

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 21 november 2017 met nummer RvVb/A/1718/0263
in de zaak met rolnummer 1516/RvVb/0393/A

Verzoekende partij	het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ZELE vertegenwoordigd door advocaat Stefan WALGRAEVE met woonplaatskeuze op het kantoor te 9100 Sint-Niklaas, Vijfstraten 57
Verwerende partij	DE GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR van het agentschap RUIMTE EN ERFGOED, afdeling Oost-Vlaanderen vertegenwoordigd door advocaat Veerle TOLLENAERE met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Koning Albertlaan 128
Tussenkommende partij	de nv ASPIRAVI vertegenwoordigd door advocaat Gregory VERHELST met woonplaatskeuze op het kantoor te 2600 Antwerpen, Uitbreidingstraat 2

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 2 maart 2016 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 1 februari 2016.

De verwerende partij heeft aan de tussenkommende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarden voor het bouwen van drie windturbines, twee middenspanningscabines, de aanleg van het bijhorende kabeltracé en de inbuizing van grachten op de percelen gelegen te 9240 Zele, A. Van Der Moerenstraat/Baaijensstraat/Langevelde, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie A, nummers 953A, 955A, 965, 966, 967, 970, 971, 972, 976E, 1007, 1008, 1009; 1010, 1013, 1016, 1017, 1018, 1019, 1200B, 1200F, 1214, 1223A en 1224A.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkommende partij verzoekt met een aangetekende brief van 23 mei 2016 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkommende partij met een beschikking van 4 juli 2016 toe in de debatten.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkommende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota

in. De verwerende partij dient een laatste nota in. De tussenkomende partij dient een laatste schriftelijke uiteenzetting in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 7 november 2017.

Advocaat Roy VANDER CRUYSSSEN *loco* advocaat Stefan WALGRAEVE voert het woord voor de verzoekende partij.

Advocaat Klaas DE PAUW *loco* advocaat Veerle TOLLENAERE voert het woord voor de verwerende partij.

Advocaat Bert VAN WEERDT *loco* advocaat Gregory VERHELST voert het woord voor de tussenkomende partij.

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

III. FEITEN

1.

Op 12 augustus 2011 wordt een stedenbouwkundige vergunning verleend voor de bouw van 3 windturbines met een maximale tiphoogte van 149m. De inplantingslocaties zijn dezelfde als in voorliggende aanvraag.

Deze vergunning vervalt van rechtswege omwille van de definitieve weigering van de milieuvergunning voor het betrokken project bij ministerieel besluit van 13 december 2012. Bij arrest nr. 229.918 van 22 januari 2015 van de Raad van State wordt voormelde beslissing over de milieuvergunningsaanvraag vernietigd.

2.

De milieuvergunning voor de 3 windturbines, zoals omschreven in voorliggende aanvraag, wordt op 25 juni 2015 afgegeven bij ministerieel besluit (AMV/000154308/1006). Deze beslissing is definitief.

De tussenkomende partij dient op 14 september 2015 bij de verwerende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het bouwen van 3 windturbines, 2 middenspanningscabines en de aanleg van het bijhorende kabeltracé; inbuizing grachten”* op de percelen gelegen te 9240 Zele, A. Van Der Moerenstraat/Baaijensstraat/Langevelde. De aanvraag werd op 23 september 2015 ontvankelijk en volledig verklaard.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Dendermonde’, vastgesteld met koninklijk besluit van 7 november 1978 in agrarisch gebied en deels in een zone voor bestaande hoogspanningsleidingen.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 14 oktober 2015 tot en met 12 november 2015, worden twee bezwaarschriften ingediend.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zele adviseert op 7 december 2015 ongunstig als volgt:

“ ...

Voor een groot aantal woningen mag hinder verwacht worden. Dat deze hinder reëel is kan afgeleid worden uit het feit dat in verschillende andere landen veel strengere afstandsnormen gehanteerd worden. Die hinder betreft zowel visuele hinder, slagschaduw en geluid, zoals aangehaald. Tevens gaat het om een aanvraag voor drie windturbines met een zodanige voorgestelde inplanting dat sommige woningen hinder kunnen ondervinden van meerdere windturbines.

In de lokalisatienota (p26) wordt gesteld dat de bundeling met het grootschalig industriegebied 'Industriepark Zele' hét uitgangspunt is van deze inplanting. Daarmee wordt volkomen voorbijgegaan aan de localisatiestudie van de provincie voor de uitbreiding van het regionaal bedrijventerrein. De uitbreiding van het bedrijventerrein in oostelijke richting was een optie die niet weerhouden is. Er werd beslist tot een uitbreiding in noordelijke richting (Provinciaal RUP Wijnveld. Daar waar het een duidelijke keuze was het oostelijk deel van de gemeente niet verder te belasten wordt daar door de aanvrager geen enkele rekening mee gehouden. De bundeling met de hoogspanningslijnen kan volgens ons enkel als een zwaarwegend argument worden ingeroepen in minder dicht bewoonde omgevingen.

Op verschillende plaatsen in de nota wordt verwezen naar de ligging van Zele in de Vlaamse Ruit waar een aanbodbeleid wordt gevoerd van hoogwaardige bedrijventerreinen. In deze logica zou het voor de hand liggen de windturbines voor te stellen in de richting van het nieuwe regionale bedrijventerrein aansluitend bij de E17. De noordelijke grens van Zele wordt gevormd door de E17. Voor een gemeente van ongeveer 3300 ha is dit een zeer dominante structuur. Het is dan ook veel meer verdedigbaar om windturbines in te planten aansluitend bij deze dominante lijninfrastructuur.

De windturbines veroorzaken onvermijdelijk een visuele hinder. Door hun omvang zijn zij van op grote afstand zichtbaar en verstoren zij de lezing van het landschap en de inschatting van afstanden. Zele heeft reeds windturbines in het noorden van de gemeente en in het zuiden. Dat nu ook windturbines worden voorzien in het oostelijk deel veroorzaakt een effect van 'insnoering'.

In haar schrijven d.d. 18/05/2011 vermeldt de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer, dat het Directoraat-generaal Luchtvaart, in akkoord met Belgocontrol en Defentie, geen bezwaar heeft tegen de oprichting van de toen voorziene 4 windturbines op deze locatie, voor zover de maximale tiphoogte van 149,00 m AGL (boven het natuurlijk grondniveau) niet overschreden wordt. Het betreft hier dus een voorwaardelijk gunstig advies. De maximale tiphoogte in dit dossier bedraagt, in tegenstelling tot het vorige, echter 150,00 m waardoor er niet voldaan wordt aan de gestelde voorwaarden.

In het vorige dossier vroeg de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar onder andere ook een advies aan Afdeling Duurzame Landbouwon ontwikkeling Oost-Vlaanderen en Interdepartementale Windwerkgroep, Zij adviseerden negatief. Ook het Polderbestuur tussen Schelde en Durme werd aangeschreven en adviseerde voorwaardelijk gunstig. Uit het aanvraagdossier kan niet opgemaakt in hoeverre er aan de gestelde voorwaarden en/of de argumentatie in de negatieve adviezen tegemoetgekomen is.

De Omzendbrief R0/2014/02 vermeldt onder andere dat de lokalisatienota moet omschrijven op welke wijze de aanvrager in de aanloop naar de vergunningsaanvraag zal communiceren met de lokale betrokken partijen. In de lokalisatienota wordt er enkel verwezen naar het voorleggen van het project aan diverse overheden en adviesverlenende instanties. Er blijkt nergens dat er in de aanloop naar de vergunningsaanvraag enige stappen zijn gezet naar de omwonenden. Dit niet tegenstaande de bezwaren van oa. het actiecomité Durmen Leeft bij het vorige project, waaruit besloten kon worden dat het project niet gedragen werd door de buurt. Als draagvlakvorming vermeldt men het aanbieden aan de omwonenden om te participeren in het project door het aankopen van deelbewijzen. Er kan echter moeilijk gesteld worden dat dit enig draagvlak creëert voor een project dat op

dat moment reeds gerealiseerd wordt. Het feit dat de aandeelhoudersstructuur van de Aspiravi-groep ook tal van gemeenten omvat, dat de gemeente Zele daar geen toegang toe heeft, leidt tot de situatie dat hier lasten gecreëerd worden waarvan anderen de lasten dragen. Dit is niet bevorderlijk voor de draagkracht van het project. De plaatsing van deze windturbines kan zonder meer geïnterpreteerd worden als een aantasting van het agrarisch gebied. Het openruimtegebied in de omgeving wordt op onaanvaardbare wijze aangetast. De voorziene inplantingszone vormt tevens niet alleen gemeentelijk maar ook ruimer een openruimtegebied binnen de vallei van de Durme en tussen de kernen van Lokeren, Zele, Dendermonde, Hamme. Daarnaast wordt de draagkracht van de omgeving onaanvaardbaar overschreden. Dit niet alleen ten opzichte van de onmiddellijke omgeving, maar ook veel ruimer. De ashoogte bedraagt maximaal 108,00 m, de tiphoogte maximaal 150,00 m. Rekening houdend met een verdiepingshoogte van 3,50 m, komt de afstand tot aan de as overeen met een gebouw van meer dan 30 verdiepingen. Tot aan het hoogste punt geeft dit bijna 43 verdiepingen. Grootstedelijke maatstaven. Dit in een vlak landschap zonder gelijkaardige constructies op deze locatie. De visuele impact reikt dan ook zeer ver. De bebouwing van zowel het industriepark als de hoogspanningsmasten, die als direct referentiepunt gezien worden, vallen daarbij in het niets, wat het beeld nog zal versterken. Rekening houdend met de zware transporten, nodig voor de realisatie van dergelijke projecten, de draaicirkels en dergelijke dient geconcludeerd te worden dat de gemeentelijke weginfrastructuur rond de werfsites niet uitgerust is voor dergelijk vervoer, zowel qua top laag, fundering als bijvoorbeeld harde en zachte bermen, die onmogelijk vermeden kunnen worden.

De gemeente is uiteraard niet ongevoelig voor de vraag en nood omtrent hernieuwbare energie, zij het op de gepaste plaatsen waar er met alle voorgaande zaken rekening wordt gehouden. Zo werden er ter hoogte van de El 7 reeds meerdere windturbines in lijnformatie over de gemeentegrenzen heen gerealiseerd. Deze locatie wordt dan ook gezien als de enige verantwoorde keuze. Alle andere locaties worden uitgesloten. Voor projecten in deze omgeving kan men tevens rekenen op voldoende maatschappelijke draagkracht waar de gemeente wil in bijtreden.

De aanvraag is, rekening houdend met het voorgaande, niet in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening.

...

De provincie Oost-Vlaanderen, dienst integraal waterbeleid stelt op 29 oktober 2015 noch het beheer te hebben over de waterloop noch bevoegdheid te hebben over de aanpalende zones.

Polder tussen Schelde en Durme adviseren op 15 oktober 2015 ongunstig als volgt:

“ ...

Dit negatief advies wordt verleend om volgende reden:

1. Op basis van het toegestuurd dossier inclusief de plannen kunnen wij onmogelijk de exacte inplanting van de voorgestelde constructies ten opzichte van de waterlopen inschatten. Hiervoor ontbreken detailgegevens van de ligging en de officiële breedte van de betreffende waterlopen,

2. Wij stellen vast dat het kabeltracé -al dan niet ondergronds- zich nog steeds binnen de zone van 5 meter vanaf de uiterste boord van de waterloop bevindt. Zoals wij reeds in een eerder uitgebracht advies lieten weten, kunnen wij geen enkel (boven- of ondergronds) obstakel binnen de voormelde 5 meter zone toestaan zodat wij in staat zijn ongehinderd de nodige onderhouds- en instandhoudingswerken aan de waterloop uit te voeren zonder dat wij hierbij enige installatie kunnen beschadigen.'

...”

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling adviseert op 6 oktober 2015 voorwaardelijk gunstig als volgt:

“ ...

Doch tijdens de werken dient met de volgende voorwaarden rekening te worden gehouden:

- *De toegankelijkheid van de aanpalende landbouwgebruiksgronden dient zoveel mogelijk verzekerd te blijven.*

- *eventuele door de werken veroorzaakte cultuurschade dient billijk vergoed te worden.*

- *bij het graven der sleuven dient de teelaarde afzonderlijk gestockeerd te worden.*

- *bij het dichten der sleuven dienen de verschillende aardlagen in hun oorspronkelijke volgorde te worden teruggeplaatst.*

- *de toegangswegen mogen maximaal een breedte hebben van 4 meter.*

- *inspectiepunten dienen zoveel mogelijk tegenaan de straatkant of bij perceelsgrenzen te worden voorzien.*

- *tijdelijke werkkzones dienen na het beëindigen der werken te worden verwijderd en in oorspronkelijke toestand te worden hersteld en te worden afgewerkt met een goede laag grond zodat normaal landbouwkundig gebruik terug mogelijk wordt.*

Er moet ook voldaan worden aan de randvoorwaarden van de omzendbrief voor grootschalige windturbines RO/2014/02 (zeker o.a. aan puntje 3.1.8.)

...”

Het Directoraat-generaal Luchtvaart, Dienst Luchthavens adviseert op 26 november 2015 voorwaardelijk gunstig. Het stelt dat de installaties niet onderworpen zijn aan bebakening.

Het Agentschap Onroerend Erfgoed adviseert op 25 september 2015 gunstig onverminderd de vondstmeldingsplicht.

Elia Asset nv adviseert op 21 oktober 2015 voorwaardelijk gunstig. Ze stelt dat trillingsstudies moeten gebeuren om de impact van de bestaande hoogspanningslijnen te begroten en eventuele aanpassingen te kunnen uitvoeren. Ze deelt ook een aantal veiligheidsmaatregelen mee.

De verwerende partij verleent op 1 februari 2016 een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden. De verwerende partij beslist:

“ ...

**STEDENBOUWKUNDIGE BASISGEGEVENS UIT DE PLANNEN VAN AANLEG
RUIMTELIJKE UITVOERINGSPLANNEN**

Ligging volgens de plannen van aanleg + bijhorende voorschriften

De aanvraag is volgens het gewestplan DENDERMONDE (KB 07/11/1978) gelegen in een agrarisch gebied.

In deze zone gelden de stedenbouwkundige voorschriften van art. 11.4.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen. Deze voorschriften luiden als volgt:

...

De aanvraag is volgens het gewestplan DENDERMONDE (KB 07/11/1978) deels gelegen in een zone voor bestaande hoogspanningsleidingen.

In deze zone gelden de stedenbouwkundige voorschriften van art. 4.13.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen.

...

Bepaling van het plan dat van toepassing is op de aanvraag

Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd plan van aanleg, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling. Het blijft de bevoegdheid van de overheid de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het van kracht zijnde gewestplan.

Overeenstemming met dit plan

De aanvraag strijdt met het geldend voorschrift want de oprichting van windturbines en aanhorigheden staat niet in functie van (para)agrarische activiteiten.

Afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften

Art. 4.4.9.

...

Krachtens de overeenkomstige bepalingen van art. 7.4.13, wordt het bestemmingsvoorschrift 'Agrarische gebieden' van de plannen van aanleg, volgens de aldaar aangegeven tabel, geconcordeerd met de categorie van gebiedsaanduiding 'Landbouw'.

Het typevoorschrift voor de categorie van gebiedsaanduiding '4. Landbouw', zoals aangegeven in de bijlage bij het besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen (11 april 2008), bepaalt daarbij onder meer:

...

In deze context leveren de desbetreffende decretale bepalingen de principiële rechtsgrond voor de stedenbouwkundige vergunning. De aangevraagde windturbines zijn principieel vergunbaar binnen agrarisch gebied op grond van voormeld artikel 4.4.9 VCRO.

VOORSCHRIFTEN EN RANDVOORWAARDEN DIE VOLGEN UIT VERORDENINGEN EN OMZENDBRIEVEN

Het besluit van de Vlaamse regering van 5 juli 2013 houdende vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater

De omzendbrief R0/2014/02 (25 april 2014): afwegingskader en randvoorwaarden voor de oprichting van windturbines

ANDERE ZONERINGSGEGEVENS

De windturbines bevinden zich in de nabijheid van de hoogspanningsleidingen 150 kV Heimolen Zele en 150 kV St-Gillis-Dendermonde - Zele.

EXTERNE ADVIEZEN (zie bijlagen)

Op 23/09/2015 heb ik advies gevraagd aan het college van burgemeester en schepenen van Zele.

Dit advies werd uitgebracht op 07/12/2015 en ontvangen op 15/12/2015. •

Het advies is ongunstig.

In het advies wordt o.m. gesteld:

...

Standpunt van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar:

Gelet op de definitieve milieuvergunning, mag er van uit gegaan worden dat de Vlaamse-normen kunnen nageleefd worden, zodat de hinder t.o.v. woningen en andere hindergevoelige locaties in het gebied en zijn omgeving tot aanvaardbare waarden zal beperkt blijven.

De voorziene inplanting van windturbines hypothekeert geenszins een mogelijke uitbreiding van het industriegebied in noordelijke richting.

In het bestaande industriepark is er geen mogelijkheid om nog windturbines in te planten, gelet op de (verwachte) invulling van de aanwezige bedrijfsterreinen. De directe aansluiting bij het grootschalig industriegebied is vanuit ruimtelijk oogpunt evenwel de nodige en voldoende basis om het project verder te beoordelen. De bundeling met hoogspanningslijnen, die door de aanwezige vakwerkmasten en meerdere draadstellen mee het landschap vormen, levert een bijkomend aanknopingspunt voor de inplanting van de windturbines. De windturbines zullen inderdaad een visuele impact hebben; zij vormen een baken in het landschap. Zij zullen evenwel zonder meer geassocieerd worden met de noordoostelijke rand van het industriegebied dat aansluit bij de woonkern van de gemeente Zele.

Uit de aanvraag volgt dat de windturbines een maximale masthoogte van 108m en een maximale rotordiameter van 82m hebben; de tiphoogte bedraagt in die omstandigheden maximaal 149m. De vermelding van 150m dient als een materiële vergissing beschouwd te worden.

De aanwezigheid van een lokaal draagvlak voor het project is uiteraard gewenst; er kan evenwel op basis van de ingediende bezwaren (zie verder bij de rubriek 'openbaar onderzoek') niet besloten worden dat er binnen de gemeente geen draagvlak zou bestaan. Overigens betreft dit geen uitsluitingscriterium bij de beoordeling van deze aanvraag, Zoals hiervoor reeds aangegeven, bevinden de windturbines zich zo dicht mogelijk bij het industriegebied met grootschalige bebouwing en constructies, daarbij rekening houdend met de aanwezige hoogspanningslijnen in het gebied. Daardoor blijft de impact op het (noord)oostelijk gelegen open gebied zeer beperkt.

Een vergelijking van windturbines met torengedebouwen met eenzelfde maximale hoogte om de mogelijke impact te beoordelen is niet ernstig. Zowel qua functie als wat de volumewerking betreft, is hier geen enkele vergelijking mogelijk.

In functie van de zware transporten, nodig voor de realisatie van dergelijke projecten, zullen uiteraard de nodige voorbereidingen moeten getroffen worden en mogelijke een aantal tijdelijke maatregelen moeten voorzien worden in overleg met de gemeente. Er blijkt echter nergens, noch uit het dossier, noch uit het advies van het college, dat hier onoverkomelijke problemen zouden bestaan.

De aanwezigheid van andere windturbines in een lijnopstelling ten zuiden van de E17 op het grondgebied van meerdere gemeenten, waaronder Zele, vormt voor het college een voldoende reden om alle andere projecten binnen de gemeentegrens uit te sluiten. Elk voorgesteld project dient evenwel beoordeeld te worden in functie van de specifieke kenmerken van de aanvraag en van de situatie in de omgeving van de inplantingsplaats van de windturbines.

Op basis van deze beoordeling wordt besloten dat het standpunt van het college van burgemeester en schepenen van Zele niet bijgetreden wordt.

Op 23/09/2015 heb ik advies gevraagd aan het PROVINCIEBESTUUR OOST-VLAANDEREN - DIENST INTEGRAAL WATERBELEID.

Dit advies werd uitgebracht op 29/10/2015 en ontvangen op 03/11/2015. .

In het advies wordt gesteld dat het provinciebestuur noch het beheer heeft over de waterloop, noch bevoegdheid heeft over de aanpalende zones.

Op 23/09/2015 heb ik advies gevraagd aan het PROVINCIEBESTUUR-OOST-VLAANDEREN - DIENST RUIMTELIJKE PLANNING.

Ik heb na meer dan 30 dagen na de adviesvraag geen antwoord ontvangen, zodat aan de adviesvereiste voorbij kan worden gegaan.

Op 23/09/2015 heb ik advies gevraagd aan de POLDER TUSSEN SCHELDE EN DURME.
Dit advies werd uitgebracht op 15/10/2015 en ontvangen op 20/10/2015.

Het advies is ongunstig.

In het advies wordt gesteld:

...

Standpunt van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar:

Door de aanvrager werd op 14/10/2015 aan het polderbestuur bevestigd dat de cabines ingeplant worden buiten de 5m-zone. De kabels werden evenwel op 2m uit de kruin van de waterlopen voorzien omwille van de beperking van de impact op de landbouwpercelen. Gelet op het standpunt van het polderbestuur en ten einde de kabels ook te voorzien buiten de 5m-zone, zal de voorwaarde van het polderbestuur expliciet opgenomen worden in de beslissing. Dit betekent dat er parallel aan de waterlopen geen ondergrondse en bovengrondse obstakels binnen de 5m-zone mogen geplaatst worden.

M.b.t. enkele zeer lokale haakse kruisingen van waterlopen, waarbij specifieke beveiligingsmaatregelen genomen worden en waardoor onderhoudswerken zeker niet structureel gehinderd worden, kan in alle redelijkheid aangenomen worden dat het negatief advies van het polderbestuur hierop geen betrekking heeft. Ter zake dienen eventueel nog de nodige machtigingen bekomen te worden.

Door het opleggen van de voormelde voorwaarde wordt volledig tegemoet gekomen aan de door het polderbestuur gestelde eisen en kunnen de nodige onderhoudswerken aan de betrokken waterlopen in de beste omstandigheden uitgevoerd worden.

Op 23/09/2015 heb ik advies gevraagd aan het departement Landbouw & Visserij,

Dit advies werd uitgebracht op 06/10/2015 en ontvangen op 12/10/2015,

Het advies is gunstig met voorwaarden.

In het advies wordt gesteld:

...

Standpunt van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar:

Dit advies omvat geen stedenbouwkundige voorwaarden, maar aandachtspunten. Deze zullen bij de beslissing meegedeeld worden aan de aanvrager.

Op 23/09/2015 heb ik advies gevraagd aan het Directoraat-generaal Luchtvaart, Dienst Luchthavens.

Dit advies werd uitgebracht op 26/11/2015 en ontvangen op 01/12/2015.

Het advies is gunstig met voorwaarden.

In het advies wordt gesteld dat de installaties niet onderworpen zijn aan bebakening; daarnaast worden een aantal veiligheids- en informatieverplichtingen meegedeeld.

Standpunt van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar:

Dit advies omvat geen stedenbouwkundige voorwaarden, maar aandachtspunten. Deze zullen bij de beslissing meegedeeld worden aan de aanvrager.

Artikel 5 van het decreet van 30 juni 1993 inzake de bescherming van het archeologisch patrimonium bepaalt dat voor alle vergunningsaanvragen, ingediend overeenkomstig artikel 4.7.1, §1, 2' van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening de vergunningverlenende overheid verplicht is binnen dertig dagen na ontvangst van het dossier advies in te winnen bij het agentschap Onroerend Erfgoed.

Op 23/09/2015 heb ik dit advies gevraagd. Dit advies werd uitgebracht op 25/09/2015 en ontvangen op 25/09/2015.

In het advies wordt gesteld: 'Geen bezwaar, onverminderd de vondstmelding'.

Standpunt van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar:

Dit advies omvat geen stedenbouwkundige voorwaarden, maar een aandachtspunt. Dit zal bij de beslissing meegedeeld worden aan de aanvrager.

Op 23/09/2015 heb ik advies gevraagd aan ELIA ASSET N.V..

Dit advies werd uitgebracht op 21/10/2015 en ontvangen op 26/10/2015.

Het advies is gunstig met voorwaarden.

In het advies wordt gesteld dat trillingsstudies moeten gebeuren om de impact op de bestaande hoogspanningslijnen te begroten en eventuele aanpassingen te kunnen uitvoeren. Daarnaast worden een aantal veiligheidsmaatregelen meegedeeld.

Standpunt van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar:

Dit advies omvat geen stedenbouwkundige voorwaarden, maar aandachtspunten. Deze zullen bij de beslissing meegedeeld worden aan de aanvrager.

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 verkavelingsaanvragen, is de aanvraag onderworpen aan een openbaar onderzoek.

De aanvraag is verzonden naar de gemeente ZELE voor de organisatie van het openbaar onderzoek. Het vond plaats van 14/10/2015 tot en met 12/11/2015. Er werden 2 bezwaren ingediend.

De bezwaren handelen over:

...

Het college van burgemeester en schepenen neemt omtrent deze bezwaarschriften het volgende standpunt in:

Niet gegrond

- Windturbines zijn niet in overeenstemming met de voorschriften van het gewestplan voor agrarisch gebied. Op basis van art. 4.4.9 van het VCRO kunnen echter afwijkingen worden verleend onder bepaalde voorwaarden. De ligging in agrarisch gebied kan dan ook niet ingeroepen worden als een absolute weigeringsgrond.

Gegrond

- Nabijheid van woningen, scholen, kinderopvang die hinder kunnen ondervinden.

Dat deze hinder reëel is kan afgeleid worden uit het feit dat in verschillende andere landen veel strengere afstandsnormen gehanteerd worden. Die hinder betreft zowel visuele hinder, slagschaduw en geluid, zoals aangehaald.

- Het openruimtegebied in de omgeving wordt op onaanvaardbare wijze aangetast.

- De draagkracht van de omgeving wordt overschreden.

- De (financiële) lusten van de eigenaars van de betrokken percelen en de waardevermindering van woningen in de omgeving betreffen geen aspecten van ruimtelijke aard.

- Het aantal windturbines dat reeds in Zele vergund is.

Na onderzoek van de bezwaren en opmerkingen worden volgende standpunten hieromtrent ingenomen door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar:

- de inplanting van windturbines is mogelijk in toepassing van art. 4.4.9 VCRO, mits naleving van bepaalde voorwaarden (zie verder bij 'beoordeling van de goede ruimtelijke ordening')

- toezeggingen van de gemeente hebben slechts een bindende kracht als zij 'verankerd' worden in ruimtelijke uitvoeringsplannen, stedenbouwkundige verordeningen, e.d.
- het feit dat dit agrarisch gebied in westelijke richting visueel beïnvloed wordt door de gebouwen van de industriezone en door 2 hoogspanningsleidingen die het gebied doorkruisen, vormt juist een aanknopingspunt om de windturbines hier in te planten. Ter zake kan naar omzendbrief R0/2014/02 'afwegingskader en randvoorwaarden voor de oprichting van windturbines' verwezen worden. De windturbines zullen inderdaad een visuele impact hebben; zij vormen een baken in het landschap. Zij zullen evenwel zonder meer geassocieerd worden met de noordoostelijke rand van het industriegebied van de gemeente Zele.
- de verwijzing naar wetgeving in Wallonië of de ons omringende landen is niet dienstig; het project moet getoetst worden aan de Vlaamse regelgeving
- gelet op de definitieve milieuvergunning, mag er van uit gegaan worden dat de Vlarenormen kunnen nageleefd worden, zodat de hinder t.o.v. woningen en andere hindergevoelige locaties in het gebied en zijn directe omgeving tot aanvaardbare waarden zal beperkt blijven
- ook in de bij de aanvraag gevoegde m.e.r.-screeningsnota wordt aangetoond dat het project geen aanzienlijke milieueffecten genereert
- zoals hiervoor reeds aangegeven, bevinden de windturbines zich zo dicht mogelijk bij het industriegebied met grootschalige bebouwing en constructies, daarbij rekening houdend met de aanwezige hoogspanningslijnen in het gebied. Daardoor blijft de impact op het (noord)oostelijk gelegen open gebied zeer beperkt.
- de aanwezigheid van andere windturbineprojecten op het grondgebied van de gemeente, is op zich geen reden om andere projecten binnen de gemeentegrens uit te sluiten. Elk voorgesteld project dient beoordeeld te worden in functie van de specifieke kenmerken van de aanvraag en van de situatie in de omgeving van de inplantingsplaats van de windturbines.

Uit voorgaande overwegingen blijkt dat het standpunt van het college van burgemeester en schepenen niet kan bijgetreden worden; de ingediende bezwaren zijn ontvankelijk, doch ongegrond.

HISTORIEK

Op 12/08/2011 werd een stedenbouwkundige vergunning bekomen voor de bouw van 3 windturbines met een maximale tiphoogte van 149m. De inplantingslocaties waren dezelfde als in voorliggende aanvraag.

Deze vergunning verviel van rechtswege omwille van de definitieve weigering van de milieuvergunning voor het betrokken project bij ministerieel besluit van. 13/12/2012. Bij arrest nr. 229.918 van 22/01/2015 van de Raad van State werd voormelde beslissing vernietigd.

De milieuvergunning voor de 3 windturbines, zoals omschreven in voorliggende aanvraag, werd op 25/06/2015 afgegeven bij ministerieel besluit (AMV/000154308/1006). Deze beslissing werd niet aangevochten en is dus als definitief te beschouwen.

BESCHRIJVING VAN DE OMGEVING EN DE AANVRAAG

De aanvraag situeert zich te Zele, ten zuiden van het gehucht Durmen en ten noorden van het gehucht Langevelde. De windturbines sluiten ten noordoosten aan bij een grootschalig industrieterrein. In de directe omgeving bevinden zich een aantal hoogspanningsleidingen die het gebied doorkruisen.

De aanvraag beoogt het oprichten van 3 windturbines, 2 middenspanningscabines, de aanleg van het bijhorende kabeltracé en de inbuizing van grachten.

Tevens worden werkvlakken en toegangswegen voorzien.

De windturbines worden aan de noordoostelijke rand van het industrieterrein ingeplant. Zij hebben een maximale tiphoogte van 149m, een maximale rotordiameter van 82m en een maximale masthoogte van 108m.

Het werkvlak (deels tijdelijk) heeft een oppervlakte van 40m x 24 (+10)m; de oppervlakte van de sokkel heeft een diameter van ca. 18m. De cabines hebben een oppervlakte van 6m x 3m en een hoogte van 2,7m; ze worden uitgevoerd in een mosgroene kleur. Voor een meer gedetailleerde beschrijving van de aanvraag en de omgeving wordt verwezen naar de bij de aanvraag gevoegde plannen en documenten.

WATERTOETS

Overeenkomstig artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 en latere wijzigingen betreffende het integraal waterbeleid dient de aanvraag onderworpen te worden aan de watertoets. Het Besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2006 (BS 31/10/2006) en latere wijzigingen stelt nadere regels vast voor de toepassing van de watertoets. De aanvraag werd getoetst aan het watersysteem, aan de doelstellingen van artikel 5 van het decreet integraal waterbeleid, en aan de bindende bepalingen van het bekkenbeheerplan.

Het voorliggende project heeft een beperkte oppervlakte en ligt niet in overstromingsgevoelig gebied, zodat in alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat geen schadelijk effect wordt veroorzaakt.

Er kan gesteld worden dat de geringe vermindering van het waterbergend vermogen die de bouw van de sokkels met zich brengt, geen beduidende impact heeft op het lokale waterregime.

Project-m.e.r.-screening

De aanvraag valt niet onder de projecten van bijlage I van het MER-besluit waarvoor een project-MER moet worden opgesteld of van bijlage II waarvoor een gemotiveerde ontheffing kan aangevraagd worden.

De aanvraag valt wel onder de projecten, vermeld in bijlage III van voormeld besluit, meer bepaald in rubriek 3. a) industriële installaties voor de productie van elektriciteit.

De mogelijke milieueffecten ingevolge het project werden onderzocht door de aanvrager; bij de aanvraag werd een project-m.e.r.-screeningsnota gevoegd, waarbij voor diverse studies verwezen wordt naar de lokalisatienota, die eveneens deel uitmaakt van het aanvraagdossier. Naar aanleiding van het onderzoek van de ontvankelijkheid en volledigheid van het dossier werd ook de project-m.e.r.-screeningsnota beoordeeld; in zijn brief van 23/09/2015 bevestigde de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar de conclusie van de nota.

Besluit

De milieugevolgen van de aanvraag kunnen voldoende ingeschat worden. Deze effecten zijn niet aanzienlijk en hoe dan ook louter lokaal van aard.

De opmaak van een project-MER is niet nodig.

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

De principiële rechtsgrond voor de beoordeling van het project steunt — zoals hiervoor reeds werd aangegeven — op art. 4.4.9 VCRO, waardoor met een vergunning kan worden afgeweken van de bestemmingsvoorschriften van een gewestplan, indien het aangevraagde kan worden vergund op grond van de voor de vergelijkbare categorie of subcategorie van gebiedsaanduiding bepaalde standaardtypebepalingen.

In de rubriek 'Afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften' werd de inhoudelijke samenhang tussen de decretale bepalingen en het overeenkomstig type-voorschrift voor de categorie van gebiedsaanduiding 'landbouw', vanuit de specifieke concordantieregeling uitvoering toegelicht.

Windenergie is één van de noodzakelijke opties om de bindende Europese doelstelling voor België (een aandeel van 13% hernieuwbare energie in het energieverbruik) te halen, alsook om de doelstelling te behalen die geformuleerd is in het Vlaams Energiedecreet, om tegen 2020 20,5% van de certificaat-plichtige elektriciteitsleveringen uit hernieuwbare energiebronnen te halen.

In het kader van het Energiedecreet stelt de Vlaamse Regering elk jaar een bruto binnenlandse groene stroomproductie voorop en legt ze indicatieve subdoelstellingen per hernieuwbare energiebron vast die erop gericht zijn de vooropgestelde bruto binnenlandse groene stroomproductie te bereiken. Op 31 januari 2014 heeft de Vlaamse Regering subdoelstellingen tot 2020 vastgelegd. Voor windenergie komen deze doelstellingen overeen met een jaarlijks bijkomend vermogen aan windturbines van 80 MW van 2014 tot 2020 en een productietoename tot 2094 GWh in 2020.

De elektriciteitsproductie via windenergie vermijdt het gebruik van fossiele brandstoffen en de uitstoot van voor het milieu schadelijke gassen.

Artikel 4.3.1, §2 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 turbines hebben een ashoogte van 108m en een rotordiameter van 82m, zodat een maximale tiphoogte van 149m bereikt wordt.

De windturbines bevinden zich aan de rand en ten noordoosten van het grootschalig industrieterrein (met een oppervlakte van ca. 144 ha) te Zele. In de directe omgeving bevinden zich een aantal hoogspanningsleidingen die het gebied doorkruisen.

Eén windturbine bevindt zich op ca. 50m van de grens van het industrieterrein; voor de beide andere windturbines werd aangetakt bij de NS-leidingen, waarbij de nodige veiligheidsafstanden worden gerespecteerd.

De aanvraag situeert zich ten zuiden van het gehucht Durmen en ten noorden van het gehucht Langevelde. De afstand tot de dichtstbij gelegen woningen bedraagt min. 326m.

Gezien de korte afstanden ten opzichte van de beeldbepalende elementen in het landschap (het industrieterrein met grootschalige industriële bebouwing en constructies en de voormelde NS-leidingen) is voldaan aan het bundelingsprincipe. Gelet op de specifieke configuratie van het gebied met ten N en ten Z woonconcentraties en de onderling vereiste minimale afstanden tussen de windturbines (om windvang maximaal te vermijden), zijn meer windturbines hier niet mogelijk. Aan het optimalisatieprincipe is bijgevolg eveneens voldaan.

Het inplanten van de windturbines in dit deel van het agrarisch gebied, onmiddellijk aansluitend bij het uitgestrekt industriegebied en in de zone waar 2 HS-leidingen het landschap mee bepalen, heeft in die omstandigheden dan ook een beperkte impact op de landschappelijke waarde van het betrokken gebied.

De windturbines staan aan de rand van het agrarisch gebied en brengen, gezien de geringe footprint, noch de bestemming, noch het efficiënt landbouwgebruik in het gedrang.

De drie windturbines geven door hun inplanting een duidelijke structuur aan het landschap, mede bepaald door het industriegebied en de HS-lijnen (die bepalend zijn voor het zicht vanuit het agrarisch gebied en de woonkernen van Durmen en Langevelde); zij kunnen beschouwd worden als markering van de grens van het industriegebied.

Zij kunnen als een attractief structurerend merkteken in het landschap fungeren en op die manier herkend worden als baken dat de grens van het industrieterrein markeert.

De impact is bescheiden, omdat een windturbinemast een zeer slanke constructie is die in het landschap als eerder naaldvormig wordt ervaren en daardoor veel minder ingrijpend is dan grootschalige bebouwing.

Het gaat om traagdraaiende drieliekers die een rustig beeld in het landschap opleveren.

Op basis van de project-m.e.r.-screeningsnota die bij de aanvraag gevoegd werd, waarbij wordt verwezen naar de uitvoerig gedocumenteerde lokalisatienota, kan besloten worden dat de milieueffecten van de aanvraag niet aanzienlijk zijn en hoe dan ook louter lokaal van aard.

M.b.t. deze aanvraag werden (voorwaardelijk) gunstige adviezen uitgebracht door het agentschap Onroerend Erfgoed (archeologie), het departement Landbouw & Visserij, het Directoraat-generaal Luchtvaart en de provinciale dienst Integraal Waterbeheer.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar treedt deze adviezen bij en maakt zich de motivering en conclusies eigen; de geformuleerde stedenbouwkundige voorwaarden worden opgenomen bij deze beslissing en de aandachtspunten worden ter kennis gebracht van de aanvrager.

Op 15/10/2015 bracht de Polder tussen Schelde en Durme een ongunstig advies uit.

Uit de elementen van het dossier blijkt dat reeds deels tegemoet gekomen wordt aan de door de polder gestelde eisen; mits het opleggen van voorwaarden, waardoor ook m.b.t. de kabeltracés voldaan wordt aan de gestelde eisen, kan in alle redelijkheid besloten worden dat volledig, aan de voorwaarden van het polderbestuur kan voldaan worden, Ter zake zullen derhalve de nodige voorwaarden in de beslissing opgenomen worden.

Op 07/12/2015 bracht het college van burgemeester en schepenen van Zele een ongunstig advies uit over de aanvraag; daarbij wordt een groot deel van de ingediende bezwaren gegrond verklaard. Het college stelt dat enkel inplantingen langs de E17 aanvaardbaar zijn binnen de gemeente.

Zoals in de rubriek 'externe adviezen' uitvoerig gemotiveerd, kan het standpunt van het college niet bijgetreden worden. Elke aanvraag dient beoordeeld te worden op basis van de specifieke elementen van het dossier en van de kenmerken van de omgeving waarin de gevraagde werken zich bevinden. Daarbij dient rekening gehouden te worden met de verordenende plannen en voorschriften.

Tijdens het openbaar onderzoek werden 2 bezwaren ingediend. Zoals in de rubriek 'het openbaar onderzoek' uitvoerig gemotiveerd, zijn deze bezwaren ongegrond. Niettemin worden in deze beslissing de nodige voorwaarden opgenomen om de aangehaalde hinder

door geluid, slagschaduw, ... te voorkomen, meer bepaald door te stellen dat de geldende Vlare-normen te allen tijde dienen gerespecteerd te worden.
Omwille van voormelde vaststellingen kan het standpunt van het college niet bijgetreden worden.

*Uit de voorgaande overwegingen volgt dat het voorgelegde project in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening;
dat de ruimtelijke draagkracht van het betrokken gebied niet overschreden wordt en dat er geen relevante impact is op de landschappelijke kwaliteiten van het agrarisch gebied; dat de windturbines omwille van hun inplanting aan de rand van het agrarisch gebied en gezien hun geringe footprint, noch de realisatie van de algemene bestemming, noch het efficiënt landbouwgebruik van dit gebied in het gedrang brengen;
dat de aanvraag In aanmerking komt voor vergunning met toepassing van art. 4.4.9 VCRO mits naleving van de hierna vermeide voorwaarden.*

ALGEMENE CONCLUSIE

De aanvraag is in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening mits naleving van de hierna vermelde voorwaarden.

...

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

1° het college van burgemeester en schepenen en de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar per beveiligde zending op de hoogte te brengen van het begin van de werkzaamheden of handelingen waarvoor vergunning is verleend, ten minste acht dagen voor de aanvatting van die werkzaamheden of handelingen;

2° de volgende voorwaarden na te leven:

- *Ingevolge de eisen die door de Polder tussen Schelde en Durme gesteld worden m.b.t. de waterlopen nr. 28, 33 en 34:*
 - *de waterlopen dienen volledig vrijgehouden te worden als volgt:*
het bestuur dient te beschikken over een bouwvrije zone van 5 meter te rekenen vanaf de uiterste boord van de waterloop. Dit houdt in dat het polderbestuur te allen tijde deze zone over zijn volledige breedte manueel en machinaal — moet kunnen betreden voor de uitvoering van onderhouds- en instandhoudingswerken aan voormelde waterlopen en dat geen enkel vast obstakel mag geplaatst worden in voormelde 5 meter-zone
 - *de middenspanningscabines en de kabeltracés langsheen de waterlopen in het gebied moeten buiten de voormelde bouwvrije 5 meter-zone ingeplant worden*
- *de gerealiseerde windturbines moeten steeds voldoen aan de geldende VLAREM-normering*
- *indien de windturbines niet meer operationeel zijn, dienen ze ontmanteld te worden en dienen de terreinen in hun oorspronkelijke staat hersteld te worden*

3° de volgende aandachtspunten worden ter kennis gebracht van de aanvrager:

- *de vondstmeldingsplicht*
- *de aandachtspunten, zoals opgenomen in het advies van 06/10/2015 van het departement Landbouw & Visserij*
- *de aandachtspunten, zoals opgenomen in het advies van 26/11/2015 van het Directoraat-generaal Luchtvaart*
- *de aandachtspunten, zoals opgenomen in het advies van 21/10/2015 van ELIA*

...

Dit is de bestreden beslissing.

Ook mevrouw Joke CREVE vorderde met een aangetekende brief van 18 maart 2016 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de bestreden beslissing. In dit beroep, met als rolnummer 1516/RvVb/0437/SA, werd door de Raad op 22 november 2016 de afstand van geding vastgesteld.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

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

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij voert de schending aan van de artikelen 8 en 16 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna: Natuurdecreet), artikel 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet), en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder de motiveringsplicht, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Zij voert aan dat de verwerende partij geen concreet onderzoek heeft gedaan naar de mogelijke schade aan de natuur, waardoor zij de natuurtoets, de zorgvuldigheidsplicht en de motiveringsplicht niet heeft nageleefd.

Artikel 16 Natuurdecreet verplicht de vergunningverlenende overheid om vermijdbare schade te voorkomen, wanneer zij een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag beoordeelt. Zij kan dit doen door het opleggen van voorwaarden of het weigeren van de vergunning. Uit de motivering van de beslissing moet blijken dat de overheid deze zorgplicht is nagekomen.

In casu blijkt uit de bestreden beslissing volgens de verzoekende partij allerminst dat de verwerende partij een natuurtoets heeft uitgevoerd waarin ze *in concreto* onderzoekt of er vermijdbare schade kan ontstaan aan de natuurwaarden in de omgeving. Er wordt met geen woord gerept over de impact op de nabijgelegen Vogel- en Habitatrichtlijngebieden, noch over de andere natuurwaarden die door de bezwaarindieners onder de aandacht werden gebracht. Er wordt enkel verwezen naar een m.e.r.-screeningsnota. Dit is niet afdoende in het kader van het Natuurdecreet, de natuurtoets is daarom onzorgvuldig uitgevoerd en niet afdoende gemotiveerd.

2.

De verwerende partij stelt vooreerst dat de verzoekende partij niet aantoont waarom of hoe artikel 8 Natuurdecreetgeschonden is. Zij besluit tot de onontvankelijkheid van dit middelonderdeel.

Daarnaast heeft de verzoekende partij volgens haar geen belang bij het verwijzen naar bezwaren uit het openbaar onderzoek inzake natuurwaarden, wanneer zij daaromtrent zelf niet heeft geantwoord in haar advies, noch er verdere aandacht aan heeft besteed.

Ten gronde stelt de verwerende partij dat artikel 16, §1 Natuurdecreet geen bijzondere formele motiveringsplicht oplegt. Dat de vergunningverlenende overheid de zorgplicht is nagekomen moet blijken uit de beslissing zelf of uit de stukken van het dossier. Uit het administratief dossier (de lokalisatienota, bladzijden 37-39 en 45 en de bijlagen 6 en 7) blijkt volgens haar *in casu* duidelijk dat de impact op de natuur wel werd onderzocht. Met deze stukken worden de bezwaren weerlegd. Zo wordt gesteld dat de afstand tot de speciale beschermingszones te ver is om (on)vermijdbare schade mee te brengen, dat de afstand tot de Schelde(vallei) zo groot is dat een beïnvloeding van de vogeltrek minimaal/onbestaand zal zijn en dat er geen schadebeperkende/milderende maatregelen nodig zijn voor de vleermuizen. De verzoekende partij toont niet aan dat deze beoordeling incorrect of onredelijk is.

3.

De tussenkomende partij voegt daaraan toe dat de verzoekende partij wel beweert dat er een *“fel bevlogen vogeltrekroute”* over de inplantingsplaats van de turbines zou lopen en dat zij verwijst naar allerhande *“pleisterplaatsen”* en *“broedplaatsen”* *“in de nabijheid van de turbines”* zonder daar enig stavingstuk van bij te brengen. Deze beweringen worden ontkracht door de natuurstudie die door erkend deskundige Antea werd uitgevoerd in opdracht van de tussenkomende partij. Uit deze studie blijkt dat het project niet ligt binnen een Vogel- of Habitatrichtlijngebied of in een VEN/IVON-gebied, noch op korte afstand van deze gebieden. Daarnaast blijkt uit de studie dat er niet wordt verwacht dat er een verstoring van weidevogels zal optreden, dat er ook geen belangrijke vliegroutes van avifauna aanwezig zijn in de omgeving, dat er geen belangrijke vliegbewegingen te verwachten zijn naar het Molsbroek dat op drie kilometer afstand ligt, dat er geen relevante beïnvloeding van de (seizoenale) trekcorridor is en dat de impact op de vleermuizen zeer beperkt zal zijn gelet op het feit dat er geen habitat wordt ingenomen en er geen risico is op inname of verstoring van koloniebomen. De studie besluit daarom dat het effect op avifauna en vleermuizen niet significant zal zijn, zodat er geen milderende maatregelen nodig zijn. Dit is de reden waarom het agentschap Natuur en Bos de vergunningsaanvraag gunstig heeft beoordeeld.

De tussenkomende partij beklemtoont dat het gunstig advies van het agentschap Natuur en Bos in de vorige procedure, nog steeds actueel is, en dat het werd bevestigd naar aanleiding van onderhavige procedure. De verzoekende partij kent dit advies en betwist de inhoud ervan niet. De kritiek van de verzoekende partij mist aldus iedere feitelijke en juridische grondslag.

Zij benadrukt, net als de verwerende partij, dat het loutere feit dat er geen formeel motief aan de natuurtoets werd gewijd in de bestreden beslissing, geen schending uitmaakt van het artikel 16, §1 Natuurdecreet. De natuurtoets blijkt uit de stukken van het dossier en het bevestigende advies van het agentschap Natuur en Bos dat, niet (afdoende) wordt weerlegd door de verzoekende partij. De verzoekende partij ontbreekt ook het belang om nog kritiek te geven op dit punt van de bestreden beslissing.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partij beweert is de verwijzing in de bestreden beslissing naar de m.e.r. – screeningsnota volgens de tussenkomende partij geen loutere stijlformule, daar deze verwijst naar de lokalisatienota met haar plannen/bijlagen. Er werd op basis hiervan wel degelijk onderzocht of er al dan niet vermijdbare schade zou bestaan. Minstens kan de verwijzing naar de m.e.r.-screeningsnota gelden als formeel motief inzake de natuurtoets.

Tot slot stelt de tussenkomende partij dat uit de antwoorden op de bezwaren, en meer algemeen uit het gehele advies van de verzoekende partij, blijkt dat zij zelf van mening was dat er geen effecten te vielen verwachten op vlak van natuurbehoud.

Ten overvloede merkt de tussenkomende partij nog op dat er in de bestreden beslissing ook wordt verwezen naar de milieuvergunning, hetgeen geoorloofd is, en hetgeen relevant is in het kader van de natuurtoets, gezien de impact van de windturbines op nabijgelegen natuurgebieden aldaar werd behandeld en er geconcludeerd werd dat er geen significante gevolgen te verwachten zijn.

Tenslotte meent de tussenkomende partij dat de motiveringsplicht niet werd geschonden. De motiveringsplicht houdt niet in dat alle aangevoerde argumenten punt voor punt of rechtstreeks moeten worden beantwoord. *In casu* werden de gegevens die pertinent waren voor de bestreden beslissing, er formeel en uitdrukkelijk in opgenomen. De beoordeling van de impact van het aangevraagde op het natuurbehoud was geen “*pertinente*” factor die absoluut uitdrukkelijk in de bestreden beslissing moest opgenomen worden en blijkt duidelijk uit de stukken van het dossier.

4.

De verzoekende partij repliceert in haar wederantwoordnota dat het feit dat zij zelf niet zou ingegaan zijn op de schade aan de natuurwaarden in haar advies, geen afbreuk doet aan de plicht voor de verwerende partij om een *in concreto* beoordeling te maken van de opgeworpen vermijdbare schade. Bovendien had verzoekende partij deze elementen wel meegenomen, doch er niet dieper op ingegaan in haar advies omdat er al andere redenen waren die op zich volstonden om een negatief advies af te leveren.

De verwerende partij kan voor het onderzoek naar de impact op de natuur niet verwijzen naar de lokalisatienota van de aanvrager. Hieruit blijkt immers geenszins dat er door verwerende partij zelf aandacht is besteed aan de vermijdbare natuurschade.

Daarnaast kan er *op heden* niet naar deze lokalisatienota worden verwezen om het gebrek aan eigen motivering *in de bestreden beslissing* te camoufleren.

Ook het door tussenkomende partij opgeworpen gunstig advies van het agentschap Natuur en Bos kan niet overtuigen, niet in het minst omdat er in de bestreden beslissing niet wordt verwezen naar dit advies. Bovendien betrof dit slechts een voorwaardelijk gunstig advies. De voorwaarde voorzien in het advies werd niet overgenomen in de bestreden beslissing zodat er ook om die reden niet naar dit advies kan worden verwezen.

5.

In haar laatste nota dupliceert de verwerende partij dat zij er niet toe verplicht is een formeel motief te wijden aan de natuurtoets.

6.

De tussenkomende partij verduidelijkt nog dat de verzoekende partij geen belang heeft bij het middel waar zij stelt dat de natuurtoets gebrekkig zou zijn omwille van het feit dat er op bepaalde bezwaren niet werd geantwoord, terwijl zij zelf in haar advies niet antwoordde op deze bezwaren en deze zelfs niet gegrond bevond. Zij stelde tevens in haar advies dat er geen aanzienlijke milieueffecten te verwachten waren.

De tussenkomende partij herhaalt dat van de verzoekende partij verwacht mag worden dat zij concrete bewijsmiddelen bijbrengt als zij beweert dat de inplanting van windturbines aanleiding geeft tot verstoring van de natuurwaarden.

Voor wat betreft de kritiek van de verzoekende partij dat er niet nuttig naar het advies van het agentschap Natuur en Bos kan verwezen worden omdat de gestelde voorwaarde niet werd opgelegd in de bestreden beslissing, stelt de tussenkomende partij dat dit niet meer noodzakelijk was, gezien deze voorwaarden werden opgelegd in de milieuvergunning van 25 juni 2015 en dus alleszins moeten worden nageleefd.

Met betrekking tot de verwijzing van de verwerende partij naar de project-m.e.r.-screeningsnota, beklemt de tussenkomende partij dat ook in het kader van de project-m.e.r.-screening de effecten op de natuurwaarden moeten onderzocht worden en dat de verwerende partij dit met de vereiste zorgvuldigheid bestudeerd heeft. Deze beperkte zich overigens niet tot een zuivere verwijzing naar de m.e.r.-screeningsnota, maar stelde vast dat deze nota, in samenhang met de studies die bij de lokalisatienota gevoegd zijn, bijgetreden kan worden. De tussenkomende partij verwijst tevens naar bladzijde elf van de bestreden beslissing, waarin wordt gesteld dat de stukken voldoende toelaten om de milieugevolgen in te schatten, dat de effecten niet aanzienlijk zijn en hoe dan ook 'louter lokaal' van aard zijn.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij roept de schending in van de artikelen 8 en 16 Natuurdecreet in samenhang met een schending van de Motiveringswet, de motiveringsplicht, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Zij stelt in essentie dat de natuurtoets onzorgvuldig werd uitgevoerd omdat met een aantal risico's voor de natuur (waarop in bezwaren werd gewezen) geen rekening werd gehouden, minstens blijkt dit niet uit de bestreden beslissing, alwaar er enkel verwezen wordt naar de m.e.r.-screeningsnota, zodat de motivering te wensen over laat.

2.

Artikel 8 Natuurdecreet is een beginselbepaling en luidt:

“De Vlaamse regering neemt alle nodige maatregelen ter aanvulling van de bestaande regelgeving om over het gehele grondgebied van het Vlaamse Gewest de milieukwaliteit te vrijwaren die vereist is voor het behoud van de natuur en om het standstill-beginsel toe te passen zowel wat betreft de kwaliteit als de kwantiteit van de natuur.”

Het standstillbeginsel houdt in dat een verdere achteruitgang van natuurwaarden moet worden voorkomen en is een bepaling die zich in de eerste plaats richt tot de Vlaamse regering. Het artikel schrijft niet voor dat de vergunningverlenende overheid de afgifte van een stedenbouwkundige vergunning moet weigeren, tenzij is voorzien in een volledige kwantitatieve en kwalitatieve compensatie in geval van aantasting van de natuurwaarden. Het vergunningverlenend bestuursorgaan beschikt over een ruime appreciatiebevoegdheid om bij een individuele vergunningsbeslissing na te gaan of de aanvraag een achteruitgang van de aanwezige natuurwaarden veroorzaakt. De Raad oefent hierop slechts een marginaal toezicht uit. Het is aan de verzoekende partij om aan te tonen dat de bestreden beslissing een aanzienlijke achteruitgang van de natuurwaarden veroorzaakt en in dat opzicht als een kennelijke schending van het standstillbeginsel te beschouwen is.

Met de verwerende partij moet de Raad vaststellen dat de verzoekende partij niet concreet toelicht op welke wijze de bestreden beslissing het standstillbeginsel schendt.

De verzoekende partij maakt niet concreet noch niet aannemelijk dat de bestreden beslissing als een kennelijke schending van het standstillbeginsel te beschouwen is.

3.

Artikel 16, §1 Natuurdecreet bepaalt:

“In het geval van een vergunningsplichtige activiteit, draagt de bevoegde overheid er zorg voor dat er geen vermijdbare schade aan de natuur kan ontstaan door de vergunning of toestemming te weigeren of door redelijkerwijze voorwaarden op te leggen om de schade te voorkomen, te beperken of, indien dit niet mogelijk is, te herstellen.”

3.1

De verwerende en de tussenkomende partij betwisten het belang van de verzoekende partij bij de aangevoerde schending van de algemene natuurtoets omdat de verzoekende partij in haar advies niet heeft geantwoord op de in dat verband ingediende bezwaren noch enige aandacht besteed heeft aan het mogelijke ontstaan van vermijdbare natuurschade.

De omstandigheid dat de verzoekende partij in haar advies aan de verwerende partij de mogelijke strijdigheid met artikel 16, §1 Natuurdecreet niet heeft opgemerkt, dan wel dat zij gesteld heeft dat er geen aanzienlijke milieueffecten te verwachten zijn, doet geen afbreuk aan de mogelijkheid om zich voor de Raad alsnog te beroepen op de schending door de verwerende partij van de bindende bepaling van het artikel 16, §1 Natuurdecreet. Overigens is de algemene natuurtoets, die moet nagaan of er sprake is van vermijdbare schade, niet identiek aan de passende beoordeling van artikel 36ter Natuurdecreet, waarbij dient nagegaan te worden of het aangevraagde project aanzienlijke milieueffecten kan veroorzaken.

Voor zover de tussenkomende partij nog stelt dat de handelwijze van de verzoekende partij in strijd is met het zorgvuldigheidsbeginsel, merkt de Raad op dat deze beginselen van behoorlijk bestuur niet kunnen worden ingeroepen om in te gaan tegen decretalevoorschriften. Een beroep op deze algemene beginselen laat immers niet toe om dwingende wettelijke bepalingen, *in casu* artikel 16, §1 Natuurdecreet, terzijde te schuiven.

De exceptie wordt verworpen.

3.2.

De parlementaire voorbereiding (Parl.St. VI. Parl. 1996-97, nr. 690/1, p. 11) verduidelijkt artikel 16, §1 Natuurdecreet als volgt:

“Dit artikel geeft uitvoering aan het principe van de integratie. Dit betekent dat in de besluitvorming op andere beleidsterreinen van het Vlaams Gewest en van de ondergeschikte besturen steeds rekening gehouden wordt met de ‘natuur’ en omgekeerd. Het natuurbeleid geeft de randvoorwaarden aan die de andere beleidsdomeinen in acht dienen te nemen, wil een effectieve realisering van het natuurbeleid mogelijk zijn. In de besluitvorming moet er alleszins zorg voor gedragen worden dat er op geen enkele wijze vermijdbare schade aan de natuur ontstaat. Bij elk afwegingsproces moet deze bekommernis steeds worden meegenomen.”

Verder wordt gesteld dat het decreet onder meer een “*horizontaal beleid*” beoogt, waarbij met betrekking tot Hoofdstuk IV ‘Algemene maatregelen ter bevordering van het natuurbehoud’ bijkomend wordt toegelicht (Parl. St. VI. Parl. 1996-97, nr. 690/9, p. 6-7):

“Het hoofdstuk met horizontale maatregelen definieert ook een algemene zorgplicht, waarbij alle nodige maatregelen verplicht te nemen zijn die redelijkerwijze kunnen worden gevraagd om de vernietiging van of schade aan natuurwaarden te voorkomen, te beperken of te herstellen. Dit wordt verder vorm gegeven in de toets bij vergunningen door de overheden dat vermijdbare schade aan natuur moet worden vermeden. Dit artikel geeft uitvoering aan het principe van de integratie en betekent dat in de besluitvorming op andere beleidsterreinen van het Vlaams Gewest en van de provinciale en lokale besturen steeds met de natuur rekening moet worden gehouden. Het natuurbeleid geeft de randvoorwaarden aan die de andere beleidsdomeinen in acht moeten nemen, wil een effectieve realisering van het natuurbeleid mogelijk zijn. In de besluitvorming moet er alleszins zorg voor worden gedragen dat er op geen enkele wijze vermijdbare schade aan de natuur ontstaat”.

De natuurtoets verplicht een vergunningverlenende overheid aldus te onderzoeken of een aanvraag al dan niet vermijdbare schade aan de natuur kan of zal veroorzaken.

Bij de vaststelling van vermijdbare schade moet de vergunningverlenende overheid de vergunning weigeren of *“redelijkerwijze voorwaarden opleggen om de schade te voorkomen, te beperken of, indien dit niet mogelijk is, te herstellen”*.

In het kader van de algemene natuurtoets bestaat geen specifieke motiveringsplicht. Indien uit de vergunningsbeslissing of de stukken van het administratief dossier blijkt dat er rekening is gehouden met de effecten van de aanvraag op de natuurwaarden, kan zulks in principe volstaan om te voldoen aan de zorgplicht die bestaat in hoofde van de vergunningverlenende overheid, voor zover voldaan wordt aan de motiveringsplicht.

Deze natuurtoets is overigens enkel relevant wanneer er risico bestaat op het ontstaan van *“vermijdbare”* schade aan natuurwaarden.

In de parlementaire voorbereiding wordt vermijdbare schade omschreven als *“schade die kan vermeden worden door de activiteit op een andere wijze uit te voeren (bvb. met andere materialen, op een andere plaats,...)”* (Voorstel van decreet houdende wijziging van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, *Parl.St.* VI.Parl. 2001-02, nr. 1, p. 17).

‘Vermijdbare schade’ gaat over schade die de exploitant kan vermijden door het aanpassen van zijn exploitatie of door het nemen van een aantal voorzorgsmaatregelen binnen het perceel waarop de beoogde constructie betrekking heeft. *“Onvermijdbare schade”* is deze die zich naar aanleiding van een bepaalde exploitatie op een bepaalde locatie hoe dan ook zal voordoen, welke aanpassingen men aan het project ook doet en welke maatregelen men ook neemt.

De door de verzoekende partij aangevoerde mogelijke impact op de natuurwaarden van een op 1.600 meter afstand gelegen Vogel- en Habitatrichtlijngebied en de mogelijke vogeltrekroutes en broedplaatsen heeft aldus veeleer betrekking op de habitattoets ex artikel 36ter Natuurdecreet. De verzoekende partij brengt in elk geval geen concrete gegevens aan waaruit moet blijken welke aanwezige natuurelementen door de aangevraagde handelingen schade kunnen lijden en hoe deze schade als *“vermijdbare schade”* kan worden aanzien.

De Raad stelt bovendien vast dat de bestreden beslissing veelvuldig verwijst naar de project-m.e.r.-screeningsnota, waarbij voor diverse studies verwezen wordt naar de lokalisatienota, die eveneens deel uitmaakt van het aanvraagdossier. De beknopte natuurstudie uitgevoerd door Antea Belgium stelt vast dat de windturbines worden ingeplant rondom het bestaande industriepark en gebundeld

met de bestaande hoogspanningslijnen, in een zone met weinig belangrijke natuurwaarden. De turbines worden ingeplant op ruime afstand van de gekende trekroutes en vogelslaapplaatsen.

In de lokalisatienota wordt onder punt “9.11 Natuur” de impact op natuurbehoud en het natuurlijk milieu meer in detail uiteengezet. Zowel de algemene natuurtoets als twee verscherpte natuurtoetsen werden uitgevoerd. Voor de algemene natuurtoets wordt onder meer verwezen naar de bijlage 6, de natuurstudie door Antea en naar de bijlage 7, het eerder gunstige advies van het agentschap Natuur en Bos, dat naar aanleiding van de huidige vergunningsprocedure bevestigd werd. In deze natuurstudie wordt de impact van de windturbines ten aanzien van de mogelijk voorkomende avifauna (in het algemeen en weidevogels in het bijzonder) en vleermuizen besproken. Er wordt in de studie besloten dat het effect op avifauna en vleermuizen niet significant zal zijn en er geen milderende maatregelen noodzakelijk zijn. Voor de verscherpte natuurtoetsen van het VEN en de SBZ's wordt overwogen dat er omwille van de afstand van 1,6 km, er geen onvermijdbare en onherstelbare schade zal optreden, resp. dat er geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken zal worden veroorzaakt.

De studie besluit onder meer als volgt:

“Er wordt verwacht dat de aantallen/dichtheden van weidevogels in de onmiddellijke omgeving van de geplande windturbine zeer laag zijn. De turbines sluiten namelijk aan bij het industrieterrein en de hoogspanningslijnen die hier lopen. Deze zone is eveneens niet aangeduid als weidevogelgebied en volgens de landschapsecologische kenmerken is het gebied ook weinig tot niet geschikt voor deze soortengroep. Er wordt dan ook niet verwacht dat er verstoring zal optreden(...).

Er zijn cfr de risico-atlas Vogel-windturbines geen belangrijke vliegroutes van avifauna in de omgeving. Hier wordt dan ook geen extra risico verwacht.

Op ca 3 km van WT-01 is het Molsbroek gelegen, welke een slaap-, pleister- en/of broedgebied is voor bepaalde vogels (...). De afstand tussen de geplande turbines en Molsbroek is evenwel groot. Vliegbewegingen van watervogels over het projectgebied zijn wellicht zeer beperkt, temeer daar er geen geschikte gebieden voor watervogels aanwezig zijn in dit gebied.

De geplande windturbines kruisen de rand van een seizoenale trekroute volgens de risico-atlas(). De turbines liggen hier aan de rand van en op grote afstand van de Schelde(vallei) zelf. Relevante beïnvloeding van deze trekcorridor is dan ook niet te verwachten(...).”

Met betrekking tot de mogelijke impact op vleermuizen wordt in de studie toepassing gemaakt van de Risico-atlas voor vogels en vleermuizen in Vlaanderen en wordt de maximale foerageerafstand en de maximale vlieghoogtes afgetoetst. De studie besluit als volgt:

“Ten aanzien van vleermuizen worden bijgevolg de internationale aanbevelingen gevolgd m.b.t. inplanting, er dienen geen verder schadebeperkende maatregelen genomen te worden. Zoals aangegeven in de impactbeoordeling is de aanvaringskans, ten gevolge van de gekozen inplanting laag. Wij kunnen dan ook besluiten dat het effect op avifauna en vleermuizen van de geplande windturbines niet significant zal zijn. Er zijn geen milderende maatregelen noodzakelijk.”

Het agentschap Natuur en Bos kwam tot eenzelfde conclusie en stelde dat het gaat om een gebied met weinig belangrijke natuurwaarden waarbij er in de omgeving geen belangrijke vliegbewegingen van vogels te verwachten zijn. Het louter gegeven dat een door het agentschap geadviseerde voorwaarde niet werd opgelegd in de vergunningsbeslissing doet hieraan geen afbreuk, te meer omdat de vermelde voorwaarde wel is opgenomen in de voordien verleende correlerende milieuvergunning, waarvan de verzoekende partij niet stelt dat zij hiervan geen kennis had.

De verwerende partij heeft in haar beslissing de project-m.e.r.-screeningsnota, met bijlagen, beoordeeld en de conclusie hiervan tot de hare gemaakt.

Uit wat voorafgaat blijkt dat de verwerende partij de natuurtoets op afdoende wijze heeft beoordeeld. De verzoekende partij toont niet aan dat de beslissing op dat punt steunt op foutieve feitenvinding of kennelijk onredelijk is gemotiveerd. De verzoekende partij brengt evenmin concrete elementen aan waaruit moet blijken dat er sprake kan zijn van “*vermijdbare schade*” in het betrokken projectgebied.

3.3.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij voert in dit middel de schending aan van artikel 4.3.1. VCRO, van artikel 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet), en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder de motiveringsplicht, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Zij stelt dat de verwerende partij de bezwaren van de bezwaarindieners slechts zeer summier weerlegt en sommige zelfs niet bespreekt, waaruit zij een schending van de motiveringsverplichting afleidt.

Meer concreet met betrekking tot de (slagschaduw- en geluids-) hinderaspecten gaat de verwerende partij er volgens haar ten onrechte van uit dat zij deze niet moest onderzoeken, vermits deze behandeld zijn in de milieuvergunning. De verwerende partij kon haar beslissing enkel motiveren door verwijzing naar de milieuvergunning, als aan een aantal voorwaarden is voldaan (o.m. kenbaarheidsvereiste). *In casu* zijn de inhoud en motivering van de milieuvergunning niet opgenomen in de bestreden beslissing, noch eraan toegevoegd, waardoor het onmogelijk na te gaan is of de hinderaspecten voldoende werden beoordeeld en gemotiveerd.

Gelet op de duidelijke bezwaarschriften en het negatief advies van de verzoekende partij, was volgens haar een des te zorgvuldige en precieze motivering nochtans aan de orde.

Met betrekking tot de landschappelijke impact beroept de verwerende partij zich volgens de verzoekende partij louter op een standaardformulering, waardoor zij schromelijk tekort schiet in haar motiveringsplicht. De verwerende partij erkent dat windturbines een visuele impact hebben, maar stelt zonder enige verantwoording louter dat deze aanvaardbaar is door de inplanting. De foto's in het aanvraagdossier spreken dit volgens haar evenwel tegen.

De verzoekende partij besluit dat de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening onzorgvuldig is gebeurd, waardoor een kennelijk onredelijke beslissing werd genomen.

2.

De verwerende partij antwoordt dat het niet vereist is dat punt na punt wordt geantwoord op alle bezwaren van het openbaar onderzoek, noch dat alle kritiek van verzoekende partij bij de besluitvorming moet worden betrokken.

Het volstaat dat blijkt op welke met de plaatselijke aanleg en de goede ruimtelijke ordening verband houdende overwegingen de verwerende partij zich heeft gebaseerd om de vergunning te verlenen. Anders dan de verzoekende partij voorhoudt, komen de opgesomde bezwaren wel aan bod in de bestreden beslissing zelf of in het administratief dossier. De verwerende partij illustreert dit voor wat betreft het bezwaar over de ligging dichtbij/ afstand tot bewoning, en voor wat betreft de afstand tot natuurgebied in de ruime betekenis van het woord.

Voor wat betreft de slagschaduw- en geluidshinderaspecten verwijst de bestreden beslissing naar de milieuvergunning, alsook koppelt zij voorwaarden aan de vergunning met betrekking tot deze hinderaspecten.

Met betrekking tot de vermeende onvoldoende motivering omtrent de landschappelijke impact stelt de verwerende partij dat de verzoekende partij inderdaad hieromtrent stelling heeft genomen in haar negatief advies, doch daarin niet verwees naar het provinciaal beleidskader windturbines, zoals zij naar aanleiding van het beroep voor de Raad doet uitschijnen. Dit advies werd opgenomen in de bestreden beslissing. Onmiddellijk daarna wordt het standpunt, en dus het antwoord van de verwerende partij uiteengezet. Ook het antwoord op de bezwaren maakt deel uit van de motivering omtrent de landschappelijke impact van het project.

3.

De tussenkomende partij meent dat het middelonderdeel met betrekking tot de schending van het redelijkheidsbeginsel onontvankelijk is, daar er nergens in het verzoekschrift wordt uiteengezet op welke wijze dit beginsel wordt geschonden.

Net zoals de verwerende partij beklemtoont de tussenkomende partij dat de motiveringsplicht niet inhoudt dat er op ieder argument/bezwaar punt voor punt moet worden ingegaan in de bestreden beslissing. Bovendien werden de bezwaren wel degelijk behandeld in de bestreden beslissing.

Voor wat betreft de laatste vier bezwaren omtrent de natuurtoets, verwijst de tussenkomende partij naar het eerste middel. In dat verband merkt zij nog op dat er in één van de bezwaren wordt verwezen naar een omzendbrief waarmee het project zou strijdig zijn, maar dat de verzoekende partij niet verduidelijkt om welke omzendbrief het gaat. Daarenboven heeft een omzendbrief geen bindend of verordenend karakter.

Met betrekking tot de eerste vier bezwaren blijkt uit de bestreden beslissing dat daarop werd geantwoord op bladzijde vijf. Zij verwijst tevens naar de vergunningsvoorwaarde die werd opgenomen in de bestreden beslissing. De tussenkomende partij verwijst naar de lokalisatienota voor wat betreft de vermeende geluids- en slagschaduwhinder, waaromtrent studies werden gedaan en waaruit blijkt dat de hinder zal beperkt blijven. De verzoekende partij toont op geen enkele wijze het tegendeel aan.

In weerwil van wat de verzoekende partij beweert, heeft de verwerende partij de hinderaspecten wel onderzocht. Zij kon nuttig verwijzen naar de milieuvergunning en de m.e.r.-screeningsnota – zeker omdat deze vormen van hinder bij uitstek voorbeelden zijn van milieutechnische hinderaspecten- en heeft bovendien een voorwaarde opgenomen vanuit de bezorgdheid om tegemoet te komen aan de bezwaren. Uit de bewoordingen van het verzoekschrift blijkt dat de verzoekende partij kennis heeft kunnen nemen van de milieuvergunning. Zij heeft aldus in dat verband geen belang bij het aanvoeren van een schending van de formele motiveringsplicht.

Tot slot stelt de tussenkomende partij dat het Provinciaal Beleidskader Windturbines de vergunningverlenende overheid op geen enkele wijze bindt. De verwerende partij was dan ook niet

verplicht om de bepalingen ervan in overweging te nemen bij haar beslissing van de aanvraag, laat staan dat het afwijken ervan aanleiding zou kunnen geven tot de onwettigheid van de beslissing. Het advies van de verzoekende partij had evenmin een bindend karakter. De verwerende partij wijkt daar op weloverwogen wijze vanaf, zoals ook blijkt uit de bestreden beslissing. De verzoekende partij verwijst op misleidende wijze slechts naar een stuk van de motivering terzake, in plaats van de volledige motivering.

De tussenkomenende partij besluit dat de verwerende partij op zorgvuldige wijze de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening en van de bezwaren heeft uiteengezet en gemotiveerd.

4.

De verzoekende partij repliceert in haar wederantwoordnota dat het met betrekking tot de beoordeling van de hinderaspecten niet de vraag is of de verzoekende partij kennis had van de milieuvergunning, maar wel of de verwerende partij de hinderaspecten afdoende heeft beoordeeld. Uit de bestreden beslissing kan niet worden afgeleid waarop verwerende partij zich baseert om te stellen dat er *“mag van uit gegaan worden dat de Vlare-normen kunnen nageleefd worden”* *“gelet op de definitieve milieuvergunning”*.

5.

De verwerende en de tussenkomenende partij voegen niets wezenlijks toe in hun laatste nota, respectievelijk laatste schriftelijke uiteenzetting.

Beoordeling van de Raad

1.

De verzoekende partij betwist niet dat, afwijkend van de bestemmingsvoorschriften *‘agrarisch gebied’* van het gewestplan, een windturbine voor vergunning in aanmerking kan komen met toepassing van de artikelen 4.4.9 VCRO. Wel betwist zij de beoordeling die in de bestreden beslissing gemaakt wordt over de goede ruimtelijke ordening en de terzake vermelde motivering.

2.

Overeenkomstig artikel 4.3.1. §1, 1° b VCRO dient de verwerende partij na te gaan of het aangevraagde project verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

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

3.

Om te voldoen aan de formele motiveringsplicht dient een vergunningverlenende overheid duidelijk de met de ruimtelijke ordening verband houdende redenen op te geven waarop zij haar beslissing steunt, derwijze dat het de belanghebbende mogelijk is met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen en zodat de Raad diens legaliteitstoezicht kan uitoefenen. Er kan derhalve slechts rekening gehouden worden met de in de bestreden beslissing vermelde motieven.

Wanneer er door de verwerende partij andersluidend wordt geoordeeld dan het uitgebrachte advies van de verzoekende partij, of, indien tijdens de procedure bezwaren zijn geformuleerd aangaande een relevant en te beoordelen aspect van de goede ruimtelijke ordening, geldt in principe dat het vergunningverlenend bestuursorgaan haar beslissing op dat punt des te zorgvuldiger dient te motiveren.

4.

Anders dan de verzoekende partij stelt, dient de verwerende partij de ingediende bezwaren of voorliggende adviezen niet punt per punt te weerleggen. Het volstaat dat zij duidelijk de motieven aangeeft waarop zij haar beslissing steunt en de adviezen en bezwaren, voor zover relevant, in haar beoordeling betreft.

De verzoekende partij verduidelijkt niet waarom zij meent dat ieder bezwaar op zich voldoende was om de vergunning te weigeren omwille van strijdigheid met de goede ruimtelijke ordening.

Bovendien blijkt uit de bestreden beslissing, dat de vermeend onbeantwoorde bezwaren wel degelijk werden meegenomen in de beoordeling en door de verwerende partij werden weerlegd.

Voor wat betreft de bezwaren die handelen over de impact op de natuurwaarden, kan worden verwezen naar de beoordeling door de Raad van het eerste middel.

Voor de overige bezwaren, die in essentie handelen over de ligging van het project (dicht bij woonkernen, bevolkingsconcentraties,...) stelt de Raad vast dat de verwerende partij afdoende motiveert waarom de locatie van het project vanuit ruimtelijk oogpunt verantwoord is (bladzijde vijf, 10 en 13 van de bestreden beslissing), waarbij o.m. rekening werd gehouden met de afstand tot de eerste woningen (326 m) en de aanwezigheid van woonconcentraties ten noorden en ten zuiden van het projectgebied.

Met betrekking tot de (slagschaduw- en geluids)hinderaspecten stelt de Raad vast dat, in weerwil van wat de verzoekende partij beweert, de bestreden beslissing niet enkel verwijst naar de verleende milieuvergunning, die volgens de verwerende partij een garantie biedt dat de Vlaremnormen zullen nageleefd worden waardoor de hinder zal beperkt blijven.

De verwerende partij verwijst immers ook naar de project-m.e.r.-screeningsnota die bij de aanvraag gevoegd werd, waarbij wordt verwezen naar de uitvoerig gedocumenteerde lokalisatienota op basis waarvan wordt besloten dat de milieueffecten van de aanvraag niet aanzienlijk zijn.

Deze project-m.e.r.-screeningsnota werd beoordeeld en bevestigd door de verwerende partij. Het stelt voor wat betreft de geluidshinder en slagschaduw het volgende:

“ ...

Tijdens de exploitatie kunnen er geluidsemissies optreden door mechanische en aerodynamische effecten, die beperkt, toch inherent zijn aan moderne grootschalige windturbines. In de bijgevoegde geluidsstudie (lokalisatienota bijlage 2) werden de

verwachte emissies berekend en getoetst aan de normen. Het project voldoet aan de geldende sectorale Vlaremvoorwaarden, gedurende alle periodes van de dag.

(...)

Tijdens de exploitatie kan er slagschaduw ontstaan door het wisselende tegenhouden en doorlaten van direct zonlicht doorheen de rotor van een werkende windturbine. In de bijgevoegde slagschaduwstudie (lokalisatienota bijlage 3) werden de verwachte slagschaduwperiodes berekend nabij slagschaduwgevoelige objecten. De exploitant verbindt zich ertoe, door het nemen van mitigerende maatregelen, om de sectorale voorwaarden te respecteren.

...”

De bestreden beslissing stelt daarenboven dat, ondanks het feit dat de bezwaren inzake hinder ongegrond zijn, er niettemin de nodige voorwaarden worden opgenomen om de aangehaalde hinder door geluid, slagschaduw enz. te voorkomen door te stellen dat de geldende Vlaremnormen te allen tijde dienen gerespecteerd te worden. De vermelde Vlarem-regelgeving is verordenend en voldoende precies en biedt bijgevolg voldoende waarborgen dat de mogelijke hinderaspecten worden vermeden of verholpen.

Uit wat voorafgaat blijkt afdoende dat de verwerende partij bij haar beoordeling van de goede ruimtelijke ordening heeft rekening gehouden met de hinderaspecten en dat de bestreden beslissing ter zake afdoende gemotiveerd is.

Tenslotte motiveert de verwerende partij het aanvaardbaar karakter van de impact en mogelijke hinderaspecten aan de hand van de ligging aan en de aansluiting met het industriegebied als volgt:

“ ...

De directe aansluiting bij het grootschalig industriegebied is vanuit ruimtelijk oogpunt evenwel de nodige en voldoende basis om het project verder te beoordelen. De bundeling met hoogspanningslijnen, die door de aanwezige vakwerkmasten en meerdere draadstellen mee het landschap vormen, levert een bijkomend aanknopingspunt voor de inplanting van de windturbines. De windturbines zullen inderdaad een visuele impact hebben; zij vormt een baken in het landschap. Zij zullen evenwel zonder meer geassocieerd worden met de noordoostelijke rand van het industriegebied (...)

Zoals hierboven reeds aangegeven, bevinden de windturbines zich zo dicht mogelijk bij het industriegebied met grootschalige bebouwing en constructies, daarbij rekening houdend met de aanwezige hoogspanningsleidingen in het gebied. Daardoor blijkt de impact op het (noord)oostelijk gelegen open gebied zeer beperkt.

Een vergelijking van windturbines met torengedebouwen met eenzelfde maximale hoogte om de mogelijke impact te beoordelen is niet ernstig. Zowel qua functie als wat de volumewerking betreft, is hier geen enkele vergelijking mogelijk.

...”

De Raad stelt vast dat de bestreden beslissing een afdoende motivering bevat omtrent de landschappelijke en visuele impact van de windturbines, waarbij evenzeer werd ingegaan op het negatieve advies van de verzoekende partij. Het feit dat de verzoekende partij van mening is dat deze impact onaanvaardbaar zou zijn, maakt de motivering van de verwerende partij niet foutief, noch kennelijk onredelijk. De verzoekende partij toont niet aan dat de verwerende partij is uitgegaan van verkeerde feitelijke gegevens, noch dat zij haar beoordeling foutief of op kennelijk onredelijke wijze heeft uitgevoerd.

5.

Het middel wordt verworpen.

VII. KOSTEN

Met toepassing van artikel 33 DBRC-decreet legt de Raad de kosten van het beroep ten laste van de partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de nv ASPIRAVI is ontvankelijk.
2. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.
4. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 21 november 2017 door de zevende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zevende kamer,

Chana GIELEN

Marc VAN ASCH