

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**VIIe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 255.737 van 9 februari 2023  
in de zaak A. 228.905/VII-40.616**

In zake :           1. Koen MESTDAG  
                      2. Koen VAN DER SYPE  
                      3. Willy VAN DE VOORDE  
                      4. Tony BAETSLÉ  
                      5. de NV DSV SOLUTIONS  
                      bijgestaan en vertegenwoordigd door  
                      advocaten Frédéric Coryn en Veronique Neve  
                      kantoor houdend te 9000 Gent  
                      Fortlaan 77  
                      bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Veerle Tollenaere  
kantoor houdend te 9000 Gent  
Koning Albertlaan 128  
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij:

de NV ELECTRABEL  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaten Tangui Vandenput en Patrik De Maeyer  
kantoor houdend te 1160 Brussel  
Tedescolaan 7  
bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1.               Het beroep, ingesteld op 12 augustus 2019, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 28 mei 2019 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 9 februari 2017, houdende het weigeren van de milieuvergunning aan de nv Electrabel voor het

exploiteren van een windturbinepark gelegen aan het Skaldenpark te Desteldonk, 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 ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

De nv Electrabel heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 9 oktober 2019. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Benny De Sutter heeft op 8 oktober 2021 een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 21 april 2022.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Frédéric Coryn, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Sander Kaïret, die *loco* advocaat Veerle Tollenaere verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Laurens De Brucker, die *loco* advocaten Tangui Vandenput en Patrik De Maeyer verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen 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 13 juni 2016 dient de nv Electrabel, tussenkomende partij, een aanvraag in tot het verkrijgen van een milieuvergunning voor de exploitatie van vier windturbines en vier transformatoren, gelegen in de bedrijvenszone ‘Skaldenpark’ te Desteldonk.

Het voorgenomen project is gelegen in een industriegebied volgens het gewestplan Gentse en Kanaalzone en in een gebied voor zeehaven- en watergebonden bedrijven volgens het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Afbakening Zeehavengebied Gent - inrichting R4-oost en R4-west’.

Gelijktijdig met deze aanvraag dient ook de nv Sabeen een aanvraag in tot het verkrijgen van een milieuvergunning voor het exploiteren van vier windturbines in het Skaldenpark.

3.2. Over de aanvraag wordt een openbaar onderzoek gehouden van 20 augustus 2016 tot 18 september 2016. Er worden 293 bezwaarschriften ingediend, waarvan 7 laattijdig.

3.3. Bij besluit van 9 februari 2017 weigert de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen de gevraagde milieuvergunning, omdat de inrichting “een te grote negatieve impact [zou] hebben op mens en leefmilieu”.

In de weigeringsbeslissing stelt de deputatie onder meer dat “[n]iettegenstaande door bridge aan de geldende geluidsnormen kan worden voldaan, [...] in het MER onder de discipline ‘Mens-Geluid’ een impactscore van -2 gegeven [wordt], te wijten aan [...] de toename van het % ernstig gehinderden. Bij een impactscore van -2 en -3 moet noodzakelijkerwijze gezocht worden naar

milderende maatregelen. In het MER worden geen bijkomende milderende maatregelen voorgesteld”.

3.4. Tegen deze beslissing stelt de tussenkomenende partij bestuurlijk beroep in bij de Vlaamse regering.

3.5. Op 11 mei 2017 voegt de tussenkomenende partij aan het beroepschrift een herberekening van de geluidscontouren toe. In die nota wordt het volgende gesteld:

“Hierbij kan U een geluidskaart vinden die aantoon op welke manier wij (Sabeen en Electrabel) kunnen voldoen aan het advies van de stad Gent mbt de gevraagde geluidswaarden. Het is duidelijk dat dit advies strengere voorwaarde oplegt dan de Vlare normen. Zoals U kan zien, zullen we zelfs in vele gevallen ver beneden de 41 dBA zitten, waardoor we ruim kunnen voldoen aan het advies van de stad Gent.

Hieronder kan u een schrijven van Haskoning vinden met bijkomende informatie. Zo is er een tabel (cfr. De geluidscontouren in bijlage met mogelijke bridageniveau's voorgesteld. Dit voorbeeld van niveau's stelt ons in staat te voldoen aan het advies van de Stad Gent. Zoals eerder meegegeven, dienen we de turbines echter bijkomend te brideren ten opzichte van wat er initieel in de MER (tabel 12.12) was opgenomen.

Dit zal meteen resulteren in een verbeterde impactscore zoals gevraagd door de provinciaal milieudeskundige.

[...]

Herberekening van de geluidscontouren door AIB Vincotte met onderstaande scenario geeft de geluidscontouren weergegeven in het kaartje in bijlage.

| Naam    | X       | Y       | Maximale Geluidsvermogen Lw in dB(A) | NACHT Gebrideerde Geluidsvermogen Lw in dB(A) |
|---------|---------|---------|--------------------------------------|-----------------------------------------------|
| SP WT 1 | 108.052 | 200.436 | 105,2                                | 102,5                                         |
| SP WT 2 | 108.234 | 200.732 | 105,2                                | 98,5                                          |
| SP WT 3 | 108.574 | 200.383 | 105,2                                | 100,0                                         |
| SP WT 4 | 108.897 | 200.805 | 105,2                                | 98,5                                          |
| SP WT 5 | 109.011 | 200.387 | 105,2                                | 100,0                                         |
| SP WT 6 | 109.370 | 200.454 | 105,2                                | 100,0                                         |
| SP WT 7 | 109.243 | 200.802 | 105,2                                | 100,0                                         |
| SP WT 8 | 109.863 | 200.718 | 105,2                                | 102,0                                         |

Waarbij kan gesteld worden dat de geldende limietwaardes (incl strengere norm van 41 dB voor woningen 2a/2b > 700 van 44!) gerespecteerd tot benaderd worden (overschrijding max 0.2 dB(A). Dichter op de R4 blijft 42 dB(A) van kracht volgens mijn informatie.

Wat betreft de geluidshinder, is er in dit scenario een toename van het % gehinderden van 6,5 % waar dit in het scenario dat doorgerekend werd in

het MER nog 8,5% bedroeg”.

3.6. In het kader van de beroepsprocedure worden de volgende adviezen ingewonnen:

- a) op 28 maart 2017 verleent het Vlaams Energieagentschap een gunstig subadvies;
- b) het Directoraat-generaal van de Luchtvaart brengt op 4 april 2017 een voorwaardelijk gunstig advies uit;
- c) het advies van de afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (GOP Ruimte) van 18 april 2017 is gunstig;
- d) op 12 mei 2017 verleent de afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (GOP Milieu) een voorwaardelijk gunstig advies;
- e) het advies van de stad Gent van 1 juni 2017 is eveneens voorwaardelijk gunstig;
- f) op 12 augustus 2017 stelt de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie voor om het beroep gegrond te verklaren en de gevraagde milieuvergunning te verlenen.

3.7. Met het thans bestreden besluit van 28 mei 2019 verklaart de Vlaamse minister het ingestelde beroep gegrond, heft hij de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 9 februari 2017 op en verleent hij de gevraagde milieuvergunning.

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

##### *Excepties nopens het belang van de verzoekende partijen*

4. Volgens de verwerende partij is het beroep “manifest” onontvankelijk omdat de eerste vier verzoekende partijen foutief voorhouden op “amper enkele meters” van de beoogde exploitatieplaatsen te wonen, terwijl de dichtstbijzijnde windturbine op een afstand van minstens 300 meter gesitueerd is. Bovendien beroepen de eerste vier verzoekende partijen zich op visuele hinder, hinder door slagschaduw, geluidsoverlast, alsook een aangetast veiligheidsgevoel, maar laten zij na de aangevoerde hinder en nadelen concreet aan te tonen.

Wat betreft de aangevoerde visuele hinder, merkt de verwerende partij op dat eerste verzoeker geen uitzicht heeft op een ongeschonden landschap.

Zij wijst op de aanwezigheid van bedrijfsgebouwen, bomen, hoogspanningslijnen, pylonen en reeds aanwezige windturbines. Aangaande tweede verzoeker wijst ze op de aanwezigheid van een volledig groene bomenrij achter de betrokken woning. Aangezien de windturbines op meer dan enkele honderden meters achter deze bomenrij zullen opgericht worden, maakt tweede verzoeker niet aannemelijk dat de windturbines zichtbaar zullen zijn. Derde verzoeker geniet evenmin van een uitzicht op een ongeschonden landschap. Vierde verzoeker heeft geen vrij zicht op het Skaldenpark, aangezien de bedrijvenszone ten noorden van diens woning is gelegen en het vrij zicht zuidelijk georiënteerd is. De aangevoerde visuele hinder moet volgens de verwerende partij dan ook worden gerelativeerd. Dit geldt des te meer nu alle verzoekende partijen middenin de Kanaalzone wonen, waar visuele hinder te verwachten is. Daarenboven maakt derde verzoeker niet aannemelijk dat toeristen zijn B&B links zouden laten liggen omwille van de bestreden beslissing.

De aantasting van het veiligheidsgevoel door de aanwezigheid van de windturbines in de nabijheid van bedrijven en chemische producten, doet de verwerende partij af als een ongefundeerde bewering. Zij verwijst naar de veiligheidsstudie bij de vergunningsaanvraag.

Waar de verzoekende partijen wijzen op de negatieve effecten van de windturbines, zoals zou blijken uit het MER, gaan zij er volledig aan voorbij dat in het MER finaal werd geoordeeld dat er geen negatieve impact op de omgeving zal zijn.

De aangevoerde hinder op het vlak van slagschaduw, ten slotte, wordt evenmin concreet uitgewerkt. In dit verband betwist de verwerende partij ook dat er sprake zou zijn van een ongelijke behandeling bij het programmeren van de slagschaduwmodules.

Wat betreft het belang van de vijfde verzoekende partij zet de verwerende partij uiteen dat de betrokken windturbine zal worden opgericht achter een omvangrijke groenzone met hoge bomen en dat de mast ervan onttrokken zal zijn aan het zicht van de personeelsleden die werkzaam zijn in de kantoorruimtes. De beweerde verstoring van het werkklimaat is dan ook verwaarloosbaar of dient

minstens ernstig te worden genuanceerd. Voorts zijn de kantoorruimtes van het bedrijf, zoals blijkt uit het MER, niet schaduwgevoelig. Ook aangaande de lawaaihinder wordt geen effectief nadeel aangetoond, te meer omdat het bedrijf van de vijfde verzoekende partij gelegen is in een gebied voor zeehaven- en watergebonden bedrijven waar enige lawaaihinder te verwachten is en getolereerd moet worden. Voor het staven van haar belang kan de vijfde verzoekende partij niet dienstig verwijzen naar hinder afkomstig van andere windturbines Zij zet haar belang immers enkel uiteen in functie van windturbine WT3 op het naastgelegen perceel. Tot slot ziet de verwerende partij niet in hoe de exploitatie van de windturbines een negatieve impact zou hebben op het bedrijf of zou leiden tot een negatieve perceptie van potentiële klanten.

5. De tussenkomenende partij betwist eveneens de ontvankelijkheid van het beroep en sluit zich volledig aan bij het standpunt van de verwerende partij.

6. In hun memorie van wederantwoord laten de verzoekende partijen in de eerste plaats gelden dat zij minstens over een procedureel belang beschikken omdat zij een ontvankelijk bezwaarschrift hebben ingediend. Voorts benadrukken de eerste vier verzoekende partijen dat artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State niet vereist dat effectieve hinder of nadelen worden aangetoond. De eerste vier verzoekende partijen menen dat zij hun persoonlijk belang op voldoende wijze hebben aangetoond. In het verzoekschrift werd concreet aangegeven waar hun woningen gelegen zijn ten opzichte van de inplantingslocaties van de windturbines. Zelfs al zou de visuele hinder te nuanceren zijn, wordt hun belang daardoor niet ontnomen. Het standpunt van de verwerende partij omtrent de “groter te tolereren (visuele) hinder in industriegebied” is onjuist, vermits hun woningen niet in industriegebied gelegen zijn, maar in de nabijheid ervan. De eerste vier verzoekende partijen brengen aanvullende stukken bij ter verduidelijking van hun belang. Eerste verzoeker dupliceert nog dat de exploitant zelf aangeeft dat er slagschaduwhinder zal optreden ter hoogte van de woningen van de verzoekende partijen. In de veiligheidsstudie wordt immers bevestigd dat de woningen van eerste en vierde verzoeker gelegen zijn binnen de contouren van wiekwerp bij overtoeren van de windturbine. Voorts merken de eerste vier verzoekende partijen nog op dat de

berekening van het *worstcasescenario* in het MER niet correct is, omdat de opgegeven afstand tot de dichtstbijgelegen woning niet correct is en het geselecteerde meetpunt voor geluidsoverlast foutief is gekozen. Ook geven ze nog mee dat het kwestieuze gebied geen zeehavengebied, maar zeehavenondersteunend gebied is. Tevens wijzen de verzoekende partijen erop dat er een verschil bestaat tussen, enerzijds, (stilstaande) elektriciteitsmasten en hoogspanningslijnen en, anderzijds, windmolens die ronddraaien.

Tot slot benadrukken de eerste vier verzoekende partijen dat windturbines “naar algemene bekendheid” voor allerlei hinderaspecten kunnen zorgen en dat in het MER werd vastgesteld dat de inplanting van de windturbines een belangrijk effect zal hebben op het landschap en visueel storend zal zijn binnen het bedrijventerrein. Bijkomend wordt visuele hinder ingevolge een “slechte stedenbouwkundige-architectonische inpasbaarheid” effectief aanvaard als mogelijk persoonlijk nadeel of hinderaspect.

De vijfde verzoekende partij doet nog gelden dat uit de foto's in het verzoekschrift op aannemelijke wijze blijkt dat windturbine WT3 een heel stuk boven het aanwezige groen zal uitsteken, wat uit de eigen aard van de minieme inplantingsafstand niet anders kan.

### *Beoordeling*

7. Overeenkomstig artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kunnen de beroepen tot nietigverklaring 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.

Opdat derden-belanghebbenden het vereiste belang zouden hebben om een milieuvergunning aan te vechten middels een annulatieberoep moeten zij aannemelijk maken dat zij als omwonenden hinder of nadeel kunnen ondervinden door de exploitatie van de inrichting, niet dat zij onaanvaardbare

hinder zullen lijden. Als zij van de vergunde exploitatie meer dan verwaarloosbare hinder kunnen ondervinden, ook al blijft deze binnen aanvaardbare perken, kan hen niet het belang worden ontzegd de wettigheid van de vergunning aan te vechten. Anders dan de verwerende partij het kennelijk ziet, reikt het vereiste tot het aantonen van een belang niet zover dat de omvang van de beweerdte hinder tot in elk detail moet worden beschreven en bewezen.

De afstand tussen de woon- of verblijfplaats van de omwonende en de plaats waar de hinder zijn oorsprong vindt, geldt daarbij als een belangrijk objectief criterium. De weging van het objectief gegeven van de afstand tussen de vergunde inrichting en de woonplaats van een verzoekende partij hangt af van de concrete gegevens van de zaak, inzonderheid van de aard en de kenmerken van de vergunde inrichting.

8. Met het bestreden besluit wordt vergunning verleend voor het exploiteren van een klasse 1-inrichting. Volgens de op de aanvraag toepasselijke indelingslijst bij het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 ‘houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning’ (hierna: Vlarem I) worden de inrichtingen die tot die klasse behoren geacht het meest belastend te zijn voor de mens en het leefmilieu.

De woningen van de eerste vier verzoekende partijen zijn alle gelegen binnen de contouren van het gebied waarin volgens het MER slagschaduw kan optreden. Bovendien maken de verzoekende partijen in kwestie voldoende aannemelijk dat zij visuele hinder zullen ondervinden van de vergunde windturbines die een maximale tiphoogte hebben van 200 meter. In dit verband wordt in het MER, bij het onderzoek van het landschapsbeeld, overigens uitdrukkelijk gesteld dat in de “visuele invloedszone” - een gebied met “een straal van ongeveer 2000 m omheen de windturbines” - de meest dichtbijgelegen windturbines “voor de waarnemer dominant” zijn en dat zij in deze zone “een overheersend element in het landschap” vormen dat “een visueel ongemak kan veroorzaken”, alsook dat voor de bewoners “die binnen een straal van 2 km wonen [...] het effect op het landschapsbeeld en de beleving negatief zijn”. Daarenboven bevat het MER fotosimulaties, waarop te zien valt dat “de dorpskern van

Desteldonk [...], de Nokerstraat, de Rostijnestraat en Wittewalle binnen de visuele intrusiezone liggen en de bewoners hier de windturbines als [...] dominerend en storend zullen ervaren” en dat zij “het beeld voor de bewoners [...] op mesoschaal ingrijpend wijzigen”. Het gegeven dat de omgeving “geenszins een ongeschonden landschap/uitzicht” vormt, doet daaraan op geen enkele wijze afbreuk. Rekening houdend met de concrete gegevens van de zaak, kan alleszins niet met absolute zekerheid worden vastgesteld dat de eerste vier verzoekende partijen op hun woonplaats geen enkele of slechts verwaarloosbare visuele hinder van de betrokken exploitatie zullen ondervinden, hetgeen volstaat om hun belang bij het beroep aan te nemen.

De vijfde verzoekende partij exploiteert een logistiek bedrijf op een perceel, palend aan het perceel waarop windturbine WT3 zal worden ingeplant, op een afstand van nauwelijks 66 meter van haar inrichting. Gelet op die geringe afstand tot de vergunde windturbine WT3, kan niet met absolute zekerheid worden uitgesloten dat het werkklimaat verstoord wordt door visuele hinder of geluidshinder afkomstig van de betrokken windturbine. De omstandigheid dat in een industriegebied een grotere tolerantie voor omgevingshinder verwacht mag worden, doet in de concrete omstandigheden van deze zaak niet besluiten dat de vijfde verzoekende partij geen belang heeft bij de nietigverklaring van de bestreden beslissing.

9. De excepties worden verworpen.

## *V. Onderzoek van de middelen*

### *A. Eerste middel*

#### *Standpunt van de partijen*

10. In het eerste middel wordt de schending aangevoerd van artikel 30bis, § 1, van Vlarem I, van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: motiveringswet), van artikel 52, 3°, b), van Vlarem I, alsook van het motiveringsbeginsel, het

redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

In een eerste middelonderdeel stellen de verzoekende partijen dat uit de met het bestreden besluit opgelegde bijzondere milieuvoorwaarden blijkt dat er effectief geluidshinder en slagschaduw te verwachten valt. Zij argumenteren dat de uitvoering en naleving van de milieuvoorwaarde inzake geluid evenwel afhankelijk wordt gesteld van de loutere medewerking van de aanvrager. De bestreden beslissing verleent de milieuvergunning aldus onder een onduidelijke en onwettige voorwaarde, waarvan het resultaat de milieuvergunning zelf volledig kan ondermijnen. De verzoekende partijen verwijzen naar een aanvullende berekening van de geluidshinder, opgesteld op 11 mei 2017, en stellen dat deze louter theoretische modellering niet garandeert dat wordt voldaan aan de eisen van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 ‘houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne’ (hierna: Vlarem II). De problematiek inzake de overschrijding van de geluidsrichtwaarden wordt volgens hen doorgeschoven naar de handhaving door de Milieu-inspectie op basis van eenzijdig opgestelde informatie aangereikt door de aanvrager van de vergunning. Terloops stellen de verzoekende partijen zich vragen bij de toepasselijke Vlarem II-geluidsnormen en maken zij voorbehoud omtrent de wettigheid ervan.

Vervolgens betwijfelen zij dat in het MER effectief wordt uitgegaan van het *worstcasescenario*. De verzoekende partijen zetten uiteen dat geen rekening wordt gehouden met de foutmarges die in het gebruikte rekenmodel zijn ingebouwd. Voorts is niet duidelijk waarom voor de referentieturbines met een andere range wordt gewerkt. Ook wijzen de verzoekende partijen op het fenomeen van temperatuurinversie. Doordat geen correctiefactor in aanmerking werd genomen, kan de geluidsbijdrage van de windturbines in de praktijk hoger liggen, zodat de berekende waarden niet als een *worstcase-inschatting* kunnen worden beschouwd. Voorts houden de door de exploitant aangeleverde modellen evenmin rekening met een wijzigende luchtvochtigheid. Tot slot komt in het MER regelmatig terug dat men zich heeft gebaseerd op verouderde metingen uit 2012, terwijl wordt aangegeven dat het achtergrondgeluid inmiddels is gewijzigd, zodat onzorgvuldig is omgesprongen met het werkelijke geluid. In het bestreden besluit wordt ook niets vermeld over een spectrale meting, noch over tonaal geluid, noch

over het gedrag van geluid op verschillende geluidsniveaus. Bij de beoordeling van de geluidsproblematiek is ten slotte onvoldoende rekening gehouden met de invloed van het geluid van de windturbines op de mens. In dit verband geven de verzoekende partijen mee dat de UGent een geluidsstudie heeft uitgevoerd over de windturbines van Volvo Trucks in Oostakker, die de bevoegde Vlaamse minister ertoe heeft aangezet om de exploitant te verplichten de geluidsemissie te beperken tot 39 dB(A) om een leefbare situatie te garanderen. Dit staat in schril contrast met de emissie van 41 dB(A) tot 50 dB(A) die het thans bestreden besluit als aanvaardbaar acht.

Ook met betrekking tot de hinder door slagschaduw garandeert het bestreden besluit op geen enkele wijze dat de inrichting voldoet aan de eisen van Vlarem II. Daarnaast hebben de verzoekende partijen in hun bezwaar gewezen op het gevaar voor een stroboscoopeffect, maar wordt dit bezwaar in het bestreden besluit niet beoordeeld.

In een tweede middelonderdeel bekritisieren de verzoekende partijen de overwegingen in het bestreden besluit die zouden aantonen dat de hinder tot aanvaardbare niveaus “kan” worden gereduceerd. De volledige beoordeling van het geluidsaspect en de slagschaduw is volgens hen opgebouwd aan de hand van een theoretisch model waarvan de concrete implicaties voor de omgeving ongekend zijn en waarvan de concretisering zich pas achteraf zou moeten vertalen aan de hand van geluidsmetingen ter hoogte van de meest kritische plaatsen voor geluidshinder met de veronderstelde medewerking van de vergunningsaanvrager. De op veronderstellingen en niet op bewezen feiten gebaseerde conclusie vormt geen deugdelijke motivering.

11. De verwerende partij antwoordt dat in de bestreden beslissing aan de exploitant wordt opgelegd om bijkomende maatregelen te nemen om te garanderen dat het geluid afkomstig van de windturbines ter hoogte van woningen op een afstand van meer dan 700 meter van de R4 wordt beperkt tot 43 dB(A) tijdens de avondperiode en 41 dB(A) tijdens de nachtperiode. Op een afstand van minder dan 700 meter moet worden voldaan aan de richtwaarden van bijlage 5.20.6.1 bij Vlarem II. Opdat die reducties effectief worden behaald, wordt

bijkomend opgelegd dat de reducties kenbaar moeten worden gemaakt, dat controlemetingen moeten worden verricht en dat een publiek raadpleegbaar logboek moet worden bijgehouden. De vooropgestelde milderende maatregelen zijn voldoende duidelijk om door iedereen gekend te zijn. Waar de verzoekende partijen verwijzen naar de in eerste aanleg genomen beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen, gaan zij eraan voorbij dat op dat ogenblik rekening gehouden moest worden met een andere, meer negatieve impactscore. Waar in het project-MER de toename van het percentage gehinderden nog werd ingeschat op 8,75% en er toen al geen sprake was van een overschrijding van de geldende geluidsnormen, wordt het percentage gehinderden met de bestreden vergunningsbeslissing verder teruggebracht tot 6,5%.

De in het verzoekschrift ontwikkelde argumentatie dat de finale uitkomst alle kanten uit kan, afhankelijk van de (on)wil van de aanvrager van de vergunning, is volgens de verwerende partij niet ernstig. De richtwaarden moeten immers te allen tijde worden gehaald. De exploitant beschikt namelijk over geen vrijgeleide voor het naleven van de opgelegde bijzondere voorwaarden. Die voorwaarden zijn volgens haar voldoende duidelijk en bieden de nodige garanties voor de omwonenden.

In zoverre de verzoekende partijen de “louter theoretische modellering” in de aanvullende berekening bekritisieren, gaan zij eraan voorbij dat in het MER reeds bleek dat de gezamenlijke impact van de vergunde windturbines en van de bijkomend geplande windturbines de richtwaarden van Vlarem II tijdens de dagperiode niet overschrijdt. Opdat het geluidsniveau ook tijdens de avond- en nachtperiode aan de normen zou voldoen, worden ‘bridages’ voorgesteld. De verwerende partij benadrukt dat wel degelijk werd uitgegaan van het *worstcasescenario*. Er zal worden gekozen voor het type windturbine dat garandeert dat de Vlarem II-richtwaarden met zekerheid zullen worden nageleefd. De stelling van de verzoekende partijen dat de geluidsproblematiek wordt doorgeschoven naar de instanties belast met de handhaving, is volgens haar niet correct. Het enkele feit dat als bijzondere vergunningsvoorwaarde wordt opgelegd dat de reducties door de vergunningverlenende en de handhavende overheden worden opgevolgd, komt voort uit het advies van de stad Gent om een bijzondere

voorwaarde op te leggen zodat kan worden nagegaan of er aan de richtwaarde wordt voldaan met de ingestelde reducties en of er bijkomende reducties moeten worden uitgevoerd.

Waar de verzoekende partijen voorbehoud maken bij de wettigheid van de toepasselijke Vlare II-normen, kondigt de verwerende partij desgevallend een bijkomend verweer aan. Voorts volstaat het enkele feit dat de verzoekende partijen de geluidsberekeningen in het MER verwerpen niet om tot de onwettigheid van de bestreden beslissing te besluiten. Daarenboven beschikt de Raad van State op dit punt slechts over een marginale beoordelingsbevoegdheid. Uit het project-MER blijkt uitdrukkelijk dat rekening is gehouden met de ISO 9613-2 norm. In de mate dat de verzoekende partijen op bepaalde punten “bedenkingen” hebben of zich “vragen stellen”, tonen zij niet aan dat de uitgevoerde berekeningen foutief zijn. Waar zij opwerpen dat geen rekening werd gehouden met een wijzigende luchtvochtigheid, wordt het bestaan van deze tegenindicatie niet bewezen.

Zowel in het project-MER als in de bestreden beslissing wordt aangegeven dat de metingen van 2012 kunnen worden gebruikt voor de beoordeling van de actuele geluidshinder. De motiveringsplicht reikt volgens de verwerende partij niet zover dat de beroepsargumenten punt per punt moeten worden weerlegd. De verwerende partij verwijst naar de uitvoerige geluidsstudie waarin rekening werd gehouden met verschillende golffrequenties. Waar de verzoekende partijen verwijzen naar een geluidsstudie met betrekking tot geluidsoverlast van windturbines in Oostakker, kan dit niet zonder meer worden toegepast op de voorliggende situatie.

Inzake de slagschaduwhinder wordt in het bestreden besluit gesteld dat de turbines die een overschrijding veroorzaken voorzien zullen worden van een automatische stilstandmodule. De verzoekende partijen tonen het vermeend stroboscoopeffect niet aan.

Met betrekking tot het tweede middelonderdeel verwijst de verwerende partij naar de weerlegging van het eerste middelonderdeel in de mate

dat de verzoekende partijen opwerpen dat de reducties van de slagschaduw en geluidshinder door het nemen van milderende maatregelen gebaseerd zijn op loutere veronderstellingen. Zij verwijst naar rechtspraak waarin wordt geoordeeld dat in geval de overheid over een onderzoek beschikt dat de doeltreffendheid van de begrenzing aantoont, zij de opgelegde begrenzingstechniek niet nader moet verduidelijken. Zij kan in dergelijk geval volstaan met, enerzijds, te herinneren aan de na te leven geluidsnormen en, anderzijds, een akoestische opvolgingscampagne en passende begrenzingstests te bevelen.

12. De tussenkomende partij betwist het belang van de verzoekende partijen bij het middel omdat het in wezen gericht zou zijn tegen het project-MER.

Ten gronde argumenteert zij dat de na te leven Vlare II-normen voldoende waarborgen bieden opdat de hinder van de vergunde inrichting wordt beperkt en dat de bestreden beslissing passende voorwaarden bevat om de geluidshinder tot een aanvaardbaar niveau te beperken. De tussenkomende partij verwijst eveneens naar de aanvullende geluidsberekening van 11 mei 2017, waaruit blijkt dat aan de geluidsnormen van Vlare II kan worden voldaan.

Ook het risico op slagschaduwhinder werd grondig geanalyseerd. In dit verband verwijst de tussenkomende partij naar het verplicht aanbrengen van een automatische stilstandmodule waardoor de naleving van de richtwaarden wordt gegarandeerd. Bovendien bestaat de uiteenzetting van de verzoekende partijen enkel uit veronderstellingen die niet aantonen dat de geldende normen voor slagschaduwhinder niet zullen worden nageleefd.

De tussenkomende partij wijst erop dat een erkend milieudeskundige na een uitgebreide studie heeft geconcludeerd dat de geluids- en de slagschaduwhinder tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt. Ten onrechte voeren de verzoekende partijen aan dat er geen rekening zou zijn gehouden met het ISO 9613-2 document in het kader van de berekeningen van de geluidshinder. De kritiek van de verzoekende partijen met betrekking tot de uitgevoerde berekeningen is ongegrond, aangezien het niet aan de verwerende partij toekomt om de berekeningen in het project-MER en de resultaten van de

studies van de deskundigen opnieuw uit te voeren. Voorts benadrukt de tussenkomende partij dat wel degelijk rekening werd gehouden met het *worstcasescenario*, hetgeen trouwens een courante praktijk zou zijn in de windenergiesector.

Voorts meent de tussenkomende partij dat het niet nodig is om op elk bezwaar te antwoorden, zolang de genomen beroepsbeslissing in algemeen opzicht binnen de perken van de redelijkheid blijft. De motiveringsplicht van de vergunningverlenende overheid gaat niet zover dat alle voorafgaande bezwaren en adviezen, punt per punt moeten worden beantwoord. Het volstaat dat de vergunningverlenende overheid duidelijk en ondubbelzinnig doet blijken op grond van welke overwegingen zij zich heeft gesteund om de milieuvergunning te verlenen.

Volgens de tussenkomende partij wordt niet aangetoond dat het aspect ‘gezondheid’ in de gegeven concrete omstandigheden relevant is, zodat de verwerende partij er niet toe gehouden was dit aspect te onderzoeken, en haar ook geen onzorgvuldige of onredelijke besluitvorming kan worden verweten. Bovendien blijkt uit wetenschappelijke studies dat, in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen voorhouden, niet met zekerheid kan worden gesteld dat windturbines van invloed kunnen zijn op de mentale of fysieke gezondheid van de omwonenden.

Inzake het tweede middelonderdeel stelt de tussenkomende partij dat het niet aan de verzoekende partijen toekomt om te oordelen of de milderende maatregelen al dan niet geschikt zijn om aan de eisen van Vlarem II te voldoen, noch om de wijze te bepalen waarop de milderende maatregelen moeten worden uitgevoerd.

13. In hun memorie van wederantwoord dupliceren de verzoekende partijen dat in de bestreden beslissing geen scenario wordt voorzien in geval dat, ondanks de opgelegde geluidsreducerende maatregelen, de geldende geluidsnormen alsnog niet zouden worden gerespecteerd. Het is niet omdat de bestreden beslissing een bepaalde monitoring voorziet, dat voldoende duidelijke

garanties worden geboden over de beperking van de te verwachten geluidshinder en slagschaduwshinder. Het is evenmin zo dat de bestreden beslissing die garanties kan bieden, ook al verbindt de vergunninghouder zich ertoe om bijkomende maatregelen te nemen en de nodige reducties door te voeren om te allen tijde aan de Vlarem-normen te kunnen voldoen. Volgens de verzoekende partijen is de verwerende partij er als vergunningverlenende overheid toe verplicht om de bijzondere milieuvoorwaarden zodanig precies en duidelijk te formuleren opdat over de naleving ervan niet de minste interpretatie kan bestaan.

### *Beoordeling*

#### *Ontvankelijkheid van het middel*

14. Als de kritiek van de verzoekende partijen op het MER terecht zou blijken, volgt daaruit dat het bestreden besluit is gestoeld op gebrekkige materiële motieven die de wettigheid van de opgelegde bijzondere vergunningsvoorwaarden aantasten. De omstandigheid dat de verzoekende partijen niet hebben verzocht om het project-MER met toepassing van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing te laten, doet daaraan geen afbreuk.

15. De exceptie wordt verworpen.

#### *Gegrontheid van het middel*

##### *Eerste onderdeel*

16. Artikel 30bis, § 1, eerste lid, van Vlarem I, in de op het geding toepasselijke versie, bepaalt:

“Een vergunning kan worden verleend wanneer deze voorwaarden bevat welke garanderen dat de inrichting voldoet aan de eisen die door dit reglement en titel II van het VLAREM zijn gesteld. De vergunning wordt geweigerd wanneer dat niet het geval is”.

Uit de aangehaalde bepaling kan niet worden afgeleid dat de

milieuvergunningsplicht erop gericht is om elke vorm van hinder volledig uit te sluiten. Die plicht impliceert daarentegen wel dat de vergunningverlenende overheid, rekening houdend met alle concrete gegevens van de zaak en de erbij betrokken uiteenlopende belangen, de hinder en de risico's voor de mens en het leefmilieu onderzoekt en uit dat onderzoek de passende eindconclusies trekt. Bij het verlenen van de vergunning moet de vergunningverlenende overheid in elk geval kunnen waarborgen dat de hinder van de inrichting binnen aanvaardbare grenzen zal blijven.

17. In de bestreden beslissing wordt aangaande de verwachte geluidshinder van de windturbines het volgende overwogen:

“[...] dat een berekening werd uitgevoerd waarbij de windturbines gereduceerd worden tot volgende niveaus:

- WT1 Sabeen: 102,5 dB(A);
- WT2 Sabeen: 98,5 dB(A);
- WT3 Sabeen: 100 dB(A);
- WT4 Sabeen: 98,5 dB(A);
- WT1 Electrabel: 102 dB(A);
- WT2 Electrabel: 103 dB(A);
- WT3 Electrabel: 100 dB(A);
- WT4 Electrabel: 103 dB(A);

dat indien rekening wordt gehouden met de bovenstaande reductieniveaus de cumulatieve impact van de referentiesituatie en van de geplande windturbines Skaldenpark de richtwaarden in titel II van het VLAREM in geen enkele beoordelingsperiode worden overschreden; dat gesteld moet worden dat het gaat om één van de mogelijke reductiescenario's;

Overwegende dat in de discipline Mens een inschatting wordt gemaakt van het aantal gehinderden, rekening houdend met de milderende maatregelen; dat voor het worst-case scenario het percentage ernstig gehinderden zal stijgen van 11,97% in de referentiesituatie naar 20,72% in de toekomstige situatie; dat dit neerkomt op een stijging van 8,75%, zonder overschrijding van de geluidsnormen, wat als matig negatief wordt beoordeeld (-2); dat hierbij wel moet opgemerkt worden dat het aantal ernstig gehinderden overschat zal zijn omdat steeds met een worst-case benadering gerekend is; dat de meeste ernstig gehinderden zich bevinden in Desteldonk en ter hoogte van de woningen langs Wittewalle, Rostijnestraat en Nokerstraat (score -2);

Overwegende dat de exploitant omwille van de impactscore -2 voorstelt bijkomende milderende maatregelen te nemen; dat de exploitant voor woningen gelegen op meer dan 700 m van de R4 (loodrecht gemeten van het midden van de R4), ongeacht hun ligging in bestemmingsgebied 2a of 2b van bijlage 5.20.6.1 van titel II van het VLAREM, tijdens de avondperiode een norm van 43 dB(A) zal respecteren en tijdens de nachtperiode een norm van 41 dB(A); dat op een afstand van minder dan

700 m steeds voldaan zal worden aan de richtwaarden van bijlage 5.20.6.1 van titel II van het VLAREM; dat dit overeenkomt met de voorwaarde die de stad Gent in haar advies heeft voorgesteld;

Overwegende dat voor dit scenario een berekening werd uitgevoerd met daarin de nodige reducties; dat deze berekening op 11 mei 2017 in een aanvullend schrijven werd bezorgd aan de afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten; dat met volgende reducties wordt aangetoond dat de voorgestelde norm van 41 dB(A) ter hoogte van de woningen op meer dan 700 m van de R4 gehaald kan worden:

- WT1 Sabeen: 102,5 dB(A);
- WT2 Sabeen: 98,5 dB(A);
- WT3 Sabeen: 100 dB(A);
- WT4 Sabeen: 98,5 dB(A);
- WT1 Electrabel: 100 dB(A);
- WT2 Electrabel: 100 dB(A);
- WT3 Electrabel: 100 dB(A);
- WT4 Electrabel: 102 dB(A);

Overwegende dat in dit alternatieve scenario het percentage gehinderden 6,5% bedraagt, waar dit in het scenario dat doorgerekend werd in het MER, nog 8,5% bedroeg; dat het percentage gehinderden daarmee de impactscore -1 (5%) benadert, zijnde geen significant negatief effect;

Overwegende dat inzake de cumulatieve geluidshinder opgemerkt moet worden dat voor het naleven van de richtwaarden steeds rekening gehouden moet worden met de naburige reeds vergunde windturbineprojecten;

Overwegende dat, gelet op het feit dat de richtwaarden te allen tijde gerespecteerd worden en dat in bovenvermeld geval een strengere norm van 41 dB(A) zal gehanteerd worden tijdens de nachtperiode, de geluidshinder veroorzaakt door de windturbines tot een aanvaardbaar niveau beperkt kan worden mits het nemen van milderende maatregelen;

Overwegende dat de windturbines 's avonds en 's nachts gereduceerd moeten worden om te allen tijde aan de richtwaarden of in bovenvermeld geval aan de norm van 41 dB(A) te kunnen voldoen; dat het daarom aangewezen is om ter hoogte van de meest kritieke woningen een controlemeting uit te voeren, zodat kan nagegaan worden of er aan de richtwaarde wordt voldaan met de ingestelde reducties en of er bijkomende reducties moeten uitgevoerd worden; dat bijgevolg een controlemeting wordt opgelegd in een bijzondere voorwaarde;

Overwegende dat de exploitant binnen de 6 maanden na ingebruikname van de windturbines online een logboek moet voorzien dat publiek raadpleegbaar is en waar ten minste de volgende gegevens terug te vinden zijn:

- een overzicht van de ingestelde reducties (bridages) voor elke beoordelingsperiode (dag, avond en nacht) per windturbine;
- een maandoorzicht van het geproduceerde geluidsvermogen met bijhorende windsnelheden en windrichtingen per windturbine;
- de geluidsimmissie ter hoogte van de meest kritische woningen;
- het aantal en de locaties van de kritische woningen wordt bepaald door een erkend milieudeskundige in de discipline geluid en trillingen, deeldomein geluid, in samenspraak met de afdeling Handhaving van het departement Omgeving;

dat dit wordt opgelegd in een bijzondere voorwaarde”.

De bestreden milieuvergunning wordt afhankelijk gesteld van de naleving van de volgende bijzondere geluidsvoorwaarden:

“Geluid

- Ongeacht de ligging van de woningen in bestemmingsgebieden 2a of 2b van bijlage 5.20.6.1 van titel II van het VLAREM is het specifiek geluid, ter hoogte van woningen op een afstand van meer dan 700 m van de R4 (loodrecht gemeten van het midden van de R4), tijdens de avondperiode beperkt tot 43 dB(A) en tijdens de nachtperiode tot 41 dB(A); op een afstand van minder dan 700 m wordt voldaan aan de richtwaarden van bijlage 5.20.6.1 van titel II van het VLAREM;
- Binnen een termijn van 3 maanden na de ingebruikname van de turbines worden de ingestelde reducties kenbaar gemaakt aan de vergunningverlenende overheid en aan de afdeling Handhaving van het departement Omgeving;
- Binnen een termijn van 6 maanden na de ingebruikname van de turbines worden geluidsmetingen ter controle uitgevoerd door een erkend milieudeskundige in de discipline geluid en trillingen, deeldomein geluid, ter hoogte van de meest kritische plaatsen voor geluidshinder. De resultaten hiervan worden bezorgd aan de afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten en de afdeling Handhaving van het departement Omgeving;
- Binnen een termijn van 6 maanden na ingebruikname van de windturbines wordt online een logboek voorzien dat publiek raadpleegbaar is en waar ten minste de volgende gegevens terug te vinden zijn:
  - een overzicht van de ingestelde reducties (bridages) voor elke beoordelingsperiode (dag, avond en nacht) per windturbine;
  - een maandoverzicht van het geproduceerde geluidsvermogen met bijhorende windsnelheden en windrichtingen per windturbine;
  - de geluidsimmissie ter hoogte van de meest kritische woningen;
  - het aantal en de locaties van de kritische woningen wordt bepaald door een erkend milieudeskundige in de discipline geluid en trillingen, deeldomein geluid, in samenspraak met de afdeling Handhaving van het departement Omgeving”.

18. Uit de bestreden beslissing blijkt dat, wanneer de windturbines gereduceerd worden volgens de berekening uitgevoerd in de geluidsstudie, de richtwaarden inzake geluid “in geen enkele beoordelingsperiode worden overschreden”. Daarenboven heeft de verwerende partij de door de exploitant voorgestelde bijkomende maatregelen om het bronvermogen van de windturbines te reduceren tot de hare gemaakt waardoor “het percentage gehinderden daarmee de impactscore -1 (5%) benadert”, die overeenkomt met “geen significant negatief

effect”. Uit de vaststellingen dat de richtwaarden in geen enkele beoordelingsperiode worden overschreden met toepassing van reducties en dat het percentage gehinderden de impactscore -1 benadert met toepassing van een bijkomende reductie, besluit de verwerende partij vervolgens dat de geluidshinder tot een aanvaardbaar niveau kan worden beperkt. In dit verband heeft de verwerende partij een bijkomende bijzondere vergunningsvoorwaarde opgelegd die moet waarborgen dat het specifiek geluid van de inrichting, ter hoogte van de woningen op een afstand van meer dan 700 meter van de R4, zal worden beperkt tot 43 dB(A) tijdens de avondperiode en tot 41 dB(A) tijdens de nachtperiode. In zoverre de verzoekende partijen aanvoeren dat de milieuvergunning werd verleend “zonder het opleggen van bijkomende voorwaarden”, mist het middel feitelijke grondslag. De bijkomend opgelegde vergunningsvoorwaarden zijn in de gegeven omstandigheden voldoende duidelijk en rechtszeker om tegemoet te komen aan het bepaalde van artikel 30bis van Vlare I.

19. De overweging in de bestreden beslissing dat een nog strengere norm “gehaald kan worden” met meer bijkomende reducties, doet geen afbreuk aan de geboden garantie dat de richtwaarden inzake geluid zullen worden nageleefd en de hinder tot een aanvaardbaar niveau kan worden beperkt bij toepassing van de opgelegde reducties op het windmolenpark. Ter zake duiden de verzoekende partijen geen wettelijke bepaling aan die de vergunningverlenende overheid verbiedt om theoretische modellen bij haar beoordeling te betrekken.

In welke verhouding de hinder van de windturbines onderling gereduceerd moet worden, diende in de bestreden beslissing niet te worden gededd, nu in de bijzondere voorwaarde expliciet is aangegeven dat het specifiek geluid gedurende de avond- en nachtperiode slechts 43 dB(A) respectievelijk 41 dB(A) mag bedragen. Uit het enkele gegeven dat de vergunningverlenende overheid het aangewezen acht om ook een controlemeting te laten uitvoeren, kan niet worden afgeleid dat zij zou toegeven dat de toepasselijke geluidsrichtwaarden niet zullen nageleefd worden. Anders dan de verzoekende partijen het zien, wordt daarmee de “problematiek inzake de overschrijding van de richtwaarden” niet doorgeschoven naar de handhaving door de afdeling Milieu-inspectie.

20. In het project-MER wordt uitdrukkelijk gesteld dat voor de berekeningen gebruik werd gemaakt van de ISO 9613-2 norm, waarin de “beperkingen en bijhorende onzekerheden van [de] rekenmethode” worden omschreven. Aldus maken de verzoekende partijen hun bewering dat geen rekening wordt gehouden met foutmarges niet aannemelijk. Waar zij verwijzen naar de meteorologische omstandigheden die aanleiding zouden kunnen geven tot slechtere resultaten, wordt in het project-MER gesteld dat het gebruikte rekenmodel het niet toelaat uitzonderlijke meteorologische omstandigheden in rekening te brengen, maar ook dat de geluidsoverdracht het grootst is in geval van meewind, “wat inhoudt dat de berekeningen onder meewind condities [...] als *worst-case* berekeningen kunnen worden beschouwd” en dat “[a]lle berekeningen worden uitgevoerd met meewind in alle richtingen”. In die omstandigheden komt het niet onredelijk voor dat de vergunningverlenende overheid de berekeningen en de verkregen resultaten in het MER als een *worstcasescenario* hanteerde. De stelling dat de “modellen van de exploitant [...] geen rekening [houden] met een wijzigende luchtvochtigheid”, is evenmin van aard de onwettigheid van de bestreden beslissing aan te tonen. Waar de verzoekende partijen tot slot nog verwijzen naar de toepassing van ‘verouderde’ metingen uit 2012 en zij beweren dat vaststaat “dat het geluid is toegenomen”, maken zij niet aannemelijk dat de feitelijke situatie dermate is gewijzigd dat de ‘verouderde’ metingen niet langer relevant zouden zijn. Bovendien gaat die kritiek eraan voorbij dat, zo blijkt uit het bestreden besluit, “geen rekening wordt gehouden met het gemeten oorspronkelijk omgevingsgeluid in 2012”.

21. De motiveringsplicht reikt niet zover dat de aangevoerde bezwaren punt per punt moeten worden weerlegd. Het volstaat dat de betrokkene in het bestreden besluit kan lezen waarom die bezwaren niet kunnen worden bijgetreden.

In de bestreden beslissing wordt omstandig ingegaan op de bezwaren omtrent de te verwachten geluidshinder en uit de erin opgegeven motieven blijkt waarom de verwerende partij van oordeel is dat die hinder het aanvaardbare niet zal overschrijden. Het standpunt van de verzoekende partijen dat “onvoldoende rekening is gehouden met de invloed van het geluid van turbines op

de mens” en dat door het plaatsen van de windturbines in de nabijheid van dorpskernen en rekening houdend met de aanwezigheid van de vele andere turbines in de buurt, de levenskwaliteit wordt verminderd, is te algemeen en te weinig concreet, teneinde tot de onwettigheid van de bestreden beslissing te doen besluiten. De geluidsstudie en de vergunningsbeslissing met betrekking tot andere windturbines gelegen te Oostakker, zijn dan weer niet relevant in het kader van voorliggend geding.

Met de beweringen dat “verschillende inwoners reeds last [hebben] van slagschaduw van de bestaande turbines”, “de normen al overschreden” zijn en dat “reeds beroep [werd] gedaan op de dienst Handhaving van de Vlaamse Overheid en [...] klacht [werd] neergelegd”, tonen de verzoekende partijen niet aan dat niet voldaan kan worden aan de eisen die Vlarem II in dat verband oplegt.

22. Het eerste middelonderdeel is ongegrond.

#### *Tweede onderdeel*

23. Zoals reeds werd aangegeven bij de beoordeling van het eerste middelonderdeel, is het de vergunningverlenende overheid in beginsel niet verboden om haar beslissing te baseren op een theoretisch model. Met hun kritiek dat er sprake is van “wel heel veel aannames en veronderstellingen” en dat een “op veronderstellingen en niet op bewezen feiten gebaseerde conclusie” geen deugdelijke motivering uitmaakt, tonen de verzoekende partijen niet aan dat de bestreden beslissing op onjuiste feitelijke gegevens steunt of de grenzen van de redelijkheid te buiten gaat. Voorts komt het aan de exploitant toe om uitvoering te geven aan de opgelegde bijzondere vergunningsvoorwaarden die moeten garanderen dat de toepasselijke normen en richtwaarden worden nageleefd.

24. Het tweede middelonderdeel is ongegrond.

#### *Conclusie*

25. Het eerste middel is, in zijn beide onderdelen, ongegrond.

*B. Tweede middel*

*Standpunt van de partijen*

26. In een tweede middel wordt de schending aangevoerd van artikel 5.20.6.4.2 van Vlarem II, van bijlage 5.20.6.1 bij Vlarem II, van de artikelen 17 en 20 van het decreet van 28 juni 1985 ‘betreffende de milieuvergunning’ (hierna: milieuvergunningsdecreet), van de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet, alsook van het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partijen betogen dat in de bestreden beslissing niet op afdoende wijze wordt gemotiveerd hoe de richtwaarden van bijlage 5.20.6.1 bij Vlarem II zullen worden gerespecteerd. Zij stellen dat de milieuvergunning werd verleend op basis van een bijkomende berekening van de exploitant waarvan evenwel niet duidelijk is of ze een correct beeld geeft van de situatie, aangezien er geen gegevens bekend zijn over het bronvermogen en de masthoogte van de windturbines. Om die reden achten zij de berekening niet afdoende om te verzekeren dat de hinder tot een aanvaardbaar niveau wordt beperkt.

Uit het gegeven dat de verwerende partij het aangewezen acht om een controlemeting uit te voeren na de ingebruikname van de windturbines, leiden zij voorts af dat er onzekerheid bestaat over de mogelijkheid tot naleving van de geldende geluidsnormen. Zij menen dat er geen concrete waarborgen bestaan opdat de richtwaarden kunnen worden gerespecteerd. De berekeningen in voorliggend dossier zijn niet geldig voor alle types of merken van windturbines en betreffen niets meer dan een geluidskaart van de exploitant met een toelichting inzake de geluidscontouren. Die kaart laat niet toe om met zekerheid vast te stellen dat de geluidsrichtwaarden zullen worden nageleefd.

Voorts stellen de verzoekende partijen dat de geluidscontouren

en voorgestelde mitigerende maatregelen van de geluidsstudie in het MER, misleidend zijn. Op basis van de geluidskaart van de aanvrager van de vergunning is de te verwachten geluidsoverlast immers hoger ter hoogte van de woonplaats van eerste verzoeker dan op het in de geluidsstudie gekozen meetpunt. Tevens werpen zij op dat het bestreden besluit geen enkele verwijzing bevat naar het laagfrequent geluid.

De beoordeling van het achtergrondgeluid is volgens de verzoekende partijen gebaseerd op giswerk, aangezien de gebruikte bewoordingen “naar alle waarschijnlijkheid” niet duiden op het uitvoeren van een effectief onderzoek. Zij wijzen erop dat er veel windturbines zijn bijgekomen in de omgeving, alsook op het toenemend vrachtverkeer op de R4 en op de bouw van een toekomstige warmtecentrale waarvan zij extra hinder zullen ondervinden door de verbranding op grote schaal van afvalhout, met een impact op de luchtkwaliteit en geluidsoverlast. Tot slot bekritiseren zij het voorstel om de geluidsdruk te verlagen tijdens de avond en nacht, maar niet overdag. Er is namelijk geen enkele fundering voor de daling van het percentage gehinderden en de afstand van 700 meter tot de R4 is arbitrair bepaald.

De verzoekende partijen besluiten dat er aldus onzekerheid bestaat over het respecteren van de geldende geluidsnormen, alsook over de mogelijkheid om het geproduceerde geluid effectief en voldoende te reduceren in geval van een overschrijding van de normen. Evenmin is er zekerheid dat de voorgestelde milderende maatregelen haalbaar en effectief zullen zijn.

27. De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het middel in de mate dat de verzoekende partijen zich beroepen op de schending van artikel 5.20.6.4.2 van Vlarem II, van bijlage 5.20.6.1 bij Vlarem II en van de artikelen 17 en 20 van het milieuvergunningsdecreet, omdat niet wordt uiteengezet op welke wijze deze bepalingen door de bestreden beslissing geschonden worden.

Het is de verwerende partij ook niet duidelijk in welke mate het tweede middel verschilt van het eerste omdat andermaal wordt opgeworpen dat niet wordt gemotiveerd of de Vlarem II-richtwaarden zullen worden gerespecteerd,

dat er geen voldoende zekerheid bestaat gelet op de verplichte controlemeting en dat de inschatting van de geluidshinder niet berust op zorgvuldig onderzoek.

Vervolgens benadrukt de verwerende partij dat zij, na vermelding van de begrenzing in de motivering van de bestreden beslissing, kan volstaan met in het beschikkend gedeelte te herinneren aan de na te leven geluidsnormen, wat een resultaatsverbintenis vormt, en met het bevelen van een akoestische opvolgingscampagne en het uitvoeren van begrenzingstests. Indien aan de vergunningsvoorwaarde wordt voldaan, is er geen betwisting mogelijk dat de nodige garanties voorhanden zijn met betrekking tot de beperking van de hinder tot een aanvaardbaar niveau. Het bestreden besluit bevat ook geen motieven waaruit zou kunnen worden afgeleid dat de naleving van de geldende geluidsnormen door het opleggen van passende vergunningsvoorwaarden niet kan worden gewaarborgd. De verwijzing naar een ongekeerde studie uit Denemarken toont de onwettigheid van de thans bestreden beslissing niet aan. Voorts is het niet omdat de woning aan de Wittewalle dichter gesitueerd is bij de meest nabije windturbine, dat daar per definitie meer overlast mag worden verwacht dan ter hoogte van een slechts 100 meter verder gelegen woning. Minstens maken de verzoekende partijen dit niet concreet aannemelijk. Bovendien gaan de verzoekende partijen eraan voorbij dat tevens rekening moet worden gehouden met de geluidseffecten van de windturbines van de nv Sabeen. Het is alleszins niet aan de verzoekende partijen, noch aan de Raad van State, om de ligging van het meetpunt te bepalen.

In zoverre de verzoekende partijen andermaal verwijzen naar wat zij in hun bezwaarschrift hebben aangehaald omtrent laagfrequent geluid, verwijst de verwerende partij naar haar weerlegging van het eerste onderdeel van het eerste middel.

Met betrekking tot de inschatting van het huidige achtergrondgeluid is het uiteraard meer dan waarschijnlijk dat het achtergrondgeluid sinds 2012 is toegenomen, maar ook hier geldt dat bij het bepalen van het specifiek geluid rekening werd gehouden met een *worstcasescenario* en werd uitgegaan van de richtwaarden van Vlarem II die per

definitie strenger zijn dan het oorspronkelijk omgevingsgeluid. De verzoekende partijen stellen ook ten onrechte dat er geen rekening zou zijn gehouden met het feit dat er inmiddels windturbines zijn bijgekomen en het vrachtverkeer op de R4 is toegenomen. Daarnaast geven de verzoekende partijen zelf aan dat in het project-MER rekening is gehouden met de verleende vergunning voor de Gentse Warmte Centrale.

Tot slot wijst de verwerende partij erop dat de vooropgestelde richtwaarden tijdens de dagperiode reeds werden gehaald in het scenario dat werd doorgerekend in het project-MER, zonder de uitvoering van bijkomende bridages. Evenmin is het correct te stellen dat er geen fundering is voor het percentage gehinderden en de afstand van 700 meter tot de R4 arbitrair zou zijn bepaald. De verwerende partij verwijst hiervoor naar het advies van de stad Gent en besluit dat deze vaststellingen berusten op een zorgvuldige analyse.

28. De tussenkomende partij betwist het belang bij het middel omdat het in wezen gericht is tegen het project-MER.

Ten gronde verwijst zij in de eerste plaats naar de weerlegging van het eerste middel, meer bepaald dat de geluids- en slagschaduwstudies werden uitgevoerd door een daartoe erkend deskundige, terwijl de verzoekende partijen volstaan met het uiten van bedenkingen en met een verwijzing naar incidenten in andere landen. Bovendien lichten de verzoekende partijen niet concreet toe hoe en op welke manier de bestreden beslissing de geluidsnormen van Vlarem II zou schenden. De niet concreet onderbouwde hypothese dat het aangevraagde project niet te allen tijde zal voldoen aan de vooropgestelde richtwaarden kan geen deugdelijke grond tot weigering uitmaken. Voorts moet de met de bestreden beslissing opgelegde controlemeting worden beschouwd als een bijkomende garantie met het oog op de naleving van de vergunningsvoorwaarden en het voldoen aan de Vlarem II-normen. De omstandigheid dat het type windturbine thans nog niet gekend is, is irrelevant aangezien de wezenlijke doelstelling erin bestaat de hinder tot een aanvaardbaar niveau te reduceren. De maximale technische kenmerken van de turbines worden in de aanvraag concreet beschreven. Het is aanvaardbaar dat de vergunningverlenende overheid uitgaat van een niet

nader bepaald type windturbine, wanneer zij rekening houdt met een *worstcasescenario* en met de maximale afmetingen en het maximale vermogen. Het enkele feit dat de geluidsstudie die bij de aanvraag werd gevoegd slechts een berekening maakt van de geluidsnormen aan de hand van een welbepaald type turbine, terwijl het op te richten type nog niet duidelijk is, heeft niet de onwettigheid van de bestreden beslissing voor gevolg. Wat betreft het vermeend arbitrair karakter van de geluidsstudie en de studie van de slagschaduwhinder, verwijst de tussenkomenende partij naar artikel 5.20.6.2.3 van Vlarem II, alsook naar haar uiteenzetting onder het eerste middel.

29. De verzoekende partijen wederantwoorden dat het middel voldoende duidelijk is uiteengezet en dat de verwerende partij het middel goed begrepen heeft.

Ten gronde merken zij nog op dat de verwerende partij niet weerlegt dat het opleggen van voorwaarden met betrekking tot de monitoring na vergunningverlening en na de ingebruikname van de windturbines om na te gaan of de geluidsnormen wel worden gehaald, niet getuigt van de vereiste zorgvuldigheid.

### *Beoordeling*

#### *Ontvankelijkheid van het middel*

30. In de toelichting bij het middel wordt niet uiteengezet op welke wijze artikel 5.20.6.4.2 van Vlarem II, bijlage 5.20.6.1 bij Vlarem II en artikel 20 van het milieuvergunningsdecreet geschonden zijn. In de mate dat de schending van voormelde bepalingen wordt aangevoerd, is de exceptie *obscuri libelli* van de verwerende partij gegrond.

Die vaststelling geldt echter niet voor het geschonden geachte artikel 17 van het milieuvergunningsdecreet waarin onder meer wordt bepaald dat de beslissing over de vergunningsaanvraag met redenen omkleed moet zijn. De schending van de motiveringsplicht wordt door de verzoekende partijen wel

voldoende toegelicht.

31. Indien de kritiek van de verzoekende partijen op het MER terecht zou blijken, volgt daaruit dat de bestreden vergunningsbeslissing gestoeld is op niet deugdelijke materiële motieven. Die vaststelling kan op haar beurt de wettigheid van de vergunningsvoorwaarden aantasten.

De exceptie van de tussenkomen partij wordt verworpen.

#### *Gegrontheid van het middel*

32. In de bestreden beslissing wordt overwogen dat een cumulatieve geluidsstudie werd uitgevoerd waarbij werd uitgegaan van 8 windturbines met “een bronvermogen van 105,2 dB(A) bij 95% van het nominaal vermogen en een masthoogte van 92 m”. De verzoekende partijen tonen niet aan dat de ‘bijkomende berekening’ werd uitgevoerd aan de hand van nieuwe gegevens die niet vervat waren in de oorspronkelijke geluidsstudie. Voorts gaan de verzoekende partijen er ten onrechte van uit dat het opleggen, in de bijzondere vergunningsvoorwaarden, van een controlemeting op zichzelf leidt tot de conclusie dat het aanvraagdossier geen afdoende zekerheid biedt omtrent de mogelijkheid om de toepasselijke Vlare II-normen tijdens de exploitatie na te leven.

33. Waar de verzoekende partijen opwerpen dat het milderende effect van een reductiemodus niet wordt gestaafd, gaan zij voorbij aan de bevindingen in de door een deskundige opgestelde geluidsstudie, waarin berekeningen werden uitgevoerd “met behulp van geluidsoverdrachtssoftware IMMI versie 2014-2 en volgens de rekenmethode van ISO 9613-2”. De verzoekende partijen maken niet concreet aannemelijk dat de geluidsstudie op dit punt onjuistheden bevat.

Met betrekking tot de door de verzoekende partijen - zonder bronvermelding - aangehaalde ‘studies’ over het laagfrequent geluid van windturbines, kan uit het middel niet worden afgeleid waarom de in de bestreden beslissing gehanteerde ‘aannames’ bij de ‘gebrideerde berekeningen’ niet geldig zouden zijn. In zoverre de verzoekende partijen tevens verwijzen naar hetgeen zij in hun bezwaarschrift hebben uiteengezet omtrent laagfrequent geluid, bestaat er in

hoofde van de verwerende partij geen rechtsplicht om zich punt voor punt uit te spreken over de bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek werden ingediend.

34. Waar de verzoekende partijen opwerpen dat de bijkomende “berekening die in voorliggend dossier terug [te] vinden is, [...] niets meer [betreft] dan een geluidskaart” met een toelichting, negeren zij de uitgebreide geluidsstudie in het MER met bijhorende, duidende tabellen waarop de aanvullende berekening voortbouwt, alsmede de duidende tabel die bij de herberekening is gevoegd en waarvan zij de onjuistheid niet aantonen.

35. In de bestreden beslissing wordt uitdrukkelijk gesteld dat “geen rekening wordt gehouden met het gemeten oorspronkelijk omgevingsgeluid in 2012 of het indicatief oorspronkelijk omgevingsgeluid na implementatie van alle relevante referentieturbines” en dat door de “benaderende aanpak” ervan “geen betrouwbare of onbetwistbare hogere richtwaarde kan worden toegekend”. De kritiek van de verzoekende partijen met betrekking tot het achtergrondgeluid is bijgevolg niet dienend.

Voorts blijkt uit de bestreden beslissing dat “het specifieke geluid werd bepaald in 4 beoordelingspunten (MP1 tot MP4)” en dat “uit de berekeningen blijkt dat er voor alle beoordelingspunten wordt voldaan aan de richtwaarden tijdens de dagperiode (48 dB(A) in MP1-MP3 en 50 dB(A) in MP4)”. Aldus blijkt dat de richtwaarden voor geluid overdag hoe dan ook worden gehaald en dus geen “aanpassing [...] aan de geluidsdruk overdag” was vereist. De verzoekende partijen tonen de onjuistheid of onredelijkheid van de aangehaalde overwegingen niet aan.

36. Het percentage gehinderden wordt afgeleid uit de herberekening van de geluidscontouren met toepassing van een bijkomende bridage waarbij het specifiek geluid van de windturbines wordt beperkt tot 41 dB(A). De verzoekende partijen tonen niet aan dat die berekening onjuist zou zijn.

Wat betreft de in aanmerking genomen afstand tot de R4 blijkt uit de gegevens van het administratief dossier dat de vergunningverlenende

overheid zich heeft laten leiden door een advies van de stad Gent, waarin onder meer het volgende wordt gesteld:

“Om te bepalen wat de verhouding is tussen het verkeersgeluid van de R4 tijdens de nachtperiode en het specifiek geluid van de windturbines werd het gemodelleerde specifiek geluid van de windturbines (Lsp), rekening houdend met de gebrideerde vermogens die nodig zijn om Vlare-conform te opereren, afgetrokken van de gemodelleerde gemiddelde geluidsdruk van verkeersgeluid tijdens de nachtperiode (Lnight). De resultaten van deze berekening worden weergegeven op de kaart in bijlage. Algemeen kan gesteld worden dat wanneer een bepaalde geluidsbron op een immissiepunt een geluidsdruk-niveau veroorzaakt van 10 dB(A) hoger dan een andere geluidsbron, dat de bijdrage van de stilste geluidsbron verwaarloosbaar is. In dit opzicht wordt voorgesteld om de invloedsfeer van de R4 vast te leggen op de afstand tot de R4 waarbij het gemiddelde verkeersgeluid in de nacht 10 dB(A) hoger ligt dan het specifieke geluid van de windturbines tijdens de nachtperiode. Dit komt in grote lijn overeen met de Schaapscheerderstraat, zijnde 700 m van de R4”.

Met het enkele verwijt dat de inschatting van de afstand tot de R4 “giswerk” zou zijn, maken de verzoekende partijen niet aannemelijk dat de betrokken overwegingen en conclusies in het bestreden besluit onjuist of onredelijk zijn.

37. Het tweede middel is, in zoverre ontvankelijk, ongegrond.

### *C. Derde middel*

#### *Standpunt van de partijen*

38. Een derde middel wordt afgeleid uit de schending van de artikelen 17, 30bis en 52, 3°, van Vlare I, van artikel 1.2.1, § 2, van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ (hierna: DABM), van artikel 16 van het decreet van 21 oktober 1997 ‘betreffende het natuurbescherming en het natuurlijk milieu’ (hierna: natuurbeschermingsdecreet), van artikel 11 van het milieuvergunningen-decreet, van de formele- en de materiële motiveringsplicht, alsook van het redelijkheid-, het voorzorgs-, het motiverings- en het zorgvuldigheidsbeginsel en de “beginselen van behoorlijk bestuur en van een behoorlijk en duurzaam milieubeleid”.

In een eerste middelonderdeel verwijzen de verzoekende partijen naar hun bezwaar omtrent de aanwezigheid van vogels en vleermuizen. Zij stellen vervolgens dat de bestreden beslissing weliswaar een motivering inzake de natuurtoets omvat, maar dat deze louter is gebaseerd op aannames en veronderstellingen en niet op bewezen feiten. Voorts beantwoordt het bestreden besluit niet aan de vereisten van artikel 16 van het natuurbehouddecreet waar wordt gesteld dat het projectgebied weinig interessant is als foerageergebied voor vleermuizen, terwijl bij de effectbespreking wordt aangehaald dat de gewone dwergvleermuizen in het gebied kunnen voorkomen, maar door hun lage vlieghoogte geen risico lopen. Daarnaast zijn in de directe omgeving blusvijvers en afwateringssloten gelegen die potentie hebben voor vleermuizen.

In een tweede middelonderdeel stellen de verzoekende partijen dat de bestreden beslissing onzorgvuldig is genomen waar wordt gesteld dat geen (vermijdbare) schade voor vogels en vleermuizen wordt verwacht door barrièrewerking, aangezien reeds talrijke windturbines in het Gentse havengebied staan of vergund zijn. Deze stelling spreekt zichzelf volgens de verzoekende partijen tegen en is in elk geval niet onderbouwd door een effectief uitgevoerd onderzoek naar de effecten van de windturbines op de aanwezige avifauna. Ook naar de effecten voor andere (zoog)dieren is geen onderzoek verricht hoewel zij in hun bezwaren erop hebben gewezen dat ook deze dieren last kunnen ondervinden van windturbines, wat zich kan uiten in agressief gedrag dat kan leiden tot ongevallen. Eerste verzoeker wijst erop dat hij een paar ezels bezit.

39. De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het middel in de mate dat de schending wordt aangevoerd van de artikelen 17, 30*bis* en 52, 3°, van Vlarem I, van artikel 1.2.1, § 2, DABM, van artikel 11 van het milieuvergunningsdecreet, van het redelijkheids- en het voorzorgsbeginsel, van de “beginselen van behoorlijk bestuur en van een behoorlijk en duurzaam milieubeleid”, omdat in het middel niet concreet wordt verduidelijkt op welke wijze de bestreden beslissing deze bepalingen en beginselen zou miskennen. Daarnaast vormt artikel 1.2.1 DABM hoe dan ook geen rechtsregel op grond waarvan de bestuursrechter de onwettigheid van een individuele rechtshandeling kan vaststellen.

Ten gronde wijst zij, inzake het eerste middelonderdeel, op de marginale toetsingsbevoegdheid van de Raad van State over de naleving van artikel 16 van het natuurbeschouddecreet. Die bepaling legt ook geen bijzondere formelemotiveringsplicht op. Zij merkt op dat het niet is omdat in de bestreden beslissing wordt gesteld dat de windturbines zich bevinden in een zone “met onvoldoende informatie”, dat geen bijkomend onderzoek werd verricht en de beslissing louter zou zijn gebaseerd op aannames en veronderstellingen. De verwerende partij verwijst in dit verband naar het project-MER waarin wordt gesteld dat de vleermuizen geen vermijdbare schade zullen ondervinden en dat voor de dwergvleermuizen, die laag vliegen, een bufferhoogte van 50 meter onder de rotortip in aanmerking wordt genomen. De opmerking van de verzoekende partijen dat op diverse terreinen in de directe omgeving blusvijvers en afwateringssloten als potentiële locaties voor vleermuizen aanwezig zouden zijn, wordt niet concreet aangetoond en doet hieraan geen afbreuk.

Met betrekking tot het tweede middelonderdeel laat de verwerende partij gelden dat het niet duidelijk is op grond waarvan de verzoekende partijen poneren dat de kans op een effectieve aanvaring van de windturbines door vogels en vleermuizen wordt verhoogd, dat het projectgebied omwille van de reeds bestaande industriële kenmerken en structuur weinig aantrekkelijk is als leefgebied voor vogels en vleermuizen en de trekroutes zich op zeer grote afstand bevinden, en dat deze feitelijke vaststelling niet strijdt met de overweging dat het effect van de nieuwe windturbines omwille van de reeds talrijk aanwezige en vergunde windturbines in het havengebied neutraal is. Zij benadrukt dat er wel degelijk een impactonderzoek naar de avifauna en een studie naar het voorkomen van vleermuizen werd verricht. De stelling van de verzoekende partijen dat andere zoogdieren last hebben van windturbines en het niet denkbeeldig is dat deze dieren agressief gedrag kunnen vertonen, wordt niet concreet aangetoond. Het komt daarbij ook niet aan de verzoekende partijen toe om aan te geven welke fauna in het project-MER moet worden onderzocht.

40. De tussenkommende partij werpt op haar beurt de onontvankelijkheid van het middel op in de mate dat erin de schending wordt aangevoerd van de artikelen 17, 30bis en 52, 3°, van Vlarem I, van artikel 1.2.1,

§ 2, DABM, van artikel 11 van het milieuvergunningsdecreet, alsook van het redelijkheids- en het voorzorgsbeginsel, aangezien de verzoekende partijen nalaten hun wettigheidskritiek voldoende precies te formuleren.

Aangaande het eerste middelonderdeel benadrukt de tussenkomende partij dat artikel 16 van het natuurbehouddecreet geen bijzondere formelemotiveringsplicht oplegt, maar slechts een zorgplicht. De door de verzoekende partijen aangehaalde kritiek kan niet worden bijgetreden aangezien de bestreden beslissing deugdelijk is gemotiveerd omdat rekening werd gehouden met de natuur, het natuurbehoud alsook de aanwezige fauna en flora in het betrokken gebied.

Ook in het tweede middelonderdeel brengen de verzoekende partijen geen concrete gegevens aan waaruit zou blijken dat er sprake is van een effectieve aantasting van de aanwezige fauna en flora. Alleen al op basis van het gebrek aan concreet onderbouwde kritiek moet het middel ongegrond worden bevonden. Daarenboven is het standpunt van de verzoekende partijen dat de bestreden beslissing steunt op loutere veronderstellingen en aannames over een projectgebied waaromtrent onvoldoende informatie zou bestaan, manifest onjuist. In het project-MER werd namelijk een uitgebreid onderzoek verricht naar de potentiële effecten van de inplanting van de aangevraagde windturbines op de aanwezige fauna en flora. Uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij rekening heeft gehouden met het onderzoek omtrent het natuurbehoud zoals opgenomen in het project-MER, alsook een eigen onderzoek heeft uitgevoerd. Het projectgebied heeft industriële kenmerken, zodat het weinig aantrekkelijk is voor vogels en vleermuizen. De tussenkomende partij veronderstelt daarom dat het leefgebied van vogels en vleermuizen zich elders bevindt en dat zij hun trek- en vliegroutes hebben aangepast, zodat aangenomen moet worden dat de exploitatie van de vergunde windturbines geen negatieve impact zal hebben.

41. In hun memorie van wederantwoord houden de verzoekende partijen vol dat het middel voldoende duidelijk werd omschreven en de overige procespartijen het middel wel degelijk goed hebben begrepen.

## *Beoordeling*

### *Ontvankelijkheid van het middel*

42. De verzoekende partijen zetten in hun verzoekschrift niet voldoende duidelijk uiteen op welke wijze zij de artikelen 17 en 30bis van Vlarem I, artikel 1.2.1, § 2, DABM, artikel 11 van het milieuvergunningsdecreet, het redelijkheidsbeginsel, het voorzorgsbeginsel en de niet nader geduide “beginselen van behoorlijk bestuur en van een behoorlijk en duurzaam milieubeleid” geschonden achten. Het derde middel is wat betreft deze geschonden geachte bepalingen en beginselen onontvankelijk.

In het middel wordt daarentegen wel voldoende verduidelijkt waarom de bestreden vergunningsbeslissing artikel 52, 3°, van Vlarem I zou schenden.

### *Gegrontheid van het middel*

#### *Eerste onderdeel*

43. Naar luid van artikel 16 van het natuurbehouddecreet draagt de bevoegde overheid er, in het geval van een vergunningsplichtige activiteit, zorg voor dat er geen vermijdbare schade aan de natuur kan ontstaan door de vergunning of toestemming te weigeren of door redelijkerwijze voorwaarden op te leggen om de schade te voorkomen, te beperken of, indien dit niet mogelijk is, te herstellen.

Uit de wetsgeschiedenis van de geschonden geachte decretale bepaling blijkt dat met “vermijdbare schade” wordt bedoeld: “die schade die kan vermeden worden door de activiteit op een andere wijze uit te voeren (bvb. met andere materialen, op een andere plaats, ...)”. Onvermijdbare schade is “de schade die men hoe dan ook zal veroorzaken, op welke wijze men de activiteit ook uitvoert” (*Parl.St.* VI. Parl. 2001-02, nr. 967/1, p. 17).



De naleving door de vergunningverlenende overheid van de uit deze bepaling voortvloeiende zorgplicht moet blijken uit het bestreden besluit zelf of minstens uit de stukken van het administratief dossier.

Het staat aan de verzoekende partijen om aannemelijk te maken dat het bestreden project op concrete wijze schade zou toebrengen aan de natuur.

44. Over de impact van het project op de natuur wordt in de bestreden beslissing het volgende gesteld:

“Overwegende dat met betrekking tot vleermuizen in de discipline fauna en flora van het project-MER gesteld wordt dat het projectgebied weinig interessant is als leefgebied voor vleermuizen; dat het grotendeels een verharde en een in de avond-, nacht- en ochtenduren verlichte omgeving betreft met weinig foerageermogelijkheden; dat volgens bovenvermelde Risicoatlas de windturbines zich situeren in een zone 0, zijnde een zone met onvoldoende informatie; dat verder wordt gesteld dat er in de onmiddellijke omgeving geen bijzondere overwinteringsplaatsen met trekroutes ernaartoe bekend zijn;

Overwegende dat er zich voor de fauna (vogels, vleermuizen) hinder kan voordoen op drie vlakken: aanvaring, verstoring en barrièrewerking; dat uit de natuurtoets van het project-MER blijkt dat er geen aanzienlijke (vermijdbare) schade wordt verwacht van de inplanting van de windturbines; dat ook rekening houdend met ontwikkelingsscenario's er geen cumulatieve effecten op fauna en flora verwacht worden, ook niet op het natuurkerngebied Mendonk (in onderzoeksfase als eventueel onderdeel van globale visie op Moervaartvallei); dat er bijgevolg geen milderende maatregelen worden voorgesteld in het project-MER;

Overwegende dat op 17 oktober 2016, tijdens de procedure in eerste aanleg, een gunstig advies werd gegeven door het Agentschap voor Natuur en Bos voor wat betreft de gevraagde windturbines van de nv Electrabel en de windturbines van de nv Sabeen”.

45. Het project-MER bevat een natuurtoets waarin de effecten op de diersoort vleermuis worden onderzocht:

“Op de noord-, oost- en zuidgrens van het bedrijventerrein Skaldenpark staat een vrijwel ononderbroken houtige beplanting langsheen de ontwateringsgracht. Op de Biologische Waarderingskaart is dit opgenomen als gedeeltelijke kartering van ‘opslag van allerlei aard’, sz (opslag van allerlei aard) of als bomenrij. Deze structuur is zeker geschikt voor dwergvleermuis, eventueel franjestaart en rosse vleermuis.

Het projectgebied zelf is weinig interessant als leefgebied voor

vleermuizen. Het is een grotendeels verharde en in avond-, nacht- en ochtenduren verlichte omgeving met weinig foerageermogelijkheden. Er zijn weinig of geen geschikte lineaire houtige elementen als vliegroutes voor vleermuizen binnen het bedrijventerrein Skaldenpark (illustratie 14-2). Ook de jonge beplantingen die verspreid langs straten of voorzijden van industriële kavels voorkomen zullen in de volgende decennia geen aaneengesloten corridors vormen. Bovendien zijn het net deze plaatsen die kunstmatig verlicht worden. Het gebied blijft daarmee matig geschikt voor dé cultuurvolger onder de vleermuizen, Gewone dwergvleermuis.

Er zijn in de onmiddellijke omgeving geen bijzondere overwinteringsplaatsen met trekroutes er naar toe over het projectgebied. De dichtstbij gelegen gekende belangrijke verblijfplaats van Laatvlieger bevindt zich in Sint-Kruis-Winkel op 5 km afstand.

Ten oosten van de Nokerstraat is er een open ruimte corridor richting de mogelijke zoekzone voor een natuurkerngebied van 185 ha, onder de naam Mendonk (Darras et al., 2013). Dit tussenliggend gebied is een landbouwzone met weinig lineaire houtige begroeiing en een cluster van serrebedrijven. Als het natuurkerngebied wordt ingericht met een variatie aan biotopen, dan is het zeer waarschijnlijk dat daar meer vliegbewegingen van vleermuizen kunnen verwacht worden. Om deze toename ook voort te zetten richting Skaldenpark zou het tussenliggend gebied meer houtige kleine landschapselementen moeten krijgen en bij voorkeur geen bijkomende serreontwikkeling. Zelfs als hier een ecologisch gunstige ontwikkeling zou plaatsvinden, zal de intrusie van vleermuizen beperkt blijven tot de bufferbeplanting langs de buitengrens van Skaldenpark”.

Daarnaast wordt in het project-MER ook nog gesteld:

“Gezien de industriële aard en de structuur van de groenelementen in het projectgebied en gezien de afstand tot de voor vleermuizen waardevoller landschapsdelen, wordt geen (vermijdbare) schade door aanvaring verwacht. Gewone dwergvleermuis kan voorkomen in het projectgebied, maar vliegt laag. In de literatuur wordt een bufferhoogte van 50 m onder de rotortip genomen. Daaraan wordt bij het beoogde type voor alle turbines voldaan.

Niettemin is het raadzaam om in de definitieve groenaanleg tussen de industriële gebouwen, wegenis en installaties op de betreffende industriële kavels, geen lange lineaire opgaande groenelementen (bomenrijen, hagen, houtkanten) aan te leggen die leiden van de omringende groenbuffer op de buitengrens van Skaldenpark naar de inplantingsplaatsen van de turbines [...].

In de inspraak en de adviezen op het kennisgevingsdossier wordt gevraagd naar specifiek onderzoek van de Rosse Vleermuis. De kans op het voorkomen van (tot nu onbekende) verblijfplaatsen van Rosse vleermuis in deze omgeving is echter klein. De dichtstbijzijnde gekende verblijfplaatsen liggen op grote afstand. Het kan niet uitgesloten worden dat de soort over het projectgebied vliegt. Soorten van bijlage IV van de habitatrichtlijn zijn ook buiten de beschermingszones beschermd, maar enkel de verblijfplaatsen, niet de vliegroutes. We sluiten impact op populatieniveau

voor Rosse vleermuis uit van de turbines in industriegebied aan de Gentse Kanaalzone. Bijkomend onderzoek is dus niet noodzakelijk. Er wordt geen vermijdbare schade door aanvaring van vleermuizen verwacht van geen van de turbines. Het effect is neutraal (0)".

46. Het project-MER bevat aldus afdoende elementen op grond waarvan de vergunningverlenende overheid in alle redelijkheid kon besluiten dat er geen vermijdbare natuurschade zal ontstaan. De loutere bewering van de verzoekende partijen dat "op diverse terreinen in de directe omgeving blusvijvers gelegen zijn, en dat er diverse afwateringssloten in de omgeving gelegen zijn [...] die wel degelijk potentie hebben voor vleermuizen", volstaat niet om de bevindingen in het project-MER te weerleggen. De verzoekende partijen tonen er geenszins mee aan dat het bestreden project op concrete wijze schade zou toebrengen aan de natuur.

47. Het eerste middelonderdeel is, in zoverre ontvankelijk, ongegrond.

#### *Tweede onderdeel*

48. In een industriegebied waar "geen (vermijdbare) schade door barrièrewerking verwacht" wordt voor vogels noch vleermuizen, onder meer omdat "weinig of geen geschikte lineaire houtige elementen als vliegroutes" in dat gebied aanwezig zijn en de aanwezige turbines "geen schade door aanvaring of verstoring toebrengen aan routes", zal een bijkomend aantal windturbines in een projectgebied dat wordt omschreven als "weinig interessant als leefgebied voor vleermuizen" en waarover geen "trekroutes" gelegen zijn, niet leiden tot een hogere kans op aanvaringen of verstoringen. Het valt met name niet in te zien hoe de toename in het aantal windturbines kan leiden tot een hogere kans op effectieve aanvaringen en verstoringen van vliegroutes waarvan wordt aangenomen dat die er niet zijn. Er is op dat vlak geen sprake van een tegenstrijdige motivering.

49. In de mate dat de verzoekende partijen opwerpen dat "weinig tot geen onderzoek" werd verricht naar de aanwezigheid van vleermuizen in het

projectgebied, gaan zij volledig voorbij aan de natuurtoets die in het project-MER is opgenomen en waaraan in de bestreden beslissing wordt gerefereerd. Met betrekking tot de aanspraak dat windturbine 3 in een risicozone 2 is gelegen volgens de risicoatlas vogels-vleermuizen (versie 2015), en niet in een risicozone 0, wordt vastgesteld dat de ligging van deze windturbine in een risicozone 2 op zich niet tot gevolg heeft dat de milieuvergunning op grond van dit feit dwingend moest worden geweigerd. De atlas in kwestie is immers enkel richtinggevend voor de beoordeling van het betekenisvol karakter van de exploitatie voor de aanwezige natuurwaarden.

Niettegenstaande in de bestreden beslissing foutief wordt gesteld dat alle turbines in risicozone 0 zijn gelegen - terwijl één van de geplande windturbines gesitueerd zal zijn in een risicozone 2 - maken de verzoekende partijen niet aannemelijk dat in de in het MER uitgevoerde studie ten onrechte wordt besloten dat “geen vermijdbare schade door aanvaring van vleermuizen [wordt] verwacht van geen van de turbines”. Voor de bewering dat de exploitatie van de windturbines ook negatieve effecten zou hebben op de stressgevoeligheid van andere (zoog)dieren, wordt tot slot niet het minste bewijs bijgebracht.

50. Artikel 52, 3°, b), van Vlarem I verplicht de bevoegde Vlaamse minister een gemotiveerde beslissing te nemen over de aanspraken en bezwaren die door de indiener(s) van het beroep werden gesteld. Uit die bepaling volgt evenwel niet dat in de beroepsbeslissing alle bezwaren moeten worden weerlegd die in het kader van het openbaar onderzoek werden ingediend.

51. Het tweede middelonderdeel is, in zoverre ontvankelijk, ongegrond.

### *Conclusie*

52. Het derde middel, voor zover ontvankelijk, is ongegrond.

#### *D. Vierde middel*

##### *Standpunt van de partijen*

53. Een vierde middel wordt genomen uit de schending van de artikelen 1.1.4, 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, b), en § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), van “het begrip goede ruimte ordening”, van de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet, van de motiveringsplicht, van de zorgvuldigheidsplicht en van “het materiële motiveringsbeginsel *iuncto* het ontbreken van de rechtens vereiste feitelijke grondslag”.

De verzoekende partijen verwijzen naar het beleidsplan ‘Ruimte Vlaanderen’, waarin de herkenbaarheid, leesbaarheid en visuele aantrekkelijkheid van de omgeving als een van de tien kernkwaliteiten naar voor wordt geschoven en naar omzendbrief “RO juni 2018” waaruit zou blijken dat de visuele aanwezigheid van windturbines in het landschap onder meer beoordeeld moet worden aan de hand van het criterium horizonbeslag. Ook zou rekening moeten worden gehouden met het feit dat het bedrijventerrein een functionele en graduele overgang vormt tussen de woonkernen en het zeehavengebied. Een technisch haalbare locatie in de open ruimte kan worden onderzocht indien naar een zo groot mogelijke ruimtelijke bundeling wordt gestreefd met andere (lijn)infrastructuur die reeds een belangrijke visuele impact heeft. Ook de vraag of het beoogde project hinder kan veroorzaken voor de omwonenden moet volgens de verzoekende partijen concreet bij de beoordeling van de goede plaatselijke aanleg worden betrokken. Bij de ontwikkeling van het middel brengen zij voorts onder de aandacht dat de betrokken windturbines een tiphoogte van 200 meter hebben en dat zij een zeer grote impact zullen hebben op de structuur van het omliggende landschap. Bovendien situeert een groot deel van de voorgestelde locaties zich in de nabije omgeving van woningen en tuinen aan de grens van de bedrijvenzone. Daarbij komt dat de windturbines zichtbaar zullen zijn vanuit eenzelfde punt in Oostakker en Desteldonk en aldus een visueel geheel vormen. De inwoners van zowel Oostakker als Desteldonk zouden door de betrokken aanvraag worden omsingeld door windturbines, rekening houdend met de twee windturbines aan de Moervaart-Zuid en de bestaande windmolens. De visueel-ruimtelijke bezwaren gelden ook voor de

vijfde verzoekende partij die wordt geconfronteerd met een windturbine op enkele tientallen meters van de bedrijfssite.

Volgens de verzoekende partijen strijdt de vergunning met de goede plaatselijke ordening. Het project is niet op maat van de omgeving en houdt geen rekening met de bestaande ruimtelijke plaatsgesteldheid, zodat het onmiskenbaar aanleiding geeft tot ernstige ruimtelijke bezwaren. Tot slot herinneren zij eraan dat zij in hun bezwaarschrift hebben gewezen op de gevolgen van het beoogde project voor de goede ruimtelijke ordening.

54. De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het middel omdat de verzoekende partijen nalaten om voldoende duidelijk te omschrijven op welke wijze het begrip ‘goede ruimtelijke ordening’ geschonden zou zijn en op welke wijze ‘de rechtens vereiste feitelijke grondslag’ zou ontbreken.

Ten gronde laat zij gelden dat artikel 1.1.4 VCRO niet als alleenstaande rechtsgrond zonder verdere verduidelijking kan worden ingeroepen. Hoe dan ook blijkt uit de overwegingen van de bestreden beslissing dat zij rekening heeft gehouden met de in de omgeving bestaande toestand en met de doelstellingen in artikel 1.1.4 VCRO. Er wordt aangegeven dat de aanvraag de basisbestemming niet in het gedrang brengt, in overeenstemming is met de ruimtelijke draagkracht van het terrein, dat het bundelingsprincipe wordt gerespecteerd en dat de structuur en essentiële functies in het buitengebied niet worden aangetast. Het beleidsplan ‘Ruimte Vlaanderen’, waar de verzoekende partijen naar verwijzen, heeft geen verordenende kracht, zodat een gebeurlijke schending ervan niet tot de nietigverklaring van de bestreden vergunningsbeslissing kan leiden. Hetzelfde geldt voor de omzendbrief “RO juni 2018”. Uit de beoordeling van de verenigbaarheid van het project met de goede ruimtelijke ordening blijkt dat de omgeving van de inplantingslocatie en haar draagkracht mee in overweging werden genomen.

Het loutere feit dat de verzoekende partijen de mening zijn toegedaan dat Desteldonk en Oostakker de grens van het draagbare hebben bereikt, maakt de bestreden beslissing niet onwettig. Voorts kunnen zij niet ernstig stellen

dat naar een zo groot mogelijke ruimtelijke bundeling moet worden gestreefd, vermits ze zelf aangeven dat de windturbines één geheel vormen. Het bundelingsprincipe is met andere woorden gerespecteerd. Waar de verzoekende partijen erop wijzen dat de bijkomende windturbines de druk op het landschap van Desteldonk en Oostakker in die mate verhogen dat de ruimtelijke draagkracht van deze woongebieden in het gedrang komt, beroepen zij zich op een *actio popularis*. In de mate dat de verzoekende partijen nog opwerpen dat het vrij zicht op het Skaldenpark verloren zal gaan, herhaalt de verwerende partij dat dit vrij zicht ernstig moet worden genuanceerd. De verwerende partij wijst tot slot op een arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen over de stedenbouwkundige vergunning voor de windturbines waarin een gelijkaardig middel werd verworpen.

55. De tussenkomenende partij betwist eveneens dat het middel ontvankelijk is. Zij meent meer bepaald dat het middel ingaat tegen het gezag van gewijsde van arrest nr. RvVb/A/1819/0368 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 4 december 2018.

Ten gronde zet de tussenkomenende partij in essentie uiteen dat in de bestreden beslissing zeer grondig is onderzocht of de aangevraagde windturbines al dan niet verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving en al dan niet inpasbaar zijn in het betrokken landschap. Zij leidt uit de motieven van de bestreden beslissing af dat de verwerende partij rekening heeft gehouden met zowel de toepasselijke regelgeving als met de feitelijke kenmerken van het betrokken gebied. Voorts verwijst zij naar een aantal foto's om de ruimtelijke inpasbaarheid van het aangevraagde project aan te tonen. Uit die foto's blijkt dat het betrokken gebied reeds ernstig verstoord is door de aanwezigheid van onder meer hoogspanningslijnen en andere windturbines. In de gegeven feitelijke omstandigheden kon de verwerende partij in alle redelijkheid de gevraagde vergunning verlenen. Tot slot kan het standpunt van de verzoekende partijen dat geen rekening zou zijn gehouden met het project-MER niet worden bijgetreden, aangezien het bestreden besluit verschillende malen verwijst naar de inhoud van het MER.

56. In hun memorie van wederantwoord dupliceren de verzoekende partijen dat het middel voldoende duidelijk is. Voorts betwisten zij dat zij louter de schending van artikel 1.1.4 VCRO hebben opgeworpen. Gelet op de inhoudelijke kritiek van de verwerende partij in de memorie van antwoord, weet zij zeer goed waartegen zij zich moet verdedigen. De verwerende partij kan niet worden begrepen waar zij stelt dat de motivering in de bestreden beslissing op het vlak van de goede ruimtelijke ordening niet ter sprake wordt gebracht. Uit de uiteenzetting onder het belangvereiste blijkt welk persoonlijk belang de verzoekende partijen kunnen laten gelden.

Ten gronde argumenteren de verzoekende partijen dat zij in hun bezwaarschrift hebben gesteld dat het beoogde project ingaat tegen de ruimtelijke beleidsvisie omtrent een geclusterde inplanting van windturbines. Het is onder meer deze beleidsmatig gewenste ruimtelijke ontwikkeling, als een van de aspecten van een goede ruimtelijke ordening in de zin van artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 2°, VCRO, die zij geschonden achten. Met de verwerende partij wordt vastgesteld dat de bestreden beslissing afwijkt van eerder aangenomen ruimtelijk gewenst beleid. De bestreden beslissing gaat voorbij aan de ruimtelijke beleidsopties van zowel de provincie als de stad Gent. Deze afwijking is strijdig met de geschonden geachte wetsbepalingen en algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

### *Beoordeling*

#### *Ontvankelijkheid van het middel*

57. Met zijn arrest nr. RvVb/A/1819/0368 van 4 december 2018 heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen uitspraak gedaan over het vernietigingsberoep ingesteld tegen de op 17 februari 2017 verleende stedenbouwkundige vergunning voor het oprichten van vier windturbines. Het gezag van gewijsde van dat arrest verhindert de verzoekende partijen niet om, op ontvankelijke wijze, een stedenbouwkundig middel aan te voeren in het kader van de annulatieprocedure tegen de corresponderende milieuvergunning.

De exceptie van de tussenkomende partij wordt verworpen.

58. Bij gebrek aan een voldoende duidelijke omschrijving van de wijze waarop de aangehaalde rechtsregel werd geschonden, is het middel niet ontvankelijk in zoverre de schending wordt aangevoerd van het ontbreken van de rechtens vereiste feitelijke grondslag.

59. Uit de uiteenzetting van het middel valt duidelijk af te leiden dat de verzoekende partijen de ruimtelijke inpasbaarheid van het project betwisten. Anders dan de verwerende partij het ziet, valt het middel ook niet te herleiden tot de schending van artikel 1.1.4 VCRO als “alleenstaande rechtsgrond”.

De exceptie van de verwerende partij wordt voor het overige verworpen.

#### *Gegrontheid van het middel*

60. In de bestreden beslissing wordt de verenigbaarheid van het project met de goede ruimtelijke ordening als volgt beoordeeld:

“Overwegende dat artikel 4.3.1, § 2, van de VCRO het volgende bepaalt: [...]

Overwegende dat artikel 1.1.4 van de VCRO stelt: [...]

Overwegende dat het ruimtelijk principe van gedeconcentreerde bundeling uit het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen voor de inplanting van windturbines algemeen wordt verfijnd in het principe van de plaatsdeling; dat door windturbines zoveel mogelijk te bundelen het behoud van de nog resterende open ruimte in het sterk verstedelijkte Vlaanderen moet worden gegarandeerd; dat de absolute voorkeur uitgaat naar het realiseren van windenergieopwekking door middel van clustering van windturbines zoals hier het geval is;

Overwegende dat de basis voor een verantwoorde inplantingswijze met betrekking tot windturbineprojecten verrat zit in het bundelings- en optimalisatieprincipe; dat in de eerste plaats gestreefd moet worden naar een ruimtelijke concentratie van windturbines in de als prioritaire zoekgebieden omschreven industriegebieden, zijnde grootschalige bedrijventerreinen en economische poorten zoals bijvoorbeeld (zee)havengebieden;

Overwegende dat voor de inplanting gebruik gemaakt werd van de nog

beschikbare ruimte op het bedrijventerrein Skaldenpark; dat het bedrijventerrein is gesitueerd aan de oostzijde van de R4-Oost John Kennedylaan, maar aansluit met de industriële en zeehavengerelateerde bedrijvigheden van de Gentse zeehaven ten westen van de R4-Oost; dat ten noorden van het Skaldenpark de woonkern Desteldonk is gelegen, afgescheiden van het bedrijventerrein door het koppelingsgebied Desteldonk-Zuid; dat in de zuidelijke richting, afgescheiden door het koppelingsgebied Oostakker-Noord, de woonkern Oostakker is gelegen; dat de directe omgeving wordt gekenmerkt door industriële gebouwen en constructies en de 70 kV hoogspanningsleiding ten zuiden van het bedrijventerrein;

Overwegende dat de windturbines voorzien worden binnen de grootschaligheid van het zeehavengebied; dat de turbines als cluster ingeplant worden en de grens markeren tussen de zeehaven en de omliggende open ruimte; dat bovendien de 4 windturbines een onderdeel vormen van een groter windturbinepark; dat samen met de 4 gelijktijdig bouwvergunde windturbines van de nv Sabeen in totaal een op zichzelf staande cluster van 8 windturbines wordt gevormd; dat het project verder aansluit bij de reeds vergunde en gerealiseerde windturbines in de haven; dat ze zo een ruimere cluster vormen met de windturbines ten westen van de John Kennedylaan, meer bepaald de turbines aan Rodenhuize, Ghent Coal Terminal en Tower Automotive;

Overwegende dat door het project samen met het project van de nv Sabeen 2 oost-west georiënteerde rijen van telkens 4 windturbines bekomen worden; dat de windturbines, samen met de bestaande windturbines in de haven, een logisch geheel vormen binnen de grootschalige omgevingscontext van de Gentse zeehaven; dat het bundelingsprincipe gerespecteerd wordt; dat de grootschaligheid van de omgeving maakt dat de windturbines als verticaal dominerend landschapselement ruimtelijk verenigbaar zijn met deze voorziene locatie; dat het inplanten van windturbines binnen het zeehavengebied een nieuwe laag toevoegt aan het industrieel-maritiem landschap; dat de windturbines, als verticaal structurerend element, mee vorm geven aan het energielandschap in de kanaalzone;

Overwegende dat de windturbines een maximale tiphoogte van 143 m, een maximale rotordiameter van 126 m en een maximale tiphoogte van 200 m hebben; dat de rotor van de windturbines bestaat uit 3 wieken; dat de windturbines van het traagdraaiende type zijn; dat de windturbines zijn opgevat als een stalen of betonnen buistoren, in lichtgrijze kleur en behandeld met een speciale matte coating om lichtreflecties te vermijden;

Overwegende dat de inplanting van de windturbines in het grootschalige zeehavengebied, met voornamelijk logistieke activiteiten, aansluit bij de schaal en de opbouw van het industriële landschap en de basisbestemming, het functioneren als zeehaven- en watergebonden industriegebied, niet in het gedrang brengt; dat de aanvraag in overeenstemming is met de ruimtelijke draagkracht van het terrein en de structuur en de essentiële functies van het naburige buitengebied niet aantast”.

omzendbrief “RO juni 2018” hebben verordenende kracht. Een gebeurlijke miskenning van niet-bindende bepalingen kan niet tot de vernietiging van de bestreden vergunningsbeslissing leiden.

Waar de verzoekende partijen opwerpen dat de windturbines, gelet op hun tiphoogte, ver boven de bestaande gebouwen, constructies en beplantingen zullen uittorenen en daardoor “een zeer grote impact hebben op de structuur en het uitzicht van het omliggende landschap”, geven zij hun eigen visie op de verenigbaarheid van de windturbines met de goede ruimtelijke ordening weer, maar daarmee tonen zij niet de onjuistheid of de onredelijkheid aan van de overwegingen in het bestreden besluit. Dezelfde conclusie geldt voor de bedenking dat Oostakker en Desteldonk “omsingeld” worden door windturbines.

Met de door de verzoekende partijen geuite bedenkingen dat de cluster van windturbines als “zeer onveilig en zeer storend” ervaren zal worden omdat “er geen enkel vrij punt in de horizon te vinden zal zijn”, dat het “omsingelingseffect [...] desastreus” zal zijn en de “bijkomende verstoring van het landschap [...] de druk op het stedelijk woonlandschap van Oostakker (en Desteldonk) zo [zal] verhogen dat de draagkracht van deze woongebieden ernstig in het gedrang komt”, dat de geplande werkzaamheden “onaanvaardbare hinder” betekenen, dat “het nabuurschap op onaanvaardbare wijze nadelig wordt beïnvloed” en dat het “voorgestelde project [...] niet op maat [is] van zijn omgeving en [...] geen rekening [houdt] met de bestaande ruimtelijke plaatsgesteldheid” en aldus “onmiskenbaar aanleiding [geeft] tot ernstige ruimtelijke bezwaren”, tonen zij niet aan dat de appreciatiebevoegdheid van de verwerende partij enkel kon leiden tot de conclusie dat de ruimtelijke draagkracht van het gebied wordt overschreden. Zij verduidelijken evenmin op welke “negatieve gevolgen” het MER precies heeft gewezen.

62. De verzoekende partijen geven een nieuwe, niet ontvankelijke wending aan het middel, waar zij in de memorie van wederantwoord stellen dat zij de beleidsmatig gewenste ontwikkeling aangaande de “geclusterde inplanting van windturbines voorzien in de Gentse Kanaalzone evenwijdig en binnen de R4 ringweg (noord-zuidwaarts gericht)” als een van de aspecten van de goede

ruimtelijke ordening geschonden achten. Overigens bepaalt artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 2°, VCRO dat de vergunningverlenende overheid rekening “kan” houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen, maar zij is daar niet toe verplicht.

63. Het vierde middel is, in zoverre ontvankelijk, ongegrond.

#### *E. Vijfde middel*

##### *Standpunt van de partijen*

64. Een vijfde middel wordt genomen uit de schending van het *standstillbeginsel* en het recht op een gezond leefmilieu, zoals vervat in artikel 23 van de Grondwet en artikel 1.2.1 DABM, van de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet, alsook van de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partijen zijn van oordeel dat zij een onevenredig zware last moeten ondergaan omdat het uitzicht vanuit hun woning en tuin onmiskenbaar wordt aangetast door de vergunde windturbines en dat die turbines hun welzijn en gezondheid in negatieve zin zullen beïnvloeden. Ook wijzen zij erop dat zij veel slagschaduw hinder zullen ondervinden en dat de cumulatieve effecten met de reeds bestaande windturbines in het Skaldenpark niet werden onderzocht. Wat betreft de geluidsoverlast, beklemtonen de verzoekende partijen dat veel bewoners in ploegen werken en dus overdag slapen. Voor deze personen zijn de verhoogde waarden overdag zeer nefast. Het is volgens de verzoekende partijen discriminerend dat het Havenbedrijf een bijkomende uitzondering op de normen heeft verkregen. Bovendien moet rekening worden gehouden met hinder door de toenemende drukte op de R4 en de toekomstige bouw van een warmtecentrale op de gronden van Ghent Coal. Voorts wijzen zij op de problemen van laagfrequent geluid en de opname van windturbines op de lijst van hinderlijke geluidsbronnen door de Wereldgezondheidsorganisatie. Opnieuw maken zij gewag van een “omsingeling” door windturbines en betwijfelen zij dat de normen effectief gerespecteerd zullen worden. Omtrent de in de bezwaren aangekaarte problemen in verband met slaapverstoring bij kinderen is in de bestreden beslissing

geen enkel woord te vinden. Tot slot merken de verzoekende partijen op dat in het verleden al meerdere ongevallen met windturbines hebben plaatsgevonden en dat in voorliggend geval de wiekoverslag over een fietspad en over een drukke hoofdas in het Skaldenpark grote veiligheidsrisico's met zich meebrengen. Ook incidenten door ijsvorming en blikseminslag zouden de chemische bedrijven die in het Skaldenpark gevestigd zijn, in gevaar kunnen brengen.

65. De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het vijfde middel in de mate dat de schending wordt aangevoerd van artikel 1.2.1 DABM omdat de verzoekende partijen nalaten te verduidelijken op welke wijze het bestreden besluit deze bepaling miskent.

Ten gronde argumenteert zij dat het enkele feit dat de verzoekende partijen mogelijk hinder kunnen ondervinden, niet inhoudt dat de bestreden beslissing resulteert in het opleggen van een onevenredig zware last. De verwerende partij relateert ook het zicht op de windturbines vanuit de betrokken woningen en tuinen. In zoverre de verzoekende partijen andermaal een uiteenzetting geven over slagschaduw hinder en geluidsoverlast, verwijst zij naar de weerlegging van het eerste en het tweede middel. Ook meent zij de beweerd discriminerende uitzondering voor het havenbedrijf, de toenemende drukte op de R4 en het effect van de oprichting van een warmtecentrale reeds afdoende te hebben weerlegd. Waar de verzoekende partijen andermaal verwijzen naar de lijst van hinderlijke geluidsbronnen van de Wereldgezondheidsorganisatie, werpt de verwerende partij tegen dat deze aanbevelingen geen concrete blootstellingsrichtlijnen vermelden. Voorts benadrukt zij dat door het opleggen in de vergunningsbeslissing van milderende maatregelen tegemoet wordt gekomen aan de verzuchtingen van de stad Gent, waar zij in haar advies stelt dat “[d]oor het specifiek geluid van de windturbines gedurende de nachtperiode te verankeren op 41dB(A)”, rekening wordt gehouden met “het voorzorgsprincipe inzake slaapgerelateerde gezondheidsproblemen bij kinderen”. Omtrent de aangevoerde veiligheidsrisico's, verwijst de verwerende partij naar de veiligheidsstudie die aan de bestreden beslissing is voorafgegaan en waaruit blijkt dat de windturbines zullen worden uitgerust met een ijsdetectiesysteem en bliksembeveiligingssysteem.



66. De tussenkomende partij argumenteert in essentie dat het *standstillbeginsel*, zoals vervat in artikel 23 van de Grondwet, geen rechtstreekse werking heeft in het kader van de toetsing van een individuele milieuvergunningsaanvraag, zodat het middel onontvankelijk is.

### *Beoordeling*

#### *Ontvankelijkheid van het middel*

67. Hoewel aan de leidende beginselen van het milieurecht geen directe werking kan worden toegeschreven, dienen zij wel als leidraad voor individuele vergunningsbeslissingen bij de uitoefening van de discretionaire beoordelingsbevoegdheid door de vergunningverlenende overheid. Een onredelijke uitoefening van de discretionaire beoordelingsbevoegdheid kan in het licht van het *standstillbeginsel* aanleiding geven tot de nietigverklaring van de vergunningsbeslissing.

68. Het middel is ontvankelijk.

#### *Gegronddheid van het middel*

69. Opdat een schending van het *standstillbeginsel* kan worden aangenomen door een beslissing over een milieuvergunningsaanvraag, moet blijken dat die beslissing kennelijk indruist tegen de algemene beleidsdoelstellingen.

70. Het gegeven dat de verzoekende partijen bijkomende visuele hinder, slagschaduw hinder en geluidshinder zullen ondervinden door de vergunde windturbines, betekent op zich niet dat het bestreden besluit hen een onredelijk zware last oplegt. Met de verwijzing naar het MER waarin wordt gesteld dat de windturbines “als een dominerend en storend element ervaren” zullen worden en “een belangrijk deel van het gezichtsveld [zullen] innemen”, wordt het tegendeel niet aangetoond. Bovendien kan er niet aan worden voorbijgegaan dat de verwerende partij de hinder van de vergunde exploitatie heeft willen beperken door

verscheidene milderende maatregelen op te leggen, zowel op het vlak van geluid als slagschaduw. Over de veiligheidsrisico's werd een aparte veiligheidsstudie uitgevoerd die eveneens heeft geleid tot het opleggen van bijzondere vergunningsvoorwaarden teneinde ook die specifieke risico's te beperken.

Bijgevolg toont de besluitvorming aan dat de verwerende partij heeft gezocht naar een billijk evenwicht tussen de belangen van de exploitant en de omwonenden. De verzoekende partijen overtuigen niet van het tegendeel en maken inzonderheid niet aannemelijk dat er sprake zou zijn van een onredelijke uitoefening door de verwerende partij van haar beoordelingsbevoegdheid.

71. Het vijfde middel is ongegrond.

## **BESLISSING**

**1. De Raad van State verwerpt het beroep.**

**2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 1.000 euro, elk voor een vijfde, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.**

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

**3. De onterecht betaalde bijdragen ten bedrage van 80 euro dienen te worden terugbetaald aan de verzoekende partijen.**

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

|                   |                  |
|-------------------|------------------|
| Carlo Adams,      | kamervoorzitter, |
| Pierre Lefranc,   | staatsraad,      |
| Peter Sourbron,   | staatsraad,      |
| bijgestaan door   |                  |
| Elisabeth Impens, | griffier.        |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Elisabeth Impens**

**Carlo Adams**