

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 246.650 van 16 januari 2020
in de zaak A. 218.919/VII-39.644**

In zake : de GEMEENTE EVERGEM
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Sven Boullart
kantoor houdend te 9000 Gent
Voskenslaan 419
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIERAAD
VAN OOST-VLAANDEREN

Tussenkomende partij :
de NV STORM MANAGEMENT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jan Roggen en Jannick Poets
kantoor houdend te 3500 Hasselt
Kempische Steenweg 303, bus 40
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 4 april 2016, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 28 januari 2016 waarbij het bestuurlijk beroep tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Evergem van 24 augustus 2015, houdende de weigering aan de nv Storm Management van de milieuvergunning voor het exploiteren van een windturbine, gelegen aan de Jacques Parysstraat te Evergem, gegrond wordt verklaard, de beroepen beslissing wordt opgeheven en aan de nv Storm Management de gevraagde vergunning 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 tussenkommende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 30 mei 2016. De tussenkommende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Peter Provoost heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij en de tussenkommende 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 19 december 2019.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Benjamin d'Hollander, die loco advocaat Sven Boullart verschijnt voor de verzoekende partij, jurist Christophe Wille, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Jannick Poets, die verschijnt voor de tussenkommende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Peter Provoost 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. Op 8 juni 2015 wordt een door de nv Storm Management ingediende milieuvergunningsaanvraag voor het exploiteren van een windturbine aan de Jacques Parysstraat te Evergem ontvankelijk en volledig verklaard.

3.2. Bij besluit van 24 augustus 2015 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Evergem de gevraagde vergunning op grond van de volgende motieven:

“Gelet op het ongunstig advies van de stedenbouwkundige ambtenaar d.d. 18/07/2015 dat luidt:

[...]

Voorliggende aanvraag betreft het plaatsen van een windturbine, de aanleg van de bijhorende infrastructuur en de aanpassing van het openbaar domein. Voor aanvragen stedenbouwkundige vergunning met nieuwe verkeerswegen, de tracéwijziging, verbreding, aanpassing of opheffing van wegenis dient voorafgaand aan de afgifte van een stedenbouwkundige vergunning waarin de aanleg van openbare wegenis is voorzien een beslissing genomen worden door de gemeenteraad die ter zake de volheid van bevoegdheid heeft. Dergelijke beslissing ontbreekt in dit dossier en vormt een juridische belemmering voor het eventueel verlenen van de stedenbouwkundige vergunning. Daarnaast betreft het hier een solitaire windturbine die gebouwd wordt binnen een open, ongeschonden agrarisch gebied zodat de geplande windturbine aanleiding geeft tot een problematische landschappelijk inpassing. Bijkomend is het college van burgemeester en schepenen van oordeel dat windturbines eerst in de prioritaire zones dienen gebouwd.

Algemene conclusie

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is (of kan gebracht worden mits het opleggen van de nodige voorwaarden) met de wettelijke bepalingen, alsook met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

Gelet op het ongunstig advies geformuleerd door het College van Burgemeester en Schepenen d.d. 28/07/2015 met betrekking tot de aanvraag stedenbouwkundige vergunningen voor het oprichten van een windturbine met bijhorende infrastructuur, bijhorend kabeltracé, snoeien van bomen, installeren van houten poort, werfbord [...]

Gelet op het ongunstig advies van de gemeentelijke dienst gelast met het onderzoek en de behandeling van milieudossiers d.d. 16/08/2015, gezien het ontbreken van een totale visie voor de inplanting van mogelijks meerdere windturbines langs de J. Parysstraat en het feit dat intussen een milieuvergunningsaanvraag voor een tweede ‘solitaire’ windturbine is aangevraagd en vergund langs de J. Parysstraat op grondgebied Zelzate,

bijgevolg de mogelijkheid bestaat dat er een derde en vierde windturbine nog bijkomend, individueel, worden aangevraagd en op die wijze wordt ontkomen aan de verplichting om een klasse 1 procedure te starten voor het geheel van de windturbines samen;

[...]

De aanvraag heeft betrekking op een activiteit die voorkomt op de lijst van bijlage III bij het Besluit van de Vlaamse Regering van 1 maart 2013 inzake de nadere regels van de project-m.e.r.-screening (B.S. 29 april 2013) in uitvoering van het decreet van 23 maart 2012 over de m.e.r.-screening (B.S. 20 april 2012).

De aanvraag werd getoetst aan de selectiecriteria zoals opgenomen in bijlage II van het DABM (decreet algemene bepalingen milieubeleid). In het licht van de concrete kenmerken van het project, de concrete plaatselijke omstandigheden en de concrete kenmerken van zijn potentiële milieueffecten moeten geen aanzienlijke milieueffecten verwacht worden, zoals uit het verslag blijkt.

Overwegende dat het ongunstige advies van [de] Gemeentelijk Stedenbouwkundig Ambtenaar van 18/07/2015, en het ongunstig advies van de gemeentelijke dienst gelast met het onderzoek en de behandeling van milieudossiers d.d. 16/08/2015, in aanmerking worden genomen”.

3.3. Tegen deze beslissing stelt de nv Storm Management bestuurlijk beroep in bij de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen.

3.4. In het kader van de beroepsprocedure brengen de afdeling Milieuvergunningen, de provinciale milieudeskundige en de Provinciale Milieuvergunningscommissie een gunstig advies uit.

3.5. Met een besluit van 28 januari 2016 willigt de deputatie het beroep in, heft ze de beroepen collegebeslissing op en verleent ze de gevraagde milieuvergunning.

Dit is de bestreden beslissing waarvan de voor de beoordeling van de zaak relevante motieven als volgt luiden:

“Planologische aspecten

De windturbine uit voorliggende aanvraag wordt ingeplant in het agrarisch gebied ten noorden van de R4 tussen Ertvelde en Zelzate, en meer bepaald tussen de Engelenhof en de Ter Looverendreef.

De onmiddellijke omgeving wordt gekenmerkt door een hoofdzakelijk agrarisch karakter.

Aan de overzijde van de inplantingslocatie situeert zich het in ontwikkeling zijnde industriegebied Rieme-Noord, waar reeds 4 windturbines vergund zijn.

De afstand tot de meest nabije windturbine bedraagt ca. 450 m.

Langsheen de R4, in noordelijke richting en op grondgebied Zelzate is ondertussen reeds vergunning verleend voor een windturbine van de projectontwikkelaar Eneco. De afstand tot deze windturbine bedraagt ca. 650 m.

Deze windturbine situeert zich verder op een afstand van ca. 1,1 km van het projectgebied langsheen de E34/N49 op grondgebied Assenede.

Het meest nabije woongebied, zijnde het woongebied langsheen de Stoepestraat, bevindt zich op ca. 740 m van de inplantingsplaats.

De meest nabije woning t.o.v. de windturbine uit voorliggende aanvraag bevindt zich ca. 550 m.

De windturbine wordt ingeplant op ca. 150 m van de Jacques Paryssteen (R4).

De inplantingsplaats van de windturbine wordt gekarakteriseerd door volgende Lambert 72-coördinaten: X: 107 772; Y: 208 739.

Deze windturbine is volgens het gewestplan 'Gentse en Kanaalzone' gelegen in agrarisch gebied.

Agrarische gebieden zijn bestemd voor de landbouw in de ruime zin. Behoudens bijzondere bepalingen mogen de agrarische gebieden enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten benevens verblijfsgellegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven. Gebouwen bestemd voor niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven met industrieel karakter of voor intensieve veeteelt, mogen slechts opgericht worden op ten minste 300 m van een woongebied of op ten minste 100 m van een woonuitbreidingsgebied, tenzij het een woongebied met landelijk karakter betreft. De afstand van 300 m en 100 m geldt evenwel niet in geval van uitbreiding van bestaande bedrijven. De overschakeling naar bosgebied is toegestaan overeenkomstig de bepalingen van art. 35 van het Veldwetboek, betreffende de afbakening van de landbouw- en bosgebieden.

De exploitatie van een windturbine is aldus strikt genomen niet in overeenstemming met de bepalingen van het gewestplan.

Deze windturbine situeert zich net buiten de grenzen van het bij besluit van de Vlaamse Regering van 15 juli 2005 definitief vastgesteld gewestelijk RUP 'Afbakening Zeehaven Gent'.

Overeenkomstig de bepalingen van het art. 5.6.7.1 §1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) kan de vergunningverlenende overheid die beslist over een milieuvergunning afwijken op de bepalingen van een stedenbouwkundig voorschrift voor zover voldaan is aan beide hierna volgende voorwaarden:

1. de goede ruimtelijke ordening wordt niet geschaad, hetgeen in het bijzonder betekent dat de ruimtelijke draagkracht van het gebied niet wordt overschreden en dat de voorziene verweving van functies de aanwezige of

te realiseren bestemmingen in de onmiddellijke omgeving niet in het gedrang brengt of verstoort;

2. de inrichting is stedenbouwkundig vergunbaar in afwijking van de bepalingen van een stedenbouwkundig voorschrift of, voor zover het gaat om een bestaande inrichting, is hoofdzakelijk vergund.

Art. 4.4.9, §1 van [de] VCRO stelt dat het vergunningverlenende bestuursorgaan bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning voor windturbines en windparken, alsook voor andere installaties voor de productie van energie of energierecuperatie, in een gebied dat sorteert onder de voorschriften van een gewestplan, kan afwijken van de bestemmingsvoorschriften, indien het aangevraagde kan worden vergund op grond van de voor de vergelijkbare categorie of subcategorie van gebiedsaanduiding bepaalde standaardtypebepalingen, vermeld in de bijlage bij het besluit van de Vlaamse Regering van 11 april 2008 tot vaststelling van nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen, zoals de tekst ervan is vastgesteld bij het besluit van 11 april 2008.

De standaardtypebepalingen die hier moeten worden toegepast zijn deze van landbouw.

Overeenkomstig deze standaardtypebepalingen zijn in het agrarisch gebied ook volgende werken toegelaten: het aanbrengen van windturbines en windturbineparken, alsook andere installaties voor de productie van (hernieuwbare) energie of energierecuperatie. De mogelijke effecten van de inplanting ten aanzien van efficiënt bodemgebruik, eventuele verstoring van de uitbating(smogelijkheden) en landschappelijke kwaliteiten dienen in een lokalisatienota te worden beschreven en geëvalueerd.

Inzake het grondgebruik wordt in de lokalisatienota gesteld dat het feitelijk grondgebruik van de windturbines gering is. Er wordt een cirkelvormig funderingsoppervlak voorzien met een diameter van ca. 25 m. Er wordt ook een werkvlak voorzien met een oppervlakte van ca. 1.800 m. Deze wordt uitgevoerd in waterdoorlatende steenslagverharding.

In de Omzendbrief RO/2014/02 wordt m.b.t. het grondgebruik vermeld dat in agrarische gebieden een permanent en verhard onderhoudsplatform zo veel mogelijk vermeden dient te worden. In de lokalisatienota wordt de tijdelijkheid van het werkvlak niet aangehaald.

De inplanting van de windturbine in het agrarisch gebied is aldus vergunbaar.

In de Omzendbrief RO/2014/02 wordt onder punt 3.21 verwezen naar de beleidsondersteunende initiatieven die de verschillende provincies reeds genomen hebben. De provincie Oost-Vlaanderen heeft de potentiële inplantingslocaties in haar provincie in kaart gebracht.

De Omzendbrief stelt verder dat met deze beleidskaders kan rekening gehouden worden, met name voor de projecten waarvoor de provincies vergunningverlener worden, gelet op de toekomstige rol van de provincies in het kader van de omgevingsvergunning, doch kunnen vanzelfsprekend niet gelijkgesteld worden met verordenende plannen.

Het provinciaal beleidskader voor windturbines, dat beschouwd dient te worden als een addendum aan het provinciaal ruimtelijk structuurplan,

werd door de provincieraad van Oost-Vlaanderen definitief vastgesteld op 17 juni 2009 en door de Vlaamse minister bevoegd voor de ruimtelijke ordening goedgekeurd op 25 augustus 2009. Dit plan heeft de potentiële locaties weer voor de inplanting van midden- en grootschalige windturbines in Oost-Vlaanderen.

De windturbine die het voorwerp uitmaakt van deze aanvraag situeert zich op de rand van de deelgebieden ‘Westelijk Open Ruimtegebied’ en ‘Oost-Vlaams kerngebied’.

De windturbine is gelegen in een zone aangeduid als ‘mogelijke inplantingslocatie’.

In het beleidskader wordt o.m. gesteld dat het havengebied een uitstekende en prioritaire zone is voor de ontwikkeling van windturbines, met een lineaire inplanting als grensstellend element naar het buitengebied toe.

De voorziene windturbine vormt samen met de windturbine van Eneco het begin van een lineaire inplanting die samen met de R4 kan beschouwd worden als een grensstellend element voor het havengebied”.

3.6. Voor het project wordt op 22 december 2015 de vereiste stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden verleend. Bij arrest nr. RvVb/A/1718/0216 van 7 november 2017 verwerpt de Raad voor Vergunningsbetwistingen het annulatieberoep tegen de stedenbouwkundige vergunning. Het cassatieberoep tegen voormeld arrest wordt door de Raad van State verworpen bij arrest nr. 243.286 van 20 december 2018.

IV. Onderzoek van het tweede onderdeel van het tweede middel

Standpunt van de partijen

4. In het tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van “artikel 7.4.4, §1 VCRO, de artikelen 21, § 2, 2° en 25, 2° van [Vlarem II] in samenlezing met artikel 4.3.1., § 1, eerste lid, 1°, a) *iuncto* artikel 4.1.1., 1°, a) VCRO *iuncto* artikel 11.4.1. Inrichtingsbesluit, artikel 4.4.9, §§ 1 en 2, *iuncto* artikel 7.4.13 VCRO *iuncto* artikel 4.1. van het Besluit van de Vlaamse Regering van 11 april 2008 tot vaststelling van de nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen, en met artikel 4.3.1., §1, eerste lid 1°, b) *iuncto* artikel 4.3.1., §2, eerste lid, 1° en 2° VCRO, alsook de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke

motivering van de bestuurshandelingen en de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur”.

In het tweede middelonderdeel zet zij uiteen dat de beslissing over een milieuvergunningsaanvraag een stedenbouwkundige beoordeling moet bevatten die afdoende is, dat die toetsing onderscheiden is van de milieuhygiënische beoordeling van de aanvraag, dat bij het stedenbouwkundig onderzoek het aangevraagde project onder meer getoetst moet worden aan de goede ruimtelijke ordening en dat de beslissing over de milieuvergunningsaanvraag in een eigen redengeving dient aan te geven waarom de inrichting verenigbaar wordt geacht met de goede ruimtelijke ordening.

De verzoekende partij stelt dat in dit geval vastgesteld moet worden dat de verwerende partij heeft nagelaten om de aanvraag te beoordelen in het licht van de goede ruimtelijke ordening, dat in de bestreden beslissing enkel wordt geaffirmeerd dat “het feitelijk grondgebruik van de windturbine(s) gering is”, een “cirkelvormig funderingsoppervlak [wordt] voorzien met een diameter van ca. 25 m” en ook een “werkvlak [...] met een oppervlakte van ca. 1.800 m [...] uitgevoerd in waterdoorlatende steenslagverharding”. Voorts benadrukt zij dat uit de motieven met betrekking tot de milieuhygiënische beoordeling van de vergunningsaanvraag evenmin blijkt dat de verwerende partij aandacht heeft gehad voor de goede ruimtelijke ordening.

5. De verwerende partij antwoordt:

“In de bestreden beslissing werd nochtans duidelijk zowel een afdoende planologische als een milieuhygiënische aftoetsing gemaakt van het aangevraagde project.

In de bestreden beslissing kan duidelijk worden vastgesteld dat de aangevraagde windturbine ingeplant wordt in het agrarisch gebied ten noorden van de R4 (op 150 m hiervan) tussen Ertvelde en Zelzate (meer bepaald tussen de Engelenhof en de Ter Looverendreef) en dat de onmiddellijke omgeving wordt gekenmerkt door een hoofdzakelijk agrarisch karakter. Aan de overzijde situeert zich het in ontwikkeling zijnde industriegebied Rieme-Noord, waar reeds 4 windturbines vergund zijn,

waarvan de afstand tot de meest nabije windturbine ca. 450 m bedraagt. Tevens wordt gesteld dat langsheen de R4, in noordelijke richting en op grondgebied Zelzate ondertussen reeds vergunning verleend is voor een windturbine van Eneco, op ca. 650 m afstand. De gevraagde windturbine situeert zich op een afstand van ca. 1,1 km van het projectgebied langsheen de E34/N49 op grondgebied Assenede.

Het meest nabije woongebied (langsheen de Stoepestraat) bevindt zich op ca. 740 m van de inplantingsplaats en de meest nabije woning t.o.v. de windturbine uit voorliggende aanvraag bevindt zich op ca. 550 m.

De Deputatie maakt dus een gedetailleerde oplijsting van de plaatselijke aanleg en stelt vervolgens vast dat het feitelijk grondgebruik van de gevraagde windturbine in agrarisch gebied uiterst gering is. (Zoals reeds gezegd wordt een cirkelvormig funderingsoppervlak voorzien met een diameter van ca. 25 m en wordt ook een werkvlak voorzien met een oppervlakte van ca. 1.800 m, uitgevoerd in waterdoorlatende steenslagverharding).

De Deputatie verwijst vervolgens logischerwijze naar haar eigen beleidskader voor windturbines, dat beschouwd dient te worden als een addendum aan het provinciaal ruimtelijk structuurplan (en dat door de provincieraad van Oost-Vlaanderen definitief vastgesteld werd op 17 juni 2009 en door de Vlaamse minister bevoegd voor de ruimtelijke ordening goedgekeurd werd op 25 augustus 2009.) Dit plan geeft, na grondig studiewerk, de potentiële locaties weer voor de inplanting van midden- en grootschalige windturbines in Oost-Vlaanderen. De gevraagde windturbine situeert zich binnen dat beleidskader op de rand van de deelgebieden 'Westelijk Open Ruimtegebied' en 'Oost-Vlaams kerngebied' en is gelegen in een zone aangeduid als 'mogelijke inplantingslocatie'. In het beleidskader wordt o.m. gesteld dat het havengebied een uitstekende en prioritaire zone is voor de ontwikkeling van windturbines, met een lineaire inplanting als grensstellend element naar het buitengebied toe. De gevraagde windturbine vormt samen met de windturbine van Eneco het begin van een lineaire inplanting die samen met de R4 kan beschouwd worden als een grensstellend element voor het havengebied.

De gevraagde turbine werd derhalve wel degelijk gedetailleerd getoetst aan de plaatselijke ruimtelijke ordening, en de Deputatie stelde terecht vast dat de turbine in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening. Er wordt opgemerkt dat het verzoekschrift nergens aanhaalt met welke elementen van goede ruimtelijke ordening de aanvraag niet zou in overeenstemming zijn.

Het is correct te stellen dat de milieuhygiënische verenigbaarheid niet zonder meer kan aantonen dat de inrichting ook planologisch verenigbaar is met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening. Echter zijn de elementen uit de milieuhygiënische beoordeling wel degelijk in aanmerking te nemen criteria bij de toetsing van de planologische verenigbaarheid, hetgeen ook expliciet wordt bevestigd in het door verzoeker aangehaalde art. 4.3.1. van de VCRO. Zo werden niet alleen de criteria 'functionele inpasbaarheid' en 'ruimtegebruik', maar tevens de aspecten 'visueel-vormelijke elementen',

‘hinderaspecten’ en ‘veiligheid’ op grondige wijze beoordeeld in de bestreden beslissing.

De in de bestreden beslissing uitgevoerde toetsing onder de noemer ‘planologische aspecten’ wordt met andere woorden bekrachtigd door hetgeen onder de noemer ‘milieuhygiënische aspecten’ wordt gesteld, hetgeen dan ook kan beschouwd worden als aanvullende elementen van de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening. De uitgevoerde geluidsstudie vertrekt immers in detail vanuit de bestaande situatie en hanteert de bestaande bewoning en bij uitbreiding de hele bestaande ruimtelijke context in zijn geheel als vertrekpunt voor de beoordeling van de potentiële geluidshinder.

Zowel de individuele turbine als het gecombineerde windturbinegeluid voldoet daarbij te allen tijde aan de geluidsnormen voor de avond-, dag- en nachtperiode.

Ook naar slagschaduw toe werd een grondige studie gemaakt van de effecten van de turbine, in combinatie met de reeds bestaande/vergunde turbines, en dit geplaatst in de gedetailleerde bestaande ruimtelijke context rekening houdend met alle bestaande slagschaduwgevoelige elementen. Ook hier is de conclusie dat aan de normen wordt voldaan, mits implementatie van een automatische stilstandregeling.

Daarnaast werden ook de aspecten ‘Natuur’, ‘Veiligheid’ en ‘Visueel’ grondig beoordeeld aan de hand van een gedetailleerde omschrijving van de plaatselijke aanleg. Ook hier is de toets positief ten opzichte van al deze aspecten.

De beoordeling van de planologische aspecten gebeurde afzonderlijk van de beoordeling van de milieuhygiënische aspecten, maar is hier noodzakelijkerwijs wel enigszins mee verweven. De samenlezing van alle betrokken aspecten in de bestreden beslissing maakt dan ook duidelijk dat de Deputatie wel degelijk de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening ten gronde heeft beoordeeld”.

6. De tussenkommende partij haalt de in het bestreden besluit opgegeven motieven aan en concludeert dat de verzoekende partij niet aantoont dat die motieven “niet afdoende zouden zijn, dat ze foutief zouden zijn of dat de overheid op basis van een onzorgvuldige of onredelijke beoordeling tot haar besluit zou zijn gekomen”.

7. In haar memorie van wederantwoord dupliceert de verzoekende partij dat de motieven van de bestreden beslissing aangaande de “planologische aspecten” enkel een loutere beschrijving van de omgeving bevatten “zonder dat daarbij een beoordeling gebeurt van het aangevraagde in het kader van de toets aan de goede ruimtelijke ordening”, een “uiteenzetting in het kader van artikel 5.6.7.,

§1 VCRO” en “enkele passussen inzake ‘mogelijke inplantingslocaties’”. Zij herhaalt dat een “gedegen, eigen en afzonderlijke beoordeling van de aangevraagde inrichting in het kader van de toets aan de goede ruimtelijke ordening” echter ontbreekt. Tot slot wijst de verzoekende partij erop dat “de vraag inzake de redelijkheid van de bestreden beslissing [...] zich slechts [kan] stellen wanneer vast is komen te staan dat die beslissing een deugdelijke grondslag heeft, zowel in rechte als in feite”.

8. In haar laatste memorie beklemt de tussenkomende partij dat de aanvraag niet enkel werd getoetst aan de “beleidsmatig gewenste ontwikkelingen” maar ook aan de in de omgeving bestaande toestand waarbij inzonderheid wordt overwogen dat de windturbine “wordt voorzien in het landbouwgebied aan de rand van het Zeehavengebied van Gent”, het landbouwgebied in kwestie “momenteel reeds [wordt] doorsneden door de R4”, de overzijde van de R4 “ter hoogte van de inplantingsplaats van de windturbine, [...] zich de industriezone Rieme-Noord [situeert], waar 4 windturbines ingeplant zullen worden” en de met het bestreden besluit vergunde windturbine visueel aansluit bij deze vier turbines, het aldus “geen solitaire windturbine in de ruimtelijke zin” betreft, en de inplantingslocatie zeer nauw aansluit bij het zeehavengebied van Gent. Uit de uitdrukkelijk opgegeven motieven leidt de tussenkomende partij af dat de vergunningsaanvraag wel degelijk afdoende werd getoetst aan de bestaande feitelijke en juridische toestand. Het feit dat deze motivering formeel niet is opgenomen onder het opschrift “planologische aspecten”, laat onverlet, zo stipt de tussenkomende partij aan, dat ze deel uitmaakt van de bestreden beslissing. Bovendien blijkt ook uit andere motieven dat het project in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening. De tussenkomende partij wijst daarbij op de toepasselijke standaardtypebepalingen waaruit blijkt dat de inplanting van windmolens in agrarisch gebied in beginsel mogelijk is, het feit dat de verwerende partij het grondgebruik in het bijzonder heeft onderzocht met verwijzing naar de lokalisatienota, het betrokken gebied in de provincie Oost-Vlaanderen werd aangeduid als mogelijke inplantingsplaats voor windmolens waarbij een afweging werd gemaakt “op basis van het aantal en de

afstand tot positieve aanknopingspunten, het al dan niet aanwezig zijn van uit te sluiten gebieden of negatieve aandachtspunten en de inpasbaarheid binnen de gewenste ruimtelijke structuur”. Tot slot stelt de tussenkomende partij dat de verwerende partij bij het nemen van de bestreden beslissing aandacht heeft besteed aan “de samenhang van de windturbine met de omliggende projecten in de relevante omgeving”.

Beoordeling

9. De bestreden milieuvergunning werd verleend op grond van artikel 5.6.7, § 1, eerste lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO). Overeenkomstig deze bepaling kan een milieuvergunning in afwijking van een stedenbouwkundig voorschrift worden verleend, onder meer op voorwaarde dat “de goede ruimtelijke ordening [niet] wordt [...] geschaad, hetgeen in het bijzonder betekent dat de ruimtelijke draagkracht van het gebied niet wordt overschreden en dat de voorziene verweving van functies de aanwezige of te realiseren bestemmingen in de onmiddellijke omgeving niet in het gedrang brengt of verstoort”.

Wanneer zij de afwijkingsregeling van artikel 5.6.7, § 1, eerste lid, VCRO wenst toe te passen, dient de vergunningverlenende overheid zelf te onderzoeken of de goede ruimtelijke ordening niet wordt geschaad. Het vervuld zijn van die decretale voorwaarde, moet uitdrukkelijk blijken uit de beslissing over de vergunningsaanvraag. De opgegeven motivering dient afdoende te zijn, hetgeen betekent dat ze 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.

Bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening moet in de eerste plaats rekening worden gehouden met de ordening in de onmiddellijke omgeving. Deze beoordeling moet in concreto gebeuren en uitgaan van de bestaande toestand. Al naar gelang de aard en de

omvang van het project, moet ook rekening worden gehouden met de ordening in de ruimere omgeving. De ordening in de ruimere omgeving is daarbij uiteraard minder doorslaggevend en mag er alleszins niet toe leiden dat de ordening in de onmiddellijke omgeving, die de plaatselijke aanleg het meest bepaalt, buiten beschouwing wordt gelaten.

10. In de bestreden beslissing zijn als zodanig geen duidelijk herkenbare overwegingen terug te vinden met betrekking tot de toetsing van de milieuvergunningsaanvraag aan de goede ruimtelijke ordening.

Bij de beoordeling van de “planologische aspecten” omschrijft de verwerende partij de kenmerken van de onmiddellijke omgeving als “hoofdzakelijk agrarisch”, maar ze motiveert niet waarom het project verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening ter plaatse.

Zij meent dat het project wel ingepast kan worden in het provinciaal beleidskader voor windturbines dat volgens haar “beschouwd dient te worden als een addendum aan het provinciaal ruimtelijk structuurplan” omdat de gevraagde winturbine samen met een op 650 meter ten noordoosten, eveneens in agrarisch gebied gelegen, vergunde windturbine “het begin [vormt] van een lineaire inplanting die samen met de R4 kan beschouwd worden als een grenstellend element voor het havengebied”. Met deze motieven wordt echter niet op afdoende wijze aangetoond dat het project de goede ruimtelijke ordening in de onmiddellijke omgeving niet schaadt, zoals wordt vereist door artikel 5.6.7, § 1, eerste lid, VCRO. Ook gaat de beoordeling van de verwerende partij niet uit van de in de onmiddellijke omgeving bestaande toestand, maar wordt het voorwerp van de aanvraag ruimtelijk aanvaardbaar geacht omdat het zou aansluiten bij de beleidsvisie opgenomen in (een addendum bij) het provinciaal ruimtelijk structuurplan over een toekomstige structuur en landschappelijke inkleding van een ruimer gebied.

11. In zoverre de verwerende partij beleidsmatig gewenste ontwikkelingen, zoals bedoeld door artikel 4.3.1, § 2, 2°, VCRO, in rekening wil brengen, is dit slechts aanvaardbaar als er een duidelijk, concreet en kenbaar ruimtelijk beleid bestaat met betrekking tot een of meerdere van de in voormelde bepaling opgesomde criteria en aandachtspunten.

In de bestreden beslissing wordt het havengebied vermeld als een “uitstekende en prioritaire zone” voor de ontwikkeling van windturbines “met een lineaire inplanting als grensstellend element naar het buitengebied toe”. De windturbine in kwestie zal evenwel niet worden geëxploiteerd in die “uitstekende en prioritaire” zone, maar in een zone aangeduid als “mogelijke inplantingslocatie” of “potentiële zoekzone”.

Ook wordt in de bestreden beslissing gesteld dat de beoogde windturbine visueel aansluit bij vier windturbines die op niet-lineaire wijze zijn opgericht aan de oostzijde van de R4. De windturbine zou tevens aansluiten bij de vier windturbines op het industrieterrein Rieme-Noord.

Deze beoordeling steunt echter niet op een duidelijk, concreet en kenbaar ruimtelijk beleid. Als het betrokken havengebied prioritair is en een lineaire inplanting als grensstellend element naar het buitengebied wordt vooropgesteld, moet minstens duidelijkheid bestaan over de ruimtelijke begrenzing van dat gebied. Indien ook het nabije buitengebied als een “mogelijke inplantingslocatie” of een “potentiële zoekzone” in aanmerking zou komen, wordt de term “grensstellend element” immers van elke betekenis ontdaan. Zonder nadere concrete uitwerking voldoet het voormelde beleidskader bijgevolg niet om bij de beoordeling van een individuele vergunningsaanvraag in rekening te worden gebracht als beleidsmatig gewenste ontwikkeling.

12. Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 28 januari 2016 waarbij het bestuurlijk beroep tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Evergem van 24 augustus 2015, houdende de weigering aan de nv Storm Management van de milieuvergunning voor het exploiteren van een windturbine, gelegen aan de Jacques Parysstraat te Evergem, gegrond wordt verklaard, de beroepen beslissing wordt opgeheven en aan de nv Storm Management de gevraagde vergunning wordt verleend.

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

3. Het Vlaamse Gewest wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partij.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zestien januari tweeduizend twintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Peter Sourbron,	staatsraad,
Kaat Leus,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Eric Brewaeys