

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 223.206 van 18 april 2013
in de zaak A. 203.974/VII-38.463.**

In zake : 1. Jan HOLVOET
 2. Bernard DEFRENNE
 3. Dirk HONORÉ
 4. Jean Marie BRUNIN
 5. Luc DELMULLE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Michiel Deweirdt
 kantoor houdend te 8500 Kortrijk
 Doorniksewijk 66
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door
de Vlaamse regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Bronders
kantoor houdend te 8400 Oostende
Archimedesstraat 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :
de NV IVC
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jan Bouckaert en Durkadin Yilmaz
kantoor houdend te 1000 Brussel
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 8 maart 2012, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur
en Cultuur van 9 januari 2012 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van

de deputatie van de provincie West-Vlaanderen van 2 december 2010, houdende het weigeren aan de NV IVC van de vergunning voor het exploiteren van drie windturbines, gelegen aan de Nijverheidslaan te Avelgem, gegrond wordt verklaard, de beroepen beslissing wordt opgeheven en de gevraagde milieuvergunning wordt verleend.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord en de verzoekers hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 8 mei 2012. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Dieter Decock heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoekers en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 14 maart 2013.

Staatsraad Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Michiel Deweirdt, die verschijnt voor de verzoekers, advocaat Fauve Nowé, die loco advocaat Bart Bronders verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Durkadin Yilmaz, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Dieter Decock heeft advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. De tussenkomende partij baat aan de Nijverheidslaan te Avelgem een vinylverwerkend bedrijf uit. Zij beschikt in dit verband over een milieuvergunning, geldig tot 17 oktober 2016.

4. Met het oog op de opwekking van groene stroom voor de werking van haar bedrijf, dient de tussenkomende partij op 31 mei 2010 een milieuvergunningsaanvraag in voor de exploitatie van drie windturbines.

5. De deputatie van de provincie West-Vlaanderen weigert de gevraagde vergunning.

6. De tussenkomende partij dient tegen deze weigeringsbeslissing een administratief beroep in.

7. Het Agentschap voor Natuur en Bos geeft een ongunstig advies voor windturbine 3; windturbines 1 en 2 worden door dit Agentschap "vanuit avifaunistisch oogpunt als minder bedreigend aanzien, doch (...) vanuit landschapsecologisch standpunt ook niet (als) ideaal" beschouwd. Het Vlaams Energieagentschap verleent een gunstig advies. De NV Waterwegen en Zeekanaal en het directoraat-generaal Luchtvaart adviseren voorwaardelijk gunstig. De afdeling Milieuvergunningen en de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie verlenen een gunstig advies, behalve voor windturbine 3.

Het advies van de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid luidt als volgt :

"De aanvrager komt in beroep tegen de weigering van de milieuvergunning door de deputatie, inzake het exploiteren van drie nieuw te plaatsen windturbines.

De drie turbines, in een niet lineaire opstelling, zouden komen in een gebied voor milieubelastende industrie volgens het gewestplan Kortrijk, goedgekeurd bij koninklijk besluit van 4 november 1977.

De gebieden voor milieubelastende industrieën zijn volgens artikel 8 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen bestemd voor bedrijven die om economische of sociale redenen moeten worden afgezonderd.

Deels geldt ook het bijzonder plan van aanleg nr. 4 'Industriezone', goedgekeurd bij ministerieel besluit van 31 december 1991, dat slechts eenzelfde algemene bestemming als 'zone voor milieubelastende industrieën' aanduidt.

Er geldt geen nadere stedenbouwkundige ordening.

Turbine 3 komt tot circa 90 meter tot het oostelijk aanliggend natuurgebied.

Deze volledig uitgebouwde industriezone, langs de Schelde ongeveer 800 meter breed en met een grootste diepte van circa 700 m, wordt ten westen begrensd door een reservatiestrook en natuurgebied, ten noorden door een specifieke bufferzone, met verder recreatiegebied. Ten oosten grenst het natuurgebied. Aan de zuidzijde ligt de Schelde, met aan de overkant het gehucht Eglise St. Martin waar vóór de oudere woonkern, industriële uitbouw is gegroeid aan de Scheldeoever (Waals gewest, gemeente Celles).

Windturbines blijven planologisch conform met het wettelijk industrieel karakter van de plaats, juist waar het gewestplan af te zonderen inplantingen naar dergelijke zoneringen verwijst. Nochtans heeft de Vlaamse Windwerkgroep op 14 oktober 2010 een ongunstig advies uitgebracht, verwijzend naar de ruimere, minder aangetaste omgeving, waarbinnen de turbines landschappelijk niet inpasbaar zijn.

Waar artikel 4.3.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening in de eerste plaats de verenigbaarheid met de planologische voorschriften en met de vereisten van een goede plaatselijke ordening stelt (de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid) kan het project binnen de intensieve uitbouw van het plaatselijk industriegebied gunstig geadviseerd worden.

Enkel een volledig samengesteld bouwdoossier evenwel kan een wettelijk geargumenteerde standpunt uitlokken. Daarbij kan eventueel verder in rekening genomen worden de van west naar oost lopende nog homogene (open) ruimte (uitgezonderd het betreffende industriegebied) ten noorden van de Schelde, natuurgebied volgens het gewestplan.

De meegaande aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning is uiteindelijk ingetrokken door de aanvrager, er is dus vooralsnog geen wettelijke beslissing

door de bevoegde overheid omtrent de stedenbouwkundige conformiteit van het project.

Het voorstellen van de voorwaarden, nodig om de hinder van de inrichting te beperken tot een voor de omgeving aanvaardbaar niveau, behoort tot de bevoegdheid van de afdeling Milieuvergunningen".

8. Op 9 januari 2012 verklaart de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur het administratief beroep gegrond. De beroepen beslissing wordt opgeheven en de gevraagde vergunning wordt verleend.

Dit is het bestreden besluit. De motivering daarvan luidt als volgt :

"Gelet op de ligging van de inrichting in een gebied voor milieubelastende industrieën volgens het gewestplan 'Kortrijk', vastgesteld bij het koninklijk besluit van 4 november 1977;

(...)

Overwegende dat het beroep ingediend door de exploitant betrekking heeft op het weigeren van de milieuvergunning voor het exploiteren van een windturbinepark bestaande uit 3 windturbines van maximaal 2.300 kW elk en 3 transformatoren met een Individueel nominaal vermogen van maximaal 3.200 kVA;

Overwegende dat tijdens het openbaar onderzoek 2055 bezwaren werden ingediend; dat er zowel bezwaarschriften van omwonenden uit Vlaanderen als uit Wallonië werden ingediend; dat de voornaamste argumenten betrekking hebben op de visuele impact, de ligging volledig ingesloten door landschappelijk waardevol agrarisch gebied en natuurgebied, de aanslag op leef- en broedgebieden van vogels, geluidshinder, hinder door slagschaduw, veiligheid onder andere met betrekking tot ijsafzetting, enzoverder;

Overwegende dat de 3 windturbines in een driehoekige opstelling zouden geplaatst worden in een industriegebied; dat windturbine 1 voorzien is op de parking van het bedrijf Balta, windturbine 2 ten zuiden van het bedrijf IVC en windturbine 3 ten noorden van IVC; dat het industriegebied ten zuiden van het project grenst aan de Schelde; dat aan de overkant van de Schelde het grondgebied van het Waalse gewest begint; dat de afstanden tot woongebieden in het Waalse gewest ongeveer 500 m bedraagt; dat het gebied ten westen grenst aan de N391 met aan de overkant van deze weg een natuurgebied; dat de afstand van de dichtstbijzijnde windturbine (WT1) tot dit natuurgebied ongeveer 285 m bedraagt; dat er ten noorden/noordwesten van het industriegebied een bufferzone van ongeveer 75 m ligt met daarachter een recreatiegebied; dat ten noorden een woongebied gelegen is op ongeveer 250 m van windturbine 3; dat ten noorden/noordoosten een natuurgebied ligt op ongeveer 35 m van windturbine 3;

Overwegende dat het windturbine project gelegen is in een belangrijke

trekroute voor vogels voor Waalse en Franse Vogelrichtlijngebieden; dat het project op de grens ligt van een natuurgebied en gelegen is in de omgeving van het plangebied waar momenteel het natuurinrichtingsproject 'West-Vlaamse Scheldemeersen' in ontwikkeling is;

Overwegende dat in aanvulling van de lokalisatienota een bijkomende studie naar de mogelijke impact op seizoenale trekvogels werd opgemaakt op 25 november 2010 door een studiebureau; dat na overleg met het Agentschap voor Natuur en Bos (ANB) en het Instituut voor Natuur en Bosbeheer (INBO) op 26 april 2011 nog een tweede aanvullende nota werd opgemaakt inzake de effecten op lokale vogels gezien de nabijheid van natuurgebied op ongeveer 35 m en het Vlaams Ecologisch Netwerk op ongeveer 100 m van de geplande windturbine 3;

Overwegende dat uit de eerste aanvullende studies blijkt dat de impact op de trekvogels relatief beperkt zal zijn; dat ANB in haar subadvies van 2 mei 2011 stelt dat het effect van de 3 geplande turbines op de seizoenstrekroute niet als significant gezien kan worden ondanks het feit dat er een zekere hoeveelheid verstoring en aanvaringskans zal aanwezig zijn;

Overwegende dat het natuurontwikkelingsproject 'West-Vlaamse Scheldemeersen' gestart is in 2002 en dat daarin enkele gebieden voorzien zijn die specifiek ingericht worden voor water- en weidevogels; dat enkele werken nu reeds werden uitgevoerd en andere zijn gepland;

Overwegend dat de in de studie van 26 april 2011 genoemde verstoringsafstanden, namelijk <100 meter voor zangvogels, tot 200 m voor weide- en watervogels tijdens het broedseizoen en 150-400 m voor onder andere watervogels en steltlopers buiten het broedseizoen als gemiddelde waarden kunnen genomen worden; dat echter volgens het ANB een zone van 300 m rond de windturbines een breed geaccepteerde afstand is voor de meeste broedvogelsoorten;

Overwegende dat bijzondere aandacht moet gevestigd worden op het voorkomen van de bruine kiekendief (Bijlage I lijst van de Europese Vogelrichtlijn); dat deze soort werd waargenomen rond het perceel waar windturbine 3 gepland is; dat de kans op een broedgeval op die locatie erg waarschijnlijk is met een snelle versteviging van de broedpopulatie tot gevolg gezien de lopende natuurontwikkeling; dat de bruine kiekendief bijzonder schaars is in Vlaanderen; dat de Scheldevallei samen met de Dijlevallei in het Leuvense de enige rechtstreekse verbinding vormt voor de soort tussen de kerngebieden in Vlaanderen, met name de kustpolders en het Schelde-estuarium; dat de broedpopulatie van bruine kiekendief in Vlaanderen geschat werd op 90 broedkoppels; dat omwille van de relatief kleine aantallen, alle broedgebieden van bruine kiekendief in Vlaanderen afgebakend werden als 'bijzonder broedvogel gebied' in de vernieuwde Vlaamse risicoatlas vogels-windturbines van het INBO en aangeduid als 'zeer belangrijk'-groot risico' (J. Everaert); dat er bijgevolg kans bestaat op een belangrijk effect door verstoring en/of aanvaring bij de bruine kiekendief; dat bruine kiekendieven vooral rond de broedlocatie en op trek regelmatig op rotorhoogte vliegen van de windturbines;

Overwegende dat het ANB ongunstig advies geeft voor windturbine 3 omdat het braakliggend perceel waar deze komt te staan kan aanzien worden

als een soort natuurbuffer rond het kleine industriegebied midden in de Avelgemse Scheldemeersen; dat in het kader van de gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen voor bijvoorbeeld bruine kiekendief, voortvloeiend uit de afbakening van de speciale beschermingszones (habitat- en vogelrichtlijngebieden), doelen zoals nestbescherming, vermijden van verstoring in broedgebieden en instandhouding van voldoende open ruimte rond de broedgebieden zeer belangrijk zijn;

Overwegende dat op 19 september 2011 nog een aanvullende nota werd opgesteld met betrekking tot de effecten van de windturbines op de vestiging van bruine kiekendief langs de Schelde; dat geconcludeerd kan worden dat de plaatsing van de windturbines te Avelgem geen effect zal hebben op de vestigingsmogelijkheden van de bruine kiekendief elders in het dal van de Schelde; dat mocht zich in de toekomst in de nabijheid van Avelgem een broedpaar vestigen, een aanvaring niet geheel uit gesloten is; dat gezien de dichtheid waarin de soort voorkomt en de relatief lage aanvaringskans van de soort het aantal slachtoffers kleiner zal zijn dan 1 per jaar; dat daarmee de grens van 1 % additionele sterfte niet overschreden wordt waardoor er geen significant negatief effect van de windturbines op de Belgische broedpopulatie is;

Overwegende dal er van het windturbineproject geen belangrijke effecten worden verwacht op de natuurwaarden in de omgeving;

Overwegende dat aan de aanvraag geluidsberekeningen werden toegevoegd uitgevoerd met het softwarepakket WindPro; dat de geluidsberekeningen grafisch werden weergegeven door het tekenen van de iso-geluidscontouren op een topografische kaart; dat hieruit blijkt dat er zich een 8-tal woningen bevinden tussen de iso-geluidscontouren van 49 dB(A) en 44 dB(A) en een 50-tal woningen tussen de 44 dB(A) en 39 dB(A);

Overwegende dat de omliggende woningen gelegen zijn in agrarisch gebied, in een woongebied op minder dan 500 m van een industriegebied en in industriegebied; dat de geluidscontouren afgetoetst werden aan de richtwaarden uit de omzendbrief EME/2006/01 - RO/2006/02; dat echter op 28 oktober 2011 het wijzigingsbesluit van titel I en titel II van het VLAREM voor de tweede maal principieel werd goedgekeurd door de Vlaamse Regering; dat in dit wijzigingsbesluit gesteld wordt dat het geluid afkomstig van de windturbines moet voldoen aan volgende richtwaarden:

gebied	richtwaarde in $L_{Aeq, 15min}$ dB(A) in openlucht		
	overdag 7u-19u	's avonds 19u-22u	's nachts 22u-7u
1° Gebieden voor verblijfsrecreatie	44	39	39
2°a Gebieden of delen van gebieden, uitgezonderd woongebieden of delen van woongebieden, gelegen op minder dan 500 m van industriegebieden	50	45	45

2°b Woongebieden of delen van woongebieden op minder dan 500m gelegen van industriegebieden	48	43	43
3°a Gebieden of delen van gebieden, uitgezonderd woongebieden of delen van woongebieden, op minder dan 500 m gelegen van gebieden voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen, van dienstverleningsgebieden of van ontginningsgebieden tijdens de ontginning	48	43	43
3°b Woongebieden of delen van woongebieden op minder dan 500 m gelegen van gebieden voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen, van dienstverleningsgebieden of van ontginningsgebieden, tijdens de ontginning	44	39	39
4° Woongebieden	44	39	39
5° Industriegebieden, dienstverleningsgebieden, gebieden voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen en ontginningsgebieden tijdens de ontginning	60	55	55
5bis° Agrarische gebieden	48	43	43
6° Recreatiegebieden, uitgezonderd gebieden voor verblijfsrecreatie	48	43	43
7° Alle andere gebieden, uitgezonderd: bufferzones, militaire domeinen en deze waarvoor in bijzondere besluiten richtwaarden worden vastgelegd	44	39	39
8° Bufferzones	55	50	50
9° Gebieden of delen van gebieden op minder dan 500 m gelegen van voor grindwinning bestemde ontginningsgebieden tijdens de ontginning	48	43	43

Overwegende dat het achtergrondgeluid de norm is indien het

achtergrondgeluid hoger is dan de hierboven genoemde richtwaarden; dat in de studie van 2 november 2010 en de aanvullende studie van 28 april 2011 het oorspronkelijk omgevingsgeluid werd bepaald in functie van de windsnelheid en windrichting; dat voor de meest nabij gelegen woningen te Vredestraat 60, Avelgem en Rue du Rivage 3, Mont-de-l'Enclus de geluidsimpact werd bepaald van de 3 geplande windturbines rekening houdend niet de windsnelheid en windrichting; dat de $L_{a95, 1h}$ in de Vredestraat 60, 41/39 dB(A) bedraagt tijdens de weekdays en 43/39 dB(A) tijdens het weekend; dat de $L_{a95, 1h}$ in de Rue du Rivage 3, 31/32 dB(A) bedraagt tijdens de weekdays en 36/33 dB(A) tijdens het weekend; dat uit de analyse blijkt dat voor de woning te Avelgem WT1 en WT2 het omgevingsgeluid niet significant beïnvloeden; dat WT3 gedurende de nacht 9% van de periode significant negatief (stijging omgevingsgeluid tussen 1 dB(A) en 5 dB(A)) is voor het oorspronkelijk omgevingsgeluid; dat voor de woning te Mont-de-l'Enclus WT1 en WT3 niet significant zijn voor het oorspronkelijk omgevingsgeluid; dat WT2 gedurende 46% van de nachtperiode significant negatief is en gedurende 9% van de nacht zeer significant negatief (stijging omgevingsgeluid tussen 5 dB(A) en 10 dB(A)) is voor het oorspronkelijk omgevingsgeluid; dat hieruit kan afgeleid worden dat de projectzone gelegen is in een relatief stil gebied;

Overwegend dat het achtergrondgeluid niet hoger is dan de hierboven genoemde richtwaarden; dat bijgevolg deze richtwaarden van toepassing zijn; dat geluidsreducerende maatregelen moeten genomen worden zodat aan de richtwaarden kan worden voldaan; dat het aangewezen is om een geluidsmeting ter controle op te leggen ter hoogte van de woningen waar niet steeds wordt voldaan aan de norm;

Overwegende dat de draaiende wieken van windturbines hinder kunnen veroorzaken door hun bewegende schaduw, slagschaduw genaamd; dat bij de milieuvergunningaanvraag een slagschaduwstudie werd bijgevoegd waarin de te verwachten slagschaduw werd berekend met WindPro software;

Overwegende dat bij de berekening van de hoeveelheid slagschaduw rekening werd gehouden met het gemiddeld aantal uren zonneschijn, met de distributie van de windrichting en het aantal operationele uren van de turbine per windrichtingssector; dat met deze aannames een schaduwkaart werd gemaakt met iso-schaduwlijnen; dat per slagschaduwreceptor de verwachte schaduwduur werd berekend;

dat de slagschaduwcontouren afgetoetst werden aan 30-uur norm slagschaduw per jaar uit omzendbrief de EME/2006/01-R0/2006/02; dat echter op 28 oktober 2011 het wijzigingsbesluit van titel I en titel II van het VLAREM principieel werd goedgekeurd door de Vlaamse Regering; dat volgens dit wijzigingsbesluit een norm geldt van 8 uur per jaar effectieve slagschaduw en 30 minuten per dag effectieve slagschaduw voor elk slagschaduwgevoelig object;

Overwegende dat uit die berekeningen blijkt dat een 20-tal woningen binnen de 10 uren slagschaduwcontour zijn gelegen; dat het nemen van milderende maatregelen voor dit project noodzakelijk is om de hinder door slagschaduw tot een aanvaardbaar niveau van 8 uur/jaar en maximaal 30 minuten per dag effectieve slagschaduw te reduceren; dat mits het uitvoeren van milderende maatregelen de hinder door slagschaduw tot een aanvaardbaar

niveau gebracht kan worden;

Overwegende dat ter controle van de hoeveelheid effectieve slagschaduw de exploitant voor elk relevant slagschaduwgevoelig object de coördinaten en een slagschaduwkalender ter beschikking moet houden; dat een slagschaduwgevoelig object een binnenruimte is waar slagschaduw van windturbines hinder kan veroorzaken; dat de eerste twee jaren een controlerapport opgesteld moet worden waarin eventueel milderende maatregelen opgegeven worden om de effectieve slagschaduw te beperken tot maximaal 8u per jaar en maximaal 30 minuten per dag; dat dit bereikt kan worden door:

- de turbine stil te leggen indien de norm overschreden zou worden;
- aan te tonen dat omwille van fysieke redenen geen hinder door slagschaduw kan optreden (vb. zonnewering geïnstalleerd, slagschaduw beplanting aanwezig enkel in bloeimaanden, objecten tussen windturbine en slagschaduwgevoelig object, geen ramen in de richting van de windturbines);
- aan te tonen dat tijdens de periodes dat de verwachte slagschaduw op zou treden geen personen gehinderd worden (vb. slagschaduw buiten de kantooruren, slagschaduw op die magazijnen waar geen hinder ondervonden kan worden,

Overwegende dat de windturbines gecertificeerd moeten zijn volgens de geldende IEC-normering; dat volgende risicobeperkende maatregelen moeten voorzien worden: redundant remsysteem om te voorkomen dat een turbine boven het nominale toerental gaat, een bliksemafleidersysteem en een ijsdetectiesysteem;

Overwegende dat het aanvraagdossier een analyse bevat van de externe risico's uitgevoerd door een erkend deskundige veiligheid; dat deze studie steunt op het rapport 'Studie Windturbines en Veiligheid' uitgevoerd in opdracht van de Vlaamse Overheid; dat de maximale werpafstanden bij bladbreuk berekend zijn op 135 m bij nominaal toerental, 179 m bij remmen en 346 m bij overtoeren; dat iso-risicocontouren (10^{-5} , 10^{-6} en 10^{-7}) werden berekend;

Overwegende dat het directe mensrisico aanvaardbaar is buiten een straal van maximaal 35 m rond de mast van de turbines; dat er met alle eigenaars van percelen binnen deze 10^{-5} risicocontour overeenkomsten werden afgesloten en er geen externe activiteiten plaatsvinden of personen permanent aanwezig zijn; dat de 10^{-5} risicocontour en 10^{-7} risicocontour respectievelijk op maximaal 135 m en maximaal 178 m ligt; dat er zich binnen deze zones geen woningen noch kwetsbare locaties bevinden;

Overwegende dat met betrekking tot het groepsrisico kan gesteld worden dat onbeschermde personen getroffen kunnen worden binnen een afstand gelijk aan de maximale werpafstand bij bladbreuk; dat op 245 m ten westen van WT3 voetbalvelden gelegen zijn; dat de veiligheidsdeskundige er in de studie van uitgaat dat maximaal 20 personen gelijktijdig getroffen kunnen worden bij bladbreuk; dat enkel bij een windturbine die in overtoeren gaat de maximale effectafstand de 245 m zal overschreden worden; dat op basis van de faalkans bij overtoeren een toetsing aan de grenscurve voor het groepsrisico uitgevoerd werd, waaruit blijkt dat het groepsrisico aanvaardbaar is;

Overwegende dat binnen de afstand voor mastbreuk gebouwen gelegen zijn waar personen aanwezig kunnen zijn; dat deze gebouwen in de

veiligheidsstudie zijn opgelijst met het aantal personen en hun aanwezigheidspercentage op jaarbasis; dat de kans op dodelijke slachtoffers is berekend en getoetst aan de grenscurve voor het groepsrisico; dat daaruit blijkt dat het risico aanvaardbaar is;

Overwegende dat met betrekking tot de indirecte risico's de impact van de windturbines op bovengrondse installaties voor Seveso en (bovengrondse en ondergrondse) transportleidingen geëvalueerd wordt; dat een verhoging van minder dan 10% van de intrinsieke faalkans als gevolg van de aanwezigheid van een windturbine aanvaardbaar wordt geacht;

Overwegende dat er 2 LPG-tanks in de onmiddellijke omgeving zijn gelegen; dat LPG-tank B tussen de 3 windturbines ligt; dat de verhoging, van de intrinsieke faalkans ver onder de toegelaten 10% zit waardoor het risico verwaarloosbaar is; dat LPG-tank A op ongeveer 50 m van WT2 ligt; dat de toename van de faalkans ver boven de 10% toegelaten toename zit; dat de nv IVC deze LPG-tank wil verplaatsen naar een afstand van minimaal 136 m van de dichtstbijzijnde windturbine; dat deze verplaatsing nog moet aangevraagd worden; dat de windturbines slechts geëxploiteerd mogen worden wanneer LPG-tank A verplaatst is; dat het aangewezen is dit op te leggen in een bijzonder voorwaarde;

Overwegende dat er geen bovengrondse en ondergrondse leidingen met Seveso-producten gesitueerd zijn binnen de maximale effect-afstand van de gevraagde windturbines;

Overwegende dat het subadvies van het Directoraat-generaal Luchtvaart gunstig is voor het plaatsen van de 3 windturbines met een maximale hoogte van 150 m mits een gepaste bebakening volgens CIR-GDF 03 'Circulaire bebakening hindernissen' wordt voorzien;

Overwegende dat samenvattend gesteld kan worden dat de inplanting van de windturbines op de vooropgestelde locatie mits het naleven van de bijzondere voorwaarden vanuit het standpunt van veiligheid aanvaardbaar wordt geacht;

Overwegende dat het subadvies van de waterbeheerder de nv Waterwegen en Zeekanaal van 2 februari 2011 voorwaardelijk gunstig is; dat hierin wordt gesteld dat windturbine 2 en 3 gelegen zijn in effectief overstromingsgevoelig gebied waarbij windturbine 3 eveneens in een risicozone voor overstroming ligt; dat de constructies een bepaald volume innemen in overstromingsgebied; dat het innemen van volume enkel mogelijk is indien de ruimte die verloren gaat voor water gecompenseerd wordt; dat de inname van overstromingscapaciteit moet gecompenseerd worden in niet-overstromingsgevoelig gebied; dat er voor windturbine 2 en 3 een compensatie moet voorzien worden van 98,91 m³ per windturbine; dat dit moet voorzien worden op niet-overstromingsgevoelig gebied binnen het perceel van windturbine 2;

Overwegende dat de bedrijvigheid van de inrichting planologisch conform is met het wettelijk bepaald industrieel karakter van de plaats;

Overwegende dat de inrichting verenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften en de goede ruimtelijke ordening;

Overwegende dat de hinder voor mens en milieu en de risico's voor de externe veiligheid, veroorzaakt door de gevraagde inrichting tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt;

Overwegende dat er bijgevolg aanleiding toe bestaat het beroep gegrond te verklaren en het bestreden besluit op te heffen".

IV. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunten van de partijen

9. De verzoekers voeren de schending aan van artikel 27 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna : milieuvergunningsdecreet), de artikelen 6bis, § 1, en 30, § 5, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna : Vlarem I), artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna : motiveringswet) en het materieel motiveringsbeginsel.

Zij stellen dat het windturbineproject niet als een nieuwe inrichting kan worden beschouwd, maar dient te worden gekwalificeerd als een toevoeging aan de bestaande inrichting. De windturbines zijn immers bedoeld voor de opwekking van elektriciteit ten behoeve van de bestaande industriële activiteiten. Vermits de windturbines worden geplaatst op kadastrale percelen waarop de lopende milieuvergunning van de tussenkomende partij geen betrekking heeft, dienen zij te worden beschouwd als een toevoeging in de zin van artikel 2, 4°, van het milieuvergunningsdecreet en kon de vergunning voor de windturbines slechts worden verleend voor een termijn die de duur van de lopende basisvergunning niet overschrijdt. Bovendien heeft de exacte kwalificatie ook zijn weerslag op de te hanteren geluidsnormen.

10. De verwerende partij repliceert dat er slechts sprake kan zijn een verandering van een vergunde inrichting wanneer een reeds vergunde inrichting wordt veranderd. Te dezen wordt er evenwel geen enkele wijziging aangebracht

aan de bestaande milieuvergunning. Ook houden de thans vergunde activiteiten geen enkel verband met de exploitatie van de drie windturbines. Volgens de verwerende partij doet het enkele gegeven dat de opgewekte elektriciteit van de windturbines wordt gebruikt voor de reeds bestaande exploitatie aan het bovenstaande geen afbreuk. Voorts betwist de verwerende partij dat de in het geding zijnde rechtsvraag van belang zou zijn voor de van toepassing zijnde geluidsnormen.

11. De tussenkomende partij hanteert een in wezen gelijklopend verweer. Zij ziet niet in op welke wijze de windturbines zouden leiden tot het vergroten van de opslagcapaciteit, de drijfkracht of de oppervlakte van de bestaande inrichting. Het opwekken van elektriciteit staat volledig los van de reeds vergunde exploitatie, die betrekking heeft op vinylverwerking. Zij besluit dat het gaat om een nieuwe inrichting.

12. In de laatste memorie voegt de verwerende partij toe dat de windturbines na het verstrijken van de termijn voor de milieuvergunning van de tussenkomende partij op 17 oktober 2016 nog groene stroom zullen kunnen leveren aan een andere vennootschap en aan het openbaar elektriciteitsnet, dat er geen enkel verschil bestaat tussen de aanvraag van de tussenkomende partij en de aanvraag die door een "klassieke" producent van groene stroom zou kunnen worden gedaan, en dat, mocht rekening moeten worden gehouden met de bestaande exploitatie van de tussenkomende partij omdat de aanvraag van haar uitgaat, "terwijl dat geenszins het geval zou zijn indien een verder identieke aanvraag (..) zou uitgaan van een andere rechtspersoon", dit "in redelijkheid niet aanvaardbaar (zou) zijn, en zelf een schending (zou) inhouden van het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel". Een en ander zou ook niet stroken met de bedoeling van de decreetgever.

13. De tussenkomende partij argumenteert in haar laatste memorie eveneens dat er geen sprake is van een "toevoegen" van een vergunningsplichtige inrichting aan een bestaande vergunde inrichting in de zin van artikel 2, 4° van het

milieuvergunningsdecreet. Uit het gegeven dat de windturbines deels op de eigendom van de tussenkomende partij, deels op de eigendom van de NV Balta zullen worden ingeplant, leidt de tussenkomende partij af dat de redenering niet opgaat dat de windturbines minstens gedeeltelijk zullen worden ingeplant op percelen waarop de thans geldende vergunning geen betrekking heeft. Daarnaast beklemtoont de tussenkomende partij dat de windturbines wel degelijk op zichzelf staan en geen aanhorigheid vormen van de bestaande industriële activiteiten aangezien enerzijds haar bedrijvigheid kan doorgaan zonder de windmolens en anderzijds de windmolens kunnen blijven functioneren ingeval van stopzetting van de bestaande bedrijvigheid van de tussenkomende partij.

Beoordeling

14. Luidens artikel 6bis, § 1, van Vlarem I dient onder meer voor de verandering van een vergunde inrichting een vergunning te worden aangevraagd wanneer de verandering een toevoeging betreft.

In artikel 2, 4°, van het milieuvergunningsdecreet wordt het "veranderen van een inrichting" en "toevoegen" respectievelijk gedefinieerd als het "wijzigen, uitbreiden, toevoegen" van een inrichting en "het vergroten in opslagcapaciteit, in drijfkracht of in oppervlakte op percelen, waarop de geldende vergunning geen betrekking heeft".

15. De verzoekers maken niet aannemelijk dat de thans vergunde inrichting aan deze voorwaarden voldoet. Het vinylverwerkend bedrijf kan immers ook zonder de betrokken windturbines blijven functioneren zoals voorheen en deze energieopwekkende installatie kan, ook in geval van stopzetting van het vinylverwerkend bedrijf, voort blijven functioneren en desgevallend andere afnemers of het distributienet bevoorraden. De vaststelling dat de windturbines thans voornamelijk "groene" elektriciteit produceren voor het vinylverwerkend bedrijf doet daaraan geen afbreuk. Bovendien kan het op natuurlijke wijze opwekken van elektriciteit niet zomaar worden beschouwd als het "verhogen van

drijfkracht" in de zin van artikel 2, 4°, van het milieuvergunningsdecreet.

Het eerste middel is niet gegrond.

Derde middel

Standpunten van de partijen

16. De verzoekers voeren de schending aan van artikel 23, eerste en derde lid, 4°, van de Grondwet, artikel 1.1.4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna : VCRO), artikel 3 van de motiveringswet en het materieel motiveringsbeginsel. Het middel komt er in essentie op neer dat de verwerende partij wordt verweten geen rekening te houden met de bestaande omgeving, de goede plaatselijke ruimtelijke ordening en de gezondheidsrisico's.

In hun toelichting bij het middel zetten de verzoekers uiteen dat een milieuvergunningsaanvraag in concreto moet worden getoetst aan de goede ruimtelijke ordening en dat de vergunning moet worden geweigerd wanneer de inrichting kennelijk overdreven hinder veroorzaakt voor de burens, met overschrijding van de gewone ongemakken en de verbreking van het evenwicht tussen de naburige erven. Te dezen besluit de overheid volgens hen zonder enige verantwoording of precisering dat de activiteiten verenigbaar zijn met de stedenbouwkundige voorschriften en de goede ruimtelijke ordening, hetgeen niet afdoende is, temeer aangezien er naar aanleiding van de ingetrokken stedenbouwkundige aanvraag negatieve adviezen zijn verleend.

Bovendien is er, steeds volgens de verzoekers, geen rekening gehouden met heel wat omgevingsaspecten, zoals de inplanting naast een ankerplaats in een gebied met grote esthetische waarde, de ligging binnen de relictzone R34001 "Scheldevallei" en de situering van de derde windturbine binnen één van de weinige resterende percelen met een zeer waardevolle relictvegetatie van hooilanden binnen de Schelde.

Voorts zou het bestreden besluit niets vermelden over de mogelijke gezondheidsrisico's, terwijl er nochtans woonkernen zijn in de dichte nabijheid van de windturbines. De verzoekers besluiten hun middel met een kritiek op de evaluatie van de slagschaduwhinder.

17. De verwerende partij repliceert dat artikel 23 van de Grondwet geen directe werking heeft. Van een schending van artikel 1.1.4 VCRO is geen sprake, nu rekening werd gehouden met de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten. Zij stelt voorts dat er in het bestreden besluit wordt verwezen naar het gunstig advies van de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid en wordt overwogen dat de exploitatie conform is met het wettelijk bepaald industrieel karakter van de plaats. Overigens dient bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening in de eerste plaats rekening te worden gehouden met de ordening in de onmiddellijke omgeving. Vermits de inrichting volledig is gelegen in het gebied voor milieubelastende industrie, dient het bestreden besluit, zo stelt de verwerende partij, niet de verenigbaarheid met de aangrenzende bestemmingsgebieden te verantwoorden.

De verwerende partij vervolgt dat zij de hinderaspecten wel degelijk bij haar besluitvorming heeft betrokken. Zo werden er onder meer inzake slagschaduw bijzondere exploitatievoorwaarden opgelegd, waaraan steeds moet zijn voldaan. Het feit dat er slechts gedurende de eerste twee jaar in een rapportageverplichting ter controle is voorzien, doet daaraan volgens haar geen afbreuk.

18. De tussenkomenende partij uit een in wezen gelijklopende repliek. Zij beklemtoont hierbij nog dat de drie windturbines zijn gelegen in een zone voor milieubelastend industriegebied, waar zij thuishoren. Bijgevolg kan volgens haar niet betwist worden dat deze windturbines landschappelijk inpasbaar zijn.

19. In de laatste memorie citeert de verwerende partij uit het advies van de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid van het departement Ruimtelijke Ordening om aan te tonen dat de windturbines wel degelijk verenigbaar zijn met de goede ruimtelijke ordening.

Het betoog in de laatste memorie van de tussenkomende partij sluit daar in essentie bij aan.

Beoordeling

20. De bevoegde overheid moet een milieuvergunningsaanvraag niet alleen op haar milieuhygiënische doch ook op haar stedenbouwkundige merites beoordelen. Deze stedenbouwkundige toets van een milieuvergunningsaanvraag vereist niet alleen de verenigbaarheid met de gewestplanbestemming doch tevens met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening.

De verzoekers betwisten niet dat de betrokken inrichting verenigbaar is met de planologische bestemming, gebied voor milieubelastende industrieën. Voort wordt in de bestreden beslissing ook een beschrijving gegeven van de omgeving. Ook wordt in het advies van de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid de ruimtelijke impact van de inrichting onderzocht en in het kader van de beoordeling van de aanvaardbaarheid op milieutechnisch vlak aanvaardbaar bevonden.

Wie in de nabijheid van een dergelijk gebied woont moet de gevolgen ondergaan die verbonden zijn aan de realisatie van de bestemming in dat gebied indien uit de milieuvergunning blijkt dat de hinder afkomstig van de inrichting de grenzen van het aanvaardbare niet overschrijdt.

Volgens de verzoekers is de inrichting niet in overeenstemming met de rond het betrokken gebied voor milieubelastende industrieën gelegen

(woon)zones en is geen rekening gehouden met "de draagkracht van de omliggende gebieden". Dat onderzoek gaat evenwel de opdracht van het bestuur te buiten. Bij de beoordeling van de conformiteit van een inrichting met het bestemmingsvoorschrift moet het bestuur, dat een milieuvergunning verleent, onderzoeken of de inrichting, met de hinder die zij veroorzaakt, kan worden ingepast in de bestemmingsvoorschriften van de betrokken percelen. Te dezen betreft dit de vraag of de inrichting past in een zone voor milieubelastende industrieën. Er dient in beginsel niet onderzocht of de inplanting ook gevolgen kan hebben in naastliggende zones met een andere bestemming. Dat in dit geval naast de industriezone een woonzone gelegen is maakt te dien aanzien geen verschil uit, aangezien het gewestplan aangenomen heeft dat de beide zones naast elkaar konden bestaan en de personen die zich in de woonzone vestigen aldus goed weten dat hun gebouw zich vlakbij een zone bevindt waarvan een zekere hinder kan uitgaan.

In de motivering van de bestreden beslissing wordt uitgebreid aandacht besteed aan de mogelijke geluidsoverlast, de te verwachten slagschaduw en mogelijke andere veiligheidsrisico's. Het komt de Raad van State als bestuursrechter niet toe het feitelijk onderzoek van de vergunningsaanvraag en meer in het bijzonder van de gezondheidsproblematiek over te doen. Noch de omstandigheid dat het antwoord niet overeenstemt met wat de verzoekers zouden wensen, noch het feit dat op technisch-wetenschappelijk vlak misschien andere standpunten zouden mogelijk zijn - wat te dezen echter niet blijkt - kunnen leiden tot de juridische vaststelling dat de motivering en het dictum onwettig of kennelijk onredelijk zouden zijn.

Het derde middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent de debatten.

2. De Raad van State gelast het door de auditeur-generaal aan te stellen lid van het auditoraat het onderzoek van de zaak voor te zetten.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van achttien april tweeduizend dertien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Luc Hellin