegende dat bij voorkeur eenzelfde hoogte en type van windturbine per cluster wordt vooropgesteld, zodat een visueel samenhangend totaalbeeld wordt bekomen. Doch dient bij de realisatie van windturbineprojecten ook de maximalisatie van het energetisch potentieel afgewogen. Bovendien wordt een inplantingslocatie voor grootschalige windenergie dan ook best zo maximaal mogelijk benut.

Rekening houdend met de onderlinge afstand, de slanke vorm van de windturbines en de industriële omgeving, wordt verwacht dat deze (tijdelijke) meerhoogte niet als hinderlijk wordt ervaren vanuit het landschap en de omgeving. De tiphoogte van maximum 184m wordt dan ook aanvaardbaar geacht en overschrijdt de ruimtelijke draagkracht van de omgeving niet.

...”

Bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening voegt de verwerende partij nog het volgende toe over de relictten in de omgeving:

“ ...

In de omgeving zijn o.a. de relictzone 'Vallei van de Kale — Evergem' (ten noorden van de Ringvaart), het lijnrelict 'Oude Kale' en het beschermd monument 'Kasteel Kervyn d'Oud Mooreghem' (ten zuiden van de R4) gelegen.

De geplande windturbines vormen de vervollediging van het windturbinepark in het industriegebied. Met de 2 bijkomende windturbines wordt effectief een lijn van windturbines gevormd die de aanwezige grootschalige lijninfrastructuur (Ringvaart en R4) in het landschap zullen versterken en benadrukken. Een dergelijk visueel zichtbaar lijnelement dat wordt opgebouwd parallel aan bestaande grootschalige infrastructuren, versterken het landschap met een grotere landschappelijke kwaliteit tot gevolg. Dit wordt in het dossier gestaafd dmv een aantal fotosimulaties van het landschap na de plaatsing van de 2 bijkomende windturbines.

Door deze structurering van het landschap die ontstaat door het versterken van de bestaande grootschalige lijninfrastructuren kan de relatieve nabijheid van diverse waardevolle erfgoedkundige elementen worden verantwoord. De nabijheid van het industriegebied met de grootschalige lijninfrastructuren van de Ringvaart en de R4 is immers inherent verbonden aan deze onmiddellijke omgeving. Een lijnvormige opstelling van windturbines in het gebied tussen de Ringvaart en de R4 kan in dergelijke omgeving worden ingepast en draagt bij aan de beleving van het landschap.

Bovendien brachten het Agentschap Onroerend Erfgoed — Monumenten en de Interdepartementale Windwerkgroep over de voorliggende aanvraag een gunstig advies uit.
...

4.

4.1

In zoverre de verzoekende partij verwijst naar het “Provinciaal Beleidskader Windturbines” (PBW) en de schending van dit kader door geen rekening te houden met het geklasseerde kasteeldomein bij de inplantingsplaats van de windturbines, moet vastgesteld worden dat het PBW een addendum is dat werd toegevoegd aan het Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan en op 25 augustus 2009 werd goedgekeurd door de bevoegde Vlaamse minister, bevoegd voor Ruimtelijke Ordening. In die zin kan het PBW, op grond van artikel 2.1.2, §7 VCRO op zich geen beoordelingsgrond vormen voor een stedenbouwkundige vergunning voor de oprichting van windturbines. Aangezien het PBW echter behoorlijk bekend gemaakt is, kan het wel gelden als beleidsmatig gewenste ontwikkelingen in de zin van artikel 4.3.1, §2, tweede lid, 2° VCRO, niet enkel met betrekking tot de locatiekeuze van windmolens binnen een duurzame ruimtelijke ontwikkeling van de provincie, maar ook met betrekking tot de ruimtelijke kwaliteiten van het gebied.

4.2

De omzendbrief “EME/2006/01/RO/2006/02 Afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van windturbines” (hierna: de Omzendbrief) – die voldoende bekend werd gemaakt – is de weergave van een algemene beleidslijn en bevat richtlijnen en randvoorwaarden en is aldus een “toetsingskader” bij het onderzoek voor aanvragen voor de bouw en de exploitatie van windturbines. Ook al heeft deze omzendbrief geen verordenend karakter, toch kan ook deze beschouwd worden als beleidsmatig gewenste ontwikkeling, nu de overheid, om eenvormigheid te brengen in haar beleid en haar beslissingen, dergelijk beleid mag uitschrijven in een omzendbrief.

Zoals gesteld kan het vergunningverlenend bestuursorgaan voor wat betreft de verenigbaarheid van de windturbines met de goede ruimtelijke ordening in een bepaald gebied of bepaalde locatie zich richten naar het aangereikte afwegingskader van de omzendbrief dat als toetsingskader kan gelden voor het ruimtelijk beleid inzake windturbines. Dit betekent evenwel niet dat de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening mag beperkt worden tot een loutere formalistische toetsing aan de in de omzendbrief opgenomen randvoorwaarden. Het vergunningverlenend bestuursorgaan moet het aangevraagde aan een concrete beoordeling onderwerpen. De aanvrager moet immers een lokalisatienota indienen waarbij de gekozen locatie voor de windturbine gemotiveerd en onderbouwd moet worden aan de hand van de in de hierboven bedoelde omzendbrief beschreven afwegingselementen.

De eventuele niet-naleving van de onderrichtingen vervat in voormelde omzendbrieven kan echter, bij het gebrek aan verordenend karakter ervan, niet tot de onwettigheid van de bestreden beslissing leiden.

5.

5.1

De Omzendbrief geeft de voorkeur aan turbines van gelijke hoogte en gelijk type binnen eenzelfde groep teneinde tot een visueel samenhangend totaalbeeld te komen.

De verwerende partij stelt vast dat de aanvraag op dit punt afwijkt van de bepalingen van de Omzendbrief. Zij motiveert de verenigbaarheid vanuit een “*hoger energetisch potentieel*” en het feit dat recent “*turbines met een hogere tiphoogte (max. 184m) worden gebruikt*”. Daarnaast

houdt de verwerende partij rekening met “*de onderlinge afstand, de slanke vorm van de windturbines en de industriële omgeving*” om te besluiten dat de meerhoogte niet als hinderlijk wordt ervaren.

Bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening beschikt de verwerende partij, zoals reeds gesteld, over een discretionaire en ruime appreciatiebevoegdheid. De verwerende partij motiveert haar beslissing ter zake op de maatschappelijke noodzaak van een “*hoger energetisch potentieel*”. Een dergelijke beoordeling is een loutere opportuniteitsbeoordeling en behoort tot de wettelijk toegekende appreciatiebevoegdheid van de vergunningverlenende overheid. De Raad is niet bevoegd om zich over de opportuniteit van de bestreden beslissing uit te spreken. Zoals hoger reeds gesteld is de Raad in de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht, enkel bevoegd 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.

5.2

De Raad stelt evenwel vast dat de verwerende partij bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening de in de omgeving bestaande toestand niet naar behoren bij de aanvraag heeft betrokken. De “in de omgeving bestaande toestand” is de voor het dossier “relevante” in de omgeving bestaande toestand, rekening houdend met de specifieke gegevens van het dossier en met de in artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO vermelde aandachtspunten en criteria, die, voor zover noodzakelijk of relevant, voor de aanvraag onderzocht moeten worden.

Het kan niet ernstig worden betwist dat wanneer een windturbine in de onmiddellijke nabijheid (250 meter) van een beschermd monument wordt voorzien, dit geklasseerde kasteeldomein van de verzoekende partij een relevant cultuurhistorisch element is dat bij de beoordeling moet worden betrokken.

5.3

Uit de bestreden beslissing blijkt niet dat de verwerende partij het beschermd monument als cultuurhistorisch element concreet bij haar beoordeling heeft betrokken. Zo beoordeelt de verwerende partij niet of de windturbine enige visuele impact zal hebben op het beschermd monument, terwijl dit net de essentie van het bezwaar uitmaakt. Ook uit het fotodossier en de fotosimulaties van het aanvraagdossier blijkt niet of er een visuele impact is door de plaatsing van de windturbine vlak achter het domein en of deze visuele impact een goede ruimtelijke ordening al dan niet in de weg staat. Het administratief dossier laat aan de verwerende partij niet toe het bezwaar van de verzoekende partij grondig te onderzoeken. Met de verzoekende partij moet ook vastgesteld worden dat in het aanvraagdossier geen enkele fotosimulatie voorkomt met een asrichting naar het beschermd monument.

De enige overweging in de bestreden beslissing die teruggaat op de erfgoedelementen is deze in verband met de lijnopstelling met grootschalige infrastructuur. Dergelijke overweging houdt echter geen beoordeling in van de visuele impact van de windturbines op het kasteeldomein.

Ook de verwijzing door de verwerende partij naar het gunstig advies van het agentschap Onroerend Erfgoed kan niet volstaan nu dit advies louter het volgende stelt: “*de aanvraag betreft het oprichten van twee windturbines. Deze situeren zich in het industriegebied langs de Ringvaart in Mariakerke. De windturbines sluiten ruimtelijk aan bij twee bestaande windturbines. De aangevraagde werken hebben geen negatieve impact op de erfgoedwaarden van het nabijgelegen monument*”.

Dergelijk advies is te algemeen en kan niet als een afdoende toets beschouwd worden van de invloed van de oprichting van de windturbines op de cultuurhistorische waarde van het kasteeldomein.,

Ook bij de beoordeling van de afwijkende hoogte van de aangevraagde windturbines heeft de verwerende partij geen concrete beoordeling gemaakt van de visuele impact van deze hogere windturbines op de onmiddellijke omgeving en op het beschermd kasteeldomein in het bijzonder. De verwerende partij kon ter zake niet volstaan met een algemene verwijzing naar “*de industriële omgeving*” om te besluiten dat de meerhoogte niet als hinderlijk zou worden ervaren.

5.4

Uit het voorgaande volgt dat de verwerende partij het beschermd kasteeldomein waarvan de verzoekende partij mede-eigenaar is, niet concreet bij haar beoordeling heeft betrokken en dat zij in het bijzonder niet heeft onderzocht wat de visuele impact is van het aangevraagde op dit beschermd monument. Zij heeft de aanvraag dan ook niet zorgvuldig onderzocht en artikel 4.3.1 VCRO en het motiveringsbeginsel geschonden.

Het middel is gegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de nv ELECTRABEL is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 23 januari 2014 waarbij aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het oprichten van twee windturbines op de percelen gelegen te 9032 Wondelgem, Industrieweg/Ringvaartweg, met als kadastrale omschrijving afdeling 29, sectie A, nummers 46K, 46L, 60B.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over de aanvraag van de tussenkomende partij en dit binnen een vervalt termijn van vier maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting op 2 augustus 2016, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,
met bijstand van
Ingrid VAN AKEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier, De voorzitter van de tweede kamer,

Ingrid VAN AKEN

Hilde LIEVENS