



strada lex

Activering van het boek online Identificatiecode



Indien u abonnee bent van Strada lex www.stradalex.com, Strada lex Luxembourg www.stradalex.lu of Strada lex Europe www.stradalex.eu kunt u gratis, met behulp van bovenstaande identificatiecode, toegang krijgen tot de elektronische versie van voorliggend boek*.

Mocht u moeilijkheden ondervinden bij het activeren gelieve dan contact op te nemen met onze helpdesk: **tel. : +32(0)2 548 07 20 • fax : +32(0)2 548 07 22 • info@stradalex.com**. U dient een aankoopbewijs van het boek voor te kunnen leggen.

De identificatiecode kan slechts éénmaal door één enkele gebruiker, geïdentificeerd als abonnee van Strada lex, geactiveerd worden. Eenmaal geactiveerd, kan het boek geraadpleegd worden binnen de modaliteiten van uw abonnement op Strada lex.

U bent nog geen abonnee op één van onze databanken en u wenst hierover meer informatie te ontvangen of een presentatie van één van onze vertegenwoordigers? Neem dan snel contact op via het e-mailadres info@stradalex.com.

**Onder voorbehoud van beschikbaarheid in één van de vermelde databanken. Ga naar www.larcier.com om na te gaan in welke databank(en) deze monografie toeankelijk is.*

DE VERGUNNING VAN WINDTURBINES IN HET VLAAMSE GEWEST

De vergunning van windturbines in het Vlaamse Gewest

Laurens DE BRUCKER



INTERSENTIA

Antwerpen – Gent – Cambridge

De vergunning van windturbines in het Vlaamse Gewest
Laurens De Brucker

© 2021 Lefebvre Sarrut Belgium NV
Hoogstraat 139/6 – 1000 Brussel

ISBN 978-94-000-1374-2
D/2021/7849/74
NUR 823
Gedrukt in de Europese Unie

Verantwoordelijke uitgever: Paul-Etienne Pimont, Lefebvre Sarrut Belgium NV
Lay-out: Crius Group, Hulshout
Omslagontwerp: Danny Juchtmans / www.dsigngraphics.be
Omslagafbeelding: Asar Studios / Alamy Stock Photo

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Ondanks alle aan de samenstelling van de tekst bestede zorg, kunnen noch de auteurs noch de uitgever aansprakelijkheid aanvaarden voor eventuele schade die zou kunnen voortvloeien uit enige fout die in deze uitgave zou kunnen voorkomen.

Dit boek is eveneens digitaal beschikbaar op www.stradalex.com en www.jurisquare.be.

VOORWOORD

Het is een genoegen om een voorwoord te kunnen schrijven bij dit boek *De vergunning van windturbines in het Vlaamse Gewest*, van de hand van Laurens De Brucker, advocaat te Brussel.

Zoals bekend wordt momenteel op alle beleidsniveaus sterk ingezet op hernieuwbare energiebronnen, en windenergie, zowel op land als op zee, staat daarbij centraal.

De inplanting en het gebruik van windturbines is de voorbije jaren juridisch echter geen evidentie geweest. De inplanting van de eerste windturbines op zee, die niet het voorwerp van dit boek zijn, was juridisch al een behoorlijke klip. De inplanting ervan op land is echter al jaren het voorwerp van juridische betwistingen waaraan geen einde lijkt te komen.

Door betwiste regelgeving, wisselend beleid, nimby (*not in my backyard*, nvdv.) enzovoort worden er te weinig turbines ingeplant om de doelstellingen inzake hernieuwbare energie te halen. Meer rechtszekerheid is dan ook dringend nodig.

Met het voorliggend boek biedt Laurens De Brucker alvast een stevig juridisch houvast voor eenieder die betrokken is bij de inplanting van windturbines in het Vlaamse Gewest. Op nauwgezette wijze analyseert hij het Europese en Vlaamse regelgevende kader inzake windturbines. De analyse van de omgevingsvergunningplicht staat hierbij centraal, alsook het beoordelingskader (VCRO, VLAREM, MER, natuur- en watertoetsen enz.) van de vergunningverlenende overheid. In die analyses is Laurens De Brucker uitputtend wat rechtsleer en rechtspraak betreft.

Op basis van zijn uitgebreide ervaring en deskundigheid formuleert Laurens De Brucker ook een aantal voorstellen om de vergunningverlening inzake windturbines op land te verbeteren. Zijn twaalfpuntenplan voor de toekomst mikt bijvoorbeeld op de invoering van (i) een 'windrecht', (ii) een exclusieve bevoegdheid voor de Vlaamse Regering, (iii) een bestemmingsneutraliteit, (iv) een klimaattoets enzovoort. Prikkelende en soms verrassende voorstellen die zeker uitdagend zullen zijn voor de Vlaamse regelgever.

De indrukwekkende analyse van de huidige toestand en de kritische vooruitblik naar de toekomst maken dit uitstekende boekwerk een must voor eenieder die betrokken is bij de inplanting van windturbines in het Vlaamse Gewest.

Prof. dr. Kurt DEKETELAERE

Gewoon Hoogleraar Milieu- en Energierecht, KU Leuven

Voorzitter Sustainability College Bruges

INHOUD

<i>Voorwoord</i>	v
------------------------	---

Lectori Salutem – De vergunning van windturbines en het nimbysyndroom	xxvii
--	-------

DEEL 1.	
HET WINDENERGIEBELEID	1

Hoofdstuk 1.

De bevoegdheidsverdeling inzake (wind)energie	3
--	---

Afdeling 1. De Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen	3
--	---

Afdeling 2. Hernieuwbare energie	7
--	---

Onderafdeling 1. Het begrip ‘hernieuwbare energie’	7
--	---

Onderafdeling 2. De bevoegdheidsverdeling inzake hernieuwbare energie	9
---	---

Afdeling 3. De productie van energie	10
--	----

Afdeling 4. De distributie van elektriciteit	12
--	----

Afdeling 5. De gewestelijke verdragsbevoegdheden inzake het energiebeleid ...	13
---	----

Afdeling 6. Overlegverplichting	14
---------------------------------------	----

Afdeling 7. De bevoegdheidsverdeling tussen de federale overheid en de gewesten inzake onshore en offshore windturbines	15
---	----

Afdeling 8. De noodzakelijke vergunningen voor onshore en offshore windturbines	19
---	----

Onderafdeling 1. Onshore windturbines	19
---	----

§ 1. De federale productievergunning	19
--	----

1) Wettelijk kader en toepassingsgebied	19
---	----

2) Procedure	21
--------------------	----

3) Uitvoeringstermijn	23
-----------------------------	----

4) Onshore windturbines onderworpen aan productie- vergunningsplicht?	23
--	----

§ 2. De Vlaamse omgevingsvergunning	25
---	----

Onderafdeling 2. Offshore windturbines	25
--	----

§ 1. Geen productievergunning en omgevingsvergunning vereist ...	26
--	----

§ 2. Domeinconcessie	26
----------------------------	----

1) Procedure van toepassing voor 4 juni 2019	27
2) Procedure vanaf 4 juni 2019	28
§ 3. Mariene vergunning en machtiging.	29
§ 4. Vergunning voor het leggen en exploiteren van elektrici- teitskabels	31
Hoofdstuk 2.	
Grondslag en overzicht van de beleidsinitiatieven inzake windenergie	33
Afdeling 1. Het Europese hernieuwbare energiebeleid	33
Onderafdeling 1. De grondslag van het Europese hernieuwbare energiebeleid.	33
Onderafdeling 2. De evolutie van het Europese hernieuwbare- energiebeleid.	34
§ 1. De eerste initiatieven	34
§ 2. De Europese 2010-doelstelling	35
§ 3. De Europese 2020-doelstelling.	36
§ 4. De Europese 2030-doelstelling: het ‘Clean Energy Package’ . .	37
§ 5. Langetermijnstrategieën met horizon 2050	41
§ 6. De Europese Green Deal	42
Onderafdeling 3. Europese steunmaatregelen inzake hernieuwbare energie	44
§ 1. Financiële steunmaatregelen.	44
§ 2. Beleidsmatige steunmaatregelen.	50
Afdeling 2. Het Vlaamse windenergiebeleid.	52
Onderafdeling 1. De ontwikkeling van het Vlaamse windenergiebeleid ..	52
§ 1. De eerste Vlaamse beleidsinitiatieven	52
§ 2. De omzendbrieven EME/2000.01 en EME/2006/01	53
§ 3. Verdere ontwikkeling – clichering	54
§ 4. De conceptnota van 8 juli 2011	55
§ 5. De sectorale voorwaarden van VLAREM II.	56
§ 6. De nota “Jaarlijkse bruto binnenlandse groenestroom- productie”	56
§ 7. Omzendbrief RO/2014/02 van 25 april 2014.	57
§ 8. Verdeling aandeel in nationaal streefcijfer	58
§ 9. De conceptnota “Fast Lane Windenergie”	59
§ 10. Het Energieplan 2020	60
§ 11. De conceptnota “Windkracht 2020”	61
§ 12. De Vlaamse energievisie 2030-2050.	61
§ 13. Het Vlaamse Energie- en Klimaatplan	63
§ 14. Het interfederaal energiepact	65
§ 15. Bestemmingsneutraliteit voor windturbines	66

§ 16. Invoering van een steunregeling voor kleine en middel- grote windturbines	70
§ 17. Het Vlaamse regeerakkoord 2019-2024.	71
§ 18. Het regularisatie- en validatiedecreet van 17 juli 2020.	72
§ 19. Andere beleidsinitiatieven ter stimulering van windenergie.	73
Onderafdeling 2. Bevordering van het hernieuwbare-energiebeleid in Vlaanderen.	74
§ 1. Groenestroomcertificaten	75
§ 2. Poging tot afschaffing injectietarieven	77
§ 3. Exclusieve korting op de aansluitingskosten	79
§ 4. Voorrangsregels voor hernieuwbare energie – de zogenaamde ‘priority access’	80
§ 5. Call voor kleine en middelgrote windturbines.	82
§ 6. Steunmaatregelen voor particulieren.	83
1) Financiële steunmaatregelen	83
2) Invoering van digitale meters.	84
§ 7. Andere steunmaatregelen	85
§ 8. Het decreet van 26 april 2019	86
§ 9. ‘Cut-back’ in de subsidies voor windturbines.	87
 DEEL 2.	
DE OMGEVINGSVERGUNNING VOOR WINDTURBINES.	89
 Hoofdstuk 1.	
De omgevingsvergunning.	91
 Afdeling 1. Inleiding	91
§ 1. De omgevingsvergunning als speerpunt van het omgevingsrecht	91
§ 2. Omgevingsrecht behoort tot het gewestelijke bevoegdheids- domein	91
Afdeling 2. Doelstelling en toepassingsgebied van de omgevingsvergunning	92
Onderafdeling 1. Doelstelling	92
Onderafdeling 2. Toepassingsgebied	95
§ 1. Algemeen	95
§ 2. Omgevingsvergunning voor de bouw en exploitatie van windturbines	96
§ 3. Omgevingsvergunning voor de verandering aan een windturbine(park).	100
Onderafdeling 3. Uitzonderingen op de vergunningsplicht voor windturbines.	104
§ 1. Vervanging van vergunde windturbines.	104
§ 2. De strikt noodzakelijke toegangen tot en opritten naar windturbines	105

§ 3.	De volledige afbraak van windturbines.	106
§ 4.	Onderhoudswerken aan vergunde windturbines.	110
§ 5.	Bouwen en exploiteren van windturbines in geval van een civiele noodsituatie	111
§ 6.	Uitzondering op de vrijstelling van vergunningsplicht	113
Afdeling 3.	De bevoegde overheid.	114
Onderafdeling 1.	De vergunning in eerste administratieve aanleg.	114
§ 1.	De Vlaamse Regering.	115
§ 2.	De deputatie.	116
§ 3.	Het college van burgemeester en schepenen.	117
§ 4.	Aanvraag ingediend bij verkeerde overheid. <i>Quid?</i>	118
§ 5.	Bevoegde overheid in geval van een verandering aan een bestaand windturbinepark	118
§ 6.	Bevoegde overheid in geval van splitsing van een wind- turbinepark	118
Onderafdeling 2.	De vergunning in graad van administratief beroep	119
Onderafdeling 3.	Nieuwe bevoegdheidsoverdracht in het Vlaams regeerakkoord.	120
Afdeling 4.	De vergunningsprocedure.	122
Onderafdeling 1.	Uitgangspunt: de gewone vergunningsprocedure.	123
1.	Algemeen	123
2.	Verloop van de procedure	124
A.	Procedure in eerste aanleg	124
§ 1.	Voorafgaande projectvergadering	124
§ 2.	Indienen van de aanvraag.	126
§ 3.	Openbaar onderzoek	131
1)	Duur	133
2)	Bekendmaking.	133
3)	Terinzagelegging.	138
4)	Afsluiten van het openbaar onderzoek	140
5)	Mogelijkheid voor aanvrager om bij- komende informatie aan te brengen na afsluiten van het openbaar onderzoek.	140
§ 4.	Adviezen	141
1)	De omgevingsvergunningscommissies (OVC)	142
2)	Het college van burgemeester en schepenen	146
3)	Overige adviesinstanties.	146
4)	Modaliteiten waarmee in het kader van adviezen rekening moet worden gehouden	151

§ 5. Beslissing van de gemeenteraad over aanleg, wijziging, verplaatsing of opheffing van een gemeenteweg	153
§ 6. Hoorrecht van de aanvrager bij de POVC en GOVC	161
§ 7. Verslag	162
§ 8. Beslissing over de vergunningsaanvraag	163
§ 9. Bekendmaking	165
a) Bekendmaking door aanplakking van een affiche	165
b) Bekendmaking door publicatie op de website van de gemeente	167
c) Bekendmaking door individuele kennisgeving	167
d) Terinzagelegging	168
e) Bekendmaking door publicatie in een dag- of weekblad	168
f) Bekendmaking van windprojecten met landsgrens- en gewestgrensoverschrijdende effecten	169
§ 10. Uitvoerbaarheid	169
B. Procedure in graad van beroep	171
§ 1. Modaliteiten van het administratief beroep	171
1) Wie kan een beroep instellen?	171
2) Termijn	173
3) In acht te nemen formaliteiten	176
4) Schorsende werking	179
§ 2. Devolutief karakter van het administratief beroep ..	179
§ 3. Onderzoek van de volledigheid en ontvan- lijkheid	181
§ 4. Adviezen	182
§ 5. In beginsel geen nieuw openbaar onderzoek	183
§ 6. Beslissing van de gemeenteraad over aanleg, wijziging, verplaatsing of opheffing van een gemeenteweg	184
§ 7. Het hoorrecht van de beroepsindiener en de vergunningaanvrager	185
§ 8. De beslissing over het beroep	190
§ 9. Bekendmaking	192
§ 10. Uitvoerbaarheid	192
C. Geen verplichte dubbele administratieve aanleg	192

Onderafdeling 2. Uitzondering: de vereenvoudigde vergunnings- procedure	194
1. Algemeen	194
§ 1. Wijziging van een project dat vergund werd op basis van een omgevingsvergunning	195
A. Principe	195
B. Twee praktijkvoorbeelden	199
I. Wijzigen van de rotordiameter	200
II. Wijzigen van de tiphoogte	200
§ 2. Wijziging van een project dat vergund werd op basis van een milieu- en stedenbouwkundige vergunning ...	201
§ 3. Splitsing van windturbinepark	202
2. Procedure	202
A. Procedure in eerste aanleg	202
§ 1. Indienen van de aanvraag	202
§ 2. Onderzoek van de ontvankelijkheid en de vol- ledigheid	203
§ 3. Onderzoek van het project	204
§ 4. Beslissing	206
§ 5. Bekendmaking	207
§ 6. Uitvoerbaarheid	207
B. Procedure in graad van beroep	207
§ 1. Modaliteiten van het administratief beroep	207
§ 2. Onderzoek van de ontvankelijkheid en de vol- ledigheid, onderzoek van het beroep, adviezen en hoorrecht	208
§ 3. Beslissing	208
§ 4. Kennisgeving, bekendmaking en uitvoerbaarheid	209
Afdeling 5. Duur	209
Onderafdeling 1. Uitgangspunt: onbepaalde duur	209
Onderafdeling 2. Omzetting van milieuvergunning van bepaalde duur naar omgevingsvergunning van onbepaalde duur	211
Onderafdeling 3. Hernieuwing van een vergunning van bepaalde duur	212
Afdeling 6. Voorwaarden en lasten verbonden aan een omgevingsvergun- ning	214
Onderafdeling 1. Voorwaarden	214
§ 1. Algemeen	214
§ 2. Finaliteit van het opleggen van voorwaarden	215
§ 3. Kenmerken van voorwaarden	216
a) Voldoende precies	216
b) Redelijk in verhouding tot het vergunde project	219

c)	Kunnen worden verwezenlijkt door toedoen van de aanvrager, de bouwheer, de gebruiker of de exploitant .	220
d)	Voorwaarden kunnen de initiële aanvraag niet remediëren of plannen wijzigen	221
e)	Niet alle kenmerken van voorwaarden uit de VCRO werden in het OVD overgenomen	222
§ 4.	De bijzondere finaliteit van milieuvoorwaarden	223
§ 5.	Draagwijdte en interpretatie van voorwaarden	226
§ 6.	Bestrijden in rechte van voorwaarden	227
§ 7.	Enkele toepassingen inzake het windturbinecontentieux . . .	228
a)	Geluidshinder	228
b)	Slagschaduwshinder	229
c)	Bijzondere vermogensvoorwaarde voor windturbines. .	230
Onderafdeling 2.	Lasten	233
§ 1.	Algemeen	233
§ 2.	Kenmerken van lasten	234
a)	Voldoende precies	234
b)	De opgelegde last moet evenredig zijn	235
c)	Kunnen worden verwezenlijkt door toedoen de aanvrager	235
§ 3.	Soorten lasten	236
a)	De verwezenlijking of de renovatie van groene ruimten, ruimten voor openbaar nut, openbare gebouwen en infrastructuur	237
b)	Financiële last	238
c)	Mogelijkheid van gratis eigendomsoverdracht	239
§ 4.	Draagwijdte van lasten	239
§ 5.	Bestrijden in rechte van lasten	240
Afdeling 7.	Wijzigen van een omgevingsvergunning(saanvraag)	241
Onderafdeling 1.	Wijziging van de omgevingsvergunningsaanvraag ..	242
§ 1.	Wijziging van de omgevingsvergunningsaanvraag in eerste aanleg	242
§ 2.	Wijziging van de omgevingsvergunningsaanvraag in graad van beroep	244
§ 3.	Essentiële wijziging van de omgevingsvergunningsaanvraag ..	248
a)	Verplaatsen of wijzigen van het aantal windturbines tijdens de aanvraagprocedure	250
b)	Wijzigen van de ashoogte van windturbines	252
c)	Toevoegen van bijkomende studies	252
d)	Opleggen van bijkomende voorwaarde om hinder te beperken	254

Onderafdeling 2. Wijziging van een reeds verleende omgevingsvergunning.....	254
§ 1. Bijstellen van voorwaarden.....	256
1. Procedure in eerste aanleg.....	257
a) Bevoegde overheid.....	257
b) Initiatiefrecht.....	257
c) Onderzoek ontvankelijkheid en volledigheid....	258
d) Openbaar onderzoek, adviezen en hoorrecht....	258
e) Beslissing in eerste aanleg.....	259
2. Procedure in graad van beroep.....	260
a) Bevoegde overheid.....	260
b) Initiatiefrecht.....	261
c) Onderzoek ontvankelijkheid en volledigheid....	261
d) Adviezen en hoorrecht.....	262
e) Beslissing in graad van beroep.....	263
§ 2. Bijstellen van het voorwerp en de duur van de omgevingsvergunning.....	264
1. Procedure in eerste aanleg.....	265
a) Bekendmaking verstrijken geldigheidsperiode van twintig jaar.....	265
b) Indienen bijstellingsverzoek.....	265
c) Onderzoek ontvankelijkheid en volledigheid....	266
d) Openbaar onderzoek.....	267
e) Adviesverlening en hoorrecht.....	267
f) Beslissing in eerste aanleg.....	268
2. Procedure in graad van beroep.....	269
a) Bevoegde overheid.....	269
b) Initiatiefrecht.....	270
c) Onderzoek ontvankelijkheid en volledigheid....	270
d) Adviezen en hoorrecht.....	270
e) Beslissing in graad van beroep.....	272
Afdeling 8. Schorsing, opheffing en intrekking.....	273
Onderafdeling 1. Schorsing en opheffing van een omgevingsvergunning.....	273
1. Algemeen.....	273
2. Procedure.....	274
a) Beslissing in eerste aanleg.....	274
b) Beroepsmogelijkheid.....	275
Onderafdeling 2. Intrekking van een omgevingsvergunning.....	276
1. Algemeen.....	276
2. Intrekking tijdens de administratieve procedure.....	278
3. Intrekking tijdens een hangend beroep bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.....	280

Afdeling 9. Overdracht	282
1. Overdracht op stedenbouwkundig vlak.....	282
2. Overdracht op milieutechnisch vlak.....	283
Afdeling 10. Verval	283
Onderafdeling 1. Inleiding.....	283
Onderafdeling 2. De vervalregeling in het Omgevingsvergunning- decreet	284
§ 1. Geen start van de vergunde stedenbouwkundige hande- lingen binnen twee jaar na het verlenen van de definitieve omgevingsvergunning	285
§ 2. Geen onderbreking van het uitvoeren van de vergunde stedenbouwkundige handelingen van meer dan drie opeenvolgende jaren	288
§ 3. Overige gronden van verval	289
§ 4. Modaliteiten van de vervalregeling	290
Onderafdeling 3. Verval op grond van de oude koppelingsregeling	292
§ 1. Algemene vervalregeling	292
§ 2. Het bijzondere geval van de intrekking/afstand van een vergunning	295
§ 3. Modaliteiten van de vervalregeling	299
a) Termijn van ingebruikneming / begin van de ver- valtermijn.....	299
b) Gevolgen van de vervalregeling	301
Afdeling 11. Afstand	302
Hoofdstuk 2.	
De lokalisatienota	305
§ 1. Verplicht document.....	305
§ 2. Inhoud.....	306
DEEL 3.	
HET BEOORDELINGSKADER VOOR DE VERGUNNING VAN WINDTURBINES	313
Hoofdstuk 1.	
Inleidende beschouwingen	315
Afdeling 1. Algemene principes.....	315
Onderafdeling 1. Geen toepassing van het aloude ‘wie eerst komt, eerst maalt’-molenaarsdevies bij de omgevingsvergunning voor windturbines.....	315
§ 1. Uitgangspunt	315

§ 2. Gelijkzijdige aanvraag van twee verschillende windenergieprojecten	318
a) Twee verschillende bevoegde overheden	318
b) Eén bevoegde overheid	319
§ 3. Geval waarin een windturbinepark reeds vergund werd en een concurrerende aanvraag wordt ingediend	320
Onderafdeling 2. Bestemmingsvoorschriften voor windturbines grondgebonden?	321
Onderafdeling 3. Beoordeling van de aanvraag op grond van het op het ogenblik van de vergunningverlening van toepassing zijnde juridisch kader	323
Onderafdeling 4. Voorwerp en opportuniteit van de vergunningsaanvraag	326
§ 1. Algemeen	326
§ 2. Niet vermelden type windturbine in aanvraag	327
§ 3. Toegangswegen tot windturbines en bijhorende middenspanningscabines dienen deel uit te maken van de beoordeling van de vergunningverlenende overheid	329
§ 4. Geen onderzoek naar alternatieve locaties	331
§ 5. De hoogte en het vermogen van een windturbine zijn geen op zichzelf staande vergunningscriteria.	333
Onderafdeling 5. De vergunningverlenende overheid dient rekening te houden met het gezag van gewijsde van arresten van de Raad van State, de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Grondwettelijk Hof.	333
§ 1. De arresten van de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de Raad van State	334
§ 2. De arresten van het Grondwettelijk Hof	336
Onderafdeling 6. De vergunningverlenende overheid kan artikel 159 van de Grondwet in beginsel niet zelf toepassen.	338
Afdeling 2. Vergunning onder voorbehoud van burgerlijke rechten	340
Onderafdeling 1. Principe	340
Onderafdeling 2. Verzachting	344
Onderafdeling 3. Het bijzondere geval van rendementsverlies ten gevolge van interferentie.	347
Afdeling 3. De verplichtingen van de vergunningverlenende overheid met betrekking tot het standstillbeginsel	350
Afdeling 4. Splitsbaarheid van een omgevingsvergunning(saanvraag) voor windturbines	356

Hoofdstuk 2.	
De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO)	361
Afdeling 1. Artikel 4.3.1 VCRO	361
Onderafdeling 1. Inleiding.....	361
Onderafdeling 2. Artikel 4.3.1, § 1 VCRO.....	362
§ 1. Stedenbouwkundige voorschriften.....	363
a) Algemeen.....	363
b) Afwijkingsmogelijkheden.....	364
1. Artikel 5.6.7 VCRO.....	364
2. Onderhoudswerken aan een windturbine(park)..	369
3. Stabilisatiewerken aan een windturbine(park) ...	370
c) Interpretatie van stedenbouwkundige en bestem-	
mingsvoorschriften.....	371
§ 2. Decretale beoordelingselementen.....	373
a) Voldoende uitgeruste weg.....	373
b) Rooilijnen.....	374
Onderafdeling 3. Artikel 4.3.1, § 2 VCRO.....	375
§ 1. Algemeen.....	375
§ 2. Zeven criteria die “voor zover noodzakelijk of relevant”	
bij de beoordeling van de aanvraag dienen te worden	
betrokken.....	378
a) Functionele inpasbaarheid.....	379
b) Mobiliteitsimpact.....	382
c) Schaal.....	383
d) Ruimtegebruik en bouwdichtheid.....	385
e) Visueel-vormelijke elementen.....	386
1. Visuele aandachtspunten.....	386
2. Wanneer is er sprake van visuele hinder?.....	390
f) Cultuurhistorische aspecten.....	396
g) Bodemreliëf.....	398
§ 3. Drie beoordelingscriteria inzake de hinderaspecten	
gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid.....	399
a) Gezondheid.....	400
b) Gebruiksgenot.....	404
c) Veiligheid in het algemeen.....	404
§ 4. De doelstellingen van artikel 1.1.4 VCRO.....	405
§ 5. De in de omgeving bestaande toestand.....	413
§ 6. Beleidsmatig gewenste ontwikkelingen.....	418
§ 7. Verhoging van het ruimtelijk rendement.....	431
Afdeling 2. Artikel 4.4.9 VCRO	435
Onderafdeling 1. Inleiding.....	435

Onderafdeling 2. Kenmerken en toepassingsvoorwaarden van artikel 4.4.9 VCRO	439
§ 1. De toepassing van de clicheringstechniek is facultatief	439
§ 2. De toepassing van artikel 4.4.9 VCRO dient uitdrukkelijk gemotiveerd te worden	440
§ 3. Vereiste van een onverenigbaarheid met bestemmingsvoorschriften	442
§ 4. Clichering is enkel mogelijk met betrekking tot voorschriften van een gewestplan.	443
§ 5. Er moet sprake zijn van voor een vergelijkbare categorie of subcategorie van gebiedsaanduiding bepaalde standaardtypebepalingen	444
§ 6. Clichering is beperkt tot ‘standaardtypebepalingen’.	446
Onderafdeling 3. Toepassing van de clicheringstechniek	446
§ 1. Agrarisch gebied	447
§ 2. Landschappelijk waardevol agrarisch gebied	450
A. Algemeen	450
B. Toepassing van een tweevoudig criterium in het kader van de vergunning van windturbines in LWAG.	452
1) Planologisch criterium: verenigbaarheid met de bestemming ‘agrarisch gebied’	452
2) Esthetische toets: beoordeling van de schoonheidswaarde van het LANDSCHAP	453
C. Invulling van het esthetische criterium	454
1) Aanvankelijk: strenge interpretatie in de rechtspraak bij gebrek aan decretale of reglementaire bepaling.	454
2) De Codextrein.	456
3) Het arrest van het Grondwettelijk Hof van 17 oktober 2019.	457
D. Elementen die in het licht van de rechtspraak van de Raad van State en de Raad voor Vergunningsbetwistingen al dan niet in overweging kunnen worden genomen in het kader van de esthetische toets	458
1) Omvang van de esthetische toets.	458
a) Beoordeling van de kenmerken van het landschap	459
b) Beoordeling van de specifieke kenmerken van de aangevraagde constructies	461
c) Beoordeling van de inpasbaarheid van de aangevraagde constructies in het betreffende landschap.	462

2) Artikel 5.7.1 VCRO versus de bestuurlijke rechtspraak	467
E. Vergunning van windturbines niet per definitie uitgesloten in landschappelijk waardevol agrarisch gebied	468
F. Nieuw voorstel van decreet	471
§ 3. Andere overdrukgebieden van agrarisch gebied	474
§ 4. Aanvullende gewestplanbestemmingen	475
§ 5. Toepassing van de clicheringstechniek in andere bestem- mingszones	476
Onderafdeling 4. De clicheringstechniek en het gelijkheidsbeginsel ...	478
Afdeling 3. Artikel 4.4.7, § 2 VCRO	483
§ 1. Algemeen	483
§ 2. Toepassing van artikel 4.4.7, § 2 VCRO	483
a) Handeling van algemeen belang	486
b) Met een ruimtelijk beperkte impact	487
c) Voorafgaande projectvergadering	492
d) Onderzoek naar alternatieve locaties	492
§ 3. Artikel 4.4.7, § 2 VCRO als alternatief voor artikel 4.4.9 VCRO? ...	494
§ 4. Artikel 4.4.7, § 2 VCRO straks voorbijgestreefd?	495
 Hoofdstuk 3.	
De sectorale voorwaarden van VLAREM II	497
Afdeling 1. Inleiding	497
§ 1. Totstandkoming	497
§ 2. Toepassingsgebied	499
Afdeling 2. Afdeling 5.20.6 VLAREM II	500
Onderafdeling 1. Toepassingsgebied	500
Onderafdeling 2. Slagschaduw	501
§ 1. Algemeen	501
§ 2. De slagschaduwnormen	501
a) Vaste norm, afhankelijk van het bestemmingsgebied ..	501
b) Berekening van de slagschaduwnorm	503
c) Verplichte slagschaduwstudie bij de omgevingsver- gunningsaanvraag	505
§ 3. De bijzondere mogelijkheid tot aanvraag van een afwij- king van de sectorale slagschaduwnormen	507
a) Afwijkingmogelijkheid voorzien in VLAREM II	507
b) Procedure voor de individuele afwijkingen die door de minister worden toegestaan	509
§ 4. Verplichtingen van de exploitant	510
§ 5. Milderende maatregelen – automatische stilstandmodule ...	511

§ 6. Slagschaduw ≠ lichtreflecties	513
Onderafdeling 3. Geluid	514
§ 1. Algemeen	514
§ 2. De geluidsnormen	514
a) Vaste normen, afhankelijk van de planologische bestemming	514
b) Berekening van de geluidsnorm	517
1. Algemeen – verplichte geluidsstudie	517
2. De gewone geluidsnorm	520
3. Het achtergrondgeluid	521
§ 3. Mogelijkheid tot afwijking van de geluidsnormen	522
a) Tijdens de omgevingsvergunningsprocedure	522
b) Voorafgaandelijk aan de omgevingsvergunningsprocedure	527
§ 4. Verplichtingen van de exploitant	527
§ 5. Geluidsreducerende maatregelen	529
§ 6. Strengere Vlaamse geluidsnormen	530
§ 7. <i>Quid</i> gewestoverschrijdende geluidshinder?	531
§ 8. Geen laagfrequent-geluidsnormen in VLAREM II	534
Onderafdeling 4. Veiligheid	534
§ 1. De veiligheidsnormen	534
§ 2. Verplichte veiligheidsstudie	535
§ 3. Aanvullende veiligheidsstudie	537
§ 4. Motivering inzake het hinderaspect veiligheid	539
Onderafdeling 5. Gemeenschappelijke bepalingen betreffende veiligheids-, slagschaduw- en geluidshinder	541
§ 1. Naleving VLAREM II-normen is voldoende om hinder tot een aanvaardbaar niveau te beperken	541
§ 2. Afstandsregels	542
Afdeling 3. Sectorale voorwaarden en de Plan-MER-richtlijnproblematiek	546
§ 1. Het juridische kader	546
a) De Plan-MER-richtlijn	546
b) De sectorale normen voor windturbines	546
§ 2. Het arrest D’Oultremont	547
§ 3. Vergelijkbare prejudiciële vragen met betrekking tot de VLAREM II-normen	548
§ 4. Vragen in het Vlaams Parlement	549
§ 5. De arresten Thybaut en vzw Inter-Environnement Bruxelles	550
§ 6. Ongerstheid in het Vlaams Parlement	551
§ 7. De begrippen ‘plannen’ en ‘programma’s’	553
a) Definitie	553
1. Geen sluitende definitie in de Plan-MER-richtlijn of het DABM	553

2.	Definiëring in de voorbereidende werken, rechtspraak en rechtsleer	554
b)	Criteria waaraan plannen en programma's moeten voldoen.	556
1.	Artikel 2 Plan-MER-richtlijn: twee formele voorwaarden voor plannen en programma's	556
1.1.	Eerste voorwaarde: opgesteld zijn door een bevoegde instantie	556
1.2.	Tweede formele voorwaarde: 'voorgeschreven' zijn.	557
2.	Derde voorwaarde: de rechtsgrond vormen voor vergunningen	559
3.	Vierde voorwaarde voor plannen en programma's: "vaststelling op sectoraal niveau van een heel pakket criteria en modaliteiten voor de goedkeuring en de uitvoering van één of meerdere projecten die aanzienlijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben"	559
4.	Besluit	564
§ 8.	Prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie	565
§ 9.	Het arrest van 25 juni 2020.	567
1.	Een 'plan' of 'programma'?	567
a)	Opstelling of vaststelling van het plan of programma door een instantie van de lidstaat	567
b)	Voorgeschreven zijn door wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen	568
c)	Plan of programma dat een referentiekader vormt voor de toekenning van vergunningen.	569
d)	Bevestiging kwalitatieve benadering van de notie 'groot pakket criteria en voorwaarden'	571
e)	Besluit: afdeling 5.20.6 van VLAREM II en de omzendbrief uit 2006 zijn een plan of programma.	571
2.	Mogelijkheid tot handhaven gevolgen?	572
§ 10.	Kritiek op de rechtspraak van het Hof van Justitie.	575
1.	Met betrekking tot de ruime interpretatie van de noties 'plannen' en 'programma's'	575
2.	Met betrekking tot de kwalitatieve benadering van de notie 'groot pakket criteria en voorwaarden'	582
3.	Met betrekking tot de onmogelijkheid tot het handhaven van de gevolgen	583
4.	Het standpunt van het Grondwettelijk Hof	584
5.	Kritiek op de ruime interpretatie van het Hof van Justitie in buurlanden van België.	588
§ 11.	Het regularisatie- en validatiedecreet van 17 juli 2020	591

§ 12. Gevolgen van een onwettigheid van de VLAREM II-normen en de omzendbrief van 2006	599
1. Hypothese waarin het regularisatie- en validatiedecreet definitief wordt goedgekeurd	599
2. Hypothese waarin het regularisatie- en validatiedecreet zou worden vernietigd	602
3. Hoe te remediëren aan een onwettigheid?	605
§ 13. Het arrest van het Grondwettelijk Hof van 25 februari 2021	609
Hoofdstuk 4.	
Omzendbrief RO/2014/02 van 25 april 2014	615
Afdeling 1. Inleiding	615
§ 1. Totstandkoming	615
§ 2. Toepassingsgebied	616
Afdeling 2. De belangrijkste principes van Omzendbrief RO/2014/02	617
Onderafdeling 1. Het principe van duurzaam ruimtegebruik	617
§ 1. Algemene definitie	617
§ 2. Concretisering	618
Onderafdeling 2. Het principe van gedeconcentreerde bundeling	620
§ 1. Algemene definitie	620
§ 2. Concretisering	620
Onderafdeling 3. Het clusteringsprincipe	622
§ 1. Algemene definitie	622
§ 2. Concretisering	623
Hoofdstuk 5.	
De MER-toets	627
Afdeling 1. De MER-plicht	627
§ 1. De Project-MER-richtlijn	627
§ 2. Omzetting van de Project-MER-richtlijn	628
§ 3. De finaliteit van de project-MER-regelgeving	629
§ 4. Definitie van een project-MER	630
Afdeling 2. De MER-plicht in het kader van de vergunning van windturbines	632
Onderafdeling 1. Inleiding	632
§ 1. Het juridische kader	632
§ 2. Onsplitsbaarheid van windturbineprojecten in het kader van de MER-plicht	633
Onderafdeling 2. Windturbineprojecten die onder Bijlage II van het Project-MER-besluit vallen	637
§ 1. Twee criteria	637

§ 2. Drempelwaarde	637
§ 3. Een aanzienlijke invloed (kunnen) hebben op een bijzonder beschermd gebied	643
Onderafdeling 3. Windturbineprojecten die onder Bijlage III van het Project-MER-besluit vallen	645
§ 1. De project-MER-screening	645
§ 2. De project-MER-screeningsnota	647
§ 3. De screeningsbeslissing	648
§ 4. Motiveringsplicht in het kader van de project-MER-screening	655
Onderafdeling 4. Wijziging en uitbreiding van windturbineprojecten	658
Onderafdeling 5. Mogelijkheid tot ontheffing van MER-plicht	660
§ 1. Principe	660
§ 2. Procedure	661
Onderafdeling 6. Windturbineprojecten die vrijgesteld zijn van de MER-plicht	665
§ 1. Projecten die per definitie vrijgesteld zijn van de MER-plicht	665
§ 2. Twee bijzondere vrijstellingsmogelijkheden	666
Onderafdeling 7. Concrete MER-problemen in het kader van de vergunning van windturbines	668
Hoofdstuk 6.	
De natuurtoetsen	673
Afdeling 1. Gewone natuurtoets – Artikel 16, § 1 Natuurdecreet	673
Onderafdeling 1. Inleiding	673
Onderafdeling 2. De zorgplicht	674
Onderafdeling 3. Het begrip ‘vermijdbare schade’	676
Onderafdeling 4. Geen bijzondere motiveringsplicht	679
Onderafdeling 5. Modaliteiten van de natuurtoets	681
Afdeling 2. VEN-toets – artikel 26 <i>bis</i> Natuurdecreet	683
Onderafdeling 1. Inleiding	683
Onderafdeling 2. Toepassingsgebied	683
Onderafdeling 3. Modaliteiten van de VEN-toets	686
Afdeling 3. Habitattoets – artikel 36 <i>bis</i> en 36 <i>ter</i> Natuurdecreet	690
Onderafdeling 1. Inleiding	690
Onderafdeling 2. De passende beoordeling in de zin van artikel 36 <i>ter</i> , § 3 Natuurdecreet	693
§ 1. De voortoets	693
§ 2. De fase van de passende beoordeling	695

Onderafdeling 3. Het voorkomen van een betekenisvolle aantasting door het opleggen van voorwaarden in de zin van artikel 36ter, § 4 Natuurdecreet.	702
Onderafdeling 4. De afwijkingsmogelijkheid van artikel 36ter, § 5 Natuurdecreet.	711
Afdeling 4. Het Soortenbesluit.	717
Onderafdeling 1. Artikel 10 en 14 Soortenbesluit.	717
§ 1. Inleiding	717
§ 2. Inhoud en draagwijdte.	718
§ 3. De soortentoets	720
a) Artikel 10 Soortenbesluit.	720
b) Artikel 14 Soortenbesluit.	723
Onderafdeling 2. De impact van windturbines op vleermuizen	725
Hoofdstuk 7.	
De watertoets	729
§ 1. Inleiding	729
§ 2. De watertoets	730
§ 3. Bijzondere motiveringsplicht.	735
§ 4. Watertoets in het kader van stedenbouwkundige en milieuvergunningen	736
Hoofdstuk 8.	
De algemene beginselen van behoorlijk bestuur	739
Afdeling 1. De motiveringsplicht	739
Onderafdeling 1. De Formele Motiveringswet	740
Onderafdeling 2. De materiële motiveringsplicht	741
Onderafdeling 3. Invulling van de motiveringsplicht	742
§ 1. Geen verplichting voor overheid om rekening te houden met eerdere vergunningsbeslissingen	742
§ 2. Adviezen.	744
a) Verstrengde motiveringsplicht.	744
b) Inhoud en omvang van de onderzoeks- en motiveringsplicht ten aanzien van adviezen	747
§ 3. Motiveringsplicht met betrekking tot beroepsargumenten	749
§ 4. Motivering door verwijzing.	750
§ 5. Tegenstrijdige motivering	751
§ 6. Geen motivering van de motivering	752
§ 7. Enkele bijzondere toepassingen van de motiveringsplicht met betrekking tot het windturbinecontentieux	752
Afdeling 2. Het zorgvuldigheidsbeginsel.	753

Afdeling 3. Het redelijkheidsbeginsel.	756
Afdeling 4. Het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel	757
Afdeling 5. Het onpartijdigheidsbeginsel	759
Afdeling 6. De hoorplicht.	760
Afdeling 7. Het gelijkheidsbeginsel.	765
Afdeling 8. Het beginsel <i>patere legem quam ipse fecisti</i>	766
Afdeling 9. Het verbod van willekeur.	767
Uitsmijter – Een twaalfpuntenplan voor de toekomst.	769
1) Invoeren van een ‘windrecht’.	771
2) Invoeren van een exclusieve bevoegdheid voor de Vlaamse Regering ..	771
3) Erkennen van windturbines als ‘handelingen met een ruimtelijk beperkte impact’.	772
4) Goedkeuren decreet bestemmingsneutraliteit	773
5) Voorzien in regelgeving voor kleinschalige windturbines	774
6) Voorzien in vrijstelling van vergunning in geval van repowering	775
7) Invoeren van een klimaattoets.	775
8) Voorzien in duidelijke MER-regels.	776
9) Beperken impact adviezen van het Agentschap voor Natuur en Bos, en het Agentschap Landbouw en Visserij	777
10) Participatie windprojecten vanuit de overheid mee(r) promoten	778
11) Opnieuw voorzien in een verplichte vrijstelling voor windturbines in het kader van belastingen op masten en pylonen	779
12) Procedurele aanpassingen	780
13) Besluit	780
<i>Trefwoordenregister</i>	781

LECTORI SALUTEM – DE VERGUNNING VAN WINDTURBINES EN HET NIMBYSYNDROOM

I. In zijn baanbrekende werk over het ineensstorten van complexe samenlevingen onderscheidt Joseph Tainter elf redenen waarom een complexe samenleving verdwijnt.¹ Een van deze elf oorzaken betreft de uitputting van een vitale grondstof door menselijk verbruik en/of de aanwezigheid van veranderende klimatologische omstandigheden.

Ter illustratie kan in dit verband bijvoorbeeld gewezen worden op het verdwijnen van de Polynesische cultuur, die tussen 900 en 1600 n.C. bloeide op het 172 vierkante kilometer grote Paaseiland, 3600 kilometer ten westen van de Zuid-Amerikaanse kusten. De overvloed aan grondstoffen, waaronder hout en vogels, zorgde ervoor dat de bevolking op korte tijd steeg tot ongeveer 15.000 personen, maar ten gevolge van een totale uitputting van de voormelde grondstoffen, evenals ten gevolge van een stijgende klimaatopwarming, grotendeels verdween. De Polynesische cultuur was immers niet in staat om zich aan te passen aan de plotse schaarste van grondstoffen en wijzigende weersomstandigheden.²

II. Heden ten dage wordt onze samenleving geconfronteerd met eenzelfde problematiek. De beschikbare voorraden van de belangrijkste fossiele brandstoffen, namelijk aardolie, aardgas en steenkool, raken immers langzaam maar zeker uitgeput. Ondanks recente inspanningen om de uitstoot van CO₂ terug te dringen, lijkt een stijging van de temperatuur op aarde bovendien alsmaar meer realiteit te worden.³ Metingen van meteorologische instituten in zowel Europa als de Verenigde Staten tonen bijvoorbeeld aan dat de voorbij vijf jaren de warmste ooit waren sinds het begin van de metingen, met 2016 als uitschieter.⁴

III. De uitputting van fossiele brandstoffen en de huidige klimaatopwarming gaan evenwel hand in hand. In wetenschappelijke kringen bestaat er immers grote eensgezindheid over het gegeven dat de CO₂-uitstoot ten gevolge van het

¹ J. TAINTER, *The Collapse of Complex Societies (New Studies in Archaeology)*, Cambridge, University Press, 1988, 42.

² J. DIAMOND, *Collapse*, New York, North Point Press, 2013, 160.

³ A. CLIQUET en H. SCHOUKENS, “Klimaatopwarming zet juridisch statuut Antarctica onder druk”, *Juristenkrant* 2008, afl. 161, 5.

⁴ “Jongste vijf jaren de warmste ooit”, *De Standaard* 22 september 2019.

verbruik van fossiele brandstoffen de voornaamste oorzaak is voor de opwarming van de aarde.

In november 2012 stelde het Internationaal Energie Agentschap in *World Energy Outlook 2011* bijvoorbeeld dat het streefdoel van de maximale temperatuurstijging met 2 °C enkel zal worden bereikt indien maximaal een derde van de koolstof die de aangetoonde fossiele brandstofreserves bevat, tussen nu en 2050 vrijgelaten wordt in de atmosfeer.⁵ Het vraagstuk inzake de klimaatverandering betreft dus voornamelijk een energievraagstuk.⁶

IV. De dreigende schaarste aan fossiele brandstoffen en de wijzigende klimaatomstandigheden hebben bij een aanzienlijk deel van de bevolking nu het besef doen rijzen dat een mentaliteitswijziging en het gebruik van alternatieve energiebronnen absolute noodzakelijkheden vormen om de toekomst van de komende generaties te verzekeren. In dit kader kan bijvoorbeeld gewezen worden op de diverse marsen van de klimaatspijbelars en het gegeven dat, na Nederland en België⁷, nu ook de Europese Unie haar eigen ‘People’s Climate Case’ heeft gekregen, waarin de Uniewetgever verweten wordt onvoldoende ambitieus te zijn in de strijd tegen klimaatverandering.⁸

Deze bewustwording bij het bredere publiek, die zich ook uit in een nauwere verwevenheid tussen recht en klimaat⁹, kan vanuit historisch-progressief oogpunt alleen maar worden toegejuicht. Een cultuur die niet in staat is om een degelijk antwoord te formuleren op veranderende omstandigheden, zowel op economisch als op sociaal vlak, is immers gedoemd om te verdwijnen.¹⁰

V. Met betrekking tot de energietransitie en het aanwenden van mogelijke alternatieve energiebronnen op Vlaams grondgebied is een bijzondere rol weggelegd voor het gebruik van windenergie¹¹, dat gesteund is op het onttrekken van energie aan luchtstroming die ontstaat ten gevolge van temperatuurverschillen op het aardoppervlak door middel van windturbines.

⁵ S. GUTWIRTH en I. STENGERS, “Het recht en de heropleving van de commons”, *TMR* 2017, afl. 1, 5.

⁶ M. VISSCHER, *De energietransitie: Naar een fossielvrije toekomst, maar hoe?*, Amsterdam, Nieuw Amsterdam, 2018, 3.

⁷ P. GILLAERTS, “Klimaatzaken tegen de overheid: balanceren tussen rechtstaat en rechterlijk activisme”, *Juristenkrant* 2018, afl. 376, 16; S. DE BORCHGRAVE, “Het principe van ‘common but differentiated responsibilities’ in het internationaal milieurecht. Op weg naar een algemeen principe van internationaal milieurecht?”, *TMR* 2019, afl. 2, 134.

⁸ J. VAN ORSHOVEN, “People’s Climate Case (Europese klimaatzaak)”, *Juristenkrant* 2018, afl. 374, 16.

⁹ J. SPIER, “Pogingen om het debat over klimaatverandering juridisch handen en voeten te geven: de ‘Oslo Principles’ en de ‘Principles on Climate Obligations of Enterprises’”, *TMR* 2018, afl. 6, 632-644.

¹⁰ K. VANSTEENHUYSE, *Culturen gaan altijd ten onder. De zeevolken in het Middellandse Zeegebied (1200 v.C.)*, Leuven, Davidsfonds, 2008, 157.

¹¹ *Vr. en Antw.* VI.Parl. 2016-17, 13 februari 2017 (Vr. nr. 182 R. BOTHUYNE).

Het opwekken van energie uit wind kan echter pas rendabel zijn indien er voldoende windkracht bestaat. Dienaangaande kan worden gesteld dat Vlaanderen een voldoende potentieel aan windenergie heeft, voornamelijk in de vlakten langs de kuststreek. Ook landinwaarts, en meer bepaald op de heuvelkammen ten westen van de as Kortrijk-Antwerpen, kunnen voldoende windsnelheden worden gehaald.¹²

VI. Ondanks de vaststelling dat windenergie een van de oudste en meest gevestigde vormen van groene energieproductie¹³ is, blijft het evenwel nog steeds een onderwerp van hevig debat.¹⁴

Windturbines bevinden zich namelijk op de scheidingslijn van beleidsniveaus, waardoor confrontaties van belangen windenergie tot een treffend voorbeeld maken van de moeizame energietransitie waarmee Vlaanderen te kampen heeft.

Ten eerste overstijgt de ruimtelijke inplanting van windturbines het lokale schaalniveau door de steeds grotere windturbinevermogens. Provincies menen in dit verband dat die ruimtelijke sfeer hun verantwoordelijkheid vereist, terwijl in essentie enkel het Vlaamse Gewest bevoegd is voor hernieuwbare energie en de inplanting ervan.

Ten tweede bevinden de voordelen van windenergie zich voornamelijk op internationaal en nationaal schaalniveau, in de vorm van CO₂-reductie en het halen van de EU-doelstellingen, terwijl de nadelen te beurt vallen aan de lokale omwonenden op gemeentelijk niveau, in de vorm van geluidsoverlast, visuele hinder en slagschaduw.¹⁵

VII. In het kader van deze moeizame energietransitie dient gewezen te worden op het nimbysyndroom, dat een acroniem betreft van het Engelse *'not in my backyard'* en volgens Van Dale omschreven kan worden als *"het verschijnsel dat mensen alleen idealen voorstaan als ze daar niet zelf voor hoeven in te leveren"*.

Toegepast op de windenergiesector impliceert het nimbysyndroom dat, hoewel men zich op een abstract niveau niet verzet tegen initiatieven inzake hernieuwbare energie, lokale windturbineprojecten te kampen krijgen met grote

¹² N. DE VOS, "Stedenbouwrechtelijke aspecten van inplanting van windturbines in het Vlaamse Gewest", *TROS* 2005, afl. 37, 6.

¹³ Omdat windturbines geen afval produceren, geen brandstof nodig hebben en geen zwavel-, stikstof- of koolstofdioxide uitstoten, kan windenergie als een van de meest milieuvriendelijke bronnen van energieproductie worden beschouwd.

¹⁴ P. COENRAETS, "Urbanisme et énergies vertes: mariage d'amour ou de raison", *Rev. dr. commun.* 2010, afl. 4, 39; X, "Strijden om wind: enkele do's and don'ts voor de vergunningverlener", *TOO* 2014, afl. 4, 524; L. DE BRUCKER, "Windturbines: mega-windy, maar soms ook mega-noisy", *STORM* 2019, afl. 4, 5; X, "En de energieboer, hij ploegde voort", *TOO* 2016, nr. 1, 101-102.

¹⁵ J. SANSEN, "Gemeenschapsparticipatie in windenergie: een antwoord op de groeiende tegenstand?", *Oikos* 2015, afl. 2, 95.

weerstand van particulieren die visuele, slagschaduw- of geluidshinder zouden kunnen ondervinden.¹⁶

VIII. Ook op het Vlaamse grondgebied gedijt het nimbysyndroom vlijtig.¹⁷ Dat mag evenwel niet verbazen. Ondanks het feit dat de ‘Vlaamse’ geschiedenis ons leert dat wijzigingen in gebruikte energiebronnen nu eenmaal gepaard gaan met landschappelijke veranderingen¹⁸, is het typerend voor de traditionele behoudsgezinde Vlaming om zich kritisch op te stellen ten aanzien van windturbines, die als gevolg van hun grootschaligheid een impact genereren op de historische landschapsbeleving.

Hoewel er in Vlaanderen op het eerste gezicht een breed draagvlak lijkt te bestaan voor hernieuwbare energie¹⁹, blijkt uit de praktijk dat heel wat Vlamingen toch liever geen windturbines in hun achtertuin wensen opgericht te zien.²⁰ Daarnaast zijn het ook vaak de gemeenten zelf, en meer bepaald de Vlaamse burgemeesters, die een beroep indienen tegen op hun grondgebied vergunde windturbines.²¹

¹⁶ M. WOLSINK, “Wind power implementation: The nature of public attitudes: Equity and Fairness instead of ‘back yard’ motives”, *Renewable and Sustainable Energy Reviews* 2007, afl. 11, 1188-1207; S.J. ALLAN, D.C. ELTHAM en G.P. HARRISSON, “Change in public attitudes towards a Cornish wind farm: Implications for planning”, *Energy Policy* 2008, afl. 36, 23-33; B. EGELUND OLSEN, “Wind Energy and Local Acceptance: How to Get Beyond the Nimby Effect”, *EELR* 2010, afl. 5, 239-251; N. D’HONT, “Ruimtelijke ordening De tussenkomst van een derde in de administratieve beroepsprocedure van de Raad voor Vergunningsbetwistingen”, *Vastgoed info* 2013, afl. 20, 9-11; A. DEPRET, “L’Autorité locale face au syndrome Nimby Pour une concertation constructive et responsable au service de l’intérêt général”, *Mouv.comm.* 2010, afl. 2, 38-41; H. DE GRAAF, “NIMBY beleid” in J. EDBERG, *Leren met beleid: beleidsverandering en beleidsgericht leren bij NIMBY-, milieu- en technologiebeleid*, Het Spinhuis, 1996, 19-21.

¹⁷ W. VAN DOOREN, “Participatie in Paradoxen. Een bestuurswetenschappelijke reactie” in G. DIERICKX, E. LANCKSWERDT, P. THIJSEN en W. VAN DOOREN, *De burger aan zet zin en onzin van participatie*, Politiea, Brussel, 2010, 119.

¹⁸ S. BERGHMANS en L. VERVAET, “Hout als energiebron in vroegmodern Vlaanderen” in X, *Wereldgeschiedenis van Vlaanderen*, Kalmthout, Polis, 2018, 257.

¹⁹ Volgens voormalig Vlaams minister van Energie Bart Tommelein zou 75% van de Vlamingen voorstander zijn van windturbines en 20% van de Vlaamse bevolking daarnaast een neutrale houding aannemen. Slechts een beperkte minderheid van 5% zou tegen de bouw van windturbines gekant zijn. Zie in dit verband: “Tommelein: ‘Vlaming houdt wél van windmolens’”, *Knack* 30 augustus 2018. Ook de Organisatie voor Duurzame Energie Vlaanderen (ODE) bevestigt deze cijfers. Zie in dit verband: ODE, “Stevig draagvlak voor windenergie in Vlaanderen”, 30 augustus 2018.

²⁰ M. VAN BOUWEL, “Meeste buurtbewoners zijn geen egoïstische Nimby’s maar rationele Bimby’s”, *Lokaal* 2010, afl. 3, 25-27. Zie ook: “Vlaanderen houdt niet van windmolens”, *De Morgen* 23 augustus 2018; J. HOOFD, “Hernieuwbare energie in Vlaanderen en het voorontwerp van decreet ‘betreffende de bestemmingsneutraliteit voor hernieuwbare energie’: Vlaanderen vogelvrij?”, *TMR* 2019, afl. 5, 597.

²¹ D. VANHERCK, “Het nieuwe Europese kader voor hernieuwbare energie: goede voornemens voor 2030” in K. DEKETELAERE en B. DELVAUX, *Jaarboek Energierecht 2018*, Antwerpen, Intersentia, 2019, 55; Voorstel van decreet houdende bevordering van windenergie in Vlaanderen en de rechtstreekse participatie van burgers bij de realisatie van windturbines, *Parl.St. Vl.Parl.* 2015-16, nr. 820/1, 5. Zie ook: “Burgemeesters zijn grootste obstakel voor meer windmolens”, *De Standaard* 23 februari 2018; “Lobby tegen windmolens belegert Zuhail Demir”, *De Standaard* 23 oktober 2019.

Volgens voormalig minister van Ruimtelijke Ordening Philippe Muylers werd in Vlaanderen in 2011 bijvoorbeeld tegen maar liefst 70% van de toegekende vergunningen voor windturbines beroep ingesteld bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Nu ligt dit cijfer enigszins lager, maar dient te worden vastgesteld dat anno 2021 nog steeds meer dan één op de twee vergunningen voor windturbines het voorwerp vormt van een betwisting.²²

IX. Het Vlaamse regeerakkoord biedt in dit verband overigens weinig positieve vooruitzichten.²³ In het kader van de ‘Slimme groei’ voorziet het regeerakkoord immers in een aanpassing van de regelgeving met betrekking tot de ruimtelijke impact voor het plaatsen van windturbines en wordt in dit verband vooropgesteld om de bevoegdheid ter zake bij de lokale besturen te leggen.²⁴ De grootste dwarsliggers inzake vergunningen voor windenergie-installaties zullen met andere woorden vergunningverlenende bevoegdheden krijgen, met als consequentie dat één op de twee aanvragen voortaan van meet af aan riskeert te stranden in eerste graad van administratieve aanleg. In het licht van de omstandigheid dat er wel vaak ballonnen worden opgelaten over windenergieprojecten, maar dat die projecten vaak niet daadwerkelijk gerealiseerd worden, is dat een zeer jammerlijke vaststelling.²⁵

X. Naast het gegeven dat de modale Vlaming niet staat te springen voor een verstorning van zijn rustig woongenot ten gevolge van de oprichting van windturbines, beschikt hij daarenboven ook over een uitgebreid arsenaal aan actiemiddelen om dergelijke projecten te vertragen en zelfs definitief te blokkeren.

In het licht van de uit artikel 23 van de Grondwet en de bepalingen van het Verdrag van Aarhus²⁶ voortvloeiende verplichtingen, heeft de burger in het kader van de vergunningsprocedure voor windturbines immers zowel tijdens het openbaar onderzoek, als na de vergunningverlening in graad van beroep, de moge-

²² Vr. en Antw. VI.Parl. 2019-20, 20 mei 2020, (Vr. nr. 662 J. DANEN).

²³ J. VANHOENACKER, “Klimaat en energie: het Vlaams Regeerakkoord uitgelicht”, *TOO* 2019, afl. 4, 355; G. CNUUDE, “De nieuwjaarsbrief van de Vlaamse Regering voor de komende vijf jaar. Hopelijk geen hemd der dwazen”, *STORM* 2019, afl. 4, 11.

²⁴ Regeringsverklaring van de Vlaamse Regering 2019-2024, 1 oktober 2019, 219.

²⁵ Jaarverslag van de Vlaamse Ombudsdienst 2018, *Parl.St.* VI.Parl. 2018-2019, nr. 41/1, 20.

²⁶ Verdrag van 25 juni 1998 betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, *BS* 24 april 2003. Het verdrag stelt zich tot doel bij te dragen aan de bescherming van het recht dat elke persoon, van de huidige en toekomstige generaties, bezit om te leven in een milieu dat passend is voor zijn of haar gezondheid. Om dit recht te waarborgen verleent elke partij rechten tot toegang tot informatie, inspraak in de besluitvorming en toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden. Zie in dit verband: C. LARSEN, “Het verdrag van Aarhus en de toepassing ervan in het Belgische recht – deel 1”, *TMR* 2005, 244; T. DE GENDT, “Het verdrag van Aarhus in Vlaanderen: actieve openbaarheid van milieuinformatie, participatie van de burger aan het milieubeleid en toegang tot de rechter in milieuzaken”, *MER* 2001, 235; J. SAMBON, “La directive 2003/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 prévoyant la participation du public lors de l’élaboration de certains plans e programmes relatifs à l’environnement, et modifiant, et ce qui concerne la participation du public et l’accès à la justice, les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil”, *Amèn* 2004, 3-12; K. DEKETELAERE en F. SCHRAM, *Toegang tot milieu-informatie, inspraak in de milieu-besluitvorming en toegang tot de rechter in milieuzaken*, Vanden Broele, Brugge, 2002, 222-227.

lijkheid om zijn bewaren tegen dergelijke projecten te doen gelden.²⁷ Indien dergelijke beroepsprocedures geen soelaas zouden bieden, kan de burger daarnaast een juridictioneel beroep instellen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen of de Raad van State. Bovendien kan de legaliteit van een bestuurshandeling ook steeds door de gewone rechter buiten toepassing worden gesteld op grond van artikel 159 van de Grondwet.

XI. In het licht van deze uitgebreide bezwaar- en beroepsmogelijkheden kan men zich de vraag stellen of burgers vandaag niet te veel rechten hebben en of de vergunning en de realisatie van projecten van algemeen maatschappelijk belang²⁸, die in het kader van de klimaatproblematiek en energietransitie absoluut noodzakelijk zijn, geen inperking op de rechten van de burger zouden kunnen verantwoorden.²⁹

Deze vraag is in het licht van enkele communautaire initiatieven ter zake overigens des te pertinenter, nu ook de Europese wetgever in de preambule van de Herziene Richtlijn Hernieuwbare Energie de lange en dure administratieve procedures in het kader van de vergunning van hernieuwbare energieprojecten uitdrukkelijk hekelt.³⁰ Bovendien oordeelde het Hof van Justitie, in lijn met eerdere rechtspraak³¹, recent nog dat de toegang tot de milieurechter in het licht van de bepalingen van het Verdrag van Aarhus ook niet onbeperkt geldt en dat er aan niet-gouvernementele organisaties voorwaarden kunnen worden opgelegd om te worden beschouwd als ‘betrokken publiek’ in de zin van artikel 9, lid 2 van het Verdrag van Aarhus.³²

XII. De Vlaamse Regering is van oordeel dat het maatschappelijk belang in het kader van grote infrastructuurwerken dient te prevaleren op louter particuliere belangen en lijkt zich sterk te maken om in de huidige legislatuur maatregelen te zullen nemen die de bestaande bezwaar- en beroepsmogelijkheden mogelijk aan

²⁷ A. DESMET, “Vergunningen en informatieverplichtingen” in *Zakboekje Ruimtelijke Ordening 2011*, Kluwer, Mechelen, 2010, 387; H. VAN HOORICK, *Handboek ruimtelijk bestuursrecht*, Intersentia, Antwerpen, 2011, 65; S. LUST, *Rechtsbescherming tegen de (administratieve overheid). Een inleiding*, Brugge, die Keure, 2010, 48.

²⁸ Art. 30 Decr.Vl. 16 november 2018 houdende diverse bepalingen inzake energie (BS 24 december 2018) voerde in het Energiedecreet een nieuw art. 7.1/2.1 in, dat als volgt luidt: “Onverminderd enige andersluidende bepaling worden de bouw en de aanleg, met inbegrip van de bijbehorende infrastructuur, van productie installaties voor warmtekrachtkoppeling en hernieuwbare energie, in ieder geval windturbines, beschouwd als zijnde van maatschappelijk belang. De Vlaamse Regering kan nadere voorwaarden vastleggen waaraan het vermogen van een dergelijke productie-installatie moet voldoen om als van maatschappelijk belang zijnde te worden beschouwd.”

²⁹ C. BERX, “Hebben burgers te veel rechten? Het rapport Berx”, *TBP* 2010, afl. 10, 577-587.

³⁰ Overweging 51 van Richtlijn 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen (herschikking), *Pb.L.* 21 december 2018, afl. 328, 82.

³¹ HvJ 20 december 2017, C-664/15, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation, overw. 88-90.

³² HvJ 14 januari 2021, C-826/18, Stichting Varkens in Nood e.a.

banden zouden kunnen leggen. In het regeerakkoord van 1 oktober 2019 werd immers het volgende uiteengezet:

“Bij grote infrastructuurprojecten willen we ervoor zorgen dat het algemeen belang primeert. Het kan niet dat louter particuliere belangen infrastructuurwerken buitenproportioneel lang tegenhouden.”³³

Zuhail Demir, de Vlaamse Minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme, kondigde midden februari 2021 in dit verband een wijzigingsdecreet aan om het kluwen van beroepsprocedures te beperken tot de gevallen waar belangen daadwerkelijk geschaad worden.³⁴ Wat onder grote infrastructuurwerken dient te worden begrepen en in welke mate er voorzien zal worden in overhelling van het algemeen belang ten aanzien van particuliere belangen, is evenwel nog volledig onduidelijk.

XIII. Binnen de rechtsleer bestaat er omtrent deze problematiek geen eensgezindheid. Hoewel een minderheidsstrekking van oordeel is dat het klimaat niet langer kan worden doodgewegen bij vergunningverlening³⁵, staat men in de rechtsleer over het algemeen afwijzend tegenover een beperking van het bezwaaren beroepsrecht van de burger.³⁶

Sommige auteurs stellen immers dat een dergelijk precedent de fundamente van de rechtstaat zou ondergraven, nu de mogelijkheid om de legaliteit van het overheidsoptreden in vraag te stellen, sterk zou worden gelimiteerd.³⁷ Andere auteurs menen dan weer uitdrukkelijk dat de verdediging van milieurechten niet mag meebrengen dat men oogkleppen gaat opzetten wanneer andere rechten moeten worden geëerbiedigd.³⁸

Ook in de internationale rechtspraak kent het idee van een inperking van rechten en vrijheden weinig weerklank. Zowel het Europees Hof voor de Rechten van de Mens³⁹, als het Hof van Justitie⁴⁰, stelden zich in dit verband immers al kritisch op.

³³ Regeringsverklaring van de Vlaamse Regering 2019-2024, 1 oktober 2019, 13.

³⁴ “Geen verplichte aangetekende zendingen meer bij Raad voor Vergunningsbetwistingen”, *De Standaard* 22 februari 2021.

³⁵ H. SCHOUKENS, “Noorse klimaatzaak voorbode voor striktere klimaattoets?”, *Juristenkrant* 2016, afl. 337, 16.

³⁶ M. VANDAMME, ‘Naar een andere rechtsbescherming in het bestuursrecht?’, *De Juristenkrant* 9 februari 2011, 12; M. VAN DAMME, *Het belang in het publiekrechtelijk procesrecht*, Brugge, die Keure, XIV-XV; X, “Relativiteitseis: Raad van State kijkt over de Moerdijk”, *TOO* 2012, afl. 1, 22-24.

³⁷ P. DE SMEDT, “Sneller en beter: niet tot elke prijs”, *TOO* 2010, afl. 2, 6-8.

³⁸ J. RAMPENBERG, “Klimaatzaak”, *Juristenkrant* 2016, afl. 337, 16.

³⁹ EHRM 24 februari 2009, L’Erablière/België, overw. 36; EHRM 29 maart 2011, R.T.B.F./België, overw. 70; EHRM 18 oktober 2016, Miessen/België, overw. 64 en EHRM 17 juli 2018, Vermeulen/België, overw. 58.

⁴⁰ HvJ 15 oktober 2009, C-263/08, overw. 32-39 en HvJ 15 oktober 2015, C-137/14, Commissie/Duitsland, overw. 75-82. Zie in dit verband: M. MELIS, “Toegang tot de rechter in milieuzaken – noot bij het arrest van het Hof van Justitie dd. 15 oktober 2009”, *MER* 2009, 255 e.v.

XIV. Het Grondwettelijk Hof, dat over het algemeen streng toeziet op beperkingen van de inspraak van de burger in de besluitvorming inzake milieuaangelegenheden⁴¹, liet zich omtrent deze problematiek evenmin onbetuigd. Bij wege van zijn arrest van 14 maart 2019⁴², heeft het Grondwettelijk Hof immers de artikelen 133, 2° en 151, 3° van het decreet van 8 december 2017 houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving (de Codextrein) vernietigd.⁴³

Deze artikelen voorzagen in de verplichting voor leden van ‘het betrokken publiek’ om een bezwaar in te dienen tijdens het openbaar onderzoek in het kader van een aanvraag tot omgevingsvergunning. Bij gebrek aan indienen van een dergelijk bezwaar was het, behoudens uitzonderingen, voor het betrokken publiek niet langer mogelijk om een administratief beroep bij de bevoegde overheid, respectievelijk een jurisdictioneel beroep bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, in te dienen.⁴⁴ Het Hof oordeelde in dit verband als volgt:

“In tegenstelling tot wat geldt in de fase van het administratief beroep tegen een beslissing genomen in eerste administratieve aanleg, alsook in tegenstelling tot het beroep bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen tegen een beslissing genomen in laatste administratieve aanleg, heeft het betrokken publiek, op het moment van het openbaar onderzoek, geen kennis van de beoordeling van de aanvraag door de vergunningverlenende overheid, noch van de inhoud van de eventueel vereiste adviezen, die tot doel hebben de vergunningverlenende overheid een stedenbouwkundige en milieutechnische onderbouwing te geven voor haar beslissingen met betrekking tot concrete vergunningsaanvragen. (...)

B.5.3. Inzake omgevingsrecht is het doorgaans van essentieel belang, zowel voor de aanvrager van de omgevingsvergunning als voor het betrokken publiek, dat hun niet de dienst wordt ontzegd die een gespecialiseerde overheid kan bieden door hun situatie in concreto te beoordelen. (...)

De bestreden bepalingen voorzien weliswaar in uitzonderingen (...)

B.5.5. Die uitzonderingen waarborgen echter niet dat de leden van het betrokken publiek, die pas in het kader van de bekendmaking van de uitdrukkelijk gemotiveerde beslissing genomen in eerste of laatste administratieve aanleg gewezen worden op elementen van de aanvraag die voor hen nadelige gevolgen kunnen hebben, voldoende toegang hebben tot respectievelijk de administratieve beroepsprocedure en het beroep bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen. (...)

⁴¹ D. VANHERCK en F. WUYTS, “Het Grondwettelijk Hof als beschermheer van de rechten van de burger in milieuaangelegenheden. Een overzicht van de recente rechtspraak van het Grondwettelijk Hof ter zake”, *MER* 2020, afl. 3, 168-182.

⁴² GwH 14 maart 2019, nr. 46/2019.

⁴³ *BS* 20 december 2017.

⁴⁴ C. BIMBENET, F. DE PRETER, T. EYSKENS, J. GEYSSENS, B. SCHELSTRAETE, F. SEBREGHTS, J. VAN LOMMEL en S. VERBIST, “De codextrein 2017. Een eerste analyse”, *TROS* 2017, afl. 88, 5-201; T. PELS, “De toegang tot de rechter voor milieuverenigingen in de rechtspraak van de Raad voor Vergunningsbetwistingen”, *TMR* 2018, afl. 1, 51-55.

B.5.7. Het enige middel, in zoverre het is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, is gegrond. (...) Het Hof vernietigt de artikelen 133, 2°, en 151, 3°, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 8 december 2017 houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving.”

XV. Het Grondwettelijk Hof vernietigde aldus de enige maatregel die de Vlaamse decreetgever tot nog toe nam om het vergunningsproces te bespoedigen. Voortaan is het indienen van een bezwaar tijdens het openbaar onderzoek dan ook niet langer vereist om een ontvankelijk administratief, dan wel jurisdictioneel, beroep in te stellen.⁴⁵

XVI. Vanuit beleidsmatig oogpunt beschouwd is dit een jammerlijke zaak te noemen. Het aantal beroepen dat bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen wordt ingediend, stijgt immers elk jaar. In de periode 2017-2018 waren het er bijvoorbeeld bijna duizend. De behandelingstermijn bedraagt vandaag daarenboven ook al ongeveer anderhalf jaar. De vernietiging van de artikelen 133, 2° en 151, 3° van het decreet van 8 december 2017 zal de achterstand dus nog verder in de hand werken.

Bovendien is het ook slecht nieuws voor de vergunninghouders. Waar zij op basis van de vroegere regelgeving vrij gerust waren dat er geen beroep kon worden aangetekend tegen hun vergunningsbeslissingen, voor zover er geen bezwaren waren ingediend in het kader van het openbaar onderzoek, is dat vandaag niet langer het geval.⁴⁶

XVII. Naast het beperkte maatschappelijk draagvlak en de uitgebreide bezwaaren beroepsmogelijkheden, vormt ook het huidige decretale kader een ernstig struikelblok in het kader van de vergunning van windturbines.

De trage stijging van het aantal hernieuwbare energiebronnen vindt, alvast voor Vlaanderen, immers een verklaring in het feit dat het niet altijd evident is om een geschikte locatie te vinden voor productie-installaties en vervolgens zonder slag of stoot een omgevingsvergunning te verkrijgen.⁴⁷ Zowel de milieuregeling als de regels over ruimtelijke ordening beperken in belangrijke mate de mogelijkheden om installaties voor hernieuwbare energie te bouwen. De grootste problemen rijzen voornamelijk bij windturbines, maar ook andere installaties

⁴⁵ A. MAES, “Grondwettelijk Hof fluit beperking beroep in codextrein terug”, *Juristenkrant* 2019, afl. 387, 2; A. MAES, “Grondwettelijk Hof koppelt wagon van Codextrein af. Voortaan ook zonder bezwaar in beroep”, *TOO* 2019, afl. 2, 220-225; M. MEULEBROUCK, “Beperking van het beroep in het Omgevingsvergunningsdecreet door de Codextrein”, *RW* 2019-20, afl. 24, 943-946. Zie ook: RvVb 2 juli 2019, nr. A/1819/1168.

⁴⁶ GwH 14 maart 2019, nr. 46/2019, overw. B.7.3.

⁴⁷ J. HOOFD, “Hernieuwbare energie in Vlaanderen en het voorontwerp van decreet ‘betreffende de bestemmingsneutraliteit voor hernieuwbare energie’: Vlaanderen vogelvrij?”, *TMR* 2019, afl. 5, 597.

ondervinden weleens hindernissen.⁴⁸ Daarenboven stelt de rechtspraak zich in het kader van de toepassing van de regelgeving over het algemeen zeer streng op.⁴⁹

XVIII. Omdat een klimaatsnelrecht er in het licht van het bestaande normatieve kader en de huidige opvattingen in rechtspraak en rechtsleer dus niet meteen zit aan te komen, is het van uiterst belang dat vergunningverlenende overheden de nodige zorg en aandacht besteden aan hun beoordeling en de motivering van hun besluiten, teneinde burgers en gemeenten elk incentive te ontnemen om alsnog een beroep in te stellen.

Gelet op het aantal beroepen dat momenteel hangende is bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, kan evenwel niet anders dan worden vastgesteld dat nu net daar het schoentje vandaag knelt. Maar al te vaak leidt een gebrek in de motivering immers tot de vernietiging van vergunningen voor projecten die vanuit stedenbouwkundig en milieutechnisch oogpunt perfect vergunbaar zijn.

XIX. Dat mag evenwel niet volledig verbazen. Het juridisch beoordelingskader voor de vergunning van windturbines in het Vlaams Gewest is immers uiterst versnipperd. Behalve met de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) en de sectorale voorwaarden voor windturbines van VLAREM II, dient bijvoorbeeld ook rekening gehouden te worden met talloze andere beoordelingsinstrumenten zoals omzendbrief RO/2014/02 en de decreten die de natuurtoets en waterparagraaf juridisch verankeren.

Daarenboven mag ook de rechtspraak van de Raad van State en de Raad voor Vergunningsbetwistingen, die sterk onderhevig is aan wijzigende tendensen, evenals de invloed van het Europees Hof van Justitie, niet uit het oog worden verloren, wat voor vergunningverlenende overheden niet altijd de eenvoudigste zaak is.

XX. Onderhavig werk is erop gericht als praktische handleiding te dienen voor overheden die zich moeten buigen over vergunningsaanvragen voor windturbines in het Vlaamse Gewest.

Enerzijds worden in deze bijdrage de vergunningsprocedure en het beoordelingskader geschetst. Anderzijds bevat dit werk een overzicht van zo goed als alle rechtspraak van zowel de Raad van State als de Raad voor Vergunningsbetwistingen, die in het kader van het Vlaamse windturbinecontentieux reeds werd geveld.

⁴⁸ X, “En de energieboer, hij ploegde voort”, *TOO* 2016, nr. 1, 101-102.

⁴⁹ L. DE BRUCKER, “De toepassing van artikel 4.4.7 § 2 VCRO in het kader van de vergunning van windturbines: strenge rechtspraak neemt exploitanten (voorlopig?) de wind uit de wieden”, *TROS* 2019, afl. 96, 277-284; L. DE BRUCKER, “De vergunning van windturbines in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Hoe het Grondwettelijk Hof een onrechtstreekse impact uitoefent op de realisatie van de Vlaamse klimaatdoelstellingen inzake windenergie”, *TMR* 2020, afl. 4, 440-450.

XXI. In Deel 1 wordt in Hoofdstuk 1 van wal gestoken met een overzicht van de bevoegdheidsverdeling inzake energie in het Belgische staatsbestel en wordt specifiek ingegaan op de rol van windenergie in dit verband. Meer in het bijzonder wordt stilgestaan bij de diverse vergunningen die er voor een windproject dienen te worden aangevraagd en verkregen.

In de Hoofdstukken 2 en 3 van Deel 1 wordt vervolgens dieper ingegaan op het belang van windenergie in een Europeesrechtelijke context en wordt in dit verband een overzicht geschetst van de belangrijkste Europese en Vlaamse beleids- en regelgevende initiatieven op het gebied van hernieuwbare energie.

XXII. In Deel 2 wordt de Vlaamse omgevingsvergunning, die als een *conditio sine qua non* geldt voor de bouw en de exploitatie van windturbines in het Vlaams Gewest, op uitgebreide wijze onder de loep genomen. In dit verband wordt in Hoofdstuk 1 het algemene vergunningskader geschetst, maar wordt aan de hand van specifieke voorbeelden en toepassingsgevallen een bijzondere focus gelegd op de omgevingsvergunning voor windturbines *as such*. Het stramien van het Omgevingsvergunningsdecreet en -besluit wordt in dit verband als leidraad gehanteerd.

In Hoofdstuk 2 wordt vervolgens stilgestaan bij het belang en de inhoud van de lokalisatienota, die verplicht dient te worden gevoegd bij elke omgevingsvergunningsaanvraag voor de bouw en exploitatie van windturbines in het Vlaamse Gewest.

XXIII. In Deel 3 wordt ten slotte het beoordelingskader van de vergunningverlenende overheid van naderbij bestudeerd. Dienaangaande wordt op basis van de meest actuele opvattingen en inzichten uit de rechtspraak en de rechtsleer duiding geboden bij de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, VLAREM II, omzendbrief RO/2014/04 van 25 april 2014, de MER-toets, de diverse natuurtoetsen, de water-toets en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, die door de vergunningverlenende overheid stuk voor stuk mee in overweging dienen te worden genomen in het kader van de vergunning van windturbines in het Vlaams Gewest.

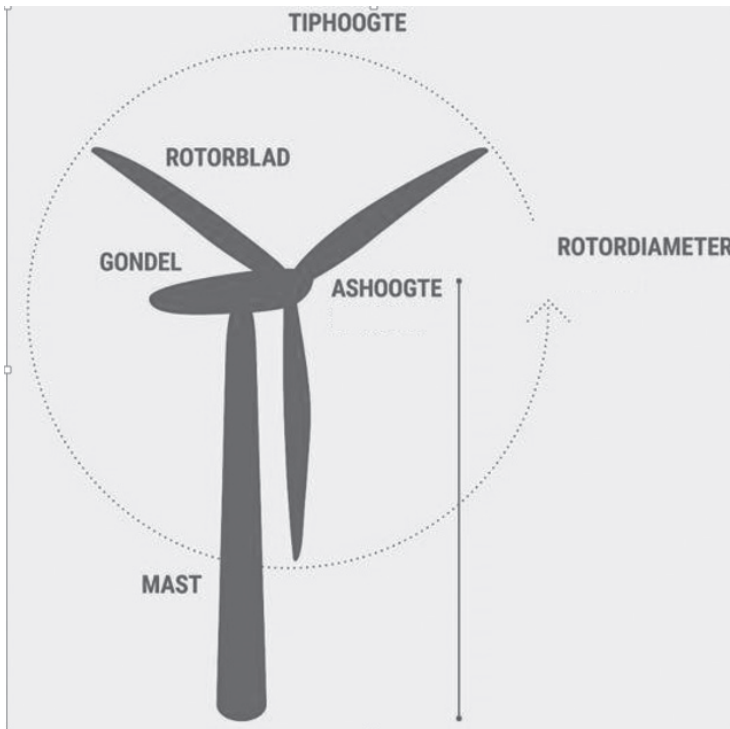
XXIV. Afsluitend worden ten slotte nog enkele voorstellen geformuleerd om de vergunning van windturbines naar de toekomst toe te faciliteren.

XXV. In het kader van de redactie van dit boek gaat bijzondere dank uit naar Kurt Deketelaere, Patrik De Maeyer en Karel Reybrouck, die zich de moeite troostten om dit lijvige werk inhoudelijk na te lezen en van feedback te voorzien, evenals naar het Intersentia team voor de uitgave en de logistieke ondersteuning ter zake.

DE WERKING VAN WINDTURBINES EN HUN BELANGRIJKSTE ONDERDELEN

XXVI. Windenergie is een hernieuwbare energiebron. Tijdens het opwekken van elektriciteit met een windturbine komt er geen CO₂, fijn stof of stikstofoxide vrij in de lucht. Er komt wel CO₂ vrij tijdens de bouw, bij het onderhoud en de afbraak van de windturbines, want daarvoor is op dit moment energie nodig uit fossiele brandstoffen. Over de hele levensduur is die uitstoot erg laag. In drie tot zes maanden draaien wekt een windturbine evenveel energie op als er nodig is voor de bouw, het onderhoud en de afbraak en is deze hoeveelheid CO₂-uitstoot al bespaard.

XXVII. Een windturbine maakt het mogelijk om energie uit wind om te zetten in een meer bruikbare vorm, zijnde elektriciteit. Eenvoudig gezegd wordt stroom gegenereerd doordat wind de rotorbladen, en dienvolgens de rotor, laat draaien, waardoor een generator in beweging wordt gebracht. Met behulp van een omvormer wordt deze stroom naar midden- of hoogspanningsniveau omgezet waarna de elektriciteit zijn weg vindt naar het net.⁵⁰



⁵⁰ <https://edfluminus.edf.com/nl/edf/windproject-evergem> (schets bijgewerkt).

XXVIII. Hoewel windturbines in alle maten en gewichten bestaan, hebben zij toch een aantal technische componenten gemeenschappelijk.

Vooreerst is er de mast, die de voet van de windturbine vormt en als doel heeft de wieken hoog genoeg te plaatsen, om het windaanbod optimaal te kunnen benutten. De mast wordt op zijn plaats gehouden door een ondergrondse fundering.⁵¹

Vervolgens is er de gondel, die boven op de mast geplaatst wordt en waarin zich onder de meer de elektrische generator bevindt die stroom tot stand brengt ten gevolge van het draaien van de rotor.

Ten slotte zijn ook de wieken (rotorbladen), die aan de gondel bevestigd zijn, van cruciaal belang, aangezien zij de wind omzetten in mechanische arbeid die uiteindelijk de elektrische generator zal aandrijven.⁵²

XXIX. In het kader van de bij de vergunning van windturbines gebruikte terminologie dient *in fine* nog gewezen te worden op het onderscheid tussen de ashoogte en de tiphoogte van een windturbine.

Met de ashoogte wordt bedoeld: de afstand van het grondoppervlak tot aan het gondelpunt waarin de drie wieken samenkomen.

De tiphoogte is dan de weer masthoogte, vermeerderd met de helft van de rotordiameter.⁵³

⁵¹ S. DEVOS, “The wind of change ... to knowledge: een grote windturbine op uw erf? Uw vragen over windenergie: een antwoord!”, Ugent, 2010, 7.

⁵² M. REYNEBEAU, “De inplanting van onshore windturbines in het Vlaamse Gewest vanuit privaatrechtelijk perspectief”, *TPR* 2018, afl. 4, 1476.

⁵³ Art. 1.1.2 VLAREM II.

