

Omzendbrief OMG/2024/1

Omzendbrief

Kabinet van de Vlaamse minister van Justitie en
Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme
Koning Albert II laan 7, 1210 Sint-Joost-ten-Node,
België

Aan

de ambtenaren die betrokken zijn bij de
vergunningsaanvragen

T 02 522 61 00

Kabinet.demir@vlaanderen.be

de gouverneurs en de leden van de deputatie

de colleges van burgemeester en schepenen

Datum:

Betreft: afwegingskader en randvoorwaarden voor de oprichting van windturbines

Inhoud

1	Aanleiding en probleemstelling.....	2
1.1	Beleidscontext.....	2
1.2	Huidige uitdagingen.....	3
2	Doel van de omzendbrief.....	5
3	Ruimtelijke uitgangspunten.....	6
3.1	Grootschalige windturbines (> 1.500 kW).....	7
3.1.1	Drietrapsladder.....	7
3.1.2	De ruimte optimaal benutten.....	9
3.2	Kleine en middelgrote windturbines.....	11
4	Lokalisatienota.....	13

1 AANLEIDING EN PROBLEEMSTELLING

1.1 Beleidscontext

Hernieuwbare energiebronnen (windenergie, zonne-energie, waterkrachtenergie, aquathermie, aardwarmte, biomassa en biobrandstoffen) bieden een alternatief voor fossiele brandstoffen en dragen bij aan een vermindering van de uitstoot van broeikasgassen. Ze zorgen voor diversificatie van de energievoorziening en een afnemende afhankelijkheid van wispelturige en schommelende brandstofmarkten.

De EU-wetgeving inzake de bevordering van hernieuwbare energie heeft de voorbije vijftien jaar een grote evolutie doorgemaakt. In 2009 stelden de EU-leiders zich tot doel om tegen 2020 20% van het energieverbruik in de EU uit hernieuwbare energiebronnen te halen. In 2018 werd er een nieuw doel overeengekomen: tegen 2030 moet 32% van het energieverbruik in de EU afkomstig zijn van hernieuwbare energiebronnen. In juli 2021 is met het oog op de nieuwe klimaatambities van de Europese Unie voorgesteld om dat streefcijfer te herzien en er 42,5% tegen 2030 van te maken. Die doelstelling werd door de Europese Raad bevestigd (in juni 2022 werd het streefcijfer vastgelegd in de algemene oriëntatie over de herziening van de richtlijn hernieuwbare energie).

Het beleid van het Vlaamse Gewest is erop gericht om actief de Europese doelstellingen voor hernieuwbare energie te verwezenlijken. In het verleden heeft het Vlaamse Gewest daarvoor verschillende initiatieven genomen, zowel op decretaal niveau als op uitvoeringsniveau, zoals de opmaak van het Vlaams energie- en klimaatplan (VEKP) 2021-2030. Op 12 mei 2023 heeft de Vlaamse Regering een actualisatie van het VEKP goedgekeurd. Die actualisatie moet gezien worden als de Vlaamse bijdrage aan de actualisatie van het nationale plan, dat aan de Europese Commissie zal worden genotificeerd. In de actualisatie bepaalde de Vlaamse Regering de doelstelling om tegen 2030 de geïnstalleerde capaciteit aan windenergie op land te verhogen tot 2,6 GW.

Op 11 december 2020 heeft de Vlaamse Regering het windplan 2025 goedgekeurd. Dat actieprogramma moet ervoor zorgen dat de doelstellingen uit het VEKP voor windenergie op land worden gerealiseerd. Een van de acties in het windplan is het opstellen van een Vlaams kader dat voldoende ruimte voorziet voor de uitbouw van windenergie in Vlaanderen. Deze omzendbrief is mede daarvan de uitvoering.

- 1.1.1. Specifieke beleidscontext verbonden met de als werelderfgoed erkende begraafplaatsen en herdenkingsmonumenten van de Eerste Wereldoorlog in de Westhoek

De erkenning als Werelderfgoed van 139 begraafplaatsen en herdenkingsmonumenten van de Eerste Wereldoorlog (Westelijk Front) betekent dat de *Operational Guidelines for the Implementation of the Word Heritage Convention* van toepassing worden.

In 2023 publiceerde het Werelderfgoedcentrum de Guidance for Wind Energy Projects in a World Heritage Context, die de link legt met §172 uit de Operational Guidelines, en onder meer verwijst naar de opmaak van *strategic environmental assessments* en naar andere manieren om de kwetsbaarheid van werelderfgoederen te evalueren

In haar advies aan het Werelderfgoedcomité, in functie van de bespreking van de Werelderfgoednominatie, verwees ICOMOS naar windenergieprojecten in de omgeving van voorgedragen begraafplaatsen en herdenkingsmonumenten als één van de voornaamste factoren die een impact kunnen hebben op de sites.

1.2 Huidige uitdagingen

Gezien de steeds stijgende doelstellingen, en het beperkter worden van geschikte plaatsen, dringen verdere wijzigingen in het vergunningenbeleid zich op. De strategische visie van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen, die op 20 juli 2018 door de Vlaamse Regering is goedgekeurd, stelt: *'Hernieuwbare energie krijgt met de invoering van de bestemmingsneutraliteit voldoende (verweven) ruimte om een volledige transitie tegen 2050 te realiseren door enerzijds een toename van de productie van hernieuwbare energie en anderzijds door het verhogen van de verbondenheid in het Europees energienetwerk. [...] Het winnen van hernieuwbare energie is bestemmingsneutraal en kan dus binnen elke bestemmingscategorie gebeuren en heeft voldoende en adequaat plaatsgevonden in de ruimte.'* Als ruimtelijk ontwikkelingsprincipe schuift de strategische visie de 'drietrapsladder' naar voren.

Op 28 april 2023 keurde de Vlaamse Regering een aanvulling van de **clicheringsregel** principieel goed¹, hetgeen moet zorgen voor de uitbreiding van de vergunningsmogelijkheden voor windturbines in landschappelijk waardevol agrarisch gebied en in buffergebied. Een eerste stap richting de implementatie van de uitgebreide bestemmingsneutraliteit.

In omzendbrief RO/2014/02 wordt een 'voorkeur' uitgesproken voor windenergieopwekking door middel van een 'cluster' van windturbines (het zgn. 'clusteringsprincipe'). Het is volgens de omzendbrief niet aangewezen verschillende individuele turbines verspreid in te planten. Vanaf drie windturbines wordt volgens de omzendbrief van een cluster gesproken. Het gaat volgens de duidelijke formulering van de omzendbrief om een voorkeur, en niet om een bindende en algemeen geldende regel. Afhankelijk van de concrete omstandigheden zullen windturbines ook conform de principes van de omzendbrief per twee of zelfs solitair ingeplant kunnen worden, zolang het bundelingsprincipe en het beginsel van de plaatsdeling of 'site sharing' als fundamentele uitgangsprincipes gerespecteerd worden. Hierbij zal het ook van belang zijn na te gaan of het optimalisatieprincipe gerespecteerd wordt bij de locatiekeuze. De inplantingsplaatsen moeten zo gekozen worden dat het energetisch potentieel van een zone maximaal

¹ Voorontwerp van decreet tot wijziging van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges, en het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, wat betreft de inplanting van windturbines.

ingevuld wordt, hetzij doordat de volledige zone ingevuld wordt met de voorliggende aanvraag, hetzij doordat de aanvraag die slechts een deel van een groter gebied invult geen hypotheek legt op bijkomende vergunningsaanvragen die dit potentieel verder aansnijden. Van 'site sharing' is sprake wanneer de uitbating van meerdere windturbines binnen dezelfde zone mogelijk is, of wanneer de winning van hernieuwbare energie gecombineerd wordt met een ander gebruik, bv. bij plaatsing van een windturbine op de site van een bestaand bedrijf.

In eerdere rechtspraak werd terecht aangenomen dat de omzendbrief RO/2014/02 geen verordenend karakter heeft. Van het toetsingskader aangereikt door de omzendbrief kon derhalve worden afgeweken, mits daartoe de nodige motivering aangereikt wordt. Dit werd inzonderheid reeds bevestigd met betrekking tot het clusteringsprincipe (zie bv. RvVb 14 juni 2016, nr. A/1516/1221, Van den Abeele; RvVb 26 september 2017, nr. A/1718/0100, Van Malderen e.a.; RvVb 9 januari 2018, nr. A/1718/0418, Vanhaelemeesch e.a.; RvVb 24 april 2018, nr. A/1718/0791, Colleges van burgemeester en schepenen van de gemeentes Wingene en Lichtervelde; RvVb 27 augustus 2019, nr. A-1819-1352, NV Internationale Luchthaven Kortrijk-Wevelgem).

Een strikte toepassing van het clusteringsprincipe, waarbij alleen projecten die minstens drie met elkaar geclusterde windturbines omvatten zouden worden toegestaan, zouden een zware hypotheek leggen op het resterende potentieel voor hernieuwbare energieprojecten binnen het Vlaamse Gewest. Nochtans heeft het Vlaamse Gewest nog aanzienlijke inspanningen te leveren om de productiecapaciteit inzake hernieuwbare energie te verhogen. De invulling van locaties in industriegebieden of langs lijninfrastructuren gaat doorgaans gepaard met aanvragen die één of twee windturbines omvatten. Het is de ruimtelijke versnippering (aanwezigheid van versnipperde natuurgebieden en al dan niet zonevreemde woningen en woonkorrels) en de reeds bestaande invulling van industriegebieden die het onmogelijk maken om steeds drie windturbines in te planten. Bovendien worden windturbines steeds performanter en groter, zeker in verhouding tot de periode waarin de omzendbrief RO/2014/02 werd opgesteld, zodat binnen de bestaande ruimtelijke geschikte inplantingsplaatsen een beperkter aantal windturbines kan worden gedimensioneerd. Een gebied dat voorheen ingevuld werd met drie kleinere windturbines, wordt vandaag ingevuld met een of twee grotere en veel performantere windturbines, met per saldo een hoger energetisch rendement voor dezelfde projectzone. Het staat haaks op het beleid dat het Vlaamse Gewest wil voeren om in die omstandigheden vast te houden aan een invulling met drie (kleinere) windturbines.

Het is derhalve niet zinvol om noodzakelijk drie windturbines te eisen omwille van de tekst van de niet-verordenende omzendbrief RO/2014/02 daar waar met één of twee windturbines eenzelfde dan wel grotere energetische opbrengst kan worden bekomen. Op elke locatie worden de inplantingsmogelijkheden (het aantal en de dimensies) van windturbines bepaald op grond van een balans tussen de ruimtelijke draagkracht en het energetische optimalisatieprincipe (zie in die zin RvVb 1 september 2022, RvVb-A-2223-0006, De Vos).

De RvVb oordeelde in een arrest van 11 oktober 2016 (RvVb 11 oktober 2016, nr. RvVb/A/1617/0155, Gemeente Zonnebeke) dat de omzendbrief RO/2014/02 voldoende werd bekendgemaakt, een

toetsingskader bevatte voor de beoordeling van windturbineprojecten, en derhalve kan worden beschouwd als een **beleidsmatig gewenste ontwikkeling** (BGO). Artikel 4.3.1, § 2, 2° VCRO biedt in principe alleen de mogelijkheid desgevallend rekening te houden met een BGO, hetgeen dus allerm minst een verplichting uitmaakt. Een overheid zou in principe niet moeten motiveren waarom in een vergunningsbeslissing wordt afgeweken van het toetsingskader in een BGO of waarom hier geen toepassing van wordt gemaakt (RvVb 23 april 2019, nr. RvVb-A-1819- 0907, Van Dijck). In een cassatie-arrest van 11 mei 2023 heeft de Raad van State evenwel recent geoordeeld dat het bestuur door de omzendbrief RO/2014/02 uit te vaardigen *“zichzelf [heeft] verplicht de daarin vervatte beleidsmatig gewenste ontwikkelingen na te leven tenzij een in recht en redelijkheid aanvaardbaar motief een afwijking in een individueel geval kan verantwoorden”* (RvS 11 mei 2023, nr. 256.491, Vlaamse Gewest). Volgens deze rechtspraak wordt aldus een **formele motivering vereist wanneer wordt afgeweken van het clusteringsprincipe**. Uit recente rechtspraak blijkt evenwel dat de RvVb de hoger aangehaalde redengevingen om niet steeds projecten met drie windturbines te vergunnen, niet gemakkelijk aanvaardt (zie RvVb 19 februari 2019, nr. RvVb-A1819-0629, Hillebrant; RvVb 30 juli 2019, nr. RvVb-A-1819-1264, Bosteels en De Vos; RvVb 22 oktober 2020, nr. RvVb-A2021-0177, Gemeente Kortemark; RvVb 3 maart 2022, nr. RvVb-A-2122-0507, Gemeente Aalter e.a.). Deze rechtspraak bemoeilijkt ernstig de verdere ontwikkeling van windturbineprojecten.

In de Westhoek wordt de maatschappelijke noodzaak om meer hernieuwbare energie op te wekken geconfronteerd met het engagement van Vlaanderen om de **uitzonderlijke universele waarde van de aanwezige werelderfgoederen in stand te houden**. Dat speelt met name voor de her en der in het landschap verspreide begraafplaatsen en herdenkingsmonumenten van de Eerste Wereldoorlog, die op 20 september 2023 werden toegevoegd aan de Werelderfgoedlijst. Want zelfs op grotere afstand, dus buiten de aangeduide bufferzones, kunnen windturbines visuele of andere impact hebben op één van de componenten van de werelderfgoedserie.

Paragraaf 172 van de *Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention* voorziet dat in zo'n gevallen de ontwikkelaar, in overleg met het agentschap Onroerend Erfgoed, op voorhand het Werelderfgoedcomité informeert. Dat gebeurt tegenwoordig steeds meer op basis van een zogenaamde *Heritage Impact Assessment*. Het Werelderfgoedcomité onderzoekt het concrete geval, in overleg met zijn vaste adviesinstanties ICOMOS en IUCN – een proces dat meestal enige tijd vergt. Vervolgens verwacht het Comité ook dat er rekening wordt gehouden met zijn standpunt. Dat betekent dat projecten mogelijk herwerkt en opnieuw voorgelegd moeten worden. Gebeurt dat niet, dan kan het Werelderfgoed ingeschreven worden op de Lijst van Werelderfgoed in gevaar, en in extremis zelfs de werelderfgoederkenning te verliezen.

2 DOEL VAN DE OMZENDBRIEF

Deze omzendbrief laat de vergunningverlenende overheden toe een beoordeling van de omgevingsvergunningsaanvraag te maken (de opportuniteitstoets) voor de ruimtelijke aspecten van het project (zowel in het kader van de vergunningverlening als in het kader van de advisering).

De omzendbrief schept dus een kader voor de optimale inplanting van windturbines voor een zo groot mogelijke productie van groene stroom om op die manier bij te dragen tot een duurzame energietransitie en een gedragen ontwikkeling van windenergie.

Ongeacht de ruimtelijke beoordeling moet eveneens voor ogen worden gehouden dat de beoordeling op vergunningenniveau ook nog altijd rekening moet houden met de milieutechnische wetgeving, de sectorale regelgeving (bijvoorbeeld natuurregelgeving), de regelgeving rond milieueffectrapportage, randvoorwaarden vanuit luchtvaart ... Op dat vlak zijn er echter geen wijzigingen ten opzichte van de huidige praktijk en dus is er geen verdere verduidelijking nodig in een omzendbrief. Dit wordt dan ook niet verder behandeld in deze omzendbrief.

Deze omzendbrief heft de omzendbrief OMG/2023/1 'Afwegingskader en randvoorwaarden voor de oprichting van windturbines' op.

3 RUIMTELIJKE UITGANGSPUNTEN

In deze omzendbrief worden **ruimtelijke randvoorwaarden** aangereikt voor de inplanting van kleine, middelgrote en grote windturbines, uitgaande van de **drietrapsladder**. Die criteria gelden als uitgangspunten in het vergunningenbeleid.

Windturbines, zeker grootschalige, kunnen een ruimtelijk effect hebben op een site en de ruime omgeving. De ruimtelijke criteria die in deze omzendbrief worden aangereikt verduidelijken hoe de beoordeling in het kader van de goede ruimtelijke ordening kan worden uitgevoerd.

Of dat effect positief of negatief is, is afhankelijk van een appreciatie die geval per geval dient te gebeuren. In bepaalde grootschalige landschappen zullen grote windturbines veeleer ervaren worden als een aanvulling op het landschap. Windturbines zijn inmiddels ook tot het normale landschapsbeeld gaan behoren, zeker in de nabijheid van grote infrastructuren. Daar gelden zij als markeerders in het landschap. Bij de beoordeling van de impact van windturbines op het landschap, wordt in beginsel uitgegaan van een positieve benadering, dit tegen de achtergrond van de noodzakelijke energietransitie en de beleidsdoelstellingen inzake hernieuwbare energie.

Onder kleine, middelgrote en grote windturbines wordt verstaan²:

- **kleine windturbines:** windturbines met een ashoogte kleiner of gelijk aan 15 meter en voor zover het gaat om inrichtingen die niet zijn vermeld in rubriek 20.1.6 van de indelingslijst bij VLAREM;
- **middelgrote windturbines:** windturbines met een ashoogte van meer dan 15 meter of windturbines die zijn vermeld in rubriek 20.1.6 van de indelingslijst bij VLAREM, en de overige

² Opdeling naar type windturbine (opdeling per turbine, niet op basis van het windpark).

inrichtingen die zijn vermeld in rubriek 20.1.6 van de indelingslijst bij VLAREM (met uitzondering van de installaties met een elektrisch vermogen per windturbine van meer dan 1.500 kW);

- **grote windturbines:** installaties met een elektrisch vermogen per windturbine van meer dan 1.500 kW.³

3.1 Grootschalige windturbines (> 1.500 kW)

Voor grootschalige windturbines worden de volgende ruimtelijke criteria verder uitgewerkt, die altijd samen moeten worden beschouwd:

1. drietrapsladder;
2. de ruimte optimaal benutten.

3.1.1 Drietrapsladder

Enkel grote windturbines leveren een significante bijdrage aan de doelstellingen voor windenergie. Het is dan ook belangrijk voldoende ruimte te blijven voorzien voor die installaties, zowel wat betreft de inplanting van nieuwe windturbines als de repowering van bestaande windturbines. **Gezien de noodzaak om versneld in te zetten op de energietransitie, moet het potentieel van de 'drie trappen' van de drietrapsladder voor grote windturbines niet opeenvolgend ingevuld worden, maar kan er tegelijkertijd ingezet worden op alle drie de trappen. Daarbij blijft de rangorde 'binnen ruimtebeslag' – 'aansluitend aan infrastructuur' – 'open ruimte' behouden.** Dat betekent onder andere dat als er twee evenwaardige 'geschikte' locaties naast elkaar bestaan, er eerst gekozen wordt voor locaties binnen de eerste trap, daarna binnen de tweede trap en als laatste binnen de derde trap. Een andere volgorde kan alleen worden gemotiveerd vanuit het oogpunt van energetische maximalisatie.

Voor **grootschalige windturbines** kan het principe van de drietrapsladder als volgt worden geoperationaliseerd:

TRAP 1 - BINNEN HET BESTAANDE RUIMTEBESLAG

Grote windturbines kunnen worden ingeplant **binnen het bestaande ruimtebeslag**, voor zover de sectorale normen naar omliggende functies worden gerespecteerd. Solitaire turbines zijn daarbij toegestaan. Clustering van windturbines (met minimaal drie windturbines) is met andere woorden niet langer aangemerkt als een 'voorkeur' binnen deze trap.

Havengebieden, bedrijventerreinen, logistieke knooppunten en ontginningsgebieden bieden door hun schaal en hun functie een groot potentieel voor de oprichting van grote windturbines. Grootschalige

³ De Vlaamse Regering is bevoegd om in eerste administratieve aanleg een beslissing te nemen over deze aanvragen (Besluit van de Vlaamse Regering van 13 februari 2015 tot aanwijzing van de Vlaamse en provinciale projecten ter uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning). De vorige bestuursniveaus nemen overeenkomstig artikel 2.1.1, §3 VCRO geen beslissingen in strijd met de in dit beleidskader vooropgestelde kaders voor de grote windturbines.

windturbines worden visueel beschouwd als onderdeel van het Vlaamse energielandschap van de toekomst. Binnen het bestaande ruimtebeslag wordt de ruimtelijke impact van grote windturbines als beperkt beschouwd. Voornamelijk de afstand tot de omliggende woonomgevingen en andere kwetsbare functies zal hier bepalend zijn en wordt getoetst aan de hand van normen in het VLAREM. De potenties kunnen er eveneens worden beperkt door onder andere veiligheidsaspecten (bijvoorbeeld ten aanzien van pijpleidingen, sevesobedrijven ...).

De inplanting in nog niet gerealiseerde (delen van) bestemmingen in de gebiedscategorie (of subcategorie) 'bedrijvigheid' of 'gemeenschaps- en nutsvoorzieningen', waar momenteel nog geen ruimtebeslag aanwezig is, maar waarbij op korte termijn wel ontwikkeling te verwachten is, kan ook onder deze trap vallen. De toekomstige invulling van de bestemming zelf mag daarbij niet belemmerd worden.

TRAP 2 - GEBUNDELD AAN GROTE INFRASTRUCTUREN

Grote windturbines kunnen worden ingeplant indien ze voldoen aan het bundelingsprincipe. Dit betekent dat ze aansluiten bij grootschalige infrastructuren (zoals haventerreinen en industriegebieden, of bestaande windturbineparken) en grootschalige lijninfrastructuur in het landschap (zie verder). Het kan gaan om geclusterde of solitaire windturbines. Het clusteringsprincipe (met minimaal drie windturbines) wordt ook hier niet meer aangemerkt als 'voorkeur'.

Voor grote turbines zijn de volgende infrastructuren relevant om ruimtelijk aan te koppelen:

- **Andere bestaande grote windturbines.** Uitbreidingslocaties van bestaande parken (bijvoorbeeld een 2e en 3e lijnopstelling bij bestaande parken langs lijninfrastructuur) zijn geschikt. *Repowering* van bestaande turbines is daarbij toegestaan, zelfs indien het grotere turbines betreft.
- **Havengebieden en (grootschalige) bedrijventerreinen** met landschapsbepalende elementen (veel grote gebouwen, schouwen etc.).
- **Markant in het landschap voorkomende lijninfrastructuur** zoals bijvoorbeeld 4-vaks gewestwegen of autosnelwegen, af- en oprittencomplexen, kanalen en sluizencomplexen, dubbele spoorlijnen of aansluiting bij hoge infrastructuren zoals 150 KV of 380 KV hoogspanningsleidingen.

TRAP 3 – IN OPEN RUIMTE

Grote windturbines in de open ruimte (buiten ruimtebeslag (trap 1) en niet gekoppeld aan infrastructuur (trap 2)) worden alleen toegelaten als geclusterde windturbines in een windturbinepark. Als uitgangspunt geldt dat dergelijke **windwinningszones** minstens een opstelling met een totaal vermogen van 20 MW omvatten (bijvoorbeeld zeven windturbines van 3 MW of drie windturbines van 7 MW). Als niet afdoende aangesloten kan worden bij relevante grote infrastructuur (of als die onvoldoende landschapsbepalend zijn), wordt een aanvraag sowieso beschouwd als gelegen 'in de open ruimte'. In die situatie wordt het bundelingsprincipe dus verlaten, maar blijft het clusteringsprincipe (met minimaal drie windturbines) behouden.

Dergelijke windturbineparken zijn onmiskenbaar visueel zichtbaar en voegen een dimensie toe aan het landschap. De landschappelijke inpassing van dergelijke parken is daarbij een belangrijk aandachtspunt.

3.1.2 De ruimte optimaal benutten

3.1.2.1 Energetische optimalisatie

Het principe van **energetische optimalisatie** blijft gelden en staat centraal bij de invulling van een projectzone. Omdat potentiële locaties in Vlaanderen schaars zijn, is het vanuit het principe van een duurzaam ruimtegebruik, van belang dat locaties optimaal ingevuld geraken. Zowel bij de ontwikkeling van nieuwe locaties als bij *repowering* op bestaande locaties.

Van belang hierbij is de energieproductie (dus het aantal geproduceerde MWh) en niet alleen het geïnstalleerde vermogen (aantal MW). Hierbij dient ook rekening te worden gehouden met bepaalde stilstanden (bijvoorbeeld voor het behalen van de sectorale normen of in functie van de natuurimpact).

Wanneer verschillende projectontwikkelaars op een locatie actief zijn, is het aangewezen dat zij in overleg treden om voorstellen tot inplanting uit te werken die de optimale invulling kunnen verzekeren. In de lokalisatienota moet aangegeven worden hoe het project de betreffende projectzone maximaal benut of hoe het project bijdraagt aan een mogelijke maximale invulling van de betreffende projectzone. Er wordt rekening gehouden met de ruimtelijke en landschappelijke mogelijkheden, met de windtechnische mogelijkheden en de beperkingen om te voldoen aan de milieuvoorwaarden en andere randvoorwaarden. Daarbij worden de cumulatieve effecten voor de windturbines in de hele zone beschouwd. Er moet ook aangegeven worden hoe de contouren van de voorgestelde projectzone zijn bepaald.

Voor de *repowering* van windturbines binnen een bestaand windturbinepark wordt idealiter de impact van het volledige windturbinepark bekeken. Bij de inplanting van windturbines in een tweede lijn dient ook rekening te worden gehouden met de mogelijkheden inzake *repowering* van de windturbines in eerste lijn.

Repowering betekent in de praktijk meestal niet de ontwikkeling van windturbines op exact dezelfde locatie (X-Y-coördinaat). *Repowering* van windturbines gaat bijna nooit over de vervanging van windturbines één op één, aangezien dat gepaard gaat met technische moeilijkheden inzake fundering alsook een eventuele wijziging in de noodzakelijke tussenafstanden bij turbines van een andere grootte (windafvang). *Repowering* van windturbines moet dus bijna altijd beschouwd worden als *repowering* van windturbineparken, waarmee bedoeld wordt dat dezelfde zone opnieuw gebruikt kan worden voor minder, maar modernere (meestal grotere) windturbines met meer energieopbrengst.

Als een windturbinepark bestaat uit turbines van verschillende leeftijden, kan de *repowering* gefaseerd verlopen.

3.1.2.2 **Mogelijke interferentie met Einsteintelecoop**

De Einsteintelecoop wordt een geavanceerd observatorium voor zwaartekrachtsgolven en is een Europees project. Overeenkomstig de nota aan de Vlaamse regering van 9 december 2022 met betrekking tot een actieplan in het kader van het project Einsteintelecoop bevindt het Einsteintelecoopproject zich nog in voorbereidende fase. Die fase moet uitmonden in de beslissing over de locatie van de Einsteintelecoop. In 2025 zouden de Europese ministers een beslissing nemen over de meest geschikte locatie. De grensregio van Nederland, België en Duitsland is daarvoor geselecteerd als een van de twee ideale locaties.

In een arrest van 28 maart 2023 (nr. 256.149) werd een vergunning voor windturbines vernietigd door de Raad van State omdat onvoldoende rekening was gehouden met het voorgenomen project Einsteintelecoop.

De telescoop zal zijn metingen alleen kunnen doen in een stille, trillingsvrije omgeving. Bij windturbines kunnen trillingen ontstaan die de goede werking kunnen belemmeren.

Bij de beoordeling van vergunningsaanvragen voor windturbines die een mogelijke impact kunnen hebben op deze regio en dus de oprichting van de Einsteintelecoop kunnen hypothekeren, dient bijzondere aandacht te gaan naar de mogelijke trillinghinder op voornoemd project.

3.1.2.3 **Mogelijke interferentie met de als werelderfgoed erkende begraafplaatsen en herdenkingsmonumenten van de Eerste Wereldoorlog in de Westhoek**

Op 20 september 2023 besliste het Werelderfgoedcomité van UNESCO om 139 begraafplaatsen en herdenkingsites WO I langs het Westelijk front in te schrijven op de UNESCO-Werelderfgoedlijst. Het gaat over sites in Vlaanderen, Wallonië en Frankrijk.

De 27 Vlaamse sites die zijn opgenomen zijn: Monument voor de vermisten Nieuport Memorial (Nieuwpoort), Duitse militaire begraafplaats Vladslo (Diksmuide), Crypte van de IJzertoren (Diksmuide), Belgische militaire begraafplaats Oeren (Alveringem), Belgische militaire begraafplaats Houthulst (Houthulst), Duitse militaire begraafplaats Langemark (Langemark-Poelkapelle), Canadees Monument The Brooding Soldier (Langemark-Poelkapelle), Gemeenbest militaire begraafplaats Tyne Cot cemetery (Zonnebeke), Cluster van Gemeenbest militaire begraafplaats Doelbos (Zonnebeke), Gemeenbest militaire Essex Farm cemetery (Ieper), Cluster van Gemeenbest militaire begraafplaats Pilkem (Ieper), Monument voor de vermisten Menin Gate (Ieper), Gemeenbest militaire begraafplaats Bedford House cemetery (Ieper), Cluster van Gemeenbest militaire begraafplaats Palingbeek (Ieper), Franse ossuaire met obelisk (Heuvelland), Cluster van Gemeenbest militaire begraafplaats Spanbroekmolen (Heuvelland), (N-)Iers monument Island of Ireland Peace Tower (Mesen), Franse militaire begraafplaats Saint-Charles de Potyze (Ieper) en Gemeenbest militaire begraafplaats Lijssenthoek (Poperinge).

Het Werelderfgoedcomité heeft hiermee erkend dat dit erfgoed zo belangrijk is voor de wereldgemeenschap dat ze veilig, en liefst voor eeuwig, aan toekomstige generaties doorgegeven moeten worden.

Pro memorie, op grond van de Europese en interne MER-wet- en regelgeving dient een besluit tot het vergunnen van een project in de nabijheid van een beschermd cultuurhistorisch landschap, stads- of dorpsgezicht, monument of archeologische site, in principe worden onderworpen aan milieueffectbeoordeling. Het lijkt geen twijfel dat een UNESCO-werelderfgoedsite beschermd cultuurhistorisch landschap is.

Bij de beoordeling van vergunningsaanvragen voor windturbines die een mogelijke impact kunnen hebben op de uitstraling en beleving van de 27 sites en dus de erfgoedwaarde van de gebieden kunnen hypothekeren, bijzondere aandacht te gaan naar de landschappelijke inplanting en visuele hinder. Hierbij gaat specifieke aandacht naar het vlakke landschap van de westhoek, waardoor verticale constructies zoals windturbines bijkomend in het oog springen en derhalve een grotere te verwachten impact hebben op het beschermd monument, zijnde de kwestieuze militaire begraafplaatsen.

Uit voorzorg dienen de betrokken gebieden worden gevrijwaard van bijkomende (grootschalige) windturbines. Dit tot er een wetenschappelijk onderbouwde en gevalideerde methodologie is die de impact op de betrokken monumenten door windturbines in kaart brengt en de vergunningverlenende overheden helpt bij het beoordelen van individuele aanvraagdossiers. Richtinggevend wordt hierbij de afstand van 3 kilometer van voormelde beschermde monumenten naar voren geschoven. Binnen deze afstand dienen de vergunningverlenende overheden omzichtig om te springen met aanvraagdossiers voor (grootschalige) windturbineprojecten, teneinde de militaire begraafplaatsen afdoende te beschermen.

Een dossierspecifieke beoordeling van de impact op de erfgoedwaarde van de site blijft nodig. In die optiek kan verwezen worden van de mogelijkheid tot beoordeling door het Werelderfgoedcomité, cf. de procedure omschreven in §172 van de *Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*.

Dit uitgangspunt geldt uiteraard niet voor de gebieden die op het moment van de erkenning door het Werelderfgoedcomité reeds over vergunde (clusters van) windturbines beschikten, alsook de repowering van deze turbines. Het comité besliste immers dat de betrokken sites ook met deze turbines waardevol genoeg zijn om op de Werelderfgoedlijst terecht te komen.

3.2 Kleine en middelgrote windturbines

De inzet van **kleine en middelgrote windturbines** kan in Vlaanderen een belangrijke aanvullende bijdrage leveren aan de productie van elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen. Hoewel de opbrengst van kleine en middelgrote windturbines voor de globale energiebevoorrading veeleer beperkt is, kunnen die turbines er wel voor zorgen dat kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's), maar ook hogere

appartementen gebouwen, bepaalde voorzieningen ... van energie worden voorzien. Daardoor verminderen de toekomstige energiekosten. Bovendien kunnen bedrijven hun concurrentievermogen versterken omdat ze beter beschermd zijn tegen eventuele piekende energieprijzen.

Middelgrote of kleine turbines moeten, gezien hun beperkt rendement, altijd **ten dienste staan van**⁴ een bestaand en vergund of vergund geacht gebouw, inrichting of bedrijf in de directe omgeving van de turbine. Bijgevolg is er altijd sprake van nabijheid van de eindverbruiker. Het kan zowel gaan om solitaire turbines als geclusterde turbines die ingeplant worden binnen of aansluitend aan het bestaande ruimtebeslag (eerste en tweede trap) voor zover ze geen hinder veroorzaken voor de omliggende functies en geen belemmering vormen voor de inplanting van grootschalige windturbines. Inplanting van kleine en middelgrote turbines in de open ruimte (derde trap) is daarentegen niet mogelijk. Binnen en in de directe omgeving van beschermde monumenten, stads- en dorpsgezichten, cultuurhistorische landschappen en erfgoedlandschappen moet de inplanting van kleine en middelgrote windturbines vermeden worden.

Meer concreet gelden de volgende handvaten:

- In **havengebieden, bedrijventerreinen, logistieke knooppunten en ontginningsgebieden** kunnen kleine windturbines meestal aanvaard worden, zowel vrijstaand als op gebouwen, zolang ze niet interfereren met grootschalige turbines of inplantingsplaatsen voor grootschalige turbines niet hypothekeren.
- In **kleinere bedrijventerreinen, grootschalige detailhandelszone of andere hoog-dynamische locaties** (bijvoorbeeld recreatiedomeinen, beurshallen en grote sportcomplexen) kunnen kleine en middelgrote windturbines worden ingeplant, zowel vrijstaand als op gebouwen, indien de inplanting van grote windturbines niet mogelijk blijkt.
- **Woongebieden** (in kern of stedelijke omgeving): er dient erg omzichtig te worden omgegaan met de plaatsing van windturbines in uitgesproken woonomgevingen. Kleine windturbines (vooral van het verticale as-type) op of aan de gebouwen zijn mogelijk op grote percelen, waarbij voldoende afstand tot de omliggende bewoning kan worden aangehouden. Gezien de vele bebouwing zal echter het windpotentieel een beperkende factor zijn. Middelgrote turbines zijn gezien de grote kans op hinderimpact niet wenselijk.
- In **agrarische gebieden** kunnen op- of aansluitend bij een gebouw (meestal landbouwbedrijf) dat energie afneemt van de installatie, kleinschalige windturbines worden ingeplant. Indien de grootte van de bedrijfszetel dit toelaat, kunnen ook middelgrote windturbines worden voorzien.
- Middelgrote en kleine windturbines kunnen worden toegestaan indien ze worden **gebundeld** met de in de hierboven aangeduide overeenkomstige infrastructuur. De windturbines dienen zo kort mogelijk bij deze infrastructuur te worden ingeplant en mogen de ontwikkeling van grote windturbines niet in de weg staan.

⁴ Minstens de helft daarvan lokaal gebruikt (dat wordt bekeken op basis van het jaarverbruik ten opzichte van de jaarlijkse opwekking)

4 LOKALISATIENOTA

De locatiekeuze van windturbines moet op basis van de hierboven beschreven ruimtelijke afwegingselementen worden gemotiveerd in een **lokalisatienota** die bij de vergunningsaanvraag wordt toegevoegd. In de lokalisatienota worden de karakteristieken van het landschap bepaald en worden de effecten afgewogen ten opzichte van deze karakteristieken. Daarbij wordt rekening gehouden met de tijdelijkheid en het omkeerbaar karakter van windturbines.

Aanvullend gaat de lokalisatienota ook nog altijd minstens in op:

- de geluidsimpact en slagschaduw conform de VLAREM-regelgeving;
- het aspect veiligheid;
- de impact op de natuur (vogels, vleermuizen en habitats);
- de mogelijke impact op militaire en burgerluchtvaart;
- visualisaties van de windturbines in het landschap.

Uit de in te winnen adviesvragen zal blijken of bepaalde beperkingen moeten worden opgelegd inzake sectorale regelgeving en beleid.

De lokalisatienota moet eveneens omschrijven op welke wijze de aanvrager in de aanloop naar de vergunningsaanvraag gecommuniceerd heeft met de lokale betrokken partijen en op welke wijze verder gecommuniceerd zal worden tijdens en na de realisatie van het project.

Zuhal Demir
Vlaams Minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme