

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**VIIe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 226.570 van 27 februari 2014  
in de zaak A. 205.938/VII-38.615.**

In zake : de NV C. GEN ZEEBRUGGE  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Bob Martens en tevens door  
advocaat Els Empereur  
kantoor houdend te 2018 Antwerpen  
Brusselstraat 59  
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

Tussenkomen partij :  
de NV EVELOP BELGIUM  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaten Tom Malfait en Liesbet Linthout  
kantoor houdend te 9000 Gent  
Kasteellaan 141  
bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1. Het beroep, ingesteld op 2 augustus 2012, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 11 juni 2012 waarbij het bestuurlijk beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie West-Vlaanderen van 11 augustus 2011, houdende het verlenen van de milieuvergunning aan de NV Evelop Belgium

voor het exploiteren van twee windturbines en bijhorende transformatoren, gelegen aan de Achterhaven te Zeebrugge, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard, de beroepen beslissing wordt gewijzigd en de gevraagde vergunning, mits wijziging van de bijzondere exploitatievoorwaarden, wordt verleend.

## *II. Verloop van de rechtspleging*

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 2 oktober 2012. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Dieter Decock heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 26 september 2013.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Ive Van Giel, die loco advocaten Bob Martens en Els Empereur verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Clive Rommelaere, die loco advocaat Bart Bronders verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Liesbet Linthout, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Dieter Decock heeft een met dit arrest eensluidend 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*

3.1. De verzoekende partij wenst over te gaan tot de oprichting en exploitatie van twee windturbines aan de Barlenhuisstraat 2 te Brugge. Met het oog hierop dient zij op 8 juli 2010 respectievelijk op 14 juli 2010 een stedenbouwkundige en een milieuvergunningsaanvraag in. Op 5 november 2010 verkrijgt zij de gevraagde milieuvergunning. De overeenkomstige stedenbouwkundige vergunning wordt haar evenwel geweigerd bij besluit van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van 12 januari 2011. De verzoekende partij dient tegen deze weigeringsbeslissing een verzoekschrift tot vernietiging in bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

3.2. De tussenkomende partij wenst in de nabije omgeving van het voorgenomen project van de verzoekende partij, meer bepaald aan de Achterhaven van Zeebrugge, eveneens een windturbinepark uit te baten. In dit verband dient ook zij op 4 oktober 2010 een milieuvergunningsaanvraag in voor de exploitatie van twee windturbines.

3.3. Op 7 april 2011 verleent de deputatie van de provincie West-Vlaanderen de gevraagde vergunning. De verzoekende partij dient tegen deze vergunningsbeslissing een administratief beroep in. Op 2 december 2011 verklaart de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur het beroep gedeeltelijk gegrond. De beslissing van 7 april 2011 wordt gewijzigd, en de gevraagde vergunning wordt, mits wijziging van de bijzondere exploitatievoorwaarden, verleend. Het beroep tegen die beslissing wordt door de Raad van State bij arrest nr. 226.569 van heden verworpen (zaak A. 203.529/VII-38.402).

3.4. Met het oog op de uitbreiding van het windturbinepark dient de tussenkomende partij op 5 april 2011 een milieuvergunningsaanvraag in voor de exploitatie van twee bijkomende windturbines.

3.5. Op 11 augustus 2011 verleent de deputatie van de provincie West-Vlaanderen de gevraagde vergunning.

3.6. De verzoekende partij dient tegen deze vergunningsbeslissing een administratief beroep in.

3.7. Nadat doorheen de administratieve beroepsprocedure de nodige adviezen zijn verleend, verklaart de bevoegde Vlaamse minister op 11 juni 2012 het beroep gedeeltelijk gegrond en wijzigt zij de beroepen beslissing. De gevraagde vergunning wordt, mits wijziging van de bijzondere exploitatievoorwaarden, verleend.

Dit is het bestreden besluit. De motieven ervan luiden als volgt :

"Gelet op de ligging van de inrichting in een gebied voor milieubelastende industrie volgens het gewestplan 'Brugge-Oostkust', vastgesteld bij het koninklijk besluit van 7 april 1977;

Gelet op de ligging van de inrichting in het GRUP 'Afbakening zeehavengebied Zeebrugge', vastgesteld bij Besluit van de Vlaamse regering van 19 juni 2009;

(...)

Overwegende dat het beroep ingediend door C. GEN, een concurrent van Evelop, betrekking heeft op het verlenen van de milieuvergunning voor het uitbreiden van een windturbinepark met 2 windturbines tot een totaal van 4 windturbines;

Overwegende dat de concurrent een project van 2 windturbines ontwikkelt ten noorden van de huidige 2 windturbines van Evelop (ten zuiden van de reeds vergunde 2 windturbines van Evelop); dat de projecten ca. 1 km van elkaar gescheiden zijn (ca. 2 km tussen de 2 clusters van 2 windturbines van Evelop); dat deze projecten windtechnisch naast elkaar kunnen worden uitgebaut;

Overwegende dat C. GEN op 5 november 2010 een milieuvergunning van het college van burgemeester en schepenen verkreeg voor de uitbating van 2 windturbines van elk 2,5 MW;

Overwegende dat de stedenbouwkundige vergunning voor de 2 windturbines van C. GEN werd geweigerd op 12 januari 2011 door de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar;

Overwegende dat volgens artikel 4.5.1, §1, 2°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening voor de toepassing van artikel 5, §2, van het milieuvergunningendecreet, een stedenbouwkundige vergunning voor een inrichting waarvoor een milieuvergunning vereist is, als definitief geweigerd wordt beschouwd vanaf de datum waarop in laatste administratieve aanleg beslist werd om de stedenbouwkundige vergunning niet af te leveren; dat 'laatste administratieve aanleg' in artikel 4.1.1, 8°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening wordt gedefinieerd als 'in de graad van de vergunningsprocedure waarna geen georganiseerd administratief beroep bij een vergunningverlenend bestuursorgaan meer mogelijk is'; dat een beroep bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen geen georganiseerd administratief beroep is, maar een beroep bij een administratief rechtscollege (artikel 4.8.1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke ordening);

Overwegende dat tegen de weigering van de stedenbouwkundige vergunning voor het windturbinepark met 2 windturbines geen administratief beroep meer mogelijk is en dus de stedenbouwkundige vergunning definitief geweigerd is; dat bijgevolg de gekoppelde milieuvergunning vervallen is;

Overwegende dat Evelop een project-MER liet maken voor 37 windturbines in de voorhaven (13 windturbines) en achterhaven (24 windturbines) van Zeebrugge; dat uit het project-MER afgeleid kan worden dat er slechts 20 windturbines ingepland kunnen worden; dat deze 20 turbines allemaal gelegen zijn in de achterhaven; dat het niet wenselijk is om windturbines te bouwen in de voorhaven en 4 windturbines in de achterhaven omwille van de zeer significant negatieve effecten op de avifauna; dat de 2 huidig gevraagde windturbines in de project-MER vervat zijn;

Overwegende dat het havenbestuur, de Maatschappij voor Brugse Zeevaartinrichtingen (MBZ) een andere visie in gedachten heeft voor de achterhaven dan deze die opgenomen is in het project-MER; dat volgens de visie van het havenbestuur er 27 windturbines geplaatst kunnen worden in U-vorm langs het zuidelijk kanaaldok in de achterhaven; dat van deze visie geen MER gemaakt is; dat het project van C. GEN binnen de visie van het Havenbestuur valt, maar niet opgenomen was in het project-MER van Evelop; dat de 2 windturbines van Evelop die hier ter discussie staan ook binnen de visie van het Havenbestuur vallen;

Overwegende dat gelet op de definitieve weigering van de stedenbouwkundige vergunning en het daarbij horende verval van de milieuvergunning voor de 2 windturbines van C.GEN, men zich enkel kan uitspreken over het project van Evelop, zijnde de uitbreiding met 2 windturbines tot een windturbinepark van 4 windturbines; dat het project van Evelop stapsgewijs aangevraagd wordt in de achterhaven van Zeebrugge (per autoterminal);

Overwegende dat het hier gaat om de uitbreiding met 2 windturbines gelegen ten zuidoosten van het Zuidelijk Insteekdok, met een vermogen van maximaal 3 MW met:

- een maximale rotordiameter van 92,5 m;

- een maximale ashoogte van 108 m;
- een maximale toprotorhoogte van 150 m;
- een nominaal toerental van 19,5 tpm;

Overwegende dat er 5 types voorgesteld worden die mogelijk geplaatst kunnen worden:

- Nordex N90 met een vermogen van 2.500 kW, rotordiameter van 90 m en masthoogte van 100 m;
- Vestas V90 met een vermogen van 3.000 kW, rotordiameter van 90 m en masthoogte van 105 m;
- Enercon E82 met een vermogen van 3.000 kW, rotordiameter van 82 m en masthoogte van 108 m;
- RePower MM92 met een vermogen van 2.050 kW, rotordiameter van 92,5 m en masthoogte van 100 m;
- Siemens SWT2,3 met een vermogen van 2.300 kW, rotordiameter van 90 m en masthoogte van 101 m;

Overwegende dat de Vestas V90 het grootste geluidsvermogen (109 dB(A)) heeft en als worst-case uitgangspunt genomen wordt;

Overwegende dat de turbines ingeplant zullen worden op de terreinen van de Toyota (autoterminal); dat de exploitant aangeeft dat met betrekking tot de concessie en de subconcessie het Vlaamse Gewest eigenaar is van de gronden en de hoofdconcessie verleend werd aan de MBZ voor havenactiviteiten en energieproductie; dat subconcessies moeten worden verleend in overleg met MBZ; dat de exploitant verklaard heeft dat er geen uitvoering aan de milieuvergunning zal worden gegeven zolang er geen duidelijkheid op papier bestaat over de concessie;

Overwegende dat de dichtste woning op ongeveer 590 m van windturbine TOY02 gelegen is; dat deze woning zich bevindt in een bufferzone; dat ten oosten van de windturbines enkele woningen liggen welke zuidelijke uitlopers uitmaken van het dorp Ramskapelle; dat deze woningen op 600-700 m gelegen zijn ten opzichte van TOY02; dat het woongebied Ramskapelle op 1,2 km van TOY02 ligt;

Overwegende dat in de aanvraag de geluidscontouren voor de 2 windturbines werden berekend; dat door de afstand tussen de reeds vergunde en huidige uitbreiding er geen cumulatief effect optreedt (contouren per mail doorgestuurd op 12 september 2011); dat gezien er nog geen zekerheid is welk type windturbine er gezet zal worden, de geluidscontouren berekend werden voor Vestas V90, het luidste type met een bronvermogen van 109 dB(A) bij een windsnelheid van 8 m/s; dat de berekeningen gebeurden met een niet-gereduceerde Vestas V90; dat de aannames voor de berekening van de geluidscontouren bij de eerste aanvraag nagestuurd werden en er door de exploitant verklaard is geweest dat in het MER werd gerekend met de dataset die ter beschikking was voor het windturbintype Vestas V90, zijnde een bronvermogen van 109 dB(A), maar dat dit later gecorrigeerd is naar 107 dB(A) op aangeven van de constructeur;

Overwegende dat op 23 december 2011 het wijzigingsbesluit van titel I en titel II van het VLAREM definitief werd goedgekeurd door de Vlaamse Regering; dat het wijzigingsbesluit werd gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 21 maart 2012 en in werking is getreden op 31 maart 2012; dat in

dit wijzigingsbesluit gesteld wordt dat het geluid van windturbines niet hoger mag zijn dan volgende richtwaarden:

| gebied                                                                                                                                                                                                                                                                                | Richtwaarde in $L_{Aeq,15min}$ dB(A) in openlucht |                        |                       |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|------------------------|-----------------------|
|                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Overdag<br>7u - 19u                               | 's avonds<br>19u - 22u | 's nachts<br>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 500 m 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 in het wijzigingsbesluit eveneens gesteld wordt dat als

het achtergrondgeluid hoger is dan de hierboven genoemde richtwaarden, de waarde van het achtergrondgeluid de norm is in plaats van de richtwaarden;

Overwegende dat in het project-MER om de huidige geluidskwaliteit in en rondom het projectgebied te inventariseren er continue geluidsmetingen over verschillende dagen uitgevoerd werden; dat er in deze studie 6 vaste meetpunten (1 tot en met 6) voorzien werden ter hoogte van bewoonde vertrekken die het dichtst gelegen zijn ten opzichte van de toekomstige 37 windturbines; dat daarnaast nog 8 ambulante meetpunten (A tot en met H) werden gekozen als aanvulling op de continue metingen;

Overwegende dat voor de onderhavige 2 windturbines de meetpunten 5 en de ambulante meetpunten F, G en E belangrijk zijn, met dan voornamelijk meetpunt F aan de dichtste woning op 588m van TOY2 en meetpunt 5 aan de ondergrens van de woonkern Ramskapelle op circa 850 m van TOY2; dat volgende gegevens terug te vinden zijn in het MER:

- meetpunt 5, grens buffergebied - agrarisch gebied; achtergrondgeluid van 45 dB(A); dat het laagste achtergrondgeluid tijdens de metingen 33 dB(A) bedroeg;
- meetpunt F, agrarisch gebied: achtergrondgeluid van 40 dB(A);
- meetpunt G, buffergebied: achtergrondgeluid van 42 dB(A);
- meetpunt E, agrarisch gebied: achtergrondgeluid 36 dB(A);

Overwegende dat uit het bovenstaande blijkt dat het achtergrondgeluid lager is dan de richtwaarden en bijgevolg de richtwaarden van toepassing zijn als norm;

Overwegende dat uit de geluidscontouren in de aanvraag blijkt dat er voldaan kan worden aan de richtwaarden van het wijzigingsbesluit; dat uit het MER blijkt dat voor het totale project er voor het woongebied van Ramskapelle dat buiten het 500 m-gebied rond industriegebied er 's nachts naar een geluidsarmere modus zal moeten overgegaan worden (of een geluidsarmer type windturbine op deze locatie); dat het totale project hier echter niet aangevraagd wordt;

Overwegende dat het wel aangewezen is om binnen een termijn van 6 maanden na de ingebruikname van het totale windturbinepark geluidsmetingen ter controle uit te laten voeren door een erkend deskundige in de discipline geluid ter hoogte van de meest kritische plaatsen voor geluidshinder; dat dit als bijzondere voorwaarde moet opgelegd worden;

Overwegende dat in de aanvraag de slagschaduw werd berekend met behulp van het softwareprogramma WindPro;

Overwegende dat de slagschaduwcontouren in de aanvraag afgetoetst werden aan de omzendbrief (30 uren op jaarbasis); dat er gesteld werd dat uit de berekeningen blijkt dat er geen overschrijdingen zijn voor de naburige woningen en kantoorgebouwen; dat alle woningen en het kantoorgebouw van Bridgestone buiten de berekende slagschaduwcontour van 10 uren op jaarbasis vallen (door exploitant aangeduid op contourkaarten en overgemaakt per e-mail op 12 september 2011); dat in kader van huidige aanvraag er een klein deel van het bedrijfsgebouw van Bridgestone binnen de 30u/j-contour valt; dat het echter een deel zonder ramen of ingangen betreft;

Overwegende dat volgens het besluit tot wijziging titel I en titel II van het VLAREM, zoals goedgekeurd op 23 december 2011 en in werking getreden op

31 maart 2012, er een norm geldt van 8 u per jaar effectieve slagschaduw en 30 minuten per dag effectieve slagschaduw voor elk slagschaduwgevoelig object; dat een slagschaduwgevoelig object een binnenruimte is waar slagschaduw van windturbines hinder kan veroorzaken; 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 de eerste 2 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 fysische 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 IEC 61400-1 gecertificeerd zijn; dat de windturbines zullen beschikken over een remsysteem, bliksemveiligheidssysteem en ijsdetectiesysteem; dat dit opgelegd is in bijzondere voorwaarden in het bestreden besluit; dat ook opgelegd is in de bijzondere voorwaarden dat onregelmatigheden onmiddellijk gedetecteerd moeten worden door het controlesysteem en worden doorgegeven naar een alarmcentrale; dat aangezien deze bijzondere voorwaarden opgenomen werden in het besluit tot wijziging titel I en titel II van het VLAREM, deze bijzondere voorwaarden in het bestreden besluit overbodig zijn zodat deze kunnen geschrapt worden;

Overwegende dat volgens het besluit tot wijziging titel I en titel II van het VLAREM, zoals goedgekeurd op 23 december 2011 en in werking getreden op 31 maart 2012, alle windturbines geconstrueerd moeten worden volgens de veiligheidsaspecten van de norm IEC61400 of gelijkwaardig en voorzien moeten zijn van de nodige certificaten; dat alle windturbines voorzien moeten zijn van:

- 1° een ijsdetectiesysteem dat de turbine automatisch stillegt bij ijsvorming;
- 2° een bliksembeveiligingssysteem;
- 3° een redundant remsysteem;
- 4° een onlinecontrolesysteem, waarbij onregelmatigheden onmiddellijk worden gedetecteerd en doorgegeven aan een turbine eigen controle-eenheid;

dat nadat de windturbine stilgelegd is, ten gevolge van het ijsdetectiesysteem een visuele of gelijkwaardige controle uitgevoerd moet worden op de wieken; dat de windturbine niet opnieuw opgestart mag worden zonder dat alle ijs van de wieken is verwijderd; dat aangezien deze bijzondere voorwaarden opgenomen werden in het besluit tot wijziging titel I en titel II van het

VLAREM, deze bijzondere voorwaarden in het bestreden besluit overbodig zijn zodat deze kunnen geschrapt worden;

Overwegende dat er door een erkend veiligheidsdeskundige in april 2010 een veiligheidsstudie werd opgemaakt in het kader van het project-MER; dat deze studie het plaatsgebonden mensrisico van een gepland windturbinepark bepaalt en evalueert; dat er in de studie rekening gehouden is met het windturbinetype Vestas V90; dat de studie steunt op het rapport 'Studie windturbines en veiligheid';

Overwegende dat uit de studie blijkt dat:

- de  $10^{-5}$ - contour gelegen is op 45 m;
- de  $10^{-6}$ -contour gelegen is op 134 m; dat er geen woningen of woongebied gelegen zijn in deze contour;
- $10^{-7}$ - contour gelegen is op 178 m; dat er geen kwetsbare locaties aanwezig zijn binnen deze contour;

dat er gesteld wordt dat aan de vooropgestelde criteria voor het plaatsgebonden risico voldaan is als er binnen de  $10^{-5}$  risicocontour (onder de rotor) geen personen permanent aanwezig zijn; dat momenteel de directe omgeving gebruikt wordt voor het aan- en afladen van auto's en de terreinen van Toyota een autoterminal vormen; dat er geen permanente aanwezigheid van personen is; dat het aangewezen is dit in een bijzondere voorwaarde op te leggen;

Overwegende dat in de studie wordt gesteld dat op basis van de locatie en de eigenschappen van de geplande windturbines het groepsrisico voldoet aan de vooropgestelde criteria;

Overwegende dat in de studie ook eventuele domino-effecten werden bekeken; dat er binnen een afstand van de maximale schadeperimeter rond de locaties geen bovengrondse installaties en bovengrondse leidingen met SEVESO-producten aanwezig zijn; dat bijgevolg geen domino-effecten te verwachten zijn; dat de bijdrage van het falen van de geplande windturbines aan de faalfrequentie van de nabijgelegen ondergrondse leidingen steeds minder dan 10% (en steeds minder dan 0,01%) bedraagt; dat bijgevolg de risico's op domino-effecten ten gevolge van de inplanting van de windturbines aanvaardbaar geacht worden;

Overwegende dat de terminals van Fluxys en Gasso ver buiten de risico-afstanden gelegen zijn; dat de dichtste afstand tot de piekbesnoeiingsinstallatie van Fluxys 475 m bedraagt (TOY01 - risico-afstand 250m) en de afstand tot Gasso-gasleiding 266 m bedraagt (TOY02);

Overwegende dat volgens de exploitant op de terreinen van Toyota IMDG-goederen aanwezig zijn in erg kleine hoeveelheden (e-mail 12 september 2011); dat de exploitant een aanvullende veiligheidsstudie heeft laten uitvoeren om de risico's te evalueren; dat de veiligheidsdeskundige geen probleem verwacht in combinatie met de exploitatie van de windturbines; dat deze studie op 15 december 2011 overgemaakt werd aan de afdeling milieuvergunningen; dat geconcludeerd wordt dat de IMDG-goederen zich bevinden buiten de werpafstand van de windturbines (bladbreuk bij overtoerensituatie), zijnde 351m; dat uit de nota blijkt dat het hanteren van een minimale scheidingsafstand tussen de geplande windturbines en de gasflessen op de terreinen van WWL niet noodzakelijk is met betrekking tot de discipline 'externe veiligheid'; dat de mogelijke risico's bijgevolg tot een aanvaardbaar

niveau kunnen worden beperkt zonder dat een minimale scheidingsafstand moet worden opgelegd;

Overwegende dat het advies van het directoraat-generaal van de Luchtvaart van 25 juli 2011 in kader van de stedenbouwkundige vergunningsprocedure voor de 2 windturbines gunstig is voor zover de maximale tiphoogte 150 m niet overschreden wordt; dat er ook gesteld wordt dat het project gelegen is binnen een zone categorie C (militaire oefeningen) en bebakend moet worden; dat indien deze bebakening niet wordt aangebracht, het advies voor de betrokken obstakels negatief beschouwd moet worden; dat het aangewezen is dit op te leggen als bijzondere voorwaarde;

Overwegende dat het habitatrictlijngebied 'Duingebieden inclusief IJzermonding en Zwin' gelegen is op ca. 2000 m ten noorden van de geplande windturbines en het habitatrictlijngebied 'Polders' op ca. 1.400 m ten westen; dat het vogelrichtlijngebied 'Poldercomplex' gelegen is op ca. 1.200 m ten westen en 1.000 m ten zuiden van de geplande windturbines; dat het VEN-gebied 'Baai van Heist, Sahul, Vuurtorenweide en Kleiputten van Heist' gelegen is op ca. 2.000 m ten noorden en het VEN-gebied 'Bermen Boudewijnkanaal' op ca. 2.000 m ten westen van de geplande windturbines; dat het Vlaams natuurreservaat 'Kleiputten van Heist' gelegen is op ca. 2.600 m ten noorden en 'ter Doest' op ca. 2.300 m ten zuidwesten; dat het erkend natuurreservaat 'Kleiputten van Heist' gelegen is op ca. 2.400 m ten noorden van de geplande windturbines;

Overwegende dat de geplande windturbines op voldoende afstand zijn gelegen van het pleistergebied 'Zeebruggen-Dudzele Komplex' op ca. 400 m ten westen, en de windturbines geen invloed zouden hebben op de seizoentrek; dat tussen de twee windturbines een dagelijks gebruikte slaaptrekroute van 501-1.000 meeuwen loopt; dat in het project-MER het aanvaringsrisico voor deze slaaptrekroutes bepaald werd; dat het aanvaringsrisico in de achterhaven als klein (achterhaven oost) tot matig (achterhaven west) verwacht wordt; dat hierbij werd besloten dat er geen significant negatieve impact voor meeuwen op de slaaptrek verwacht worden door de inplanting van de windturbines;

Overwegende dat de aanvraag betrekking heeft op een activiteit, meer bepaald 'installatie voor het opwekken van elektriciteit door middel van windenergie voorzover de activiteit betrekking heeft op 20 windturbines of meer, of op 4 windturbines of meer, voor zover die een aanzienlijke invloed hebben of kunnen hebben op een bijzonder beschermd gebied' die voorkomt op de lijst van bijlage II bij de Richtlijn 85/337/EEG betreffende de milieu-effectenbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (zgn. MER-richtlijn); dat de aanvraag valt onder het toepassingsgebied van de Omzendbrief LNE 2011/1-milieueffectbeoordeling en vergunningverlening voor bepaalde projecten ten gevolge van het arrest van het Hof van Justitie van 24 maart 2011 ( C-435/09, Europese Commissie tegen België) van 22 juli 2011 (BS 31 augustus 2011);

Overwegende dat de aanvraag werd getoetst aan de selectiecriteria zoals opgenomen in bijlage III bij voormelde MER-richtlijn (overgenomen in bijlage II bij het DABM); dat werd vastgesteld dat in het licht van de concrete kenmerken van het project, de concrete plaatselijke omstandigheden en de concrete kenmerken van zijn potentiële effecten er geen aanzienlijke

milieu-effecten verwacht moeten worden, zoals blijkt uit voorgaande overwegingen; dat bijgevolg geen milieueffectenrapport moet worden opgemaakt voor de gevraagde uitbreiding met 2 windturbines; dat erop gewezen wordt dat een project-MER werd opgemaakt voor 37 windturbines zoals hoger vermeld, waarvan de 2 gevraagde deel uitmaken, en waarvoor geen bezwaren werden gemaakt in deze MER;

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

Overwegende dat er aanleiding toe bestaat het beroep gedeeltelijk gegrond te verklaren en het bestreden besluit te wijzigen".

#### *IV. Ontvankelijkheid van het beroep*

##### *Excepties*

4. De tussenkomende partij betwist het belang van de verzoekende partij. Zo stelt zij vragen bij het vereiste zeker karakter ervan. Aangezien aan de verzoekende partij de stedenbouwkundige vergunning werd geweigerd, is de reeds verleende milieuvergunning volgens haar vervallen, beschikt zij over geen vergunning en is haar belang louter hypothetisch. Voorts zou de verzoekende partij haar belang niet voldoende aannemelijk maken, nu zij geen onmiddellijke nabuur is van de geplande exploitatie, zij als rechtspersoon geen nadelen kan ondervinden van de beweerde veiligheidsrisico's, geluidshinder en slagschaduw en zij haar project ook los van de aan de tussenkomende partij verleende vergunning kan verwezenlijken. De tussenkomende partij vervolgt dat de beweerde discriminatoire behandeling louter slaat op de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag en deze bovendien de grond van de zaak betreft. Zij besluit dat het aangevoerde, louter commercieel belang niet kan worden aanvaard, nu de Raad van State reeds heeft geoordeeld dat de rendabiliteit en de economische leefbaarheid van een inrichting buiten het beoordelingskader valt van de overheid die uitspraak moet doen over een milieuvergunningsaanvraag.

## *Beoordeling*

5. Overeenkomstig artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, kunnen de annulatieberoepen voor de afdeling bestuursrechtspraak worden gebracht door elke partij welke doet blijken van een benadeling of van een belang. De verzoekende partij moet doen blijken van het rechtens vereiste, rechtstreeks, persoonlijk, zeker en actueel belang bij de gevraagde vernietiging.

Om belang te hebben bij het bestrijden van de aan de tussenkomende partij verleende milieuvergunning moet de verzoekende partij derhalve aantonen of minstens aannemelijk maken dat zij nadeel kan ondervinden door de vergunde exploitatie. Dat nadeel mag commercieel van aard zijn op voorwaarde dat het rechtstreeks voortvloeit uit de bestreden milieuvergunning.

Aangezien in de beslissing tot de weigering van de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag van de verzoekende partij gewag wordt gemaakt van een masterplan waarbij in het desbetreffende gebied een potentieel van 27 windturbines wordt vooropgesteld en tegelijk dat "de eerste aanvraag (...) richtinggevend (zal) zijn qua opstelling en vorm voor de verdere uitbouw van het windpark", kan uit die weigeringsbeslissing worden afgeleid dat de verzoekende partij de modaliteiten van het door haar voorgenomen project mogelijkerwijze zal dienen af te stemmen op de met het bestreden besluit vergunde windturbines. Ook al beschikt de verzoekende partij op heden nog niet over alle vereiste vergunningen om zelf windturbines te bouwen en te exploiteren in het desbetreffende gebied, kan geredelijk worden aangenomen dat de met het bestreden besluit verleende milieuvergunning voor de exploitatie van een concurrentieel project haar nadeel kan toebrengen.

De excepties worden verworpen.

## *V. Onderzoek van de middelen*

### *Tweede middel*

#### *Standpunt van de partijen*

6. In een tweede middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 4.3.1 en 5.6.7 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna : motiveringswet) en van het zorgvuldigheids- en het evenredigheidsbeginsel.

Het middel komt erop neer dat de bestreden inrichting niet expliciet wordt getoetst aan de stedenbouwkundige voorschriften en de goede ruimtelijke ordening, en dat het bestreden besluit louter de stijlformule bevat dat de aanvraag verenigbaar is met de ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften. Nochtans moet ook een milieuvergunning een concrete en autonome stedenbouwkundige toets bevatten en kan niet worden volstaan met een verwijzing naar een stedenbouwkundige vergunning. Eén en ander klemmt volgens de verzoekende partij des te meer, nu zij in haar beroepschrift heeft aangetoond dat de aanvraag niet evident verenigbaar is met de bestemmingsvoorschriften van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna : GRUP) "Afbakening zeehavengebied Zeebrugge" en de goede ruimtelijke ordening. Wat dit laatste aspect betreft, benadrukt de verzoekende partij dat dient te worden uitgegaan van de beoogde lijnopstelling van de windturbines in de Achterhaven.

7. De verwerende partij stelt daar tegenover dat de vergunde windturbines wel degelijk verenigbaar zijn met de planologische bestemming van het gebied, hetgeen uitdrukkelijk tot uiting komt in het bestreden besluit en in het advies van de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid, dat in het genoemde advies ook de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving omstandig wordt onderzocht en dat het feit dat de vergunningverlenende overheid

en de adviserende instantie zich daarbij dezelfde overwegingen eigen maken als deze die werden gehanteerd bij het verlenen van de stedenbouwkundige vergunning, niet verboden is.

8. De tussenkomende partij haalt een aantal passages aan uit het bestreden besluit waaruit volgens haar blijkt dat de verwerende partij de stedenbouwkundige aspecten van de milieuvergunningsaanvraag wel degelijk aan een eigen, grondige beoordeling heeft onderworpen. Daarbij zou de verwerende partij steunen op het advies van het departement Ruimtelijke Ordening. Door de omstandigheid dat de stedenbouwkundige vergunning reeds was verleend, zou de verwerende partij "niet nogmaals en tot vervelens toe eindeloos (hoeven) in te gaan op aspecten die reeds het voorwerp waren geweest van een afzonderlijk beoordelingsproces".

9. In haar memorie van wederantwoord beklemt de verzoekende partij nog dat haar vergunningsdossier een discriminerende behandeling heeft ondergaan in vergelijking met het vergunningsdossier van de tussenkomende partij, vermits haar aanvraag net werd geweigerd omdat het project-MER van de tussenkomende partij werd beschouwd als een bestaand gegeven, terwijl dit, in de visie van de verwerende partij, klaarblijkelijk niet zou gelden voor het op dat ogenblik reeds milieutechnisch vergunde project van de verzoekende partij.

10. In haar laatste memorie voegt de verwerende partij nog toe dat de verzoekende partij reeds op 23 maart 2012 kennis had van de door de gemachtigde ambtenaar op 10 februari 2012 verleende stedenbouwkundige vergunning voor de twee windturbines waarop het bestreden besluit betrekking heeft, nu zij op die datum een verzoek tot schorsing en vernietiging aan de Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft gericht. De motivering van deze stedenbouwkundige vergunning, waarbij zij zich in het kader van de beoordeling van de overeenstemmende milieuvergunningsaanvraag heeft aangesloten, is volgens de verwerende partij kennelijk afdoende wat de verenigbaarheid van de

windturbines met de bestemmingsvoorschriften en met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening betreft.

11. De tussenkomende partij verwijst in haar laatste memorie eveneens naar de stedenbouwkundige vergunning van 10 februari 2012 en het stedenbouwkundig advies, die een afdoende antwoord zouden bieden op de stedenbouwkundige bezwaren die de verzoekende partij in haar administratief beroep tegen de milieuvergunning heeft geuit, en waarin zowel op die bezwaren als op de beweerde onvolledigheid van het aanvraagdossier wordt ingegaan.

### *Beoordeling*

12. Luidens artikel 2 van de motiveringswet moeten alle bestuurshandelingen met individuele strekking uitdrukkelijk worden gemotiveerd en luidens artikel 3 van die wet moet de motivering de juridische en feitelijke overwegingen vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen en moet de motivering afdoende zijn. Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen.

De belangrijkste bestaansreden van de motiveringsplicht, zoals die wordt opgelegd door de motiveringswet, bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, derwijze dat blijkt, of minstens kan worden nagegaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die gegevens correct heeft beoordeeld, en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen, opdat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.

13. Milieuvergunningsaanvragen moeten worden getoetst aan de geldende ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften, alsmede aan de goede plaatselijke ruimtelijke ordening. Dat voor het betrokken project reeds de overeenstemmende stedenbouwkundige vergunning werd verleend, doet aan deze verplichting geen afbreuk.

Het bestreden besluit bevat dienaangaande de overweging dat de inrichting gelegen is in een "gebied voor milieubelastende industrie", overeenkomstig het gewestplan "Brugge-Oostkust", alsmede binnen de contouren van het GRUP "Afbakening zeehavengebied Zeebrugge". Tevens wordt verwezen naar het gunstig advies van de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid, om vervolgens te besluiten "dat de inrichting verenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften en de goede ruimtelijke ordening".

14. De motivering van het bestreden besluit besteedt geen aandacht aan de inpasbaarheid van de windturbines in de bestaande goede plaatselijke ruimtelijke ordening. Zulks klemmt des te meer aangezien een windturbine per definitie een grote ruimtelijke impact heeft en de verzoekende partij bovendien in het beroepsschrift er expliciet de aandacht van de vergunningverlenende overheid op heeft gevestigd dat zij de inrichting van de tussenkomende partij strijdig acht met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening.

Dat in het bestreden besluit wordt verwezen naar het advies van de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid vermag het vastgestelde motiveringsgebrek niet te verhelpen. De formele motiveringsplicht impliceert immers dat de motieven uit de bestreden beslissing zelf moeten blijken.

Wel kan worden aangenomen dat aan de doelstelling van de formele motiveringsplicht om de betrokkene een zodanig inzicht te geven in de motieven van de beslissing dat hij met kennis van zaken kan uitmaken of het zinvol is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden, is voldaan indien hij desgevallend langs een andere weg kennis heeft gekregen van de motieven waarop

de beslissing is gesteund, ook al worden die motieven dan niet in de beslissing zelf veruitwendigd. Dit kan doordat de beslissing verwijst naar andere stukken. Een dergelijke "motivering door verwijzing" dient evenwel aan bepaalde voorwaarden te voldoen. Vooreerst moet de inhoud van de stukken waarnaar wordt verwezen aan de betrokkene ter kennis zijn gebracht. Bovendien moeten de desbetreffende stukken zelf afdoende gemotiveerd zijn en mogen ze niet tegenstrijdig zijn. Ten slotte dienen de stukken in de uiteindelijke beslissing te worden bijgevalen door de beslissende overheid.

In voorliggende zaak wordt niet aangetoond dat met betrekking tot de motieven die vervat zijn in het advies van de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid, aan voormelde voorwaarden is voldaan.

Het middel is gegrond.

## **BESLISSING**

**1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 11 juni 2012 waarbij het bestuurlijk beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie West-Vlaanderen van 11 augustus 2011, houdende het verlenen van de milieuvergunning aan de NV Evelop Belgium voor het exploiteren van twee windturbines en bijhorende transformatoren, gelegen aan de Achterhaven te Zeebrugge, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard, de beroepen beslissing wordt gewijzigd en de gevraagde vergunning, mits wijziging van de bijzondere exploitatievoorwaarden, wordt verleend.**

**2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.**

**3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.**

**De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zevenentwintig februari tweeduizend veertien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

|                   |                  |
|-------------------|------------------|
| Luc Hellin,       | kamervoorzitter, |
| Eric Brewaeys,    | staatsraad,      |
| Peter Sourbron,   | staatsraad,      |
| bijgestaan door   |                  |
| Elisabeth Impens, | griffier.        |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Elisabeth Impens**

**Luc Hellin**