

Omzendbrief OMG/2025/01

Omzendbrief

Kabinet van de Vlaamse minister van Omgeving en
Landbouw 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.brouns@vlaanderen.be

de gouverneurs en de leden van de bestendige 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	Specifieke beleidscontext	3
1.1.1	Specifieke beleidscontext verbonden aan de mogelijke inplanting van de Einsteintelecoop	3
1.1.2	Specifieke beleidscontext verbonden met de als werelderfgoed erkende begraafplaatsen en herdenkingsmonumenten van de Eerste Wereldoorlog in de Westhoek	3
2	DOEL VAN DE OMZENDBRIEF	4
3	RUIMTELIJKE UITGANGSPUNTEN	4
3.1	Grootschalige windturbines (> 1.500 kW)	5
3.1.1	Drietrapsladder	5
3.1.2	De ruimte optimaal benutten	7
3.1.3	Ruimtelijke scheiding ten aanzien van woningen in woongebied	9
3.2	Kleine en middelgrote windturbines	10
4	LOCATIEKEUZE	11
4.1	Localisatienota	11
4.2	Gemeentelijke en regionale visies	12

1 AANLEIDING EN PROBLEEMSTELLING

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 helpen 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**.

In het Vlaamse regeerakkoord 2024-2029 wordt de ambitie aangescherpt tot een geïnstalleerde capaciteit voor wind van 2,8 GW. Naast zonne-energie is windenergie immers de belangrijkste hernieuwbare energiebron waarover we zelf beschikken. In het licht van de doelstelling wordt ook het principe onderzocht waarbij de planologische bestemming van een gebied op zich geen weigeringsgrond vormt (bestemmingsneutraliteit) voor de inplanting van installaties in kader van hernieuwbare energie, met respect voor het plan-MER dat in opmaak is. Hiertoe zal een regelgevend initiatief aan de Vlaamse Regering worden voorgelegd.

Om die doelstelling te bereiken is **draagvlak** voor de inplanting van windturbines noodzakelijk. Wanneer draagvlak ontbreekt leidt dit tot onvrede, protest, vele bezwaren en administratieve en jurisdictionele beroepsprocedures. Hierdoor komt de realisatie en exploitatie van een vergund windturbineproject op het terrein alsnog in het gedrang, of kent het minstens veel vertraging. Om het draagvlak voor grootschalige windturbines te versterken wordt in die zin een aanvulling voorgesteld aan de omzendbrief OMG/2024/1. Hierbij wordt middels de invoering van richtinggevende **ruimtelijke scheidingsafstanden tussen de hoogste windturbines en woningen in woongebied** voor alle betrokken partijen bijkomend duidelijkheid gebracht rond de wijze waarop de verenigbaarheid van grootschalige windturbines met de goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld. Die toets geldt uiteraard nog steeds in aanvulling op de wettigheidsstoets aan de **bestaande normen inzake geluid en slagschaduw uit het VLAREM**. Daarmee volgt Vlaanderen het voorbeeld van buurlanden zoals Frankrijk en bepaalde regio's in Duitsland die een combinatie hanteren van te respecteren afstanden en geluidsnormen.

1.1 Specifieke beleidscontext

1.1.1 Specifieke beleidscontext verbonden aan de mogelijke inplanting van de 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 de nabije toekomst zullen 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 ideale locaties.

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

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

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 verliezen.

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 World 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.

2 DOEL VAN DE OMZENDBRIEF

Deze omzendbrief kadert in de beoordeling die vergunningverlenende overheden dienen te maken van de **ruimtelijke aspecten** die gepaard gaan met een omgevingsvergunningsaanvraag voor een windturbineproject (de opportuniteitstoets) (zowel in het kader van de vergunningverlening als in het kader van de advisering). De ruimtelijke afwegingselementen die in deze omzendbrief worden aangereikt, verduidelijken **hoe de beoordeling in het kader van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening** best kan worden uitgevoerd. Het gaat om een discretionaire beoordeling die steeds geval per geval, rekening houdend met de concrete plaatselijke toestand, moet worden gemaakt.

Ongeacht de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening moet eveneens voor ogen worden gehouden dat de beoordeling op vergunningenniveau 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 RO/2024/1 '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, de nabije bewoning en de ruime omgeving. Of dat effect positief of negatief is, is afhankelijk van een appreciatie die geval per geval gebeurt. Deze omzendbrief biedt houvast bij deze beoordeling.

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 infrastructuur. 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 verstaan¹:

¹ Opdeling naar type windturbine (opdeling per turbine, niet op basis van het windpark).

- **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 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.²

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. ruimtelijke scheiding ten opzichte van woningen in woongebied.

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 volledig 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 niet naast elkaar kunnen 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 VLAREM-normen naar omliggende functies worden gerespecteerd. Solitaire windturbines zijn daarbij toegestaan.

² 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.

Clustering van windturbines (met minimaal drie windturbines) is met andere woorden niet aangemerkt als een 'voorkeur' binnen deze trap.

Havengebieden, bedrijventerreinen, logistieke knooppunten en ontginningsgebieden bieden door hun schaal en functie een groot potentieel voor de oprichting van grote windturbines. Grootschalige windturbines worden er 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 infrastructuur (zoals haventerreinen en industriegebieden, of bestaande windturbineparken) en grootschalige lijninfrastructuur in het landschap (zie verder). Het kan gaan om geclusterde of solitaire windturbines..

Voor grote windturbines 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 4-vaks gewestwegen, autosnelwegen, op- en afrittencomplexen, kanalen en sluizencomplexen, dubbele spoorlijnen of aansluiting bij hoge infrastructuur 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 grote 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 vijf windturbines van 4 MW of vier windturbines van 5 MW). Als niet afdoende aangesloten kan worden aan 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). Daarbij moet ook rekening worden gehouden met bepaalde stilstanden (bijvoorbeeld voor het behalen van de sectorale normen of met het oog op de natuurimpact).

Wanneer verschillende projectontwikkelaars op een locatie actief zijn, is het aangewezen dat ze in overleg treden om voorstellen tot inplanting uit te werken die de optimale invulling kunnen verzekeren. In de lokalisatienota moet worden aangegeven 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 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 de impact van het volledige windturbinepark bekeken. Bij de inplanting van windturbines in een tweede lijn moet ook rekening worden gehouden met de mogelijkheden van **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 Einsteintelescoop

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 Einsteintelescoop.

Bij de beoordeling van vergunningsaanvragen voor windturbines die een mogelijke impact kunnen hebben op deze regio en dus de oprichting van de Einsteintelescoop kunnen hypothekeren, dient bijzondere aandacht te

gaan naar de mogelijke trillinghinder op voornoemd project. Om trillingsvrije metingen met de Einsteintelecoop te garanderen, is het cruciaal om bij vergunningsaanvragen voldoende afstand tot de beoogde locatie van het project te respecteren. Momenteel wordt hiertoe een bufferzone van 10 kilometer gehanteerd als richtlijn, in afwachting van verdere resultaten uit lopende haalbaarheidsstudies binnen het ET-EMR Project Office. Als onderdeel van deze studies zal ook vanuit wetenschappelijke hoek nagegaan worden of alternatieve constructietechnieken de impact van windturbines op de Einsteintelecoop kunnen verminderen.

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 herdenkingssites 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 IJertoren (Diksmuide), Belgische militaire begraafplaats Oeren (Alveringem), Belgische militaire begraafplaats Houthulst (Houthulst), Duitse militaire begraafplaats Langemark (Langemark-Poelkapelle), Canadees Monument The Brooding Soldier (Langemark-Poelkapelle), Gemeenebest militaire begraafplaats Tyne Cot cemetery (Zonnebeke), Cluster van Gemeenebest militaire begraafplaats Doelbos (Zonnebeke), Gemeenebest militaire Essex Farm cemetery (Ieper), Cluster van Gemeenebest militaire begraafplaats Pilkem (Ieper), Monument voor de vermisten Menin Gate (Ieper), Gemeenebest militaire begraafplaats Bedford House cemetery (Ieper), Cluster van Gemeenebest militaire begraafplaats Palingbeek (Ieper), Franse ossuaire met obelisk (Heuvelland), Cluster van Gemeenebest militaire begraafplaats Spanbroekmolen (Heuvelland), (N-)Iers monument Island of Ireland Peace Tower (Mesen), Franse militaire begraafplaats Saint-Charles de Potyze (Ieper) en Gemeenebest 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. De als werelderfgoed erkende WO-I-sites zijn allen beschermd als monument."

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, dient 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 en herdenkingsmonumenten.

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.

3.1.3 Ruimtelijke scheiding ten aanzien van woningen in woongebied

Voormelde algemene ruimtelijke principes geven een goede algemene leidraad voor de inplanting van grootschalige windturbines. In Vlaanderen gelden er, in tegenstelling tot andere Europese landen³ en regio's, evenwel geen afstandsregels ten aanzien van woningen of woongebieden.

Ondertussen is er een tendens tot steeds groter wordende turbines met langere rotoren. Dergelijke windturbines hebben een grotere potentiële impact op de omgeving, het landschap en de nabije bewoning. Dit maakt dat de afstand tot woningen in woongebieden een belangrijk element is in de afweging van de verenigbaarheid van een aanvraag met de goede ruimtelijke ordening. Artikel 4.3.1, §2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, dat een reeks aandachtspunten en criteria bevat die van tel zijn bij die afweging, vermeldt onder meer schaal, visueel-vormelijke elementen en functionele inpasbaarheid. Door een zekere afstand te bewaren kan de visuele impact beperkt worden, kan een schaalbreuk worden vermeden en kan de inplanting van de turbine beter verzoend worden met de woonfunctie in de nabijheid. Dat is onder meer belangrijk voor het draagvlak voor grootschalige windturbines.

Bij die afweging van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening kan men, als uitgangspunt hanteren dat een afstand van minstens drie maal de tiphoogte tussen een nieuwe grootschalige windturbine met tiphoogte van 200 meter of meer, en de meest nabij gelegen bestaande woning in woongebied aangewezen is.

Er zijn gebieden waar windturbines tot het landschapsbeeld zijn gaan behoren. Denk maar aan inplantingen in havengebieden en grootschalige industriegebieden of langs autosnelwegen. Daar fungeren windturbines als markeerders in het landschap en geldt als uitgangspunt dat hun aanwezigheid een ruimtelijk beperktere impact heeft.

In volgende situaties zal bij de afweging geen aangewezen afstand worden meegegeven, op voorwaarde dat er geen inbreuk is op de leefbaarheid, de beginselen van goede ruimtelijke ordening, ruimtelijke inpasbaarheid of de geldende VLAREM-normen:

- (i) Repoweringsprojecten;
- (ii) Aanvragen in zeehavengebieden en in grootschalige industrieterreinen;
- (iii) Langs autosnelwegen.

³ Arcadis (2022). 'Onderzoek afstandsnormen windturbines'. Onderzoek uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat in Nederland

Er blijft telkens een dossiergewijze afweging nodig waarbij ook alle andere relevante beoordelingscriteria voor de goede ruimtelijke ordening in overweging worden genomen.

Bij het inschatten van de gewenste afstand van grootschalige windturbines ten opzichte van verspreide of geclusterde bewoning buiten de daartoe bestemde woongebieden gelden dezelfde aandachtspunten, zonder dat er een aangewezen afstand kan meegegeven worden. Ook hier spelen alle aandachtspunten en criteria van goede ruimtelijke ordening, in het bijzonder schaal, visuele impact en functionele inpasbaarheid.

Wat hierboven gesteld wordt over gewenste afstand ten opzichte van woningen in woongebied heeft geen betrekking op andere hinderaspecten dan het visuele en de ruimtelijke inpasbaarheid. Voor die andere hinderaspecten gelden de VLAREM-normen die onverkort van toepassing blijven. Krachtens artikel 4.3.3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening moet een vergunning worden geweigerd als ze niet aan die normen voldoet of worden in de aan de vergunning verbonden voorwaarden waarborgen opgenomen met betrekking tot de naleving van de sectorale regelgeving.

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 appartementsgebouwen, 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 gebouwen 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:

- Binnen **havengebieden, bedrijventerreinen, logistieke knooppunten en ontginningsgebieden** kunnen kleine windturbines aanvaard worden, zowel vrijstaand als op gebouwen, zolang ze niet interfereren met grootschalige turbines of inplantingslocaties voor grootschalige windturbines 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.

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

- **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 LOCATIEKEUZE

4.1 Localisatienota

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, met aandacht voor dichtbijgelegen woningen, waarbij ook de scheidingsafstand wordt gevisualiseerd.
- de mogelijke impact op naburig werelderfgoed, geanalyseerd via de methodiek van de Heritage Impact Assessment

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.

4.2 Gemeentelijke en regionale visies

De bevoegdheid inzake de beoordeling van omgevingsvergunningsaanvragen voor grootschalige windturbines ligt bij het Vlaams gewest.

Het staat lokale overheden vrij om voor zichzelf beoordelingskaders op te maken en zich daaraan te houden in hun advies- of beslissingspraktijk, maar in de rechtspraak werd reeds bij herhaling benadrukt dat dergelijke beoordelingskaders niet bindend zijn (RvVb 20 juni 2017, nr. A/1617/0961). Ten aanzien van provinciale beleidskaders heeft de Raad van State ook al ten overvloede benadrukt dat die niet bindend zijn voor de gewestelijke vergunningverlenende overheid (RvS 27 oktober 2011, nr. 216.032, Van Gucht). Zelfs indien dergelijk beoordelingskader beschouwd wordt als een zogenaamde beleidsmatig gewenste ontwikkeling, bestaat er voor de vergunningverlenende overheden geen verplichting om dit kader te betrekken in de toetsing van de aanvraag aan de goede ruimtelijke ordening. Artikel 4.3.1, §2, 1e lid, 2° VCRO voorziet in de mogelijkheid voor de vergunningverlenende overheid om rekening te houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen, zonder dat ze hiertoe verplicht is.

Voorspelbaarheid draagt echter bij aan het draagvlak. Initiatieven van lokale besturen, waarbij er een duidelijke en ambitieuze visie wordt uitgetekend met betrekking tot de preferentiële locaties voor de inplanting van een substantieel potentieel aan windturbines, worden aangemoedigd. De lokale besturen bekomen ook de mogelijkheid om in uitvoering van de in decreetgeving omgezette REDIII-richtlijn “versnellingszones” voor windenergie af te bakenen.

Het Vlaams gewest kan binnen de wettelijke grenzen van haar beoordelingsbevoegdheid rekening houden met de ruimtelijke handvaten die lokale besturen aanrijken met het oog op een gecoördineerde ontwikkeling van het windturbinepatrimonium op hun grondgebied, indien deze opgenomen zijn in een gemeentelijk of provinciaal ruimtelijk beleidsplan (en dus de daarbij gevolgde participatieve procedure hebben gevolgd tot vaststellen van dergelijk plan).

Jo Brouns
Vlaams Minister van Landbouw en Omgeving