

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 4 december 2018 met nummer RvVb-A-1819-0371  
in de zaak met rolnummer 1617-RvVb-0624-A

Verzoekende partij	de heer <b>Willy VAN DE VOORDE</b>  vertegenwoordigd door advocaat Frédéric CORYN met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Fortlaan 77
Verwerende partij	de <b>GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR</b> van het Departement OMGEVING, afdeling Oost-Vlaanderen  vertegenwoordigd door advocaat Veerle TOLLENAERE met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Koning Albertlaan 128
Tussenkommende partij	de nv <b>SABEEN</b>  vertegenwoordigd door advocaat Ilse CUYPERS met woonplaatskeuze op het kantoor te 2600 Berchem, Posthofbrug 6

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 24 april 2017 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 17 februari 2017.

De verwerende partij heeft aan de tussenkommende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarden voor het oprichten van vier windturbines op het bedrijventerrein Skaldenpark Haven Gent op de percelen gelegen te 9042 Gent, Fritiof Nilsson/ Mai Zetterlingstraat /Skaldenstraat z.n., met als kadastrale omschrijving afdeling 13, sectie B, nummers 16A5, 16I6, 16Z4, 194N2 en 194R2.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkommende partij verzoekt met een aangetekende brief van 12 september 2017 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkommende partij met een beschikking van 11 december 2017 toe in de debatten.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkommende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 11 september 2018.

Advocaat Frédéric CORYN voert het woord voor de verzoekende partij.

Advocaat Dorien GEEROMS, *loco* advocaat Veerle TOLLENAERE, voert het woord voor de verwerende partij.

Advocaat Nino VERMEIRE, *loco* advocaat Ilse CUYPERS, voert het woord voor de tussenkomende partij.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

### III. FEITEN

1.

Op 25 juli 2013 verleende de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning voor de oprichting van 6 windturbines op het bedrijventerrein Skaldenpark Haven Gent, voor een windturbinepark van in totaal 13 windturbines.

Met het arrest van 1 maart 2016 met nummer RvVb/A/1516/0710 vernietigt de Raad deze stedenbouwkundige vergunning op grond van de vaststelling dat de tussenkomende partij verzaakt aan die vergunning van 25 juli 2013, mede door de opstart van een project voor 8 windturbines.

Op 7 april 2016 keurt het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie het project-MER goed voor “het plaatsen van 8 windturbines op het industrieterrein ‘Skaldenpark’ in Gent”.

2.

De tussenkomende partij dient op 14 juni 2016 bij de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “de oprichting van 4 windturbines” op het westelijk deel van het bedrijventerrein Skaldenpark Haven Gent op de percelen gelegen te 9042 Gent, Fritiof Nilsson/ Mai Zetterlingstraat/ Skaldenstraat z.n.

In de bestreden beslissing wordt bij de ‘beschrijving van de omgeving en de aanvraag’ gesteld:

“... ”

*Gelijktijdig als voorliggende aanvraag, werd door Electrabel Engie nv een stedenbouwkundige aanvraag ingediend voor het oprichten van 4 windturbines in het Skaldenpark (onze ref. 8.00/44021/40582.5). Deze turbines worden ingeplant ten oosten van het voorliggend project. Beide, afzonderlijk ingediende, dossiers dienen feitelijk als één gezamenlijk project van 8 windturbines te worden beschouwd. Beide dossiers resulteren in 2 oost-west georiënteerde lijnopstellingen van telkens 4 windturbines.*

*De turbines in het Skaldenpark sluiten aan bij de vergunde en bestaande turbines in het Gentse havengebied. Vlakbij situeren zich de 3 turbines van Ghent Coal/Tower Automotive, de 2 turbines van Rodenhuize en de 3 turbines van Volvo Cars.*

“... ”

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Gentse en Kanaalzone’, vastgesteld met koninklijk besluit van 14 september 1977 in een gebied voor zeehaven- en watergebonden bedrijven.

De percelen liggen eveneens binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Afbakening Zeehavengebied Gent - Inrichting R4-oost en R4-west', vastgesteld met een besluit van de Vlaamse Regering van 15 juli 2005. Het wordt niet betwist dat voor het projectgebied geen specifieke stedenbouwkundige voorschriften werden vastgelegd, waardoor de bestemming in het gewestplan geldt.

Het projectgebied situeert zich ten zuiden van het koppelingsgebied 'Desteldonk-Zuid' (deelgebied 9 van eerstgenoemd GRUP), en ten noorden van het koppelingsgebied 'Oostakker-Noord' (deelgebied 3 van het GRUP 'Afbakening Zeehavengebied Gent - fase 2', vastgesteld met een besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2012).

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 20 augustus 2016 tot en met 19 oktober 2016, dient de verzoekende partij een bezwaarschrift in.

De FOD Mobiliteit en Vervoer - Luchtvaart adviseert op 5 augustus 2016 voorwaardelijk gunstig.

De deputatie van de provincieraad van de provincie Oost-Vlaanderen adviseert op 11 augustus 2016 gunstig.

Het Agentschap Wegen en Verkeer adviseert op 19 augustus 2016 voorwaardelijk gunstig.

Elia Asset NV adviseert op 22 augustus 2016 voorwaardelijk gunstig.

De Polder Moervaart en Zuidlede adviseert op 23 augustus 2016 gunstig.

Het Havenbedrijf Gent adviseert op 29 augustus 2016 voorwaardelijk gunstig.

De brandweer van de brandweerzone Centrum adviseert op 2 september 2016 voorwaardelijk gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen adviseert op 16 december 2016 voorwaardelijk gunstig:

" ...

## **8. BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING**

### **ALGEMEEN**

*De aanvraag voorziet in de bouw van 4 windturbines binnen de grootschaligheid van een zeehavengebied als economische poort.*

*De 4 windturbines worden in groepsverband ingeplant en markeren de grens tussen de zeehaven en de omliggende open ruimte. Bovendien vormen deze windturbines een windturbinepark met de 4 windturbines als onderdeel van de aanvraag met kenmerk 2016/01136.*

*Ook wordt opgemerkt dat het windturbinepark in het Skaldenpark aansluiting vindt bij reeds gerealiseerde/vergunde windturbines. De windturbines vormen een cluster met de windturbines ten westen van de John Kennedylaan (project Rodenhuijze, project Ghent Coal Terminal en project Tower Automotive).*

*Het bundelingsprincipe wordt bijgevolg gerespecteerd. In die zin kan het project dan ook positief beoordeeld worden.*

*De specifieke inplanting van de windturbines kadert (gedeeltelijk) ook binnen de visie om de grote lijninfrastructuren binnen de Gentse zeehaven te accentueren.*

*De inplanting sluit aan bij de schaal en de opbouw van het industriële landschap.*

*Het voorwerp van de aanvraag is in overeenstemming met de ruimtelijke draagkracht van het terrein.*

*Het project tast de structuur en de essentiële functies van het buitengebied niet aan.*

*Het dossier bevat een uitgebreide lokalisatienota met de nodige onderzoekselementen, zoals vereist in de omzendbrief. In deze wordt verwezen naar de bespreking onder punt '2.Toetsing aan de wettelijke en reglementaire voorschriften'.*

*De aanvragen 2016/01136 en 2016/01137 hebben tot doel om te voorzien in de inplanting van 8 windturbines. Het kan geenszins de bedoeling zijn om verschillende types windturbines te gebruiken binnen beide dossiers. Minimaal moeten de nominale waarden (ashoogte, rotordiameter en tiphoogte) identiek zijn.*

#### **RUIMTELIJK STRUCTUURPLAN GENT (RSG)**

*Het richtinggevend gedeelte van het RSG bepaalt dat rijen windmolens langsheen de R4-West en Oost en groepsgewijs binnen beide R4's kunnen ingeplant worden. Huidige aanvraag wijkt dan ook af van deze richtinggevende doelstelling. Hierbij wordt wel opgemerkt dat er geen bindende bepalingen zijn die stellen dat windturbines enkel en alleen langsheen en binnen beide R4's kunnen voorzien worden. Het is eerder een weergave van een gewenst voorkeursscenario. Hier*

*Het RSG voorziet niet in beperkingen ten aanzien van de ontwikkeling van de paarse gebieden binnen de kanaalzone. Het RSG geeft wel aan dat grootschalige windturbines binnen het grondgebied van de stad Gent, bij voorkeur, worden ingeplant in de kanaalzone. Het RSG dateert van 2003. Het denkproces startte in de jaren '90. Vijftien jaar geleden had Vlaanderen een eerder beperkte know-how omtrent windenergie. De vermeldingen binnen het RSG blijven dan ook beperkt en situeren zich louter binnen het richtinggevend gedeelte. Het richtinggevend deel van het RSG vormt het toetskader voor het ruimtelijk beleid. Dit gedeelte is volgens de bepalingen van VCRO richtinggevend voor de overheid.*

*Mits uitgebreide motivatie kan de vergunningverlenende overheid echter wel afwijken van het richtinggevend gedeelte van het RSG (artikel 2.1.2 § VCRO):*

*Het verminderen van de uitstoot van broeikasgassen is een belangrijke Europese doelstelling.*

*Eén van de maatregelen om deze doelstelling te behalen is het aandeel hernieuwbare energie te verhogen tot 20% van het primaire energieverbruik en dit tegen 2020.*

*Deze Europese doelstelling werd vertaald naar nationale indicatieve streefcijfers. Zo moet België tegen 2020 voorzien in een aandeel van 13 % hernieuwbare energie. In 2009 bedroeg het aandeel hernieuwbare energie slechts 4,7 %. Het is dan ook nodig om bijkomende inspanningen te leveren. Grootschalige industrieterreinen zijn uitermate geschikt voor de inplanting van windturbines mits naleven van de sectoriële wetgeving, VLAREM in het bijzonder. In 2009, dus recenter dan het RSG uit 2003, voorzag de provincie Oost-Vlaanderen in een gebiedsdekkend windplan. Binnen dit windplan wordt het Skaldenpark integraal ingekleurd als een potentiële inplantingslocatie. Er dient dus geoordeeld te worden dat de inplanting van windturbines mogelijk is binnen het Skaldenpark mits strikte naleving van de sectoriële wetgeving, VLAREM in het bijzonder.*

*Ook werd recentelijk het normenkader in VLAREM verstrengd met als bedoeling de hinderaspecten ten opzichte van de omgeving te reduceren tot een aanvaardbaar niveau. Een verstrenging van het normenkader zal de leefkwaliteit van de omwonenden bewaken maar vormt tevens een motivering om af te wijken van de visie uit het RSG.*

*Rekening houdend met het voorgaande dient geoordeeld te worden dat de visie zoals beschreven in het richtinggevend gedeelte van RSG niet langer strikt te interpreteren is. Een afwijking ten aanzien van het RSG is dan ook te verantwoorden. Hierbij geldt als bijzondere voorwaarde een strikte naleving van VLAREM. Dit laatste wordt als een bijzondere voorwaarde opgenomen in dit advies.*

#### WINDPLAN VLAANDEREN

*Het Windplan Vlaanderen deelt de site in als 'klasse 1': gebieden die zeker in aanmerking komen voor de toepassing van windenergie, met de hoogste prioriteit (bv. industriegebieden, gebieden voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut).*

#### WINDPLAN OOST-VLAANDEREN

*Het Windplan Oost-Vlaanderen beschouwt de site als een 'potentiële inplantingslocatie'.*

#### WINDPLAN GENTSE KANAALZONE

*Het eerste windturbineplan voor de Gentse Haven is goedgekeurd in 2001. Dit plan geeft een totaalvisie op de inplanting van windturbines in de kanaalzone, zoals vooropgesteld in de omzendbrief, en kadert in de uitvoering van het strategisch plan voor de Gentse haven. De beperkte realisatie van windturbineprojecten noopte in 2007 tot een actualisatie van de eerste nota.*

*De inplanting van windturbines wordt thans geëvalueerd per deelgebied en dit in samenspraak met projectpartners en bedrijven in de haven, en op initiatief van het Havenbedrijf Gent AGH. Per deelgebied worden de betrokken bedrijven gecontacteerd en uitgenodigd om hun projecten voor te stellen. Op die manier kwam ook voorliggend project aan bod.*

#### CONCLUSIE

*De inplanting van de 4 windturbines, binnen een uitgestrekt gebied voor zeehaven- en watergebonden bedrijven, is te verantwoorden rekening houdend met de principes van de omzendbrief.*

*De aanvraag is te verantwoorden binnen de context van het RSG, Windplan Vlaanderen (klasse 1: gebied dat zeker in aanmerking komt) en het Windplan Oost-Vlaanderen (potentiële inplantingslocatie).*

*De aanvraag is bijgevolg ruimtelijk en stedenbouwkundig te verantwoorden. Hierbij dient wel rekening gehouden te worden met de opmerkingen en de bijzondere voorwaarden.*

*...*

De verwerende partij verleent op 17 februari 2017 een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

*“ ...*

#### **STEDENBOUWKUNDIGE BASISGEGEVENS UIT DE PLANNEN VAN AANLEG / RUIMTELIJKE UITVOERINGSPLANNEN**

##### **Ligging volgens de plannen van aanleg + bijhorende voorschriften**

*De aanvraag ligt volgens het gewestplan GENTSE EN KANAALZONE, gewijzigd bij besluit van de Vlaamse regering van 28/10/1998 in een gebied voor zeehaven- en watergebonden bedrijven.*

*In deze zone gelden volgende aanvullende voorschriften:*

*Dit gebied is uitsluitend bestemd voor zeehaven- en watergebonden industriële bedrijven, distributiebedrijven, logistieke bedrijven en opslag- en overslaginrichtingen evenals toeleveringsbedrijven en synergiebedrijven van de watergebonden bedrijven en de bestaande gevestigde productiebedrijven. In dit gebied worden ook de volgende dienstverlenende bedrijven toegelaten voor zover zij complementair zijn met de voornoemde bedrijven : bankagentschappen, benzinstations en collectieve restaurants ten behoeve van de in de zone gevestigde bedrijven. Er wordt een bufferzone aangelegd aan de grens met de omliggende gebieden. In deze bufferzone worden geen handelingen en werken toegelaten die afbreuk doen aan de bufferzone, of aan de bestemming en/of de*

ruimtelijke kwaliteiten van het aangrenzend gebied. Het gebied en de bufferzone die het omvat, kunnen slechts worden gerealiseerd door de overheid.

Ligging volgens het uitvoeringsplan + bijhorende voorschriften

De aanvraag is gelegen binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Afbakening zeehavengebied Gent — Inrichting R4-Oost en R4-West', definitief vastgesteld door de Vlaamse Regering op 15/07/2005.

Voor de locatie van voorliggende aanvraag werden geen specifieke stedenbouwkundige voorschriften vastgelegd, zodat de aanvraag wordt beoordeeld op basis van de geldende bestemming volgens het van kracht zijnde gewestplan.

Bepaling van het plan dat van toepassing is op de aanvraag

Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd plan van aanleg, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling. Het blijft de bevoegdheid van de overheid de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het van kracht zijnde gewestplan.

Overeenstemming met dit plan

De aanvraag strijdt met het geldend voorschrift want de turbines staan niet in functie van zeehaven- en watergebonden bedrijvigheid.

Afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften

Art. 4.4.9

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

Het eerste lid laat geen afwijkingen toe op de voorschriften van het gewestplan die betrekking hebben op de inrichting en het beheer van het gebied.

§2 Voor de toepassing van §1, eerste lid, geldt dat een bestemmingsvoorschrift van een gewestplan alleszins vergelijkbaar is met een categorie of subcategorie van gebiedsaanduiding, indien deze concordantie vermeld wordt in de tabel, opgenomen in artikel 7.4.13, eerste lid, of in de concordantielijst, bepaald krachtens voornoemd artikel 7.4.13, tweede lid.

De Vlaamse Regering kan die concordanties verfijnen en bepalen voor welke bestemmingsvoorschriften van de gewestplannen geen vergelijkbare categorie of subcategorie van gebiedsaanduiding bestaat.

Krachtens de overeenkomstige bepalingen van art. 7.4.13 VCRO, wordt het bestemmingsvoorschrift 'Industriegebieden' van de plannen van aanleg, volgens de aldaar aangegeven tabel, geconcordeerd met de categorie van gebiedsaanduiding 'Bedrijvigheid'.

*Het typevoorschrift voor de categorie van gebiedsaanduiding 2. 'Bedrijvigheid', en meer specifiek 2.7 'Gebied voor zeehaven en watergebonden bedrijven' zoals aangegeven in de bijlage bij het besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen (11/04/2008), bepaalt daarbij onder meer:*

*'Het gebied is bestemd om te functioneren als Vlaams havengebied als onderdeel van de haven. Het is bestemd voor zeehavengebonden en zeehavengerelateerde industriële en logistieke activiteiten en distributie-, opslag- en overslagactiviteiten die gebruikmaken van en aangewezen zijn op de zeehaven infrastructuur. In dit gebied is de opwekking van energie toegelaten.*

*(...) In het gebied zijn eveneens windturbines toegelaten, alsook andere installaties voor de productie van (hernieuwbare) energie of energierecuperatie. Er is geen specifieke aanduiding voor nodig.'*

*In deze context leveren de decretale bepalingen de principiële rechtsgrond voor de stedenbouwkundige vergunning. Verder in deze beslissing (zie rubrieken MER-paragraaf en 'Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening') wordt op basis van de beoordeling van de diverse elementen van de aanvraag aangetoond dat er aan de in het typevoorschrift vermelde voorwaarden wordt voldaan.*

*(...)*

#### **HET OPENBAAR ONDERZOEK**

*In toepassing van de Vlaamse codex Ruimtelijke Ordening en het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000, en latere wijzigingen, betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen, is de aanvraag onderworpen aan een openbaar onderzoek.*

*De aanvraag is verzonden naar de gemeente GENT voor de organisatie van het openbaar onderzoek. Het vond plaats van 20/08/2016 tot 19/10/2016. Er werden 265 bezwaren ingediend. De bezwaren handelen over:*

*(...)*

*Na onderzoek van de bezwaren en opmerkingen worden volgende standpunten hieromtrent ingenomen:*

#### **1. SLAGSCHADUW**

*Windturbines die worden opgericht op Vlaams grondgebied dienen inzake slagschaduw veroorzaakt door deze constructies te voldoen aan de geldende Vlare-normering. De Vlare-wetgeving beperkt de hinder doorslagschaduw tot maximaal 8u effectieve slagschaduw per jaar en maximaal 30 minuten effectieve slagschaduw per dag. Deze normering geldt ten opzichte van slagschaduwgevoelige objecten (d.i. een binnenruimte waar slagschaduw van windturbines effectieve hinder kan veroorzaken), zoals o.m. woningen, ziekenhuizen, kantoorgebouwen, schoolgebouwen,...*

*In kader van het project-MER, dat werd goedgekeurd door de dienst MER op 7 april 2016, werd een slagschaduwstudie uitgevoerd. De dienst MER verklaarde in haar goedkeuringsverslag dat het project-MER werd opgemaakt conform de richtlijnen van 24 november 2015 en dat alle noodzakelijke onderdelen in het project-MER-dossier werden opgenomen. Aangezien het project-MER definitief werd goedgekeurd, worden de methodiek en de resultaten van het onderzoek dan ook niet meer in vraag gesteld.*

*In de slagschaduwstudie werden vooreerst de relevante slagschaduwgevoelige objecten binnen een bepaalde zone rond de windturbine(s), met name de 4u contour, geïdentificeerd. Er werd in de Vlare-wetgeving geopteerd op de 4u contour te hanteren als zone, omdat buiten deze contour de norm van 8u effectieve slagschaduw per jaar nooit overschreden kan worden.*

*De exploitant houdt de gegevens (windrichting, productie, zon/schaduw,...) die nodig zijn voor het berekenen van de effectieve slagschaduw ter beschikking. Deze gegevens worden, samen met de coördinaten en de slagschaduwkalender van elk relevant slagschaduwgevoelig object, bijgehouden in een logboek. De exploitant stelt de eerste 2 jaren een controlerapport op.*

*Uit de slagschaduwstudie blijkt dat de nieuwe turbines in het Skaldenpark een toename veroorzaken van de slagschaduw, en dit ook ter hoogte van de slagschaduwgevoelige elementen. In de studie worden de schaduwgevoelige objecten door middel van gebouwpunten (d.i. punten aangeduid in de modellering ter hoogte van woningen of woninggroepen) benoemd, waarbij steeds een overzicht wordt gegeven van de geschatte slagschaduw. Ter hoogte van een aantal slagschaduwgevoelige elementen zal de norm van 8u slagschaduw per jaar en/of 30 minuten slagschaduw per dag overschreden worden. De turbines die een overschrijding van de norm veroorzaken ter hoogte van waarnemingspunten worden voorzien van een automatische stilstandsmodule, waardoor de turbine wordt stilgelegd indien de normen overschreden worden.*

*In de studie werden bovendien de cumulatieve effecten van voorliggend project met de reeds bestaande en vergunde windturbines in de directe omgeving onderzocht. De cumulatieve effecten op slagschaduw zijn beperkt. Aangezien de turbines die het cumulatief effect veroorzaken voorzien moeten worden van een stilstandmodule, zal ook hier voldaan kunnen worden aan de geldende Vlaremnormering.*

*Er dient echter op gewezen dat bij de slagschaduwstudie werd gerekend met de 'greenhouse mode'. De slagschaduwgevoelige objecten zijn dan gemodelleerd als glazen gebouwen die fictief loodrecht georiënteerd zijn op elke individuele windturbine, zodat deze uit alle richtingen slagschaduw kunnen ontvangen. De woningen hebben in het model in alle richtingen ramen, doch in de realiteit is dit niet het geval. De berekeningen dienen dan ook als 'worst-case' geïnterpreteerd te worden.*

*Voorliggend project kan dus, mits het nemen van de nodige milderende maatregelen, te allen tijde voldoen aan de geldende Vlaremnormering. Het normenkader van Vlareem is helder en duidelijk en stelt de inplanting van Windturbines (onder meer) afhankelijk van de hindernisaspecten (geluid en slagschaduw). De normen in Vlareem zijn de aanvaardbare en algemeen geldende normen in Vlaanderen. Rekening houdend met deze normen kan er geen sprake zijn van een overschatting van het slagschaduw effect. Deze norm is immers te respecteren. Het verplicht moeten respecteren van deze normen in relatie tot de afstand van de inplanting ten aanzien van woningen zal ertoe leiden dat één of meerdere windturbines niet permanent kunnen functioneren en moeten inboeten aan rendabiliteit door de installatie van een stilstandmodule.*

*Het is dan ook niet redelijk om bovenop dit normenkader bijkomende voorwaarden te eisen of op te leggen.*

*Noch maakt een aanpassing van de huidige regelgeving deel uit van voorliggende vergunningsaanvraag.*

*Tot op heden is geen wetenschappelijke studie voorhanden waarin het oorzakelijk verband tussen slagschaduw en mogelijke negatieve effecten voor de gezondheid (zoals epileptische aanvallen en zeeziekte) wordt aangetoond. De turbines van voorliggende aanvraag worden ingeplant op ca. 900m van de R4. Met betrekking tot het aspect veiligheid toont de veiligheidsstudie, gevoegd bij het project-MER, aan dat de risico's voor de openbare weg als aanvaardbaar worden gezien'.*

*Het mogelijke rendementsverlies en/of schade aan zonnepanelen door slagschaduw vormt geen stedenbouwkundig aspect dat bij de beoordeling van een stedenbouwkundige aanvraag dient te worden afgewogen.*

*De gevraagde bijkomende instrumenten (online en real-time toepassing, individuele slagschaduwkalender) komt bovenop de wettelijke bepalingen en kan bijgevolg niet worden*



opgelegd aan de bouwheer. In onderling overleg kan hierover evenwel tot een overeenkomst worden gekomen.

Het bezwaar is niet gegrond. Er wordt evenwel in de bijzondere voorwaarden opgenomen dat het project te allen tijde dient te voldoen aan de geldende Vlaremnormering.

## 2. GELUIDSHINDER

Windturbines die worden opgericht op Vlaams grondgebied dienen zich te richten naar de sectorale normen zoals bepaald in de Vlarem-regelgeving. De toegelaten richtwaarden voor geluid worden in Vlarem aangegeven in decibel gedurende de dag, avond en nacht en per gebiedsbestemming. Hierbij gelden de strengste normen in woongebied en de minst strenge in industriegebied. Voor gebieden op minder dan 500m van een KMO en industriegebied gelden aangepaste richtwaarden. Indien het oorspronkelijk omgevingsgeluid hoger is dan de richtwaarde, kan daarnaast het achtergrondgeluid als norm gehanteerd worden. In deze gevallen is een afstand van minimaal 3 keer de rotordiameter vereist.

In kader van het project-MER, dat werd goedgekeurd door de dienst MER op 7 april 2016, werd een geluidstudie uitgevoerd. De dienst MER verklaarde in haar goedkeuringsverslag dat het project-MER werd opgemaakt conform de richtlijnen van 24 november 2015 en dat alle noodzakelijke onderdelen in het project-MER-dossier werden opgenomen. Aangezien het project-MER definitief werd goedgekeurd, worden de methodiek en de resultaten van het onderzoek dan ook niet meer in vraag gesteld.

Voor de effectvoorspelling werd een akoestisch overdrachtsmodel opgesteld om het specifieke geluid van de windturbines te bepalen. De geluidsoverdrachtberekeningen werden uitgevoerd volgens de norm ISO 9613-2 met behulp van het computerprogramma 'IMMI'. De berekeningen werden uitgevoerd voor de meest kritische windrichting, t.t.z. de windrichting van iedere geluidsbron naar ieder immissiepunt. Voor elke windturbine werd in het overdrachtsmodel rekening gehouden met een geluidsspectrum met een vrij hoog geluidsvermogeniveau in de lage frequenties. Deze lage frequenties kunnen bepalend zijn voor het geluidsimmissieniveau in de omgeving van de turbines. Dit heeft te maken met de luchtdichtheid waardoor de verschillende golffrequenties in mindere of meerdere mate geabsorbeerd worden en zich kunnen voortplanten. Op relatief korte afstand speelt dit nauwelijks. Op grotere afstanden zijn het de laagfrequente golven die het minst geabsorbeerd worden en bijgevolg het verst kunnen reiken. Aangezien de berekeningen spectraal werden uitgevoerd, werd er wel degelijk rekening gehouden met het laagfrequent geluid in de evaluatie.

Het specifiek geluid van de gezamenlijke impact van de geplande turbines en de referentieturbines betekent geen overschrijding van de richtwaarden van de dagperiode. Voor de avond- en nachtperiode worden de richtwaarden ter hoogte van een aantal meetpunten overschreden. Het argument dat het achtergrondgeluid van de activiteiten in het Skaldenpark en op de R4 's nachts grotendeels wegvalt, waardoor de windturbines auditief nadrukkelijker aanwezig zullen zijn, wordt ondervangen doordat 's nachts strengere normen worden gehanteerd dan overdag.

Er dient evenwel benadrukt dat enkele aangehaalde handelingen in het bezwaarschrift (zoals het 'resetten' van de turbine) doorgaans niet frequent voorkomen. Bovendien wordt dit ondervangen doordat te allen tijde, dus bij elke werking van de turbines, aan de Vlaremnormering dient voldaan te worden.

Er bestaan echter verschillende technologische mogelijkheden om ervoor te zorgen dat windturbines aan een gereduceerd vermogen draaien en op die manier een lager brongeluidvermogen kennen. Mits het reduceren van het geproduceerde brongeluid kan evenwel worden voldaan aan de geldende Vlaremnormering.

Bijkomende studies in functie van de laag frequente component zijn dan ook niet vereist, om die reden dat kan worden voldaan aan de geldende wetgeving inzake geluid.

*Het is dan ook niet redelijk om bovenop dit normenkader bijkomende voorwaarden (zoals aankoop van een meettoestel, een online en real-time toepassing inzake geluid) te eisen of op te leggen.*

*Het bezwaar is niet gegrond. Ter zake wordt wel als bijzondere voorwaarde bij deze vergunning opgelegd dat het project te allen tijde dient te voldoen aan de geldende sectorale voorwaarden van de Vlarew-wetgeving.*

### **3. VISUELE HINDER**

*Visuele hinder is een subjectief evaluatiecriterium en hierdoor moeilijk te weerhouden. De windturbines worden ingeplant binnen een grootschalig industriegebied en vormen in die zin de grens met de open ruimte van het agrarisch gebied.*

*Verwijzend naar de omzendbrief R0/2014/2 'Afwegingskader en randvoorwaarden voor de oprichting van windturbines' dienen windturbines zoveel als mogelijk gebundeld te worden opgesteld. De voorkeur gaat dan ook uit naar een ruimtelijke concentratie in zeehavengebieden, industriegebieden of in de nabijheid van markant in het landschap voorkomende infrastructuur.*

*De voorliggende inplantingslocatie situeert zich op het oostelijk deel van het bedrijventerrein Skaldenpark. De meest zuidelijk ingeplante turbine, WT1, situeert zich op ca. 200m van de grens van het bedrijventerrein. Tussen het bedrijventerrein en het dorp Oostakker situeert zich het koppelingsgebied Oostakker-Noord, dat de overgang verzorgt tussen het industriegebied en de woonfuncties. Gezien de afstand tussen beide harde functies en de aanwezigheid van het koppelingsgebied kan bezwaarlijk worden gesteld dat de bewoners van Oostakker zich omsingeld zullen voelen door de windturbines.*

*De Gentse Kanaalzone kent tenslotte een sterke verwevenheid tussen wonen en industrie, waarbij koppelingsgebieden voorzien in een buffering tussen beide. Indien deze koppelingsgebieden zouden moeten voorzien in een integrale buffering van elke vorm van mogelijke impact veroorzaakt door windturbines, zou dit betekenen dat er nagenoeg geen mogelijkheid is om windturbines in te planten in de Gentse Kanaalzone. Dit kan geenszins de bedoeling zijn.*

*De bewoning ter hoogte van Oostakker situeert zich in de (directe) omgeving van het zeehavengebied, dat zich leent voor de inplanting van dergelijke grootschalige constructies en infrastructuur. Ook op heden wordt de omgeving gekenmerkt door grootschalige infrastructuur, zoals de 70kV hoogspanningsleiding ten zuiden van het bedrijventerrein en de R4-Oost aan de westelijke zijde, en bedrijfsgebouwen. Het is in dat opzicht dan ook niet mogelijk om zulke bouwwerken helemaal uit het zicht van de omliggende bebouwing te stellen. De turbines zullen, met een tiphoogte van 200m, zeker waarneembaar zijn vanuit de woonkern van Oostakker, doch de turbines sluiten aan bij de grootschaligheid van de zeehaven, die op heden ook al duidelijk waarneembaar is in de ruime omgeving. Dit project doet geen afbreuk aan de essentiële doelstelling van het koppelingsgebied Oostakker-Noord om de hinder van bedrijven af te schermen ten opzichte van de woonomgevingen. De turbines worden voorzien met 3 relatief langzaam draaiende wieken. De verhouding tussen de masthoogte en de rotordiameter is gebruikelijk en aanvaardbaar.*

*Het bezwaar is ongegrond.*

### **4. LICHTSCHITTERING**

*Het effect van lichtreflecties treedt op wanneer het zonlicht weerkaatst op de wieken. Draaiende wieken van windturbines kunnen een verblindend effect hebben dat storend is voor omwonenden, mensen die in de omgeving werken of voorbijrijdende chauffeurs.*

*De wieken van de turbines van voorliggende aanvraag zijn echter behandeld met een speciale matte coating die het zonlicht voor een groot deel absorbeert, zodat er geen gevaar is op reflectie. Er kan bijgevolg worden besloten dat de vergunningsaanvrager Electrabel Engie de nodige maatregelen neemt om reflectie te vermijden.*

*Het bezwaar is ongegrond.*

#### **5. WAARDEVERMINDERING PATRIMONIUM**

*De stelling dat voorliggend project een waardevermindering van de omliggende eigendommen tot gevolg heeft, is een subjectief gegeven en is geen ruimtelijk aspect. Er dient op dezelfde wijze omgegaan met de vraag tot financiële compensatie. Aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning worden beoordeeld op basis van hun planologische verenigbaarheid en overeenstemming met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening. Het aspect waardevermindering/financiële tegemoetkoming maakt geen deel uit van de ruimtelijke beoordeling van het project. Het bezwaar is ongegrond.*

#### **6. VEILIGHEID**

*De windturbines zijn gecertificeerd volgens de norm IEC 61400-1. De turbines zijn voorzien van een remsysteem, een online controlesysteem, een bliksembeveiligingssysteem en ijsdetectiesysteem.*

*In de omgeving zijn al turbines vergund. Moderne gecertificeerde windturbines zijn veilig, toch bestaan er kleine risico's waarmee rekening moet gehouden worden bij de inplanting. Het betreft de aanwezigheid van bovengrondse hoogspanningsleidingen, fluxysleidingen, woongebieden (Oostakker, Desteldonk en Hijfte), kwetsbare locaties (scholen, ziekenhuizen, rusthuizen), Seveso-bedrijven.*

*De veiligheidsaspecten, de aanvaarding van bepaalde risico's en de normering ervan worden geregeld door VLAREM.*

*In kader van het project-MER, dat werd goedgekeurd door de dienst MER op 7 april 2016, werd een veiligheidsstudie uitgevoerd door erkende deskundigen.*

*Uit de uitgebreide veiligheidsstudie, die bij de vergunningsaanvraag werd gevoegd, en waarbij het plaatsgebonden risico, groepsrisico, ijsval en ijsworp, mastbreuk, gondelbreuk (afbreken van de gondel en/of rotor) én wiekbreuk werd onderzocht, blijkt dat voorliggend project geen aanleiding geeft tot onaanvaardbare risico's.*

*Bijgevolg kan worden geoordeeld dat de turbines geen aanleidingen zullen geven tot bijkomende ongevallen.*

*Het is dan ook onredelijk om bovenop het bestaande normenkader nog bijkomende voorwaarden te eisen of op te leggen.*

*Het bezwaar is ongegrond.*

#### **7. GEMEENTELIJK RUIMTELIJK STRUCTUURPLAN (RSG)**

*In de bezwaren wordt een verkeerde interpretatie gegeven aan het begrip 'leefbaarheid'. Met een streven naar een verhoogde leefbaarheid heeft het RSG tot doel om te voorzien in de ondersteuning van de lokale handel en de uitbouw van basisvoorzieningen (post, kinderopvang, stedelijk dienstencentrum). Een middel hiertoe is het voorzien van een bepaald dienstenaanbod in lokale handelszaken die hiervoor een vergoeding ontvangen, waardoor tegelijk hun leefbaarheid vergroot (stimulerende rol van gemeente). Ook de realisatie van een kleinschalig project van sociale huur- en koopwoningen, de aanleg van vrachtwagensluizen en de realisatie van koppelingsgebieden heeft tot doel om de leefbaarheid te verhogen. Het RSG voorziet niet in beperkingen ten aanzien van de ontwikkeling van paarse bestemmingen binnen de kanaalzone.*

*In het richtinggevend gedeelte van het RSG wordt inderdaad gesteld dat rijen windturbines langs de R4-West en R4-Oost en als cluster binnen beide gewestwegen kunnen ingeplant worden. Huidige aanvraag wijkt dan ook af van deze richtinggevende doelstelling. Hierbij wordt wel opgemerkt dat er geen bindende bepalingen zijn die stellen dat windturbines enkel en alleen langsheen en binnen beide R4's kunnen voorzien worden. Het is eerder een weergave van een gewenst voorkeursscenario.*

*Het richtinggevend deel van het ruimtelijk structuurplan vormt het toetsingskader voor het ruimtelijk beleid, in dit geval van de stad Gent, doch een beleidskader kan niet rechtstreeks worden toegepast in het kader van de vergunningverlening. Het RSG heeft geen juridisch afdwingbaar karakter. De vaststelling dat een project niet in overeenstemming is met een ruimtelijk structuurplan, vormt op zich geen argument om te besluiten dat dit project ruimtelijk niet aanvaardbaar is. De elementen vervat in dit beleidskader kunnen echter wel deel uitmaken van de opportuniteitsafweging.*

*Mits uitgebreide motivatie kan wel worden afgeweken van de inhoud van het richtinggevend gedeelte van een ruimtelijk structuurplan (art. 2.1.2, §3 VCRO).*

*Overwegende dat het RSG echter al dateert van 2003; destijds was er een beperktere know-how aangaande windenergie; Dat de provincie Oost-Vlaanderen in 2009 voorzag in een gebiedsdekkend windplan, dat als Addendum bij het Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan (PRS) werd goedgekeurd. Binnen het richtinggevend deel van dit plan wordt het bedrijventerrein Skaldenpark integraal ingekleurd als potentiële inplantingslocatie voor windturbines. Dat hiermee het richtinggevend deel van het RSG als het ware werd overschreven;*

*Dat het verminderen van de uitstoot van broeikasgassen een belangrijke Europese doelstelling is;*

*Dat de oprichting van windturbines kadert in de doelstellingen van de Europese richtlijn en van de Vlaamse Regering inzake de uitbouw van hernieuwbare energiebronnen in Vlaanderen. De Vlaamse Regering stelt als doelstelling voorop om tegen 2020 13% van het totale elektriciteitsverbruik te betrekken uit hernieuwbare energiebronnen. Windenergie kan hierin een belangrijke bijdrage leveren. De elektriciteitsopwekking via windenergie vermijdt het gebruik van fossiele brandstoffen en de uitstoot van voor het milieu schadelijke gassen;*

*Dat op vandaag nog maar slechts 6% van de energie die we in Vlaanderen gebruiken afkomstig is van hernieuwbare energiebronnen. Het is dan ook nodig om bijkomende inspanningen te leveren.*

*Een cruciaal element in functie van het behalen van deze Vlaamse doelstelling is bijgevolge het positief benaderen van windturbines als nieuw element in het landschap en dit te kaderen in een lange termijnvisie op duurzame ruimtelijke ontwikkeling. Bedrijventerreinen zijn uitermate geschikt voor de inplanting van windturbines, mits het naleven van de sectorale wetgeving, VLAREM in het bijzonder.*

*Uit de vaststelling dat het Skaldenpark wordt beschouwd als een potentiële inplantingslocatie en rekening houdend met de strikte naleving van het verstrengd normenkader binnen VLAREM dient geoordeeld te worden dat de visie zoals beschreven in het richtinggevend gedeelte van het RSG niet langer strikt te interpreteren is en er voldoende basis is om hiervan af te wijken. De inplanting van de windturbines vormt dan ook geen bedreiging voor een duurzame ruimtelijke ontwikkeling. De ruimtelijke draagkracht en de ruimtelijke kwaliteit worden niet in het gedrang gebracht.*

*Het bezwaar is ongegrond.*

## **8. INPLANTING: ROM-PROJECT & STRATEGISCH PLAN GENTSE KANAÁLZONE**

*In 1993 werd op initiatief van de Provincie Oost-Vlaanderen het ROM-project 'Gentse Kanaalzone' opgestart. ROM staat voor Ruimtelijke Ordening en Milieu. De ROM-aanpak in de Gentse Kanaalzone heeft als doel het ruimtelijk beleid, het milieubeleid, het mobiliteitsbeleid en het economisch beleid in dit zeehavengebied beter op elkaar af te stemmen.*

*Sinds 1993 wordt met alle betrokken publieke en private actoren in de kanaalzone een intensief proces van planning en visievorming gevoerd. Resultaat is het strategisch plan Gentse Kanaalzone dat op 9/11/2007 aan de Vlaamse minister-president werd overgemaakt. Het strategisch plan is opgevat als een beleidsplan dat naast een streefbeeld*

met economische, ruimtelijke en milieuoptyes voor de lange termijnontwikkeling van de Gentse kanaalzone, ook een uitvoeringsprogramma bevat met acties en maatregelen op korte en lange termijn. Het strategisch plan heeft mee de basis gevormd van de gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen Afbakening zeehavengebied Gent: inrichting R4-Oost en R4-West (15/07/2005) en Afbakening zeehavengebied Gent: fase 2 (20/07/2012). Deze zorgen voor het kader voor de ombouw van de R4 naar een volwaardige havenringweg en voor een afbakening van het zeehavengebied. Deze afbakening met bijhorende bestemmingswijzigingen zorgt voor rechtszekerheid bij bewoners, bedrijven en landbouwers over de zones voor bedrijvigheid, voor wonen en voor buffering.

Voorliggende aanvraag is niet gelegen binnen één van de gebieden waarvoor binnen deze ruimtelijke uitvoeringsplannen stedenbouwkundige voorschriften werden vastgelegd, waardoor de aanvraag dient te worden beoordeeld op basis van de geldende bestemming 'gebied voor zeehaven- en watergebonden bedrijven' van het gewestplan Gentse en Kanaalzone.

Het projectgebied situeert zich evenwel ten noorden van het koppelingsgebied Oostakker-Noord (deelplan 3 van het gewestelijk RUP Afbakening zeehavengebied Gent - fase 2) en ten zuiden van het koppelingsgebied Desteldonk-Zuid (deelplan 9 van het gewestelijk RUP Afbakening zeehavengebied Gent - inrichting R4-Oost en R4-West).

Het koppelingsgebied Oostakker-Noord situeert zich ca. 200m in zuidelijke richting van het project (ter hoogte van de dichtstbij gelegen turbine, nl. WT1), het koppelingsgebied Desteldonk-Zuid ca. 50m (ter hoogte van de dichtstbij gelegen turbine, nl. VVT 4).

Gezien de turbines zich, door de aanwezigheid van de voornoemde koppelingsgebieden, op ruime afstand van de woonkernen Oostakker en Desteldonk bevinden en gelegen zijn binnen een geëigende zone waar principieel windturbines kunnen worden toegelaten, kan worden besloten dat de aanvraag in overeenstemming is met het ROM-project en het strategisch plan Gentse kanaalzone.

Het bezwaar is ongegrond.

## 9. HOOGTE WINDTURBINES

Voorliggende aanvraag voor 4 windturbines vormt, samen met het project van Engie Electrabel nv (onze ref. 8.00/40582.5) waarbij eveneens 4 turbines worden voorzien, een cluster van 8 windturbines op het bedrijventerrein Skaldenpark. Voor de uitvoering van dit gezamenlijk project zal echter éénzelfde type windturbine worden gehanteerd. Dit type turbine zal voldoen aan de maximale waarden die in voorliggende bouw-aanvraag werden opgenomen (nl. maximale tiphoogte van 200m, maximale rotordiameter van 126m en maximale masthoogte van 143m).

Gezien de snelle evolutie in de energiemarkt, én het feit dat ontwikkelaars pas een bestelling voor een type windturbine kunnen plaatsen bij een leverancier zodra alle vergunningen hiervoor verkregen zijn (en de betreffende procedures enige tijd in beslag kunnen nemen) kan op het tijdstip van de vergunningsaanvraag nog geen absolute zekerheid worden gegeven over het exacte type turbine dat zal worden opgericht. Er wordt evenwel de garantie geboden dat alle 8 turbines van hetzelfde type zullen zijn.

In toepassing van de omzendbrief R0/2014/2 'Afwegingskader en randvoorwaarden voor de oprichting van windturbines' dient er gestreefd te worden naar een gelijke hoogte en een gelijk type van turbines per groep van windturbines. Een mengeling van verschillende types en hoogtes op één locatie of locaties in elkaars nabijheid zijn storend. Duidelijk afgebakende groepen van windturbines zijn wel mogelijk. Een visueel samenhangend totaalbeeld moet nagestreefd worden.

De voorziene windturbines in het Skaldenpark staan ruimtelijk-visueel en landschappelijk in relatie met de vergunde windturbines in de directe omgeving van de site (Tower Automotive en Ghent Coal Terminal).

*Het is echter onredelijk om binnen de grootschaligheid van de Gentse zeehaven als voorwaarde op te leggen dat alle opgerichte windturbines van éénzelfde type dienen te zijn. Dit zou immers verhinderen dat, vanuit het streven naar de meest maximale invulling van de energetische productie op de bedoelde site, de meest geschikte type turbine kan worden gerealiseerd. Dit gaat voorbij aan de doelstelling om te voorzien in een duurzame energieproductie.*

*Bovendien dient benadrukt dat het voorliggend project, met in totaal 8 windturbines op het Skaldenpark, wel degelijk als een aparte groep/cluster turbines beschouwd dient te worden, die weliswaar in relatie staat met de overige turbines binnen het havengebied, doch op deze locatie als een op zichzelf staand project dient te worden aanzien. Dat voorliggend project, waarbij alle turbines worden voorzien als hetzelfde type, wel degelijk voldoet aan de randvoorwaarden van de omzendbrief.*

*Het bezwaar is ongegrond.*

*(...)*

### **13. CUMULATIE**

*Een onderzoek naar de bestaande klachten vormt, in toepassing van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 mei 2004, geen vereist dossierstuk bij een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning. In het Project-MER werden de cumulatieve effecten van voorliggend project met de bestaande en vergunde projecten in de omgeving onderzocht. Door de dienst MER werd, bij de goedkeuring van het Project-MER op 7/04/2016 bovendien bevestigd dat dit onderzoek voldoet aan de geldende bepalingen ter zake van het DABM.*

*Het bezwaar is ongegrond.*

### **14. INFORMATIEPLICHT**

*Voorliggende vergunningsaanvraag heeft betrekking op de realisatie van een windturbinepark met 4 turbines, dat samen met het project van Electrabel Engie (onze ref. 8.00/44021/40582.5) zal resulteren in een cluster van 8 turbines. De beoordeling van dit project gebeurt op basis van onder meer de geldende planologische bestemming en de verenigbaarheid met de bestaande omgeving op het tijdstip van de aanvraag.*

*Het is onredelijk om te stellen dat buurtbewoners destijds, bij het verkrijgen van hun stedenbouwkundige vergunning voor het oprichten en/of verbouwen van een woning, niet werden ingelicht over de mogelijke toekomstige plannen om op deze locatie windturbines op te richten enerzijds, en de intentie van de stad Gent om positief advies te verlenen voor deze projecten anderzijds. Het is immers onmogelijk en kan geenszins de bedoeling zijn om, op het tijdstip van de beoordeling van een stedenbouwkundige aanvraag, reeds rekening te houden met alle mogelijke toekomstige ontwikkelingen van andere sites/gebieden. Dit zou ertoe kunnen leiden dat slechts in uitzonderlijke gevallen een stedenbouwkundige vergunning zou kunnen worden verleend. Enkel indien deze ontwikkelingen al dermate gekend zijn dat de concrete uitwerking ervan duidelijk is, zou hiermee rekening mee kunnen worden gehouden.*

*Het bezwaar is ongegrond.*

### **15. INFOMOMENT 7 SEPTEMBER 2016**

*Het bedoelde infomoment werd kennelijk georganiseerd ingevolge de bepalingen uit Vlarem. In toepassing van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 mei 2004 vormt het houden van een infomoment over het project geen verplicht onderdeel van de vergunningsaanvraag. De vernoemde opmerkingen ter zake zijn dan ook zonder voorwerp. Het bezwaar is ongegrond.*

### **16. MINIMALE AFSTAND TEN OPZICHTE VAN WONINGEN**

*Er is geen enkel beleidsdocument dat stelt dat windturbines aanvaardbaar zijn tot op 250m van woningen. Windturbines die worden opgericht op Vlaams grondgebied dienen zich te*

*richten naar de sectorale normen zoals bepaald in de Vlareem-regelgeving. Hierbij wordt de inplanting van windturbines beoordeeld op basis van hun impact en niet op basis van te respecteren afstandsregels. De beoordeling gebeurt op basis van een normenkader rond geluid, slagschaduw en veiligheid om op basis daarvan te oordelen of één of meerdere windturbines aanvaardbaar zijn.*

*Het respecteren van in internationale (medische) studies geciteerde minimale afstanden in een grootteorde van 1.500m ten opzichte van elke woning zou ertoe leiden dat in de Gentse Kanaalzone en bij uitbreiding Vlaanderen nauwelijks tot geen windturbines kunnen ingeplant worden. Dit kan geenszins de bedoeling zijn rekening houdend met de verplichte Europese doelstellingen die België moet halen met betrekking tot hernieuwbare energie. Het is tevens onredelijk dat binnen de context van een grootschalig zeehaventerrein geen windturbines kunnen worden ingeplant en dit op basis van internationale (medische) studies.*

*Het bezwaar is ongegrond.*

*(...)*

## **20. MER**

*Het Milieueffectenrapport werd opgesteld omdat voorliggend project valt onder de categorieën van projecten opgenomen in bijlage II van het project-MER-besluit (zie verder bij MER-paragraaf). Bijgevolg vormt het project-MER, in toepassing van art. 7, 5°, a) van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 mei 2004, een verplicht onderdeel van de stedenbouwkundige aanvraag.*

*De beoordeling van een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning kan geenszins tot doel hebben om het MER in vraag te stellen. Het project-MER werd immers op 7/04/2016 goedgekeurd door de dienst MER van het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie.*

*Het bezwaar is ongegrond.*

## **21. BEBAKENING**

*In de vergunningsaanvraag wordt gesteld dat de turbines indien nodig bebakend zullen worden, afhankelijk van het advies van het Directoraat-Generaal Luchtvaart. Uit het advies van DGL van 5/08/2016 blijkt dat de turbines gelegen zijn in een zone categorie B en dienen voorzien te worden van dag- en nachtbekening. Hiervoor dienen de bepalingen van paragraaf 7.3.1 van CIR-GDF03 gevolgd te worden. Het is dan ook niet redelijk om andere voorwaarden dan deze zoals bepaald in de circulaire op te leggen.*

*De impact hiervan dient echter te worden genuanceerd. Het is immers niet zo dat bekening dient om de ruimere omgeving op te lichten, maar om de turbines te markeren en zichtbaar te maken voor het luchtverkeer. In dat opzicht is het dan ook niet zo dat de omgeving 'rood' zal kleuren door de bekening.*

*Het bezwaar is ongegrond.*

## **22. BESTEMMINGSGROND**

*De aanvraag is volgens het gewestplan gelegen in gebied voor zeehaven- en watergebonden bedrijven.*

*Dit gebied is uitsluitend bestemd voor zeehaven- en watergebonden industriële bedrijven, distributiebedrijven, logistieke bedrijven en opslag- en overslaginrichtingen evenals toeleveringsbedrijven en synergiebedrijven van de watergebonden bedrijven en de bestaande gevestigde productiebedrijven. In dit gebied worden ook de volgende dienstverlenende bedrijven toegelaten voor zover zij complementair zijn met de voornoemde bedrijven : bankagentschappen, benzinstations en collectieve restaurants ten behoeve van de in de zone gevestigde bedrijven. Er wordt een bufferzone aangelegd aan de grens met de omliggende gebieden. In deze bufferzone worden geen handelingen en werken toegelaten die afbreuk doen aan de bufferzone, of aan de bestemming en/of de*

ruimtelijke kwaliteiten van het aangrenzend gebied. Het gebied en de bufferzone die het omvat, kunnen slechts worden gerealiseerd door de overheid.

Het oprichten van windturbines binnen dit gebied strijdt bijgevolg met deze bestemming want de turbines staan niet in functie van zeehaven- en watergebonden bedrijvigheid.

In toepassing van art. 4.4.9 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening mag bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning voor windturbines en windturbineparken in een gebied dat sorteert onder de voorschriften van een gewestplan worden afgeweken van de bestemmingsvoorschriften, indien het aangevraagde kan worden vergund op grond van de voor de vergelijkbare categorie of subcategorie van gebiedsaanduiding bepaalde standaardtypebepalingen, vermeld in de bijlage bij het besluit van de Vlaamse Regering van 11/04/2008 tot vaststelling van nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen, zoals dé tekst ervan is vastgesteld bij besluit van 11/04/2008.

Volgens de bepalingen van art. 7.4.13 VCRO wordt het bestemmingsvoorschrift 'Industriegebieden' van de plannen van aanleg geconcordeerd met de categorie van gebiedsaanduiding 'Bedrijvigheid'.

Het typevoorschrift voor de categorie van gebiedsaanduiding 2. 'Bedrijvigheid', en meer specifiek 2.7 'Gebied voor zeehaven- en watergebonden bedrijven' zoals aangegeven in de bijlage bij het besluit van de Vlaamse Regering van 11/04/2008 bepaalt daarbij onder meer:

'Het gebied is bestemd om te functioneren als Vlaams havengebied als onderdeel van de haven. Het is bestemd voor zeehavengebonden en zeehavengerelateerde industriële industriële en logistieke activiteiten en distributie-, opslag- en overslagactiviteiten die gebruikmaken van en aangewezen zijn op de zeehaveninfrastructuur. In dit gebied is de opwekking van energie toegelaten.

(...) In het gebied zijn eveneens windturbines toegelaten, alsook andere installaties voor de productie van (hernieuwbare) energie of energierecuperatie. Er is geen specifieke aanduiding voor nodig.'

In deze context leveren de decretale bepalingen de principiële rechtsgrond voor de stedenbouwkundige vergunning. Verder in deze beslissing (zie rubrieken 'MER-paragraaf' en 'Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening') wordt op basis van de beoordeling van de diverse elementen van de aanvraag aangetoond dat er aan de in het typevoorschrift vermelde voorwaarden wordt voldaan.

Het bezwaar is ongegrond.

(...)

#### 24. KOPPELINGSGBIEDEN

De afbakening van het zeehavengebied Gent werd in uitvoering van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen in de gewestelijke RUP's Afbakening zeehavengebied Gent — inrichting R4-Oost en R4-West en Afbakening zeehavengebied Gent — fase 2 vastgelegd. Het centrale uitgangspunt van de gewenste ontwikkeling van de Gentse Kanaalzone is het realiseren van een duurzame ontwikkeling binnen en tussen de verschillende beleidsterreinen zoals economie, ruimtelijke ordening, mobiliteit en milieu.

Eén van de krachtlijnen voor de ruimtelijke ontwikkeling omvat het uitbouwen van de buffers tussen bedrijvenzones en woonkernen tot koppelingsgebieden, die een band hebben met beide naastgelegen functies én met het functioneren van het zeehavengebied Gent. Door een actieve uitbouw van ruimtelijk logisch op elkaar aansluitende functies worden het gebieden met een eigen en waardevolle bijdrage aan het functioneren van de Gentse kanaalzone. Een actieve landschapsofbouw vindt er plaats.

Het concept 'koppelingsgebied' gaat terug tot het ROM-project uit 1993, een periode toen er nog maar nauwelijks sprake was van windenergie. Binnen het conceptueel denken rond de invulling en de doelstelling van de koppelingsgebieden was het dan ook geenszins de



*bedoeling dat deze gebieden gingen voorzien in de buffering van elke mogelijke impact die wordt veroorzaakt door één of meerdere windturbines.*

*De Gentse Kanaalzone kent een sterke verwevenheid tussen wonen en industrie waarbij de koppelingsgebieden voorzien in een buffering tussen beiden. Indien deze koppelingsgebieden moeten voorzien in een integrale buffering van elke vorm van mogelijke impact veroorzaakt door windturbines zou dit betekenen dat er nagenoeg geen mogelijkheid is om windturbines in te planten in de Gentse Kanaalzone. Dit kan geenszins de bedoeling zijn.*

*De windturbines, met een maximale tiphoogte van 200m, zullen uiteraard boven de schermen en bosbuffers uitkomen. Dit doet echter geen afbreuk aan de essentiële doelstelling om de hinder van bedrijven af te schermen ten opzichte van de woonomgevingen.*

*Zie ook de behandeling van bezwaar 8 inzake de overeenstemming van voorliggend project met de principes van het strategisch plan en de koppelingsgebieden Oostakker-Noord en Desteldonk-Zuid in de omgeving.*

*Het bezwaar is ongegrond.*

## **25. GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING - INPLANTING - VLAAMSE CODEX RUIMTELIJKE ORDENING (VCRO)**

*Het is inderdaad zo dat het Skaldenpark geen hoge verticale structuren heeft. Het plaatsen van windturbines zal het visueel aspect dus zeker wijzigen. Bovendien reikt de impact van de windturbines uiteraard verder dan enkel de plaats van de inplanting. Het is echter niet zo dat de windturbines de druk op het randstedelijke woonlandschap van Desteldonk en Oostakker in die mate verhogen dat de draagkracht van deze woongebieden in het gedrang komt. De windturbines worden ingeplant binnen een grootschalig industriegebied en vormen in die zin de grens met de open ruimte van het agrarisch gebied.*

*Verwijzend naar de omzendbrief R0/2014/2 'Afwegingskader en randvoorwaarden voor de oprichting van windturbines' dienen windturbines zoveel als mogelijk gebundeld te worden opgesteld in functie van het garanderen van de nog resterende open ruimte in het sterk verstedelijkt Vlaanderen. De voorkeur gaat dan ook naar een clusteropstelling, en een ruimtelijke concentratie in zeehavengebieden, industriegebieden of in de nabijheid van markant in het landschap voorkomende infrastructuur zoals wegen, spoorwegen, rivieren, kanalen, hoogspanningsleidingen,...*

*Een project dient aan te sluiten bij de schaal en de opbouw van het landschap in kwestie, en tast de structuur en de essentiële functies van de randstedelijke gebieden of het buitengebied niet aan. Zoals uiteengezet in de behandeling van bezwaar 3, is voorliggend project hiermee in overeenstemming.*

*De aanvraag brengt de goede ruimtelijke ordening niet in het gedrang. Het is dan ook niet zo dat de aanvraag in toepassing van artikel 4.3.1 VCRO moet geweigerd worden.*

*Zoals uiteengezet in de behandeling van bezwaar 22, vormen de decretale bepalingen van art. 4.4.9 de principiële rechtsgrond voor de stedenbouwkundige vergunning. Het is inderdaad correct dat dit geen verworven recht betreft en dat de overeenstemming van het project met de goede ruimtelijke ordening nog dient te worden afgewogen. Verder in deze beslissing (zie rubrieken MER-paragraaf en 'Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening') wordt op basis van de beoordeling van de diverse elementen van de aanvraag aangetoond dat het project de goede ruimtelijke ordening niet in het gedrang brengt.*

*De LACSAWEP-studie is een academisch-theoretische oefening. Deze studie onderzoekt op welke manier windturbines op een landschappelijk verantwoorde manier kunnen ingeplant worden in agrarische en open ruimtegebieden. In essentie is het vermelden van deze studie niet relevant binnen de context van aanvragen tot inplanting windturbines in een gebied voor zeehaven- en watergebonden bedrijven.*

*Het bezwaar is ongegrond.*

(...)

## **27. MEDISCH ASPECT**

Tot op heden is geen wetenschappelijke studie voorhanden waarin het oorzakelijk verband tussen geluidshinder en slagschaduw en mogelijke negatieve effecten voor de gezondheid (zoals epileptische aanvallen en zeeziekte), ten gevolge van de werking van de windturbines wordt aangetoond.

Het bezwaar is ongegrond.

## **28. GROENE ENERGIE — ZONNEPANELEN**

Voorliggende aanvraag omvat het oprichten van 4 windturbines op het Skaldenpark. Het is onredelijk om te stellen dat in het Project-MER andere alternatieven van duurzame energie dienden te worden onderzocht.

De beoordeling van een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning kan geenszins tot doel hebben om het MER in vraag te stellen. Het project-MER werd immers op 7/04/2016 goedgekeurd door de dienst MER van het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie. Het bezwaar is ongegrond.

Gelet op het bovenstaande wordt besloten dat de bezwaren ontvankelijk doch ongegrond worden bevonden. De ruimtelijke inpasbaarheid van het project wordt verder bij de paragraaf 'Goede ruimtelijke ordening' beoordeeld.

(...)

### **BESCHRIJVING VAN DE OMGEVING EN DE AANVRAAG**

De aanvraag omvat het oprichten van 4 windturbines in het Skaldenpark.

Het Skaldenpark is een bedrijvenpark dat ten oosten van de John Kennedylaan (R4-Oost) is gelegen, tussen de noordelijke rand van Oostakker en het kanaaldorp Desteldonk. In de oostelijke richting is er de open ruimte van het agrarisch gebied, nl. de Moervaartvallei. In westelijke richting en binnen het Skaldenpark is de grootschaligheid van de industriële activiteiten dominant aanwezig.

De 4 identieke windturbines worden ingeplant in het oostelijk deel van het Skaldenpark.

De windturbines hebben een maximale ashoogte van 143m, een maximale rotordiameter van 126m en een maximale tiphoogte van 200m.

De rotor van de windturbines bestaan uit 3 wieken. De windturbines zijn van het traag draaiende type.

De windturbines zijn opgevat als een stalen of betonnen buistoren, in lichtgrijze kleur en behandeld met een speciale matte coating om lichtreflecties te vermijden.

De fundering van de turbines bestaat uit een betonnen massief en zullen een cirkel met een diameter van ca. 24m rondom het centrum van de turbine innemen.

De windturbines zijn gecertificeerd volgens de norm IEC 61400-1.

In functie van de bouw van de windturbines worden er 4 werkplatformen voorzien van ca. 1.000m<sup>2</sup>, die dienst doen als kraanzone, tijdelijke opslagplaats, voormontagezone. Deze werkplatformen zullen zowel tijdens de opbouw van de turbines als bij het onderhoud ervan noodzakelijk zijn.

Indien vereist wordt een toegangsweg met een breedte van ca. 4,5m voorzien.

De werkplatformen en toegangswegen worden voorzien in een waterdoorlatende steenslagverharding.

De turbines hebben elk een maximaal elektrisch vermogen van 3,5MW. De bijdrage van dit project aan hernieuwbare energie in Vlaanderen komt overeen met het jaarlijks verbruik

van meer dan 9.600 gezinnen (berekend op basis van een 3,45MW type turbine en een verbruik van 3.500 kWh/gezin).

Gelijktijdig als voorliggende aanvraag, werd door Electrabel Engie nv een stedenbouwkundige aanvraag ingediend voor het oprichten van 4 windturbines in het Skaldenpark (onze ref. 8.00/44021/40582.5). Deze turbines worden ingeplant ten oosten van het voorliggend project. Beide, afzonderlijk ingediende, dossiers dienen feitelijk als één gezamenlijk project van 8 windturbines te worden beschouwd. Beide dossiers resulteren in 2 oost-west georiënteerde lijnopstellingen van telkens 4 windturbines.

De turbines in het Skaldenpark sluiten aan bij de vergunde en bestaande turbines in het Gentse havengebied. Vlakbij situeren zich de 3 turbines van Ghent Coal/Tower Automotive, de 2 turbines van Rodenhuize en de 3 turbines van Volvo Cars.

(...)

#### **BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING**

De aanvraag is principieel in strijd met het van kracht zijnde plan, meer bepaald omdat de turbines niet in functie staan van de zeehaven- en watergebonden bedrijvigheid.

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

Overwegende dat, conform de categorie van gebiedsaanduiding 'Bedrijvigheid' van bovengenoemd besluit van 11 april 2008, in dit gebied eveneens windturbines zijn toegelaten, alsook andere installaties voor de productie van (hernieuwbare) energie of energierecuperatie. Dat er geen specifieke aanduiding voor nodig is.

De aanvraag omvat het oprichten van 4 windturbines op het oostelijk deel van het bestaand bedrijventerrein het Skaldenpark.

De oprichting van Windturbines kadert in de doelstellingen van de Europese richtlijn en van de Vlaamse Regering inzake de uitbouw van hernieuwbare energiebronnen in Vlaanderen. De Vlaamse Regering stelt als doelstelling voorop om tegen 2020 13% van het totale elektriciteitsverbruik te betrekken uit hernieuwbare energiebronnen. Windenergie kan hierin een belangrijke bijdrage leveren. De elektriciteitsopwekking via windenergie vermijdt het gebruik van fossiele brandstoffen en de uitstoot van voor het milieu schadelijke gassen.

Een cruciaal element in functie van het behalen van deze Vlaamse doelstelling is bijgevolg het positief benaderen van windturbines als nieuw element in het landschap en dit te kaderen in een lange termijnvisie op duurzame ruimtelijke ontwikkeling.

Overwegende dat het voorliggend project op een relevante manier kan bijdragen om de voormelde doelstellingen te realiseren.

Overwegende dat de beleving van een landschap met windturbines iets anders kan benaderd worden dan zonder windturbines, weliswaar in positieve zin omwille van het 'groene' element dat positief bijdraagt aan de energietransitie in Vlaanderen.

Overwegende dat dergelijke vrij nieuwe 'energielandschappen' vanuit de bevoegdheid en de bezorgdheid van de Vlaamse overheid om het aandeel van groene

*energievoorzieningen relevant op te drijven, op vandaag een noodzaak zijn; dat op tientallen zorgvuldig geselecteerde locaties in Vlaanderen het bestaansrecht van deze landschappen reeds wordt aangetoond, zonder dat daarvoor een ontoelaatbare landschappelijke impact wordt veroorzaakt; dat de landschappelijke impact aanvaardbaar is, volgt in ruime mate uit het feit dat, conform de voormelde omzendbrief, wordt gestreefd naar een ruimtelijke concentratie van windturbines in de nabijheid van markant in het landschap voorkomende structuren, zoals wegen, en in of aansluitend bij haven- en industriegebieden.*

*De voorziene windturbines zijn, zoals op iedere andere locatie in Vlaanderen, door hun hoogte van een andere orde dan de bestaande landschapselementen. Ze overstijgt deze. Het is dan ook de bedoeling om ze ergens te laten bij aansluiten en om ze ergens mee te kunnen associëren.*

*Verwijzend naar de omzendbrief R0/2014/02 'Afwegingskader en randvoorwaarden voor de oprichting van windturbines', dienen windturbines zoveel als mogelijk gebundeld te worden zodat de resterende open ruimte in het al sterk verstedelijkt Vlaanderen gegarandeerd wordt. Er wordt gestreefd naar een ruimtelijke concentratie van windturbines in zeehavengebieden, industriegebieden of in de nabijheid van markant in het landschap voorkomende infrastructuur zoals wegen, spoorwegen, waterwegen, hoogspanningsleidingen,...*

*Bij de locatiekeuze dient afgewogen te worden of het project aansluit bij de schaal en de opbouw van het landschap in kwestie en of de structuur en de essentiële functies van de randstedelijke gebieden of het buitengebied niet wordt aantast.*

*Zeehavengebieden, havengebieden en de aansluitende terreinen zijn vanuit ruimtelijk, milieu- en windtechnisch oogpunt, alsook vanwege hun bestemming als economische poort, prioritaire inplantingslocaties voor windturbines of een windturbinepark. Door hun ligging en oriëntatie vormen die terreinen windrijke zones. De bestaande infrastructuur en netaansluiting zorgen voor de vereiste bereikbaarheid.*

*Voor de inplanting werd gebruik gemaakt van de nog beschikbare ruimte op het bedrijventerrein Skaldenpark.*

*Het bedrijventerrein Skaldenpark is gesitueerd aan de oostzijde van de R4-oost John Kennedylaan, doch sluit aan op de industriële en zeehavengerelateerde bedrijvigheid van de Gentse zeehaven ten westen van de R4-oost. Ten noorden van het Skaldenpark is de woonkern van Desteldonk gelegen, doch afgescheiden van het bedrijventerrein door het koppelingsgebied Desteldonk-Zuid. In zuidelijke richting, en afgescheiden door het koppelingsgebied Oostakker-Noord, situeert zich de woonkern van Oostakker. De directe omgeving wordt gekenmerkt door industriële gebouwen en constructies, en de hoogspanningsleiding ten zuiden van het bedrijventerrein.*

*De windturbines worden voorzien binnen de grootschaligheid van het zeehavengebied als economische poort. De turbines worden als cluster ingeplant en markeren de grens tussen de zeehaven en de omliggende open ruimte. Bovendien vormen deze 4 windturbines een onderdeel van een groter windturbinepark. Samen met de 4 windturbines aangevraagd door Electrabel Engie nv (onze ref. 8.00/44021/40582.5) vormen ze in totaal een cluster van 8 windturbines.*

*Het project sluit voorts aan bij de reeds vergunde en gerealiseerde windturbines in de haven. Zo vormen ze een ruimere cluster met de turbines ten westen van de John Kennedylaan, meer bepaald de turbines aan Rodenhuize, Ghent Coal Terminal en Tower Automotive).*

*Het project vormt evenwel, samen met de 4 gelijktijdig aangevraagde turbines van Electrabel Engie nv, een op zichzelf staande cluster, waarbij alle turbines zullen worden uitgevoerd in hetzelfde type.*

*Met het gezamenlijk project worden dan ook 2 oost-west georiënteerde rijen van telkens 4 windturbines bekomen.*

*De windturbines vormen, samen met de bestaande turbines in de haven, een logisch geheel binnen de grootschalige omgevingscontext van de Gentse zeehaven. Het bundelingsprincipe wordt gerespecteerd.*

*De grootschaligheid van de omgeving maakt dat windturbines, als verticaal dominerend landschapselement, ruimtelijk verenigbaar zijn met deze voorziene locatie.*

*Het inplanten van windturbines binnen het zeehavengebied voegt een nieuwe laag toe aan het industrieel-maritiem landschap. De windturbines, als verticaal structurerend element, geven verder mee vorm aan het energielandschap in de kanaalzone.*

*De turbines worden voorzien met 3 relatief langzaam draaiende wieken. De verhouding tussen de masthoogte en de rotordiameter is gebruikelijk en aanvaardbaar.*

*De specifieke inplantingslocatie is vlot ontsluitbaar.*

*De bijkomende infrastructuurwerken blijven beperkt tot een aantal werkvlakken en wegenis aanleg en worden voorzien in, waterdoorlatende materialen.*

*Bij het dossier werd een visualisatie van het project gevoegd. Op basis van deze visualisatie kan tevens worden besloten dat de impact op het landschap aanvaardbaar is.*

*De inplanting van de windturbines in het grootschalig zeehavengebied, met voornamelijk logistieke activiteiten, sluit aan bij de schaal en de opbouw van het industriële landschap en brengt de basisbestemming - het functioneren als een zeehaven- en watergebonden industriegebied - niet in het gedrang. De aanvraag is in overeenstemming met de ruimtelijke draagkracht van het terrein en tast de structuur en de essentiële functies van het naburige buitengebied niet aan.*

*De specifieke inplanting van windturbines kadert binnen de visie om de grote lijninfrastructuren binnen de Gentse zeehaven te accentueren.*

*De aanvraag wijkt af van het richtinggevend gedeelte van het Ruimtelijk Structuurplan Gent, waarin wordt bepaald dat rijen windturbines langs de R4-west en R4-oost en groepsgewijs binnen beide R4's kunnen worden ingeplant. Het RSG omvat echter geen bindende bepalingen die stellen dat windturbines enkel langs en binnen beide R4's kunnen worden voorzien. Het Skaldenpark werd binnen het Windplan van Oost-Vlaanderen, dat als addendum bij het Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan werd goedgekeurd in 2009, integraal aangeduid als potentiële inplantingslocatie. Hiermee werd het richtinggevend deel van het RSG als het ware overschreven.*

*Een afwijking ten aanzien van het RSG is bijgevolg te verantwoorden, evenzeer om reden dat grootschalige windturbines bijdragen tot de energietransitie in Vlaanderen.*

*Het RSG dateert bovendien van 2003. In die tijd had Vlaanderen een veel beperktere know-how omtrent windenergie.*

*De 4 turbines kunnen voorzien in een jaarlijks energieverbruik van meer dan 9.600 gezinnen en dragen bijgevolg op een relevante manier bij om de doelstellingen die de Vlaamse overheid heeft vooropgesteld tegen 2020 te kunnen realiseren.*

*Rekening houdend met het voorgaande dient geoordeeld te worden dat de visie zoals beschreven in het richtinggevend deel van het RSG niet langer strikt te interpreteren is. Een afwijking ten aanzien van het RSG is dan ook te verantwoorden.*

*Gelet op het gunstig advies van de provincie Oost-Vlaanderen - Dienst Ruimtelijke Planning en de Polder van Moervaart en Zuidlede.*

*Gelet op het voorwaardelijk gunstig advies van het college van burgemeester en schepenen, het Havenbedrijf Gent, Elia Asset nv en het Directoraat-Generaal Luchtvaart. Gelet dat er tijdens het openbaar onderzoek 265 bezwaren werden ingediend. Dat de inhoud van deze bezwaren werd onderzocht en ongegrond werd verklaard (zie behandeling van de bezwaren in paragraaf 'Openbaar onderzoek').*

#### MER-paragraaf

*Hef voorgenomen project omvat, samen met de gelijktijdig ingediende aanvraag van Electrabel Engie nv (onze ref. 8.00/44021/40582.5) een cluster van 8 windturbines op het industrieterrein Skaldenpark in Gent.*

*Deze activiteiten zijn onderworpen aan de MER-plicht volgens het project-MER-besluit, met name: (...)*

*Voor categorieën van projecten opgenomen in bijlage II van het project-MER-besluit, is het indienen van een gemotiveerd verzoek tot ontheffing van de MER-plicht mogelijk. Door de initiatiefnemer wordt echter afgezien van dit verzoek.*

*De initiatiefnemer heeft er bij de start van de MER-procedure expliciet voor gekozen om de in de kennisgeving voorgestelde methodologie reeds verder uit te werken tot ontwerp-MER en beide gebundeld in te dienen als één document.*

*De dienst MER van de Afdeling Milieu-, Natuur- en Energiebeleid verklaarde het kennisgevingsdossier volledig op 24/08/2015. De bijzondere richtlijnen dateren van 24/11/2015. Het definitieve MER werd ontvangen op 25/02/2016.*

*De dienst MER is van mening dat het project-MER alle vereiste onderdelen in voldoende mate bevat. Bijgevolg werd op 7/04/2016 het project-MER goedgekeurd.*

*Overwegende dat de conclusie van bovenstaande impactanalyse is dat het om een ruimtelijk kwalitatief project gaat dat geen negatieve impact heeft op de omgeving, dat de windturbines een nieuwe laag toevoegen aan het havenlandschap en zo het energielandschap in de kanaalzone verder mee vormgeven.*

*Gelet op het bovenstaande wordt besloten dat de aanvraag, mits het naleven van de onderstaande voorwaarden, in overeenstemming is met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening en, mits toepassing van art. 4.4.9 VCRO, voor vergunning in aanmerking komt.*

*...*

Dit is de bestreden beslissing.

Ook de heer Koen MESTDAG, de heer Luc MEERT en de heer Koen VAN DER SYPE vorderen met een aangetekende brief van 25 april 2017 de vernietiging van de bestreden beslissing. Dit beroep heeft als rolnummer 1617/RvVb/0625/A.

Tegen de stedenbouwkundige vergunning van 17 februari 2016 waarbij de verwerende partij aan de nv Electrabel de oprichting vergunt van 4 windturbines op het oostelijk deel van het Skaldenpark Haven Gent, werden vorderingen tot vernietiging bij de Raad ingesteld. Deze beroepen hebben als rolnummers 1617/RvVb/0608/A, 1617/RvVb/0610/A en 1617/RvVb/0617/A.

3.

De deputatie van de provincieraad van de provincie Oost-Vlaanderen weigert op 9 februari 2017 de milieuvergunning aan de tussenkomende partij voor het exploiteren van de door haar gevraagde 4 windturbines. Deze vergunningverlenende overheid weigert op 9 februari 2017 eveneens de milieuvergunning aan de nv Electrabel voor de overige 4 windturbines.

Tegen die beslissingen is administratief beroep ingesteld bij de Vlaamse minister van Omgeving waar, volgens de verklaringen van de partijen op de zitting, de beroepen nog hangende zijn.

#### **IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST**

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

#### **V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

##### **A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van de vordering**

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen met betrekking tot de tijdigheid van de vordering.

##### **B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij**

###### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij stelt in de buurt te wonen van het projectgebied, en dan ook een rechtstreeks zicht vanuit haar woning op de inplantingsplaats te hebben. Ook de tuin zou een meerwaarde zijn voor haar *Bed & Breakfast* (hierna: B&B). De bestreden beslissing leidt tot een aantasting van haar zicht. Zij brengt foto's bij van haar zicht op de "mastodont" windturbines.

De recent aangelegde buffergebieden (groene zones) worden teniet gedaan.

De verzoekende partij vreest eveneens slagschaduw, omdat haar tuin naar het zuiden is gericht, en geluidshinder die zich zowel 's nachts als overdag zal voordoen. Bovendien wordt zij geconfronteerd met een "omsingeling" gelet op de reeds vergunde windturbines.

Het project-MER rapport heeft gewezen op de negatieve gevolgen van de windturbines.

Verder verwijst zij naar haar uiteenzetting in het feitenrelaas over de lawaaihinder, verstoring van de visuele omgeving, het continu roteren van de wieken, eventuele slagschaduw en het in het gedrang komen van het veiligheidsgevoel. In de B&B verblijven ook mensen die overdag slapen.

Volgens de verzoekende partij leidt dit tot een waardevermindering van haar woning en een verlies aan inkomsten.

2.

De verwerende partij betwist het belang van de verzoekende partij.

De woning van de verzoekende partij ligt op meer dan 1 km van de dichtstbijzijnde windturbine van de nv SABEEN (WT4). Zij is dus geen direct aanpalende buur op amper enkele meters.

De verzoekende partij toont niet aan dat zij aan de Rechtstraat 80 een B&B uitbaat. Minstens maakt zij niet aannemelijk dat de bestreden beslissing zal leiden tot een verlies aan cliënteel en bijgevolg

een verlies aan inkomsten. Evenmin wordt aangetoond dat één van de windturbines in haar uitzicht zal liggen.

De verzoekende partij toont niet *in concreto* aan dat zij de hinder en nadelen, die zij uiteenzet in het feitenrelaas, zal ondervinden ingevolge de bestreden beslissing.

Het uitzicht van de verzoekende partij wordt reeds gekenmerkt door hoogspanningslijnen en pylonen, en betreft reeds geen ongeschonden landschap. Het beweerde vrij zicht moet worden genuanceerd omdat haar zicht op het Skaldenpark Haven Gent wordt afgeschermd door de groenzones (bomen en struiken), terwijl de windturbines op een zeer grote afstand van haar woning komen te liggen en klein in omvang zullen lijken.

De foto's van de verzoekende partij tonen niet aan dat zij een beeld vanuit haar woning of tuin zal hebben op WT4 op meer dan 1 km afstand, noch dat één van de windturbines effectief zichtbaar zou zijn. Gelet op de inplantingslocatie van de windturbines is enkel het zicht van de verzoekende partij naar het zuiden relevant. Er is geen sprake van een ongeschonden landschap of uitzicht.

De verwerende partij merkt op dat de verzoekende partij woont middenin de Kanaalzone, terwijl de windturbines als één geheel -en dus volgens het bundelingsprincipe- worden ingeplant in een gebied voor zeehaven- en watergebonden bedrijven als prioritaire inplantingslocatie. De beweerde hinder en nadelen overstijgen de normale mate van tolerantie in dergelijke zone niet.

De verzoekende partij werpt geluidshinder op zonder die verder uit te werken. Foto's volstaan hiervoor niet. Dit vloeit bovendien voort uit de exploitatie en niet de bestreden beslissing. De verwerende partij benadrukt dat de uitgevoerde geluidsstudie werd gevoegd aan het project-MER.

Het beweerde veiligheidsgevoel is beperkt tot een ongefundeerde bewering, in het bijzonder door de nabijheid van de bedrijven en/of chemische producten.

De verzoekende partij toont evenmin aan dat de buffergebieden teniet zullen worden gedaan door de bestreden beslissing.

In het project-MER werd finaal geoordeeld dat er geen negatieve impact op de omgeving zal zijn.

De beweerde slagschaduw en de opgeworpen hinder van de continu roterende wieken worden niet uitgewerkt. Het Havenbedrijf Gent ligt midden in het Skaldenpark in tegenstelling tot de woning van de verzoekende partij, wat het gunstregime en bijzondere voorwaarde rechtvaardigt.

3.

Ook de tussenkomende partij betwist het belang van de verzoekende partij.

De windturbines worden op ruime afstand van de woning van de verzoekende partij ingeplant.

*In casu* bedraagt de afstand tussen de dichtstbijzijnde turbine en de woning van de verzoekende partij minstens 1065 m, en de overige windturbines 1597-1990 m. Gelet op rechtspraak van de Raad van State (RvS nr. 208.979 van 18 november 2010, RvS nr. 215.745 van 13 oktober 2011 en RvS nr. 237.161 van 26 januari 2017) moet worden vastgesteld dat de beweerde visuele hinder minstens sterk gerelativeerd dient te worden. Een louter hypothetisch belang, *in casu* de beweerde visuele hinder, volstaat niet.

De verzoekende partij moet des te zorgvuldiger, uitgebreider en concreter de rechtstreekse of onrechtstreekse hinder, die zij verwacht, omschrijven en aannemelijk maken.



Evenwel levert de verzoekende partij zeer weinig concrete gegevens aan. Uit het verzoekschrift blijkt dat een aanzienlijk hoge haag en bomen het zicht op de windturbines belemmeren dan wel verhullen. Zij negeert het feit dat haar woning zich situeert vlakbij het zeehavengebied 'Gentse Kanaalzone', dat thans zeer duidelijk waarneembaar is in de ruime omgeving, en het feit dat haar gezichtsveld reeds gekenmerkt wordt door andere (storende) omgevingsfactoren zoals de hoogspanningsleiding, de R4, de drie windturbines van Ghent Coal/Tower Automotive, de twee windturbines van Rodenhuijze en de drie windturbines van Volvo Cars. Door die bestaande verticale constructies wordt de verzoekende partij niet geconfronteerd met overmatige visuele hinder.

Inzake de beweerde slagschaduw en geluidshinder levert de verzoekende partij ook weinig concrete informatie. Zij maakt dan ook niet aannemelijk dat deze zich werkelijk zal voordoen. De verzoekende partij woont in de nabije omgeving van het zeehavengebied, maar niet in de zone van de slagschaduw. De tussenkomenende partij stelt nog dat de invloed van slagschaduw op de menselijke omgeving verwaarloosbaar is vanaf 150 m (cfr. RvS nr. 138.540 van 16 december 2004). Er is geen sprake van rechtmatig en persoonlijk belang.

Inzake de beweerde geluidshinder stelt de tussenkomenende partij dat uit de geluidsstudie blijkt dat de Vlare II normen zullen worden gerespecteerd. De meetwaarden in het project-MER (p. 77) betreffen bovendien een *worst case scenario*.

Ook de waardevermindering van haar woning wordt volgens de tussenkomenende partij geenszins voldoende aannemelijk gemaakt. Ter zake worden geen relevante gegevens meegedeeld noch een middel ontwikkeld, terwijl de verzoekende partij woont op 1 km van de inplantingslocatie.

Evenmin kan het inkomstenverlies van louter economische aard worden ondergeschreven, omdat de reglementering inzake stedenbouw geen bescherming biedt op privaat concurrentieel vlak. Minstens toont de verzoekende partij niet aan dat er zich een verlies aan inkomsten zal voordoen.

De tussenkomenende partij wijst nog op artikel 56, §1, 1° van het Procedurebesluit.

4.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij een procedureel belang te hebben doordat haar bezwaarschrift door de verwerende partij ontvankelijk werd verklaard.

Als derde-belanghebbende is de "potentialiteit" van de hinder en/of nadelen voldoende.

De afstand van de woning tot de bouwzone van de windturbines, die in het verzoekschrift concreet werd aangeduid, doet geen afbreuk aan haar te onderscheiden concreet en persoonlijk belang. De visuele hinder is wel te nuanceren in functie van de afstand tot de windturbines, maar volstaat niet om haar belang bij de vordering te ontnemen. Haar woning ligt immers niet in het industriegebied zelf, maar wel in de nabijheid van het Skaldenpark Haven Gent.

Volgens de parlementaire voorbereiding wordt een slechte stedenbouwkundige-architectonische inpasbaarheid, zoals hier een (véél) te dichte inplanting van hoge windturbines in de nabijheid van woonkernen zoals Desteldonk en Oostakker, aanvaard als mogelijk persoonlijk hinderaspect. (*Parl.St.* VI.Parl. 2008-09, stuk 2011, nr. 1, 186).

De overige hinderaspecten vloeien voort uit de aard van windturbines. In de 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 (p. 30).

## *Beoordeling door de Raad*

1.

In overeenstemming met artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO is vereist dat de verzoekende partij, om als derde-belanghebbende bij de Raad op ontvankelijke wijze een beroep te kunnen instellen, aantoont of aannemelijk maakt dat zij rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen door de bestreden beslissing kan ondervinden.

Het bestaan van hinder of nadelen hoeft niet met onomstotelijke zekerheid te worden aangetoond. Het volstaat dat de verzoekende partij de aard van de gevreesde hinder of nadelen afdoende concreet omschrijft, en dat zij aannemelijk maakt dat er een risico bestaat op het ondergaan van de aangevoerde hinder of nadelen, rechtstreeks of onrechtstreeks, als gevolg van de bestreden vergunning. Artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO vereist niet dat de hinder, of het risico daarop, bovenmatig of ondraaglijk is. Het vereiste van een belang bij het beroep mag immers niet op een overdreven restrictieve of formalistische wijze worden toegepast (GwH 30 september 2010, nr. 109/2010).

Ter beoordeling van het bestaan van een belang kan de Raad rekening houden met de gegevens uit het gehele verzoekschrift, met inbegrip van het deel met wettigheidskritiek.

2.

De tussenkomenende partij beoogt de bouw van vier windturbines op het westelijk deel van het Skaldenpark Haven Gent (voorliggende aanvraag). De nv Electrabel beoogt de bouw van vier windturbines in het oostelijk deel (samenhangende aanvraag). Alle acht windturbines hebben een maximale ashoogte van 143 m, een maximale rotordiameter van 126 m en een maximale tiphoogte van 200 m.

De bestreden beslissing stelt dat die twee aanvragen “één gezamenlijk project van 8 windturbines” vormen, wat de beschrijvende nota en het project-MER in het aanvraagdossier bevestigen.

Bij de uiteenzetting van de feiten benadrukt de verzoekende partij, terecht, de samenhang van de twee voormelde aanvragen voor het totale project van 8 windturbines, en wijst zij op de (negatieve) impactanalyse in de project-MER. Uit de eindsynthese blijkt dat “verhogingen verwacht [worden] van het omgevingsgeluid”, dat “er ter hoogte van een aantal woningen een toename [zal] zijn van de slagschaduw, en dat “de aanwezigheid van de windturbines voor een storend effect [zorgt] vanuit bepaalde zichten en “[v]oor al ter hoogte van Desteldonk zal men vanuit het dorp een gewijzigd beeld waarnemen, wat mogelijk een gevoel van insluiting kan meebrengen”.

Bij de middelen heeft de verzoekende partij kaartmateriaal opgenomen met intekening van de bestaande, geplande en vergunde windturbines in het omliggende Gentse havengebied. Hieruit blijkt de ligging van de woonkernen Oostakker en Desteldonk ten opzichte van de inplantingslocatie van de windturbines binnen de Gentse zeehaven en de koppelingsgebieden Desteldonk-Zuid en Oostakker-Noord als groene bufferzones rondom het bedrijventerrein Skaldenpark Haven Gent.

De fotosimulaties in het aanvraagdossier tonen dat de windturbines zichtbaar zullen zijn in de nabije omgeving rond dit bedrijventerrein ondanks de aanwezige koppelingsgebieden.

De verzoekende partij woont in de woonkern Desteldonk ten noorden van het bedrijventerrein Skaldenpark Haven Gent waarbinnen de windturbines zullen worden ingeplant, waarbij de zuidelijk gelegen tuin is georiënteerd naar dit bedrijventerrein. Die niet-betwiste vaststelling geldt los van de discussie of de verzoekende partij hier ook een B&B uitbaat. Anders dan wat de verwerende partij en tussenkomenende partij stellen, ligt haar woning niet in industriegebied.

De weging van het objectief gegeven van de afstand tussen de vergunde constructies en de woonomgeving van de verzoekende partij hangt af van de concrete gegevens van de zaak, inzonderheid van de aard en de kenmerken van de vergunde constructies. Met de verzoekende partij moet worden vastgesteld dat het om grootschalige windturbines gaat.

Gelet op de cluster van acht grootschalige windturbines op het bedrijventerrein Skaldenpark Haven Gent, waarvan de voorliggende aanvraag deel van uitmaakt, en de ligging van de woonplaats van de verzoekende partij in een omliggende nabije woonkern, maakt de verzoekende partij met haar uiteenzetting voldoende aannemelijk rechtstreekse en/of onrechtstreekse hinder en nadelen door de bestreden beslissing te kunnen ondervinden. De aanwezigheid van een hoogspanningsleiding en de inplanting van de windturbines op een bestaand bedrijventerrein, doet niet anders besluiten.

3.

De excepties worden verworpen.

## **VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN**

### **A. Eerste middel**

#### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij neemt een eerste middel uit de schending van artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, a) VCRO, de gewestplanbestemming 'gebied voor zeehaven- en watergebonden bedrijven' in artikel 5 van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan Gentse en Kanaalzone, vastgesteld bij koninklijk besluit van 14 september 1977 en gewijzigd bij besluit van de Vlaamse Regering van 28 oktober 1998, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet), en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het zorgvuldigheids- en het materiële motiveringsbeginsel.

De verwerende partij gaat ten onrechte uit van de principiële overeenstemming van de aanvraag met de gewestplanbestemming 'gebied voor zeehaven- en watergebonden bedrijven', minstens motiveert de verwerende partij dit niet. De aanvraag moet verenigbaar zijn met de goede ruimtelijke ordening, in het bijzonder met de nabije omgeving. Er moet daarbij worden gestreefd naar een zo groot mogelijke ruimtelijke bundeling met andere grotere lijninfrastructuur die reeds een belangrijke ruimtelijk-landschappelijke en visuele impact heeft en een bijkomende markering kan betekenen.

Installaties voor de opwekking van energie, zoals windturbines, kunnen niet beschouwd worden als één van de bedrijven en inrichtingen vermeld in het voorschrift van de gewestplanbestemming 'gebied voor zeehaven- en watergebonden bedrijven'. De opwekking van energie via windturbines is niet gebonden noch gerelateerd aan de zeehaven of aan water, noch aan distributie, logistiek of opslag en overslag, noch kan dit beschouwd worden als een toeleverings- of een synergiebedrijf van een watergebonden bedrijf. Het betreft geen bestaand gevestigd productiebedrijf maar een nieuwe inrichting, noch één van de limitatief opgesomde dienstverleningsbedrijven. De loutere bewering ter beantwoording van een bezwaar inzake de bestemming dat *'de decretale bepalingen de principiële rechtsgrond voor de stedenbouwkundige vergunning vormen en aldus binnen het betreffende bestemmingsvoorschrift te voorzien in de inplanting van windturbines'*, is geen afdoende motivering waaruit de bestaanbaarheid met de gewestplanbestemming blijkt.

Zonder juridische grondslag wordt de materiële motiveringsplicht geschonden. Het feit dat de inplantingszone deel uitmaakt van de Gentse haven is echter geen vrijgeleide om aan de rand van het gebied constructies neer te poten met een hoogte van 200 m. Bij de beoordeling moet rekening gehouden worden met de (residentiële) woonwijken en lintbebouwing rond een uitstulping in de langwerpige Gentse havenzone. De verzoekende partij meent dan ook dat geen bijzonder hoge constructies met veel lawaai- en geluidshinder mogen gebouwd worden.

2.

De verwerende partij stelt dat het middel onontvankelijk is. Er wordt niet uiteengezet op welke wijze de bestreden beslissing het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht schendt.

In de mate dat de verzoekende partij bij dit middel de schending van de goede ruimtelijke ordening aanvoert, naast de onverenigbaarheid met de gewestplanbestemming, verwijst de verwerende partij naar haar repliek op de verdere middelen.

Inzake de verenigbaarheid met de gewestplanbestemming steunt de bestreden beslissing op de afwijkingsregel in artikel 4.4.9 VCRO, met name de clicheringsregel, als decretale rechtsgrond voor de vergunning. De verwerende partij citeert de bestreden beslissing wat betreft 'Afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften' en verwijst bijkomend naar de 'Mer-paragraaf' en 'Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening'. Bezwaarlijk kan worden voorgehouden dat de bestreden beslissing ter zake niet afdoende is gemotiveerd. Het loutere feit dat de verzoekende partij een andere mening is toegedaan volstaat niet om de bestreden beslissing te vernietigen. De Raad mag zich niet in de plaats stellen van de verwerende partij. Uit de MER-paragraaf blijkt dat rekening is gehouden met de bevindingen uit de project-MER. De motivering is afdoende.

3.

De tussenkomende partij stelt dat het middel onontvankelijk is. De verzoekende partij zet niet uiteen in welke mate en op welke wijze haar belangen worden geschaad. Het argument dat de bestreden beslissing is genomen zonder de vereiste juridische grondslag, en dus de materiële motiveringsplicht schendt, is te vaag en te summier.

De tussenkomende partij stelt dat de aanvraag strijdt met de bestemming industriegebied, met name een gebied voor zeehaven- en watergebonden bedrijven, maar dat er door artikel 4.4.9 VCRO toe te passen geen probleem is. De tussenkomende partij verwijst naar de toelichting bij de standaardtypebepaling voor een gebied voor zeehaven- en watergebonden bedrijven, met name rubriek 2.7 van de categorie van de gebiedsaanduiding bedrijvigheid. Artikel 4.4.9 VCRO sluit niet uit dat een windturbinepark stedenbouwkundig kan worden vergund in industriegebied. De bestreden beslissing vermeldt deze wettelijke basis op uitdrukkelijke wijze, waarvan de bestreden beslissing de toepassing verantwoordt met een draagkrachtige en afdoende motivering.

De bestreden beslissing verwijst bijkomend nog naar de mer-paragraaf en de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, waaruit blijkt dat is voldaan aan de voorwaarden in het typevoorschrift. Volgens de omzendbrief van 25 april 2014, die als toetsingskader wordt vermeld in de bestreden beslissing, zijn zeehavengebieden ideaal voor de inplanting van windturbines. De bestreden beslissing is dus concreet en zorgvuldig gemotiveerd.

De inplantingszone van de windturbines ligt binnen de afbakeningslijn van het GRUP 'Afbakening zeehavengebied Gent - Inrichting R4-Oost en R4-West', waarbij de tussenkomende partij op basis van kaartmateriaal stelt dat de inplantingslocatie uitermate centraal in het Gentse havengebied ligt.

De verzoekende partij beroept zich met dit middel niet op een schending van de toetsing van de goede ruimtelijke ordening, minstens is de bestreden beslissing ter zake zorgvuldig en redelijk.

Voor het overige poneert de verzoekende partij louter beweringen, met name inzake de premisses dat er geen bijzonder hoge constructies mogen worden gebouwd, dat de impact van de windturbines verder zal reiken dan enkel de bestemmingszone en dat het project indruist tegen de aanleg van recreatie en natuur. De bestreden beslissing van de verwerende partij is deugdelijk en zorgvuldig, onder meer omdat de bezwaren uit het openbaar onderzoek puntsgewijs zijn weerlegd.

4.

De verzoekende partij ontwikkelt in haar wederantwoordnota geen dupliek bij dit middel.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Anders dan wat de tussenkomende partij stelt, heeft de verzoekende partij een rechtmatig belang bij het middel. De verzoekende partij viseert in essentie met dit middel de beoordeling van de verwerende partij inzake de verenigbaarheid met de gewestplanbestemming, waarmee zij wettigheidskritiek ontwikkelt op de bestreden beslissing. Wanneer de Raad de gemaakte beoordeling in de bestreden beslissing van de verenigbaarheid van de windturbines binnen het betrokken bestemmingsgebied onwettig bevindt, wordt de bestreden beslissing vernietigd en dient de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen. De verzoekende partij kan dus een voordeel bekomen op grond van dit middel.

Anders dan wat de verwerende partij stelt, is het mogelijk om tegelijk de schending van de formele en de materiële motiveringsplicht aan te voeren. Artikel 3 van de Motiveringswet vereist dat de in de bestreden beslissing opgenomen motivering afdoende moet zijn, dat wil zeggen dat de opgegeven redenen de beslissing moeten kunnen dragen. Motieven die materieel niet deugen, kunnen niet voldoen aan de vereiste van een draagkrachtige, afdoende motivering.

Anders dan wat de verwerende partij en de tussenkomende partij stellen, blijkt waarom de verzoekende partij de bestreden beslissing strijdig acht met het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht. De verzoekende partij stelt dat de bestreden beslissing “geen afdoende motivering (bevat) waaruit de bestaanbaarheid van het aangevraagde met de gewestplanbestemming blijkt”. Het middel voldoet dus aan artikel 15, 4° van het Procedurebesluit.

Het middel is ontvankelijk.

2.

Volgens de bestreden beslissing ligt de aanvraag volgens het gewestplan Gentse en Kanaalzone in een gebied voor zeehaven- en watergebonden bedrijven, en legt het GRUP ‘Afbakening zeehavengebied Gent - Inrichting R4-Oost en R4-West’ geen stedenbouwkundige voorschriften vast voor het projectgebied, zodat de aanvraag moet worden beoordeeld op basis van de bestemming van het gewestplan. De verzoekende partij betwist deze gegevens niet.

Artikel 5 van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften bij het gewestplan Gentse en Kanaalzone bepaalt voor een gebied voor zeehaven- en watergebonden bedrijven:

“ ...

*Dit gebied is uitsluitend bestemd voor zeehaven- en watergebonden industriële bedrijven, distributiebedrijven, logistieke bedrijven en opslag- en overslaginrichtingen evenals toeleveringsbedrijven en synergiebedrijven van de watergebonden bedrijven en de bestaande gevestigde productiebedrijven. In dit gebied worden ook de volgende dienstverlenende bedrijven toegelaten voor zover zij complementair zijn met de*

voornoemde bedrijven : bankagentschappen, benzinstations en collectieve restaurants ten behoeve van de in de zone gevestigde bedrijven.

Er wordt een bufferzone aangelegd aan de grens met de omliggende gebieden. In deze bufferzone worden geen handelingen en werken toegelaten die afbreuk doen aan de bufferzone, of aan de bestemming en/of de ruimtelijke kwaliteiten van het aangrenzend gebied. Het gebied en de bufferzone die het omvat, kunnen slechts worden gerealiseerd door de overheid.

...

Uit dit artikel blijkt dat gebied voor zeehaven- en watergebonden bedrijven onder meer uitsluitend bestemd is voor "industriële bedrijven". Bufferzones moeten worden voorzien naar de omliggende gebieden.

3.

In de bestreden beslissing wordt over de verenigbaarheid met het geciteerde aanvullende stedenbouwkundig voorschrift bij de gewestplanbestemming overwogen:

"...

Overeenstemming met dit plan

De aanvraag strijdt met het geldend voorschrift want de turbines staan niet in functie van zeehaven- en watergebonden bedrijvigheid.

Afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften

Art. 4.4.9

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

Het eerste lid laat geen afwijkingen toe op de voorschriften van het gewestplan die betrekking hebben op de inrichting en het beheer van het gebied.

§4 Voor de toepassing van §1, eerste lid, geldt dat een bestemmingsvoorschrift van een gewestplan alleszins vergelijkbaar is met een categorie of subcategorie van gebiedsaanduiding, indien deze concordantie vermeld wordt in de tabel, opgenomen in artikel 7.4.13, eerste lid, of in de concordantielijst, bepaald krachtens voornoemd artikel 7.4.13, tweede lid.

De Vlaamse Regering kan die concordanties verfijnen en bepalen voor welke bestemmingsvoorschriften van de gewestplannen geen vergelijkbare categorie of subcategorie van gebiedsaanduiding bestaat.

Krachtens de overeenkomstige bepalingen van art. 7.4.13 VCRO, wordt het bestemmingsvoorschrift 'Industriegebieden' van de plannen van aanleg, volgens de aldaar aangegeven tabel, geconcordeerd met de categorie van gebiedsaanduiding 'Bedrijvigheid'.

*Het typevoorschrift voor de categorie van gebiedsaanduiding 2. 'Bedrijvigheid', en meer specifiek 2.7 'Gebied voor zeehaven en watergebonden bedrijven' zoals aangegeven in de bijlage bij het besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen (11/04/2008), bepaalt daarbij onder meer:*

*'Het gebied is bestemd om te functioneren als Vlaams havengebied als onderdeel van de haven. Het is bestemd voor zeehavengebonden en zeehavengerelateerde industriële en logistieke activiteiten en distributie-, opslag- en overslagactiviteiten die gebruikmaken van en aangewezen zijn op de zeehaven infrastructuur. In dit gebied is de opwekking van energie toegelaten.*

*(...) In het gebied zijn eveneens windturbines toegelaten, alsook andere installaties voor de productie van (hernieuwbare) energie of energierecuperatie. Er is geen specifieke aanduiding voor nodig.'*

*In deze context leveren de decretale bepalingen de principiële rechtsgrond voor de stedenbouwkundige vergunning. Verder in deze beslissing (zie rubrieken MER-paragraaf en 'Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening') wordt op basis van de beoordeling van de diverse elementen van de aanvraag aangetoond dat er aan de in het typevoorschrift vermelde voorwaarden wordt voldaan.*

*...*

#### 4.1

Anders dan wat de verzoekende partij stelt, gaat de bestreden beslissing dus niet uit van de "principiële overeenstemming" van de aanvraag met de voormelde gewestplanbestemming.

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing de strijdigheid van de windturbines vast met de gewestplanbestemming 'gebied voor zeehaven- en watergebonden bedrijven', met name artikel 5 van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften bij het gewestplan Gentse en Kanaalzone. De verwerende partij steunt zich daarbij op artikel 7.4.13 VCRO dat voor de bestemming industrie, een concordantie voorziet met de categorie bedrijvigheid, welke kwalificatie de verzoekende partij niet lijkt te betwisten, in samenlezing met het besluit van de Vlaamse Regering van 11 april 2008 inzake de typevoorschriften. Met de verwerende partij moet worden vastgesteld dat de toelichting bij de standaardtypebepaling uit artikel 2.7 van het voormelde besluit uitdrukkelijk stelt dat *"In het gebied [voor zeehaven- en watergebonden bedrijven] zijn eveneens windturbines toegelaten, alsook andere installaties voor de productie van (hernieuwbare) energie of energierecuperatie. Er is geen specifieke aanduiding voor nodig"*.

Met haar middel negeert de verzoekende partij evenwel dat de verwerende partij in de bestreden beslissing de afwijkingsbepaling in artikel 4.4.9 VCRO toepast. Evenmin toont de verzoekende partij aan dat die decretale afwijkingsregeling geen windturbines toelaat binnen de geldende gewestplanbestemming 'gebied voor zeehaven- en watergebonden bedrijven'. Het Skaldenpark Haven Gent behoort tot het Gentse zeehavengebied waarbinnen reeds tientallen windturbines zijn opgericht.

Gelet op de voorgaande vaststellingen, waaruit uitdrukkelijk blijkt op welke decretale rechtsgrond de beoordeling inzake de gewestplanbestelling steunt en waarom *in casu* die afwijkingsbepaling kan worden toegepast, kan de verzoekende partij niet met goed gevolg stellen dat haar bezwaar inzake de verenigbaarheid met de bestemming niet afdoende is weerlegd.

#### 4.2

Met dit middel voert de verzoekende partij nog aan dat "bij de beoordeling rekening [ge]houden [moet] worden met de aanpalende gronden, zijnde (residentiële) woonwijken en lintbebouwing rond een uitstulping in de langwerpige Gentse havenzone", waarbij zij onder meer meent dat "geen

bijzonder hoge constructies met veel lawaai en geluidshinder tot gevolg, mogen gebouwd worden”, dat “[d]e inplanting van dit project [in]druist (...) tegen de aanleg van recreatie, natuur en bufferzone in dit gebied (...) [wat] tot doel [had] “de leefbaarheid van de kanaaldorpen” te verhogen, (...) deel uit[maakten] van een groter plan, opgesteld door de stad Gent”, en dat “geen rekening gehouden [is] met de bevindingen uit het MER waaruit blijkt dat er een zeer negatieve impact is”.

Met deze argumentatie bekritiseert de verzoekende partij niet de bestemmingsconformiteit van de aanvraag op zich, maar wel de verenigbaarheid van de aanvraag met de omliggende omgeving en dus met name de beoordeling inzake de goede ruimtelijke ordening.

Zoals hierna zal blijken, toont de verzoekende partij evenmin aan dat de gemaakte beoordeling in de bestreden beslissing strijdt met de beginselen van de goede ruimtelijke ordening.

5.

Het middel wordt verworpen.

## **B. Tweede middel**

### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij neemt dit middel uit de schending van artikel 2.1.2 VCRO, van de bepalingen van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de stad Gent dat werd goedgekeurd op 9 april 2003, van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur met name de materiële en formele motiveringsplicht.

Inleidend wijst de verzoekende partij op artikel 2.1.2, §§2-3 VCRO op grond waarvan een vergunning de beleidsopties in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan moet volgen. Slechts bij hoge uitzondering mag hiervan worden afgeweken. Verder merkt zij op dat in de bestreden beslissing rekening moet worden gehouden met de bepalingen opgenomen in de “brochure” van 2010 dat werd uitgebracht door stad Gent aangaande het ruimtelijk structuurplan Gent (stuk 6).

1.1

In een eerste middelonderdeel (miskenning van de inplantingswijze van windmolens langsheen de R4) stelt de verzoekende partij dat de verwerende partij een belangenafweging moet maken en daarbij over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikt. De ruimtelijke plannen, zijnde het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Gent (hierna: GRS Gent), zijn een belangrijke toetssteen.

Het windturbinepark is als ruimtelijke bestemming niet voorzien ‘in het gewestplan Gentse en Kanaalzone, noch in het RUP stedelijk gebied Gent noch in het RUP-zeehavengebied Gent’, terwijl het windturbinepark als grootschalige voorziening redelijkerwijs enkel kan worden toegestaan binnen specifiek daartoe bestemde gebieden. Hier betreft het industriegebied (gewestplan) en zeehavengebied (RUP) dat geen grootschalige windturbineparken toelaat.

Via het ‘Project Gentse Kanaalzone’ wordt door alle overheidsniveaus voor de ruimtelijke inrichting en organisatie van het havengebied en het noordelijk deel van Gent beoogt om de koppeling tussen economie en wonen te optimaliseren. De verzoekende partij wijst op de doelstellingen en visie in het informatief gedeelte van het GRS Gent (p. 98, 226, p. 283 en 310). Aan de betrokken partijen van het GRUP werd kenbaar gemaakt dat “*Het is de bedoeling dat de meest grootschalige windturbines alleen in de Kanaalzone terechtkomen en dit binnen de contouren van de R4*”.



Dit strijdt met de bestreden beslissing die windturbines vergunt in het Skaldenpark Haven Gent en dus buiten de contouren van de R4 noch evenwijdig met de R4. Hierdoor ontstaat een oostwaartse uitbreiding van het windmolenpark wég van de kanaalzone en de R4, waarvan zij als bewijs een kaart 8b en foto bijbrengt.

Door deze strijdigheid met het GRS Gent acht zij de aanvraag niet verenigbaar met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening. Het komt evenwel toe aan de vergunningverlenende overheid die verenigbaarheid op zorgvuldige wijze en op grond van een grondige feitenvinding te beoordelen (zie onder meer RvS nr. 191.090 van 4 maart 2009; RvS nr. 212.107 van 17 maart 2011).

Niet enkel de bestemming in het gewestplan telt, maar ook de impact van de windturbines op de ruimtelijke structuur wat verder reikt dan enkel de inplantingslocatie. De windturbines krijgen een tiphoogte van 200 m, waardoor die ver boven de gebouwen, constructies en beplanting uitsteken. Dit zal een zeer grote impact hebben op de structuur en het uitzicht van het omliggende landschap. De dorpen worden ingesloten, hetgeen moeilijk een verantwoorde visie genoemd kan worden.

De impact van de plaatsing van de windturbines op de ruimtelijke structuur en het landschap reikt dus veel verder dan enkel de bestemmingszone. De voorziene windturbinerijen in het Skaldenpark zullen een aanzienlijke bijkomende druk leggen op de ruimtelijke structuur en perceptie ervan bij de aangrenzende woonkernen, terwijl het havengebied zich grotendeels bevindt tussen de armen van de R4-West en R4-Oost.

Het karakter van het Skaldenpark verandert van een doorsnee KMO-industriepark naar een zwaar industriële omgeving. Hierdoor wordt het behoud van de leefbaarheid van de kanaaldorpen onmogelijk gemaakt, wat een “woordbreuk” betekent met de gemaakte intenties in het verleden.

Specifiek wijst de verzoekende partij ook op de ‘Evaluatie- en de toekomstperspectievennota Project Gentse Kanaalzone’ van 13 februari 2013 (stuk 7), waarin het behoud van de bufferzones en de leefbaarheid van de kanaaldorpen als streefdoelen werd bevestigd (p. 20 en 22).

Welnu, de aanvraag van de tussenkomende partij kadert niet in de “ruimtelijke uitvoeringsplannen, raamplannen en praktijkvoorbeelden” maar betekent een inbreuk op het vertrouwen dat is geschept naar de omwonenden en betrokken partijen bij de Gentse kanaalzone.

Concluderend wijst de verzoekende partij op artikel 1.1.3 VCRO op grond waarvan zij stelt dat uitvoeringsplannen het toetsingskader zijn voor bouw- en milieuvergunningsaanvragen, wat niet kan gezegd worden van een structuurplan. Een windplan of ander beleidsplan kan niet dienen als basis voor het wel of niet toekennen van een stedenbouwkundige vergunning. De aanduiding als potentiële inplantingslocatie in het provinciaal Windplan en de site als klasse 1 in het Windplan Vlaanderen, is voor de verenigbaarheid met de gewestplanbestemming irrelevant. Bovendien moet nog een beoordeling gebeuren volgens de concrete omstandigheden en plaatsgesteldheid, terwijl de vergunningsaanvragen niet verenigbaar zijn met de goede ruimtelijke ordening en lokale omgevingsfactoren. Tot slot wijst de verzoekende partij nogmaals op het ‘Evaluatie- en de toekomstperspectievennota Project Gentse Kanaalzone dd. 13.02.2013’ (stuk 7).

## 1.2

In een tweede middelonderdeel (geen afdoende motivering over de afwijking om windmolens in te planten niet langs de R4 en niet binnen de beide R4's) stelt de verzoekende partij dat in de bestreden beslissing niet wordt gemotiveerd, minstens niet afdoende, waarom wordt afgeweken van voormeld principe in het GRS Gent. De verzoekende partij citeert een passage op p. 16 in de bestreden beslissing die zij flagrant gebrekkig acht. Er kan immers slechts bij uitzondering en met

een uitgebreide motivering van het bindend en het richtinggevend gedeelte van het GRS worden afgeweken. De inplantingslocatie van de windturbines strijdt met het gestelde in het GRS.

De verzoekende partij stelt dat het motiveringsgebrek des te groter is omdat in de bestreden beslissing niet wordt geantwoord op haar bezwaar omtrent de miskenning van de doelstellingen van het GRS. Zij leest een enige motivering op p. 26 in de bestreden beslissing die zich beperkt tot de Europese doelstelling om de uitstoot van broeikasgas te verminderen en het normenkader van de Vlare. Met die motivering wordt volgens haar geen rekening gehouden met de hinder voor de omwonenden. Volgens de bestreden beslissing zal het visueel aspect wijzigen, en de verzoekende partij wijst ter zake op het advies van de PMVC in de milieuvergunningsprocedure. Zij bekritiseert verder het advies van de stad Gent, in de mate dit verwijst naar het Windplan, door te wijzen op wat wordt gesteld op p. 3, 43, 54-56 van de "brochure" van 2010 die recenter is dan het Windplan van 2009.

Het antwoord op haar bezwaren inzake het ROM-project en de koppelingsgebieden zou niet correct zijn. De visuele schermen in de koppelingsgebieden dienen om de visuele hinder van de bedrijventoneel af te schermen van de woonzone, maar door de chaotische en verspreide inplanting van de windturbines (overal waar de zonering het toelaat) kan de visuele hinder als zeer storend ervaren worden. Het is meer te verantwoorden om de windturbines binnen en langs de R4 te voorzien om zo de grens tussen het havengebied en het woongebied te verduidelijken.

Tot slot wijst de verzoekende partij nog op de omzendbrief van 25 april 2014 'RO/2014/02 Afwegingskader en randvoorwaarden voor de oprichting van windturbines' inzake duurzaam ruimtegebruik. Zij stelt dat de lijn van de R4 niet wordt gevolgd maar door de omsingeling van de Desteltonk en Oostakker de grens van het draagbare is bereikt. De verzoekende partij brengt figuren bij waarop de vergunde, geplande en bestaande windturbines werden ingetekend.

## 2.1

De verwerende partij stelt dat het eerste middel onderdeel onontvankelijk is. Artikel 2.1.2, §7 VCRO stelt dat een ruimtelijk structuurplan geen beoordelingsgrond vormt voor de vergunningsaanvraag. Dit plan is dan ook niet relevant om de wettigheid van de vergunning te beoordelen. Het GRS Gent is een beleidsplan dat geen verordenende kracht heeft. De verwerende partij moet niet motiveren waarom zij geen rekening houdt met de bepalingen in een ruimtelijk structuurplan.

Met betrekking tot de argumentatie over de ruimtelijke bestemming verwijst de verwerende partij naar haar repliek op het eerste middel. Volledigheidshalve werpt zij op dat in het GRUP 'Afbakening Zeehavengebied - Inrichting R4-oost en R4-west' geen stedenbouwkundige voorschriften vastlegt voor de betrokken percelen.

De algemene verwijzing naar studies, plannen en projecten is louter "sfeerschepperij" die niet kan leiden tot de vernietiging van de bestreden beslissing.

De verzoekende partij interpreteert het begrip 'cluster' te strikt omdat de windturbines vallen binnen de ruime cluster van de havenzone, waardoor het bundelingsprincipe wordt gerespecteerd, waaraan het feit dat de windturbines west-oost worden georiënteerd geen afbreuk doet.

De verzoekende partij heeft geen persoonlijk belang bij het argument over de bijkomende druk op de aangrenzende woonkernen- en gebieden, maar beoogt hiermee een *actio popularis*. Een verzoekende partij moet enig voordeel uit de vernietiging kunnen halen. De beweerd grote impact van de windturbines op het (woon)landschap en de leefbaarheid van de kanaaldorpen, wordt niet betrokken op haar eigen leefomgeving. Het middel is op dit punt onontvankelijk.

In de bestreden beslissing werd de aanvraag beoordeeld op zorgvuldige wijze en na een grondige feitenvinding. Er wordt opnieuw verwezen naar de repliek op het eerste middel. Uit de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening volgt dat rekening werd gehouden met de in de omgeving bestaande toestand. Er wordt aangegeven dat de inplanting van windturbines de basisbestemming niet in het gedrang brengt, de aanvraag in overeenstemming is met de ruimtelijke draagkracht van het terrein, het bundelingsprincipe gelet op de vier vergunde windturbines van Sabeen wordt gerespecteerd en dat de structuur en de essentiële functies in het buitengebied niet worden aangetast. Daarnaast worden de hinderaspecten, slagschaduw en geluid beoordeeld en blijkt uit de impactanalyse van de goedgekeurde project-MER dat het om een ruimtelijk kwalitatief project gaat dat geen negatieve impact heeft op de omgeving. Bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening wordt ook verwezen naar de tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaren en petitieën waarvan de inhoud van de bezwaren zowel door het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent als door de verwerende partij werden onderzocht en beoordeeld.

Vervolgens citeert de verwerende partij de beoordeling van de 'visuele hinder', 'inplanting: ROM-project & strategisch plan Gentse Kanaalzone', 'minimale afstand ten opzichte van de woningen', 'koppingsgebieden', en 'goede ruimtelijke ordening - inplanting - VCRO'.

De verwerende partij stelt nog dat de verzoekende partij eraan voorbijgaat dat de provinciale dienst Ruimtelijk Planning gunstig heeft geadviseerd omdat het project met zijn clustervormige inplanting verenigbaar is met het Windplan als addendum bij het PRS van de provincie Oost-Vlaanderen. De kaart met de potentiële inplantingslocatie wordt weergegeven.

De beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening is niet kennelijk onredelijk. De hinderaspecten werden beoordeeld. De Raad kan zich niet in de plaats stellen van de verwerende partij.

## 2.2

Met betrekking tot het tweede middelonderdeel herhaalt de verwerende partij dat een ruimtelijk structuurplan geen beoordelingsgrond is voor vergunningsaanvragen. De verwijzing naar het arrest van de Raad van State van 20 oktober 2008 is niet relevant.

Dit middelonderdeel is onontvankelijk in de mate de verzoekende partij de schending inroept van de formele motiveringsplicht. De bestreden beslissing bevat formele motieven. Minstens kan niet tegelijk de schending van de materiële en formele motiveringsplicht worden aangevoerd.

De bestreden beslissing motiveert afdoende waarom wordt afgeweken van het GRS Gent, zoals dit eveneens blijkt uit de weerlegging van de bezwaren. De verwerende partij citeert de relevant geachte passages. Er kan dus geen sprake zijn van een flagrant motiveringsgebrek. De formele en de materiële motiveringsplicht worden niet geschonden, en evenmin artikel 2.1.2, §3 VCRO.

De loutere kritiek op de brochure van de stad Gent, of het feit dat de daarin vermelde beleidsopties, niet worden gevolgd, maakt de bestreden beslissing niet onwettig. Om van een beleidsmatig gewenste ontwikkeling te kunnen spreken, moet dit beleid "politiek bekend" zijn. Minstens is die brochure van 2010 geen beoordelingsgrond, net zoals een ruimtelijk structuurplan. Ondergeschikt merkt de verwerende partij nogmaals op dat de bestreden beslissing de redenen vermeldt waarom wordt afgeweken van het GRS Gent.

De verzoekende partij kan verder, onder verwijzing naar de omzendbrief RO/2014/02 'Afwegingskader en randvoorwaarden voor de oprichting van windturbines' niet met goed gevolg voorhouden dat er geen rekening wordt gehouden met het planmatig gedeelte van het gebied en

draagkracht van de omgeving. De verwerende partij citeert de bestreden beslissing ter zake. De verzoekende partij poneert louter haar mening.

Ook met het argument dat het meer verantwoord is de windturbines binnen en langsheen de R4 op te richten, uit de verzoekende partij loutere opportuniteitskritiek wat niet tot de onwettigheid van de bestreden beslissing kan leiden.

### 3.1

De tussenkomende partij stelt dat het middel onontvankelijk is. De kritiek op grond van het GRS Gent kan geen aanleiding geven tot de vernietiging van de bestreden beslissing. Daarbij wijst de tussenkomende partij op artikel 2.1.2, §7 VCRO. De bepalingen van het GRS Gent dienden niet mee in overweging te worden genomen. Die kritiek kan de verzoekende partij geen enkel voordeel opleveren. Evenmin toont de verzoekende partij aan in welke mate zij belangenschade ondervindt. De tussenkomende partij wenst haar repliek over de onontvankelijkheid van het eerste middel integraal te hernemen.

Overeenkomstig artikel 2.1.2, §§2 en 3 VCRO kan het GRS Gent enkel bindend/richtinggevend zijn ten aanzien van de gemeente en niet een hiërarchisch hogere overheid zoals de verwerende partij. Ruimtelijke structuurplannen hebben bovendien geen plaats binnen het legaliteitsstuk van de beoordeling van vergunningsaanvragen. Het middel mist in die mate juridische grondslag.

### 3.2

Met betrekking tot het eerste middelonderdeel stelt de tussenkomende partij dat ruimtelijke structuurplannen als beleidsdocument geen beoordelingsgrond vormen voor de aanvraag. Het GRS Gent bevat krijtlijnen inzake de toekomstig ruimtelijk gewenste politiek voor de gemeente zelf, terwijl het beleid in dit gemeentelijk ruimtelijk structuurplan meer dan 15 jaar oud is.

De tussenkomende partij merkt op dat het college van burgemeester en schepenen, indien de aanvraag strijdig zou zijn met de visie van de gemeente, hieromtrent minstens een opmerking had geformuleerd in het advies waaruit evenwel blijkt dat het GRS Gent verouderd is en geen bindende bepalingen bevat inzake de inplanting van windturbines in het Skaldenpark. Bij dit oordeel heeft de verwerende partij zich aangesloten. Deze overwegingen in de bestreden beslissing zijn afdoende.

Voor het overige poneert de verzoekende partij louter beweringen, met name inzake de premisses dat er geen bijzonder hoge constructies mogen worden gebouwd, dat de impact van de windturbines verder zal reiken dan enkel de bestemmingszone en dat het project indruist tegen de aanleg van recreatie en natuur. De bestreden beslissing van de verwerende partij is deugdelijk en zorgvuldig, onder meer omdat de bezwaren uit het openbaar onderzoek puntsgewijs zijn weerlegd.

De tussenkomende partij citeert de relevante geachte overwegingen in de bestreden beslissing. Het motief van de goede ruimtelijke ordening moet volledig zijn uitgewerkt, op zichzelf staan en mag de opportuniteitsmarge niet overschrijden. Die beoordeling van de verwerende partij in de bestreden beslissing is afdoende.

De verzoekende partij heeft geen belang bij het opwerpen van argumenten dat het karakter van het Skaldenpark zou veranderen en dat de windturbines al van kilometers afstand een bedreigende impact hebben. De windturbines worden voorzien in het Gentse zeehavengebied.

De brochures over de Gentse kanaalzone hebben geen enkele rechtskracht en dienden door de verwerende partij niet in haar beoordeling te worden betrokken, wat ook blijkt uit de beoordeling in de bestreden beslissing dat het GRS Gent werd overschreven door het Provinciaal Windplan.

De verzoekende partij kan niet poneren dat de ruimtelijke bestemming geen windturbines toelaat, waarbij de tussenkomenende partij verwijst naar haar uiteenzetting onder het eerste middel.

### 3.3

Met betrekking tot het tweede middelonderdeel stelt de tussenkomenende partij dat de verzoekende partij niet correct verwijst naar de motivering in de bestreden beslissing. P. 4 tot en met p. 17 betreft het voorwaardelijk gunstig advies van 16 december 2016 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent. De tussenkomenende partij citeert de beoordeling op p. 26 en p. 36 van de bestreden beslissing, die zij draagkrachtig acht.

Het arrest van de Raad van State van 2008 is *in casu* niet relevant maar betreft een “gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Kortrijk”, en betreft dus een bestemmingsplan en geen structuurplan.

Ook blijkt uit de bestreden beslissing genoegzaam waarom in tegengestelde zin werd beslist ten opzichte van het bezwaarschrift van de verzoekende partij. De brochures, die een “update” volgens de verzoekende partij zijn van het GRS Gent, hebben geen enkele rechtskracht.

De tussenkomenende partij stelt dat de weerlegging van de bezwaren nr. 8 en 24, wat betreft de argumentatie van de koppelingsgebieden, en bezwaar nr. 25 wat betreft de omzendbrief, de overige weerlegging van de bezwaren, de uitgebreide toets van de goede ruimtelijke ordening (p. 34 ev. van de bestreden beslissing) en de MER-paragraaf (p. 37 van de bestreden beslissing), samen moeten worden gelezen. De Raad kan in de hem opgedragen legaliteitsbeoordeling enkel rekening houden met de motieven die zijn opgenomen in de bestreden beslissing.

### 4.

De verzoekende partij reageert in haar wederantwoordnota niet op de replieken bij het tweede middel.

#### *Beoordeling door de Raad*

### 1.

De verwerende partij en de tussenkomenende partij betwisten de ontvankelijkheid van de twee middelonderdelen.

Inleidend stelt de verzoekende partij in essentie dat een vergunning op grond van artikel 2.1.2, §§2-3 VCRO moet overeenstemmen met het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (GRS) en de daarin opgenomen beleidsopties, en dat een vergunning slechts bij hoge uitzondering en gemotiveerd van het GRS mag afwijken. Daartegenover plaatsen de verwerende partij en de tussenkomenende partij artikel 2.1.2, §7 VCRO.

In het *eerste middelonderdeel* stelt de verzoekende partij in essentie dat de oprichting van de windturbines in het Skaldenpark Haven Gent ‘haaks [staat] op de visie zoals ontwikkeld in het GRS Gent [van 9 april 2003]’. In het *tweede middelonderdeel* stelt zij dat niet afdoende gemotiveerd wordt waarom wordt afgeweken van die visie in het GRS Gent. Bijkomend steunt zij haar betoog op een “uittreksel beleidsnota Stad Gent (Het Ruimtelijk structuurplan Gent) van 2010” (stuk 6) en “Brochure evaluatie en de toekomstperspectievennota Project Gentse Kanaalzone’ d.d. 13.02.2013” (stuk 7).

Anders dan wat de verwerende en de tussenkomenende partij stellen, kan dit middel dat de ruimtelijke en visuele impact van de windturbines op het landschap rondom het projectgebied bekritiseert op grond van de voormelde beleidsdocumenten worden ingebed in het aanvaarde visueel nadeel van de verzoekende partij, zoals blijkt uit punt V.B. Met de vermeende strijdigheid met de artikelen

2.1.2, §§2-3 VCRO en artikel 1.1.3 VCRO (eerste middelonderdeel) en de gebrekkige motivering in het kader van haar bezwaarschrift hieromtrent (tweede middelonderdeel), ontwikkelt de verzoekende partij wettigheidskritiek op de bestreden beslissing.

De vraag of de bijgebrachte beleidsdocumenten volstaan om te besluiten tot de onwettigheid van de bestreden beslissing, zal blijken uit de hiernavolgende beoordeling van het middel.

Het middel is ontvankelijk.

2.

Artikel 1.1.3 VCRO bepaalt dat de ruimtelijke ordening van het Vlaamse Gewest, de provincies en de gemeenten wordt vastgelegd in ruimtelijke structuurplannen, ruimtelijke uitvoeringsplannen en verordeningen. Ruimtelijke uitvoeringsplannen worden opgemaakt ter uitvoering van die ruimtelijke structuurplannen, dat beleidsdocumenten zijn die het kader aangeven voor de gewenste ruimtelijke structuur en de langetermijnvisie op de ruimtelijke ontwikkeling van het betrokken planningsgebied.

Waar artikelen 2.1.2, §2 en §3 VCRO gelden voor plannende overheden, die in de regel bevoegd zijn voor het opmaken van het bindend, richtinggevend en informatief gedeelte van de ruimtelijke structuurplannen, geldt voor vergunningverlenende overheden, die in de regel bevoegd zijn om te oordelen over stedenbouwkundige vergunningsaanvragen, artikel 2.1.2, §7 VCRO.

Artikel 2.1.2, §7 VCRO bepaalt dat de ruimtelijke structuurplannen geen beoordelingsgrond voor vergunningsaanvragen vormen.

Artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, b) VCRO bepaalt dat een vergunning geweigerd moet worden als de aanvraag onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening. Artikel 4.3.1, §2, 2°, VCRO bepaalt dat het vergunningverlenende bestuur bij de beoordeling van het aangevraagde rekening houdt met de in de omgeving bestaande toestand doch ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de aandachtspunten, vermeld in artikel 4.3.1, §1, 1°, VCRO, in rekening kan brengen.

Over voorlaatstgenoemde bepaling verduidelijken de parlementaire voorbereidingen (*Parl.St.*, VI.Parl., 2008-2009, stuk 2011/1, 125, nr. 401):

“ ...

*In dit kader moet tevens worden gewezen op het volgende. Het is geweten dat structuurplannen de bestuursdaden niet rechtstreeks binden (artikel 19, §6, DRO) ; zij vormen geen beoordelingsgrond voor vergunningen. Rechtsleer stelt daaromtrent terecht dat het heel duidelijk is “dat de ruimtelijke structuurplannen geen plaats hebben binnen het legaliteitsluik van de beoordeling van een vergunningsaanvraag. (...) Maar het opportuniteitsluik behoudt zijn plaats. De vraag daarbij is niet: heeft dit of dat aspect van “goede ruimtelijke ordening” dat daarin aan bod komt, een relatie met het ruimtelijk structuurplan, maar wel: is dit of dat aspect van “goede ruimtelijke ordening”, in aanvulling op het legaliteitsluik, een afdoende motief voor de beslissing over de vergunning? Of dat element dan kan gerelateerd worden aan een passage uit het ruimtelijk structuurplan of niet doet niet terzake. Met andere woorden: een motief van “goede ruimtelijke ordening” dat volledig is uitgewerkt, op zichzelf kan staan en de opportuniteits-“marge” niet overschrijdt (in verhouding staat tot het legaliteitsluik), moet niet geweerd worden omdat er één of andere relatie is met wat in een ruimtelijk structuurplan staat neergeschreven. Er anders over oordelen is de deur openzetten voor een heksenjacht op motieven van goede ruimtelijke ordening die in het verleden volkomen legitiem zijn aangewend in het vergunningenbeleid”*

...

In zijn arrest nr. 50/2011 van 6 april 2011 oordeelt het Grondwettelijk Hof in verband met eenzelfde decretale bepaling wat volgt:

*“B.61.2. De loutere omstandigheid dat de in artikel 117, § 2, eerste lid, 2°, van het DRO bedoelde “beleidsmatig gewenste ontwikkelingen” eveneens voorkomen in een ruimtelijk structuurplan, houdt niet in dat de aangevraagde vergunning aan dat ruimtelijk structuurplan wordt getoetst.*

*Verbieden dat eenzelfde beleidsoordeel voorkomt in een ruimtelijk structuurplan en in de visie van de vergunningverlenende overheid, zou impliceren dat de beleidsdoelstellingen van dat ruimtelijk structuurplan niet door middel van het vergunningenbeleid mogen worden nagestreefd.*

*B.61.3. Dat het begrip “beleidsmatig gewenste ontwikkelingen” een rekbaar begrip is, waarvan de inhoud niet alleen uit de ruimtelijke structuurplannen, maar tevens uit andere bestuursdocumenten kan voortvloeien (Parl. St., Vlaams Parlement, 2008-2009, nr. 2001/6, p. 31), sluit aan bij de ruime beoordelingsvrijheid die inzake de ruimtelijke ordening aan de bevoegde administratieve overheden dient te worden toegekend.*

*Die beoordelingsvrijheid ontslaat hen evenwel niet van de verplichting om voor elke individuele beslissing de beginselen van behoorlijk bestuur in acht te nemen.”*

Het inleidend uitgangspunt van de verzoekende partij dat een stedenbouwkundige vergunning “slechts bij hoge uitzondering” mag afwijken van de beleidsopties of de beleidsmatige gewenste ontwikkelingen in een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan of andere beleidsdocumenten, strookt niet met de ruime beoordelingsvrijheid die de vergunningverlenende overheden in de regel hebben inzake de goede ruimtelijke ordening. Het volstaat daarbij dat een motief van goede ruimtelijke ordening volledig is uitgewerkt, op zichzelf kan staan en de opportuniteitsmarge niet overschrijdt.

3.

Voor het Gentse zeehavengebied werden gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen vastgesteld.

Het GRUP ‘Afbakening zeehavengebied Gent - Inrichting R4-oost en R4-west’, dat definitief is vastgesteld op 15 juli 2005, en het GRUP ‘Afbakening zeehavengebied Gent - fase 2’, dat definitief is vastgesteld op 20 juli 2012, wijzigen de gewestplanbestemming ‘gebied voor zeehaven- en watergebonden bedrijven’ voor het Skaldenpark Haven Gent niet. Wel werden als buffergebied de koppelingsgebieden ‘Desteldonk-Zuid’ (35 ha) en ‘Oostakker-Noord’ (40 ha) gecreëerd.

Uit de toelichtingsnota bij eerstgenoemd GRUP blijkt dat in 1993 het ‘ROM-project’ of het ‘Project Gentse Kanaalzone’ werd opgestart dat leidde tot volgend “planningsproces”: concept streefbeeld (1996), herziening van het gewestplan (1998 en 2001), voorstel van afbakening zeehavengebied Gent (augustus 2001), ontwerp raamplan ‘Gent zeehaven R4-west en R4-Oost’ (december 1999), studie ‘R4-West en Oost: omvorming tot primaire wegen I en II’ (2000-2001), voorstel van strategisch plan voor de Gentse Kanaalzone (juni 2002), vier bijkomende nota’s in functie van de bijstelling van het voorstel tot strategisch plan (2003-2004).

Uit de toelichtingsnota bij laatstgenoemd GRUP blijkt dat het strategisch plan Gentse Kanaalzone in 2007 werd “gewijzigd” met als doel het garanderen van de leefbaarheid van de omliggende woonkernen en het naastliggende stedelijke gebied door herstemmingen via een gedetailleerde ruimtelijke uitwerking van een tweede reeks koppelingsgebieden met als hoofdfunctie buffering (p. 5). Het provinciaal ruimtelijk structuurplan Oost-Vlaanderen op 25 augustus 2009 werd “herzien” door hieraan een beleidskader voor de bouw van windturbines toe te voegen (hierna: Provinciaal

Windplan) dat potentiële inplantingslocaties aanduidt voor windturbineparken met bovenlokale impact binnen het volledige zeehavengebied met uitzondering van de kanaaldorpen (p. 14).

De evaluatie- en toekomstperspectievennota 'Project Gentse Kanaalzone', zoals gevalideerd door de SRN-netwerkstuurgroep op 13 februari 2013, *'blijkt terug op en trekt lessen uit de projectwerking in de Gentse Kanaalzone van de voorbije twee decennia en geeft van daaruit de focus voor het volgende decennium, de periode 2013-2021'* (p. 41).

De verzoekende partij toont evenwel niet aan dat laatstgenoemd beleidsdocument heeft geleid tot de herziening van het gewestplan of voormelde gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen.

#### 4.

##### Eerste middelonderdeel.

##### 4.1

In de mate de verzoekende partij stelt dat het GRS Gent van 9 april 2003 een belangrijke toetssteen is voor het beoordelen van de vergunningsaanvraag en de vergunning strijdt met de hierin opgenomen 'krachtlijnen', moet worden herhaald dat de door de verzoekende partij geciteerde informatieve en richtinggevende bepalingen in dit gemeentelijk ruimtelijk structuurplan geen beoordelingsgrond vormen voor stedenbouwkundige vergunningsaanvragen volgens artikel 2.1.2, §7 VCRO.

De verzoekende partij stelt dat de windturbines als ruimtelijke bestemming en infrastructuur niet zijn opgenomen in het toepasselijke gewestplan 'Gentse en Kanaalzone', noch in het GRUP 'Afbakening grootstedelijk gebied Gent', noch in de twee GRUP's 'Afbakening Zeehavengebied Gent'. Evenwel moet worden vastgesteld dat zij de onwettigheid van de bestreden beslissing niet aantoonde voor zover de afwijkingsbepaling in artikel 4.4.9 VCRO wordt toegepast met betrekking tot de verenigbaarheid met gewestplan, zoals blijkt uit de beoordeling van het eerste middel, dat de windturbines niet liggen binnen de grenzen van het eerstgenoemd GRUP, zoals blijkt uit het feitenrelaas, en dat uit de toelichtingsnota's bij laatstgenoemden GRUP's blijkt dat het beleidskader voor windturbines in het zeehavengebied Gent -waartoe het Skaldenpark Haven Gent behoort- werd gewijzigd en herzien, zoals vastgesteld in randnummer 3. Die laatste vaststelling geldt ook voor 'de vele studies, onderzoeken, projecten en plannen' inzake het Project Gentse Kanaalzone, waarnaar de verzoekende partij louter verwijst zonder die concreet in haar betoog te betrekken.

Bovendien zijn de geciteerde passages uit het bedoelde GRS Gent nietszeggend over het al dan niet toelaten van windturbines in het Skaldenpark Haven Gent.

Verder vermeldt de verzoekende partij geen referentie bij het citaat in haar verzoekschrift waaruit zou moeten blijken dat "aan de betrokken partijen van het GRUP kenbaar gemaakt [werd] dat [...] de meest grootschalige windturbines alleen in de Kanaalzone [...] binnen de contouren van de R4 [mogen terechtkomen]". Bijgevolg kan de Raad de juistheid van dit argument niet nagaan.

Het louter feit dat de voorziene windturbines een oostwaartse uitbreiding betreffen ten opzichte van de bestaande windturbines binnen de contouren van de oostelijke en westelijke R4, volstaat niet om aan te tonen dat de inplantingslocatie van de windturbines op een bedrijventerrein in een zeehavengebied, niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

Uit de beoordeling in de bestreden beslissing blijkt dat de bezwaren ingediend tijdens het openbaar onderzoek, waaronder die van de verzoekende partij, zijn herleid tot 28 bezwaren. In het bijzonder blijkt uit de weerlegging van bezwaar nr. 7 (GRS Gent), bezwaar nr. 8. (ROM-project & strategisch plan Gentse Kanaalzone) en bezwaar nr. 24 (koppelingsgebieden) dat de verwerende partij



rekening heeft gehouden met eerder ingenomen beleidskeuzes. Inmiddels werd de beleids- en planningscontext gewijzigd samen met bestemmingswijzigingen binnen de Gentse zeehaven met de invoering van de bufferende koppelingsgebieden in functie van de omliggende woonkernen Oostakker en Desteldonk, zoals blijkt uit randnummer 3. In de mate de verzoekende partij stelt dat de bestreden vergunning het karakter van het Skaldenpark Haven Gent verandert naar een zwaar industriële omgeving, dat de kanaaldorpen ingesloten geraken, en dat de leefbaarheid van die dorpen onmogelijk gemaakt wordt, uit zij loutere opportuniteitskritiek op de bestreden beslissing.

In de mate de verzoekende partij ook het behoud van de bufferzones en de leefbaarheid van de kanaaldorpen als één van de streefdoelen voorop stelt op grond van de 'Brochure evaluatie en de toekomstperspectievennota Project Gentse Kanaalzone' van 13 februari 2013, beroept zij zich nogmaals op een beleidsdocument waarmee zij niet aantoont dat de bestreden beslissing steunt op foutieve gegevens of kennelijk onredelijk is, zoals vastgesteld onder randnummer 3.

Gelet op voormelde vaststellingen toont de verzoekende partij niet aan dat geen windturbines in het Gentse havengebied kunnen worden voorzien buiten de armen van de R4-West en R4-Oost.

#### 4.2

Concluderend lijkt de verzoekende partij de verenigbaarheid met de "gewestplanbestemming" in vraag te stellen, waarvan de beoordeling evenwel wettig is bevonden bij de bespreking van het eerste middel. In de mate zij stelt dat de bestreden beslissing 'haaks staat op de visie zoals ontwikkeld in het GRS Gent', volstaat een verwijzing naar randnummer 2. In de mate de verzoekende partij stelt dat 'zal blijken dat de voorliggende stedenbouwkundige vergunningsaanvragen niet verenigbaar zijn met de goede ruimtelijke ordening [...] en de lokale omgevingsfactoren, doelt zij op haar vierde middel. Zoals zal blijken, wordt dit middel verworpen.

### 5.

#### Tweede middelonderdeel.

#### 5.1

In essentie stelt de verzoekende partij dat de bestreden beslissing niet afdoende motiveert waarom de windmolens kunnen worden ingeplant buiten de R4-Oost en R4-West, waarmee wordt afgeweken van het GRS Gent van 9 april 2003, terwijl de verwerende partij "geen rekening [houdt] met de hinder die [wind]turbines zouden kunnen teweeg brengen voor omwonenden".

Daarmee viseert de verzoekende partij de volgende beoordeling van de visuele hinder (bezwaar nr. 3) en de beoordeling aan de hand van het GRS Gent van 9 april 2013 (bezwaar nr. 7):

“ ...

#### **3. VISUELE HINDER**

*Visuele hinder is een subjectief evaluatiecriterium en hierdoor moeilijk te weerhouden. De windturbines worden ingeplant binnen een grootschalig industriegebied en vormen in die zin de grens met de open ruimte van het agrarisch gebied.*

*Verwijzend naar de omzendbrief R0/2014/2 'Afwegingskader en randvoorwaarden voor de oprichting van windturbines' dienen windturbines zoveel als mogelijk gebundeld te worden opgesteld. De voorkeur gaat dan ook uit naar een ruimtelijke concentratie in zeehavengebieden, industriegebieden of in de nabijheid van markant in het landschap voorkomende infrastructuur.*

*De voorliggende inplantingslocatie situeert zich op het oostelijk deel van het bedrijventerrein Skaldenpark. De meest zuidelijk ingeplante turbine, WT1, situeert zich op ca. 200m van de grens van het bedrijventerrein. Tussen het bedrijventerrein en het dorp Oostakker situeert zich het koppelingsgebied Oostakker-Noord, dat de overgang verzorgt*

tussen het industriegebied en de woonfuncties. Gezien de afstand tussen beide harde functies en de aanwezigheid van het koppelingsgebied kan bezwaarlijk worden gesteld dat de bewoners van Oostakker zich omsingeld zullen voelen door de windturbines.

De Gentse Kanaalzone kent tenslotte een sterke verwevenheid tussen wonen en industrie, waarbij koppelingsgebieden voorzien in een buffering tussen beide. Indien deze koppelingsgebieden zouden moeten voorzien in een integrale buffering van elke vorm van mogelijke impact veroorzaakt door windturbines, zou dit betekenen dat er nagenoeg geen mogelijkheid is om windturbines in te planten in de Gentse Kanaalzone. Dit kan geenszins de bedoeling zijn.

De bewoning ter hoogte van Oostakker situeert zich in de (directe) omgeving van het zeehavengebied, dat zich leent voor de inplanting van dergelijke grootschalige constructies en infrastructuur. Ook op heden wordt de omgeving gekenmerkt door grootschalige infrastructuur, zoals de 70kV hoogspanningsleiding ten zuiden van het bedrijventerrein en de R4-Oost aan de westelijke zijde, en bedrijfsgebouwen. Het is in dat opzicht dan ook niet mogelijk om zulke bouwwerken helemaal uit het zicht van de omliggende bebouwing te stellen. De turbines zullen, met een tiphoogte van 200m, zeker waarneembaar zijn vanuit de woonkern van Oostakker, doch de turbines sluiten aan bij de grootschaligheid van de zeehaven, die op heden ook al duidelijk waarneembaar is in de ruime omgeving. Dit project doet geen afbreuk aan de essentiële doelstelling van het koppelingsgebied Oostakker-Noord om de hinder van bedrijven af te schermen ten opzichte van de woonomgevingen. De turbines worden voorzien met 3 relatief langzaam draaiende wieken. De verhouding tussen de masthoogte en de rotordiameter is gebruikelijk en aanvaardbaar.

Het bezwaar is ongegrond.

(...)

#### 7. GEMEENTELIJK RUIMTELIJK STRUCTUURPLAN (RSG)

In de bezwaren wordt een verkeerde interpretatie gegeven aan het begrip 'leefbaarheid'. Met een streven naar een verhoogde leefbaarheid heeft het RSG tot doel om te voorzien in de ondersteuning van de lokale handel en de uitbouw van basisvoorzieningen (post, kinderopvang, stedelijk dienstencentrum). Een middel hiertoe is het voorzien van een bepaald dienstenaanbod in lokale handelszaken die hiervoor een vergoeding ontvangen, waardoor tegelijk hun leefbaarheid vergroot (stimulerende rol van gemeente). Ook de realisatie van een kleinschalig project van sociale huur- en koopwoningen, de aanleg van vrachtwagensluizen en de realisatie van koppelingsgebieden heeft tot doel om de leefbaarheid te verhogen. Het RSG voorziet niet in beperkingen ten aanzien van de ontwikkeling van paarse bestemmingen binnen de kanaalzone.

In het richtinggevend gedeelte van het RSG wordt inderdaad gesteld dat rijen windturbines langs de R4-West en R4-Oost en als cluster binnen beide gewestwegen kunnen ingeplant worden. Huidige aanvraag wijkt dan ook af van deze richtinggevende doelstelling. Hierbij wordt wel opgemerkt dat er geen bindende bepalingen zijn die stellen dat windturbines enkel en alleen langsheen en binnen beide R4's kunnen voorzien worden. Het is eerder een weergave van een gewenst voorkeursscenario.

Het richtinggevend deel van het ruimtelijk structuurplan vormt het toetsingskader voor het ruimtelijk beleid, in dit geval van de stad Gent, doch een beleidskader kan niet rechtstreeks worden toegepast in het kader van de vergunningverlening. Het RSG heeft geen juridisch afdwingbaar karakter. De vaststelling dat een project niet in overeenstemming is met een ruimtelijk structuurplan, vormt op zich geen argument om te besluiten dat dit project ruimtelijk niet aanvaardbaar is. De elementen vervat in dit beleidskader kunnen echter wel deel uitmaken van de opportuniteitsafweging.

Mits uitgebreide motivatie kan wel worden afgeweken van de inhoud van het richtinggevend gedeelte van een ruimtelijk structuurplan (art. 2.1.2, §3 VCRO).

Overwegende dat het RSG echter al dateert van 2003; destijds was er een beperktere know-how aangaande windenergie; Dat de provincie Oost-Vlaanderen in 2009 voorzag in

*een gebiedsdekkend windplan, dat als Addendum bij het Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan (PRS) werd goedgekeurd. Binnen het richtinggevend deel van dit plan wordt het bedrijventerrein Skaldenpark integraal ingekleurd als potentiële inplantingslocatie voor windturbines. Dat hiermee het richtinggevend deel van het RSG als het ware werd overschreven;*

*Dat het verminderen van de uitstoot van broeikasgassen een belangrijke Europese doelstelling is;*

*Dat de oprichting van windturbines kadert in de doelstellingen van de Europese richtlijn en van de Vlaamse Regering inzake de uitbouw van hernieuwbare energiebronnen in Vlaanderen. De Vlaamse Regering stelt als doelstelling voorop om tegen 2020 13% van het totale elektriciteitsverbruik te betrekken uit hernieuwbare energiebronnen. Windenergie kan hierin een belangrijke bijdrage leveren. De elektriciteitsopwekking via windenergie vermijdt het gebruik van fossiele brandstoffen en de uitstoot van voor het milieu schadelijke gassen;*

*Dat op vandaag nog maar slechts 6% van de energie die we in Vlaanderen gebruiken afkomstig is van hernieuwbare energiebronnen. Het is dan ook nodig om bijkomende inspanningen te leveren.*

*Een cruciaal element in functie van het behalen van deze Vlaamse doelstelling is bijgevolge het positief benaderen van windturbines als nieuw element in het landschap en dit te kaderen in een lange termijnvisie op duurzame ruimtelijke ontwikkeling. Bedrijventerreinen zijn uitermate geschikt voor de inplanting van windturbines, mits het naleven van de sectorale wetgeving, VLAREM in het bijzonder.*

*Uit de vaststelling dat het Skaldenpark wordt beschouwd als een potentiële inplantingslocatie en rekening houdend met de strikte naleving van het verstrengd normenkader binnen VLAREM dient geoordeeld te worden dat de visie zoals beschreven in het richtinggevend gedeelte van het RSG niet langer strikt te interpreteren is en er voldoende basis is om hiervan af te wijken. De inplanting van de windturbines vormt dan ook geen bedreiging voor een duurzame ruimtelijke ontwikkeling. De ruimtelijke draagkracht en de ruimtelijke kwaliteit worden niet in het gedrang gebracht.*

*Het bezwaar is ongegrond.*

*...*

Uit deze motivering, waarmee nadrukkelijk wordt geantwoord op de bezwaren van de verzoekende partij, blijkt waarom kan worden afgeweken van het richtinggevend gedeelte van het GRS Gent van 9 april 2003. Anders dan wat de verzoekende partij stelt, beperkt de verwerende partij zich hiermee niet tot een 'enige motivering', waarmee de verzoekende partij evenwel doelt op een stijlformule, terwijl zij deze concrete overwegingen slechts deels in haar kritiek betreft.

De concrete beoordeling van de verwerende partij over de visuele impact van de windturbines betreft de verzoekende partij niet in haar betoog. In die beoordeling wordt niet ontkend dat de windturbines "waarneembaar" zullen zijn in de omgeving, waarvan de visuele draagkracht behoort tot de ruime appreciatiebevoegdheid van de verwerende partij. De Raad mag zich niet in de plaats stellen van de verwerende partij.

Het feit dat de verzoekende partij zich niet kan vinden in die beoordeling maakt de bestreden beslissing niet onwettig, noch toont dat aan dat die beoordeling foutief of kennelijk onredelijk is.

## 5.2

Anders dan wat de verzoekende partij stelt kan niet "slechts bij uitzondering" van het GRS Gent van 9 april 2003 worden afgeweken, zoals vastgelegd onder randnummer 2. Ook doet het feit dat de verwerende partij erkent dat de inplanting van de windturbines binnen de R4-Oost en R4-West volgens het GRS Gent van 9 april 2003 het "gewenst voorkeursscenario" is, geen afbreuk aan de

gedane vaststellingen onder randnummer 3. De verwerende partij wijst in haar beoordeling, terecht, op de bestemmingswijzigingen ter waarborging van de leefbaarheid van de woonkernen rondom het Gentse zeehavengebied (koppelingsgebieden) en het nieuwe provinciale beleidskader voor windturbines waarvan de verzoekende partij niet betwist dat hiermee het Skaldenpark Haven Gent is aangeduid als potentiële inplantingslocatie (Provinciaal Windplan).

Het arrest van de Raad van State met nummer 187.185 van 20 oktober 2008, dat betrekking heeft op een wijziging van een gewestplan, is niet relevant in de voorliggende zaak.

De loutere verwijzing naar het oordeel van de provinciale milieuvergunningscommissie in het kader van de milieuvergunning en de “brochure” van de Gentse schepen van Milieu, Stadsontwikkeling en Wonen van oktober 2010, wat niet meer is dan een actualisatie van het GRS Gent van 9 april 2003, maakt de beoordeling van de visuele hinder niet foutief of kennelijk onredelijk. Het blijkt dat het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent in zijn advies van 16 december 2016 de aanvraag voorwaardelijk gunstig adviseerde, terwijl de verzoekende partij negeert dat de concrete inrichting van de koppelingsgebieden als buffergebieden naar de omliggende woonkernen wordt geregeld in gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen. Ook blijkt dat in de beoordeling rekening werd gehouden met de omvang van de windturbines, met name de tiphoogte van 200 m. In de mate door de verzoekende partij de visuele hinder ‘als zeer storend ervaren worden’, uit zij dan ook opportuïteitskritiek op de bestreden beslissing.

De omzendbrief RO/2014/02 van 24 april 2014 ‘Afwegingskader en randvoorwaarden voor de oprichting van windturbines’ betreft een algemene beleidslijn met richtlijnen en randvoorwaarden, waardoor deze omzendbrief als zodanig geen verordenend karakter heeft, zodat de eventuele schending van de bepalingen van de betreffende omzendbrief niet kan leiden tot de onwettigheid van de bestreden beslissing. Het louter feit dat die omzendbrief wordt vermeld in de beoordeling door de verwerende partij, maakt de bestreden beslissing niet onwettig.

6.

Het middel wordt verworpen.

### **C. Vierde middel**

#### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij voert in dit middel de schending aan van artikel 1.1.4 VCRO, van de goede ruimtelijke ordening, van de artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet, van de motiveringsplicht en de zorgvuldigheidsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek het continuïteitsbeginsel, het materiële zorgvuldigheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel *juncto* het ontbreken van de rechtens vereiste feitelijke grondslag.

1.1

In een eerste middelonderdeel (schending van de goede ruimtelijke ordening) stelt de verzoekende partij dat de verwerende partij niet op passende wijze de impact van de geplande bouwwerken, zijnde “mastodont windturbines”, op de omwonenden is nagegaan. De toetsing van een bouwwerk aan de eisen van de goede plaatselijke aanleg impliceert noodzakelijk een afweging van de wederzijdse belangen van de aanpalende erven, inzonderheid wanneer aspecten van mogelijke gezondheidsrisico’s (bescherming van een gezond leefmilieu) in het gedrang komen.

De aanvraag strijdt met de goede ruimtelijke ordening in de omgeving. De windturbines betekenen een onaanvaardbare hinder voor de verzoekende partij als omwonende. Het project is niet op maat van zijn omgeving en houdt geen rekening met de bestaande ruimtelijke plaatsgesteldheid. Het geeft onmiskenbaar aanleiding tot ernstige ruimtelijke en stedenbouwkundige bezwaren. Vast staat dat het om voorgaande redenen voor de verzoekende partij niet langer mogelijk zal zijn op een normale, rustige manier van haar woning en leefomgeving te genieten. Een realistische evaluatie van de aanvraag moet doen besluiten tot de onverenigbaarheid van de oprichting van dergelijke mastodont windturbines met de onmiddellijke omgeving.

## 1.2

In een tweede middelonderdeel (ontoereikende beantwoording van de bezwaren over de goede ruimtelijke ordening) citeert de verzoekende partij omvangrijk haar bezwaarschrift dat zij heeft ingediend tijdens het openbaar onderzoek. Hierna stelt zij dat het bestreden besluit die fundamentele bezwaren nagenoeg onbeantwoord laat, minstens dat de opgegeven motieven geen steek houden.

Alle bezwaren worden summier afgewezen als ongegrond. Daarnaast wordt geen rekening gehouden met de bepalingen uit het MER-rapport. Een duurzame ontwikkeling van de kanaalzone veronderstelt dat er voldoende aandacht wordt geschonken aan veiligheid en natuurontwikkeling.

De vergunning is ambigu door te stellen dat er effectief koppelingsgebieden zijn om de leefbaarheid te verhogen en dat de windturbines hierop een inbreuk vormen, maar anderzijds toch te stellen dat de windmolens kunnen vergund worden.

## 2.1

De verwerende partij stelt dat artikel 1.1.4 VCRO niet als alleenstaande rechtsgrond kan worden opgeworpen zonder verdere verduidelijking.

De verwerende partij verwijst voor zoveel als nodig naar haar repliek op het eerste en tweede middel, en stelt dat uit de beoordeling in de bestreden beslissing van de goede ruimtelijke ordening blijkt dat zij rekening heeft gehouden met de in de omgeving bestaande toestand en het doelstellingenartikel 1.1.4 VCRO. Zij wijst er onder meer op dat er voorwaarden zijn opgelegd om de hinder tot een minimum te beperken. Het enkele feit dat de verzoekende partij zich niet in de gemaakte beoordeling in de bestreden beslissing kunnen vinden, volstaat niet voor de vernietiging.

De verwerende partij citeert vervolgens zeer uitvoerig de behandeling van de bezwaren in de paragraaf 'openbaar onderzoek' in de bestreden beslissing, en verwijst naar het goedgekeurde project-MER dat ook werd opgemaakt voor de samenhangende aanvraag. Er werd zelfs een globale beoordeling gemaakt met andere reeds vergunde en bestaande windturbines.

## 2.2

Op het tweede middelonderdeel antwoordt de verwerende partij dat uit de bespreking in de bestreden beslissing van de ingediende bezwaren blijkt dat die afdoende werden beoordeeld. De verwerende partij citeert hier de bedoelde bespreking om aan te tonen dat de bezwaren van de verzoekende partij uitvoerig werden behandeld en op deze punten niet werden aanvaard. Het loutere feit dat de verzoekende partij zich niet kan vinden in de beoordeling van de bezwaren maakt de bestreden beslissing niet onwettig.

De motiveringsplicht impliceert niet dat de verwerende partij als vergunningverlenend bestuursorgaan alle tot staving van de tijdens het openbaar onderzoek aangevoerde bezwaren of argumenten rechtstreeks en punt na punt moet beantwoorden. De bezwaren van de verzoekende partij werden afdoende beantwoord. De motiveringsplicht werd niet geschonden.

### 3.1

De tussenkomende partij stelt dat het middel onontvankelijk is.

Gezien de enorme afstand van haar woning ten opzichte van de vergunde windturbines heeft de verzoekende partij geen belang bij de geleverde kritiek. Het feit dat de verwerende partij haar woning niet in overweging zou hebben genomen bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, betreft een logisch en correct gevolg van de aanzienlijke afstand tussen de vergunde turbines en de woning van de verzoekende partij die niet behoort tot de in de omgeving bestaande toestand.

Evenmin verduidelijkt de verzoekende partij in welke mate het continuïteitsbeginsel werd geschonden.

### 3.2

De tussenkomende partij stelt dat de loutere schending van artikel 1.1.4 VCRO niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden. De tussenkomende partij citeert de motivering in de bestreden beslissing omtrent dit doelstellingsartikel.

De Raad kan zich bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van de verwerende partij. De Raad kan enkel de redelijkheidstoets uitoefenen.

De tussenkomende partij merkt nog op dat de verwerende partij enkel de relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening dient te beoordelen. De impact van het windturbineproject op de woning van de verzoekende partij diende, gezien de ruime afstand tussen beiden, niet betrokken te worden bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening. Een dergelijke beoordeling is gezien de specifieke gegevens van het dossier en de aard en bestemming van de in die omgeving bestaande gebouwen of open ruimten immers niet relevant of noodzakelijk.

Evenwel moet worden vastgesteld dat in de bestreden beslissing de aspecten woongenot, visuele impact en ruimtegebruik werden beoordeeld. De verzoekende partij toont niet aan dat deze beoordeling foutief of kennelijk onredelijk is. Zij kan zich immers niet beperken tot vage kritiek of tot het louter formuleren van een tegengesteld standpunt. De tussenkomende partij citeert de relevant geachte passages uit de bestreden beslissing (p. 23-32 en p. 34-38).

De tussenkomende partij is ook van oordeel dat de bezwaren van de verzoekende partij met concrete gegevens zijn beantwoord op deze punten (p. 31 en 32).

### 4.1

De verzoekende partij acht in haar wederantwoordnota het vierde middel wel ontvankelijk.

In het vierde middel wordt de goede ruimtelijke ordening geschonden geacht en niet artikel 1.1.4 VCRO “op zichzelf”. Het vierde middel bekritiseert wat de bestreden beslissing “in essentie” onjuist respectievelijk ondeugdelijk heeft gesteld/gemotiveerd. Gelet op de inhoudelijke kritiek van zowel de verwerende partij als de tussenkomende partij werd het verzoekschrift zeer goed begrepen.

Het door de tussenkomende partij opgeworpen zogenaamd gebrek aan belangenschade van de verzoekende partij is onduidelijk, onjuist en in het geheel niet concreet aangetoond. De verzoekende partij werpt in het vierde middel de schending van de goede ruimtelijke ordening op, waarbij de verzoekende partij absoluut belang heeft.

#### 4.2

Het is niet omdat de verwerende partij de aanvraag heeft “getoetst” aan de principes van een goede ruimtelijke ordening, dat de verwerende partij dat behoorlijk (afdoende gemotiveerd) heeft gedaan, *a fortiori* specifiek in het licht van het door de verzoekende partij ingediende bezwaarschrift.

De verzoekende partij hekelde in haar bezwaar dat de beoogde inplanting van de windturbines de principes van een goede ruimtelijke ordening schendt, omdat deze beoogde inplanting ingaat tegen alle ruimtelijke beleidsvisies, (wind)plannen, kaarten met potentieel aanvaardbare locaties,... die geclusterde inplanting van windturbines voorzien in de Gentse Kanaalzone evenwijdig en binnen de R4 ringweg (noord-zuidwaarts gericht). Deze beleidsmatig gewenste ruimtelijke ontwikkeling is één van de aspecten van een goede ruimtelijke ordening ex artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2° VCRO die door de verzoekende partij geschonden geacht wordt.

Het wordt niet betwist dat wordt afgeweken van de eerder aangenomen ruimtelijk gewenste inplanting van windturbines, met name oost-westwaarts ten opzichte van de kanaalzone diep(er) insnijdend in het achterliggend, wég van deze kanaalzone, gelegen landschap. In de bestreden beslissing wordt deze beleidslijn ten onrechte *overruled* zoals blijkt uit het eerste middel.

Voor het overige beschouwt de verzoekende partij haar uiteenzetting in het verzoekschrift over deze vastgestelde afwijking op het gewenste ruimtelijk beleid als herhaald.

#### *Beoordeling door de Raad*

##### 1.

Anders dan wat de verwerende partij en de tussenkomende partij stellen, ontwikkelt dit middel wettigheidskritiek op de beoordeling in de bestreden beslissing inzake de verenigbaarheid met de “goede ruimtelijke ordening”. Artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO vermeldt artikel 1.1.4 VCRO nadrukkelijk als mogelijk relevant te beoordelen aspect. Uit de omstandige replieken van de verwerende partij en de tussenkomende partij blijkt bovendien dat zij dit middel hebben begrepen als kritiek op de gemaakte beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

Anders dan wat de verwerende partij stelt, blijkt evenmin dat de verzoekende partij met dit middel enkel de onverenigbaarheid inroept met het doelstellingenartikel 1.1.4 VCRO “als alleenstaande rechtsgrond”. De vernietiging van de bestreden beslissing door een gebrekkige beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening dwingt de verwerende partij tot het nemen van een nieuwe beslissing. De verzoekende partij kan een voordeel halen uit dit middel.

In de mate dat de verzoekende partij in haar wederantwoordnota stelt dat het verzoekschrift wijst op een strijdigheid met een “beleidsmatig gewenste ontwikkeling als één van de aspecten van de goede ruimtelijke ordening in de zin van artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 2° VCRO”, formuleert zij een nieuw middelonderdeel. In de mate de verzoekende partij niet uiteenzet op welke wijze het continuïteits- en vertrouwensbeginsel worden geschonden, is het middel onontvankelijk.

Het middel is in de aangegeven mate ontvankelijk.

##### 2.

Artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1° b) VCRO bepaalt dat een vergunning geweigerd wordt indien het aangevraagde onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening.

Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenende bestuursorgaan om overeenkomstig artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° en 2° VCRO op concrete wijze te onderzoeken of een aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij zij de

noodzakelijke of relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening bij haar beoordeling dient te betrekken en dient rekening te houden met de ingediende bezwaren en adviezen.

Daarbij moet het vergunningverlenende bestuursorgaan, gelet op het artikel 1.1.4 VCRO, ook oog hebben voor de impact van de aanvraag op de ruimtelijke draagkracht en het leefmilieu.

De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidscontrole is hij enkel bevoegd om na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

Het beginsel van de materiële motiveringsplicht houdt in dat er voor elke administratieve beslissing rechtens aanvaardbare motieven moeten bestaan, wat onder meer betekent dat die motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld.

Gelet op de marginale toetsingsbevoegdheid van de Raad volstaat het niet dat de verzoekende partij een betoog voert waaruit blijkt dat zij gekant is tegen het vergund project. De Raad kan zich niet in de plaats stellen van het vergunningverlenend bestuursorgaan en de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening van het aangevraagde evenmin overdoen.

3.

In de bestreden beslissing wordt de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening als volgt beoordeeld:

“ ...

**OPENBAAR ONDERZOEK**

(...)

**25. GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING - INPLANTING - VLAAMSE CODEX RUIMTELIJKE ORDENING (VCRO)**

*Het is inderdaad zo dat het Skaldenpark geen hoge verticale structuren heeft. Het plaatsen van windturbines zal het visueel aspect dus zeker wijzigen. Bovendien reikt de impact van de windturbines uiteraard verder dan enkel de plaats van de inplanting. Het is echter niet zo dat de windturbines de druk op het randstedelijke woonlandschap van Desteldonk en Oostakker in die mate verhogen dat de draagkracht van deze woongebieden in het gedrang komt. De windturbines worden ingeplant binnen een grootschalig industriegebied en vormen in die zin de grens met de open ruimte van het agrarisch gebied.*

*Verwijzend naar de omzendbrief R0/2014/2 'Afwegingskader en randvoorwaarden voor de oprichting van windturbines' dienen windturbines zoveel als mogelijk gebundeld te worden opgesteld in functie van het garanderen van de nog resterende open ruimte in het sterk verstedelijkt Vlaanderen. De voorkeur gaat dan ook naar een clusteropstelling, en een ruimtelijke concentratie in zeehavengebieden, industriegebieden of in de nabijheid van markant in het landschap voorkomende infrastructuur zoals wegen, spoorwegen, rivieren, kanalen, hoogspanningsleidingen,...*

*Een project dient aan te sluiten bij de schaal en de opbouw van het landschap in kwestie, en tast de structuur en de essentiële functies van de randstedelijke gebieden of het buitengebied niet aan. Zoals uiteengezet in de behandeling van bezwaar 3, is voorliggend project hiermee in overeenstemming.*

*De aanvraag brengt de goede ruimtelijke ordening niet in het gedrang. Het is dan ook niet zo dat de aanvraag in toepassing van artikel 4.3.1 VCRO moet geweigerd worden.*



*Zoals uiteengezet in de behandeling van bezwaar 22, vormen de decretale bepalingen van art. 4.4.9 de principiële rechtsgrond voor de stedenbouwkundige vergunning. Het is inderdaad correct dat dit geen verworven recht betreft en dat de overeenstemming van het project met de goede ruimtelijke ordening nog dient te worden afgewogen. Verder in deze beslissing (zie rubrieken MER-paragraaf en 'Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening') wordt op basis van de beoordeling van de diverse elementen van de aanvraag aangetoond dat het project de goede ruimtelijke ordening niet in het gedrang brengt.*

*De LACSAWEP-studie is een academisch-theoretische oefening. Deze studie onderzoekt op welke manier windturbines op een landschappelijk verantwoorde manier kunnen ingeplant worden in agrarische en open ruimtegebieden. In essentie is het vermelden van deze studie niet relevant binnen de context van aanvragen tot inplanting windturbines in een gebied voor zeehaven- en watergebonden bedrijven.*

*Het bezwaar is ongegrond.*

*(...)*

#### **BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING**

*De aanvraag is principieel in strijd met het van kracht zijnde plan, meer bepaald omdat de turbines niet in functie staan van de zeehaven- en watergebonden bedrijvigheid.*

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

*Overwegende dat, conform de categorie van gebiedsaanduiding 'Bedrijvigheid' van bovengenoemd besluit van 11 april 2008, in dit gebied eveneens windturbines zijn toegelaten, alsook andere installaties voor de productie van (hernieuwbare) energie of energierecuperatie. Dat er geen specifieke aanduiding voor nodig is.*

*De aanvraag omvat het oprichten van 4 windturbines op het oostelijk deel van het bestaand bedrijventerrein het Skaldenpark.*

*De oprichting van Windturbines kadert in de doelstellingen van de Europese richtlijn en van de Vlaamse Regering inzake de uitbouw van hernieuwbare energiebronnen in Vlaanderen. De Vlaamse Regering stelt als doelstelling voorop om tegen 2020 13% van het totale elektriciteitsverbruik te betrekken uit hernieuwbare energiebronnen. Windenergie kan hierin een belangrijke bijdrage leveren. De elektriciteitsopwekking via windenergie vermijdt het gebruik van fossiele brandstoffen en de uitstoot van voor het milieu schadelijke gassen.*

*Een cruciaal element in functie van het behalen van deze Vlaamse doelstelling is bijgevolg het positief benaderen van windturbines als nieuw element in het landschap en dit te kaderen in een lange termijnvisie op duurzame ruimtelijke ontwikkeling.*

*Overwegende dat het voorliggend project op een relevante manier kan bijdragen om de voormelde doelstellingen te realiseren.*

*Overwegende dat de beleving van een landschap met windturbines iets anders kan benaderd worden dan zonder windturbines, weliswaar in positieve zin omwille van het 'groene' element dat positief bijdraagt aan de energietransitie in Vlaanderen.*

Overwegende dat dergelijke vrij nieuwe 'energielandschappen' vanuit de bevoegdheid en de bezorgdheid van de Vlaamse overheid om het aandeel van groene energievoorzieningen relevant op te drijven, op vandaag een noodzaak zijn; dat op tientallen zorgvuldig geselecteerde locaties in Vlaanderen het bestaansrecht van deze landschappen reeds wordt aangetoond, zonder dat daarvoor een ontoelaatbare landschappelijke impact wordt veroorzaakt; dat de landschappelijke impact aanvaardbaar is, volgt in ruime mate uit het feit dat, conform de voormelde omzendbrief, wordt gestreefd naar een ruimtelijke concentratie van windturbines in de nabijheid van markant in het landschap voorkomende structuren, zoals wegen, en in of aansluitend bij haven- en industriegebieden.

De voorziene windturbines zijn, zoals op iedere andere locatie in Vlaanderen, door hun hoogte van een andere orde dan de bestaande landschapselementen. Ze overstijgt deze. Het is dan ook de bedoeling om ze ergens te laten bij aansluiten en om ze ergens mee te kunnen associëren.

Verwijzend naar de omzendbrief R0/2014/02 'Afwegingskader en randvoorwaarden voor de oprichting van windturbines', dienen windturbines zoveel als mogelijk gebundeld te worden zodat de resterende open ruimte in het al sterk verstedelijkt Vlaanderen gegarandeerd wordt. Er wordt gestreefd naar een ruimtelijke concentratie van windturbines in zeehavengebieden, industriegebieden of in de nabijheid van markant in het landschap voorkomende infrastructuur zoals wegen, spoorwegen, waterwegen, hoogspanningsleidingen,...

Bij de locatiekeuze dient afgewogen te worden of het project aansluit bij de schaal en de opbouw van het landschap in kwestie en of de structuur en de essentiële functies van de randstedelijke gebieden of het buitengebied niet wordt aantast.

Zeehavengebieden, havengebieden en de aansluitende terreinen zijn vanuit ruimtelijk, milieu- en windtechnisch oogpunt, alsook vanwege hun bestemming als economische poort, prioritaire inplantingslocaties voor windturbines of een windturbinepark. Door hun ligging en oriëntatie vormen die terreinen windrijke zones. De bestaande infrastructuur en netaansluiting zorgen voor de vereiste bereikbaarheid.

Voor de inplanting werd gebruik gemaakt van de nog beschikbare ruimte op het bedrijventerrein Skaldenpark.

Het bedrijventerrein Skaldenpark is gesitueerd aan de oostzijde van de R4-oost John Kennedylaan, doch sluit aan op de industriële en zeehavengerelateerde bedrijvigheid van de Gentse zeehaven ten westen van de R4-oost. Ten noorden van het Skaldenpark is de woonkern van Desteldonk gelegen, doch afgescheiden van het bedrijventerrein door het koppelingsgebied Desteldonk-Zuid. In zuidelijke richting, en afgescheiden door het koppelingsgebied Oostakker-Noord, situeert zich de woonkern van Oostakker. De directe omgeving wordt gekenmerkt door industriële gebouwen en constructies, en de hoogspanningsleiding ten zuiden van het bedrijventerrein.

De windturbines worden voorzien binnen de grootschaligheid van het zeehavengebied als economische poort. De turbines worden als cluster ingeplant en markeren de grens tussen de zeehaven en de omliggende open ruimte. Bovendien vormen deze 4 windturbines een onderdeel van een groter windturbinepark. Samen met de 4 windturbines aangevraagd door Sabeen nv (onze ref. 8.00/44021/40747.4) vormen ze in totaal een cluster van 8 windturbines.

Het project sluit voorts aan bij de reeds vergunde en gerealiseerde windturbines in de haven. Zo vormen ze een ruimere cluster met de turbines ten westen van de John

*Kennedylaan, meer bepaald de turbines aan Rodenhuize, Ghent Coal Terminal en Tower Automotive).*

*Het project vormt evenwel, samen met de 4 gelijktijdig aangevraagde turbines van Sabeen nv, een op zichzelf staande cluster, waarbij alle turbines zullen worden uitgevoerd in hetzelfde type.*

*Met het gezamenlijk project worden dan ook 2 oost-west georiënteerde rijen van telkens 4 windturbines bekomen.*

*De windturbines vormen, samen met de bestaande turbines in de haven, een logisch geheel binnen de grootschalige omgevingscontext van de Gentse zeehaven. Het bundelingsprincipe wordt gerespecteerd.*

*De grootschaligheid van de omgeving maakt dat windturbines, als verticaal dominerend landschapselement, ruimtelijk verenigbaar zijn met deze voorziene locatie.*

*Het inplanten van windturbines binnen het zeehavengebied voegt een nieuwe laag toe aan het industrieel-maritiem landschap. De windturbines, als verticaal structurerend element, geven verder mee vorm aan het energielandschap in de kanaalzone.*

*De turbines worden voorzien met 3 relatief langzaam draaiende wieken. De verhouding tussen de masthoogte en de rotordiameter is gebruikelijk en aanvaardbaar.*

*De specifieke inplantingslocatie is vlot ontsluitbaar.*

*De bijkomende infrastructuurwerken blijven beperkt tot een aantal werkvlakken en wegenaanslag en worden voorzien in, waterdoorlatende materialen.*

*Bij het dossier werd een visualisatie van het project gevoegd. Op basis van deze visualisatie kan tevens worden besloten dat de impact op het landschap aanvaardbaar is.*

*De inplanting van de windturbines in het grootschalig zeehavengebied, met voornamelijk logistieke activiteiten, sluit aan bij de schaal en de opbouw van het industriële landschap en brengt de basisbestemming - het functioneren als een zeehaven- en watergebonden industriegebied - niet in het gedrang. De aanvraag is in overeenstemming met de ruimtelijke draagkracht van het terrein en tast de structuur en de essentiële functies van het naburige buitengebied niet aan.*

*De specifieke inplanting van windturbines kadert binnen de visie om de grote lijninfrastructuren binnen de Gentse zeehaven te accentueren.*

*De aanvraag wijkt af van het richtinggevend gedeelte van het Ruimtelijk Structuurplan Gent, waarin wordt bepaald dat rijen windturbines langs de R4-west en R4-oost en groepsgewijs binnen beide R4's kunnen worden ingeplant. Het RSG omvat echter geen bindende bepalingen die stellen dat windturbines enkel langs en binnen beide R4's kunnen worden voorzien. Het Skaldenpark werd binnen het Windplan van Oost-Vlaanderen, dat als addendum bij het Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan werd goedgekeurd in 2009, integraal aangeduid als potentiële inplantingslocatie. Hiermee werd het richtinggevend deel van het RSG als het ware overschreven.*

*Een afwijking ten aanzien van het RSG is bijgevolg te verantwoorden, evenzeer om reden dat grootschalige windturbines bijdragen tot de energietransitie in Vlaanderen.*

*Het RSG dateert bovendien van 2003. In die tijd had Vlaanderen een veel beperktere know-how omtrent windenergie.*

*De 4 turbines kunnen voorzien in een jaarlijks energieverbruik van meer dan 9.600 gezinnen en dragen bijgevolg op een relevante manier bij om de doelstellingen die de Vlaamse overheid heeft vooropgesteld tegen 2020 te kunnen realiseren.*

*Rekening houdend met het voorgaande dient geoordeeld te worden dat de visie zoals beschreven in het richtinggevend deel van het RSG niet langer strikt te interpreteren is. Een afwijking ten aanzien van het RSG is dan ook te verantwoorden.*

*Gelet op het gunstig advies van de provincie Oost-Vlaanderen - Dienst Ruimtelijke Planning en de Polder van Moervaart en Zuidlede.*

*Gelet op het voorwaardelijk gunstig advies van het college van burgemeester en schepenen, het Havenbedrijf Gent, Elia Asset nv en het Directoraat-Generaal Luchtvaart.*

*Gelet dat er tijdens het openbaar onderzoek 265 bezwaren werden ingediend. Dat de inhoud van deze bezwaren werd onderzocht en ongegrond werd verklaard (zie behandeling van de bezwaren in paragraaf 'Openbaar onderzoek').*

*...*

#### 4.

In het eerste middelonderdeel beperkt de verzoekende partij zich in essentie tot het betoog dat het project een “onaanvaardbare” hinder voor de omwonenden inhoudt en het project niet op maat is van de nabije omgeving, en dat zij door de “mastodont” windturbines niet langer van haar leefomgeving kan genieten. Met deze summiere en vage uiteenzetting voert de verzoekende partij geen concrete feitelijke gegevens aan, terwijl de bestreden beslissing zeer uitvoerig en concreet is gemotiveerd. Met name blijkt uit de bestreden beslissing dat de verwerende partij in de uitoefening van haar ruime discretionaire bevoegdheid aandacht heeft besteed aan de impact van de windturbines op het leefmilieu- en -omgeving van de verzoekende partij binnen de omliggende woonkernen Oostakker en Desteldonk, en dat een billijk evenwicht in acht werd genomen tussen de bij de zaak betrokken belangen van de omwonenden (verzoekende partij) en de exploitant van de windturbines (tussenkommende partij). De loutere verwijzing naar haar stuk 4 volstaat niet om anders te doen besluiten omdat de beoordeling in een milieuvergunning een andere finaliteit beoogt, terwijl zij niet aantoont dat laatstgenoemde op het ogenblik van het vellen van dit arrest geweigerd was in laatste administratieve aanleg in de zin van artikel 4.5.1 VCRO.

In een tweede middelonderdeel citeert de verzoekende partij in essentie haar bezwaarschrift. De verzoekende partij kan niet met goed gevolg stellen dat haar bezwaren “summier” werden afgewezen. De bestreden beslissing bevat een beoordeling *in concreto* van de bezwaren op p. 23 tot en met 33 waarbij de bezwaren over de onverenigbaarheid met de bestemming, afwijking op het GRS Gent, het ROM-project & het strategisch plan Gentse Kanaalzone, en de doelstelling van de koppelingsgebieden werden besproken. Zoals blijkt uit de bespreking van het eerste en tweede middel, toont de verzoekende partij niet aan dat deze bezwaren in de bestreden beslissing niet afdoende werden beantwoord. De verzoekende partij toont evenmin aan dat geen rekening werd gehouden met de bevindingen in het MER-rapport. De bestreden beslissing bevat een mer-paragraaf waarvan de verzoekende partij de overwegingen in haar betoog niet betwist (p. 37-38). Evenmin verduidelijkt de verzoekende partij waar de verwerende partij in de bestreden beslissing besluit dat de windturbines een “inbreuk” zijn op de koppelingsgebieden, noch toont zij gelet op de concrete gegevens van het dossier aan dat de overweging in de bestreden beslissing dat de windturbines in het Skaldenpark Haven Gent van de woonkernen worden “afgescheiden” door de koppelingsgebieden foutief of kennelijk onredelijk is.

#### 5.

Gelet op voorgaande vaststellingen is het betoog van de verzoekende partij beperkt tot een andere visie en een tegengesteld standpunt dan in de bestreden beslissing, terwijl de Raad zich wat betreft de verenigbaarheid inzake de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats mag stellen van de verwerende partij. Laatstgenoemde beschikt over een ruime beoordelingsbevoegdheid.

Het middel wordt verworpen.

## D. Derde middel

### *Standpunt van de partijen*

1.

Dit middel neemt de verzoekende partij uit de schending van het continuïteitsbeginsel, het materiële zorgvuldigheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en van de materiële en formele motiveringsplicht.

Inleidend wijst de verzoekende partij op een 'aangehouden beleidslijn' om windturbines in te planten in rijen langsheen de R4-west en R4-Oost en groepsgewijs binnen de beide R4's, en de 'trendbreuk' die de vergunde windturbines hiermee vormen. Het Skaldenpark Haven Gent vormt de overgang tussen de woonkernen en het zeehavengebied (Bijlage III Toelichtingsnota GRUP 'Afbakening zeehavengebied Gent - fase 2'). De verzoekende partij wijst daarbij op de landschapsconceptkaart bij het strategisch plan Gentse Kanaalzone. De hoogspanningslijnen en -masten zijn de enige verticale structuren in het Skaldenpark Haven Gent. Door de plaatsing van de hoge en dominante verticale constructies (windturbines) neigt de ruimtelijke perceptie van het Skaldenpark meer naar die van het westelijk gelegen havengebied.

De verzoekende partij zet verder uiteen:

“ ...

1. **Eerste onderdeel: motiveringsgebrek.**

*De stedenbouwkundige en ruimtelijke trendbreuk veroorzaakt door de bestreden besluiten, zijn niet geschraagd zijn door afdoende motieven. Waarom de radicale trendbreuk zich opdringt wordt geheel niet beantwoord in de bestreden beslissing en het onderliggende dossier.*

2. **Tweede onderdeel: vertrouwensbeginsel.**

*Er is bovendien sprake van een schending van het vertrouwensbeginsel, welk beginsel van behoorlijk bestuur inhoudt dat gerechtvaardigde verwachtingen welke door het bestuur bij de rechtsonderhorigen zijn gewekt, zo enigszins mogelijk moeten worden gehonoreerd, op gevaar af anders het vertrouwen dat de rechtsonderhorigen in het bestuur stellen, te misleiden (zie. I. OPDEBEECK, Algemene beginselen van behoorlijk bestuur, Antwerpen, Kluwer, 1993, p. 161). In de rechtspraak van de Raad van State werd het vertrouwensbeginsel omschreven als één der beginselen van behoorlijk bestuur, krachtens hetwelk de burger moet kunnen vertrouwen op een vaste gedragslijn van de overheid (Ibidem, p. 350, nr. 456).*

*De buurtbewoners mochten zich eraan verwachten dat een ten allen tijde aangehouden ruimtelijke beleidslijn, verankerd in het RSG, zou aangehouden worden, des te meer nu in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan zoveel belang wordt gehecht aan de wijze van inplanting van windmolens langsheen en binnen de beide R4's.*

*Daarbij komt dat er nooit gecommuniceerd is naar de burgers toe dat er sprake van was dat er mogelijks windturbines zouden ingeplant worden.*

*Het kan ook in herinnering worden gebracht dat er een woongebied is ten noorden en ten zuiden van het Skaldenpark. In het Skaldenpark is er geen sprake van grootschalige industrie, in tegenstelling tot de industrie binnen de R4's.*

3. **Derde onderdeel: rechtszekerheidsbeginsel.**

*Om dezelfde reden is trouwens ook het rechtszekerheidsbeginsel geschonden. Het rechtszekerheidsbeginsel is een uit de rechtstaat voortvloeiend beginsel dat inhoudt dat het recht voorzienbaar en toegankelijk dient te zijn zodat de rechtssubjecten in staat zijn de rechtsgevolgen van hun handelingen op voorhand in te schatten, en dat die rechtssubjecten moeten kunnen vertrouwen op een zekere standvastigheid bij het bestuur. In de rechtspraak wordt aangenomen dat de rechtszekerheid een algemeen rechtsbeginsel is waaraan zowel de regelgevende als het individuele overheidsoptreden kunnen worden getoetst (zie Van Damme, M., en Wirtgenn, A., Het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel, in Opdebeeck, I., en Van Damme, M. (ed), Beginselen van behoorlijk bestuur, Die Keure, 2006, p. 316, nr. 414). Het rechtszekerheidsbeginsel is één van die fundamentele rechtsbeginselen die aan de gehele rechtsorde ten grondslag ligt.*

*Aldus staat vast dat de burger moet kunnen vertrouwen op toezeggingen of beloften die het bestuur in een concreet geval heeft gedaan of wat door hem niet anders kan dan opgevat worden als een vaste gedrags- en beleidsregel van het bestuur op grond waarvan dat de door hem opgewekte gerechtvaardigde verwachtingen niet mag beschamen (Ibidem, p. 320, nr. 420).*

*Minstens moet desbetreffend een substantiële motivering voorkomen terzake de afwijking van het oorspronkelijk ruimtelijke beleid, in casu quod non.*

*In de weerlegging van de bezwaren wordt verwezen naar het windplan van de provincie van 2009. Nogmaals kan er op gewezen worden dat dit plan nooit gecommuniceerd is naar de burgers. Ook tijdens de vergaderingen georganiseerd door Stad Gent werd hieromtrent nooit gecommuniceerd.*

*Daarbij komt dat in de brochure van 2010, die nochtans stelt rekening te houden met recente documenten, er ook niets wordt vermeld omtrent het windplan. Het is aldus duidelijk dat de burgers, onder wie verzoeker niet op de hoogte is gebracht van de mogelijke inplanting van windturbines. Met andere woorden, in 2010 was Stad Gent al op de hoogte van de recente veranderingen aangaande de windenergie. Doch in de Brochure werd het Skaldenpark niet aanzien, noch voorgesteld als potentiële locatie. De redenering van verwerende partij kan niet worden aangehouden.*

*Minstens vraagt verzoeker dat het geluidniveau voor de windturbines gemilderd wordt en dat geen uitzondering wordt toegestaan op het aantal uren slagschaduw en dit om de leefbaarheid te bewaren. Bovendien blijkt een uitzondering te zijn toegestaan aan het Havenbedrijf Gent, gelet op de 24/24 bezetting van het administratiegebouw. Dit kan niet worden bijgetreden.*

*...*

## 2.

De verwerende partij acht het middel onontvankelijk wat de schending van het continuïteitsbeginsel en het materiële zorgvuldigheidsbeginsel betreft omdat de verzoekende partij niet met een voldoende en duidelijke omschrijving aangeeft op welke wijze deze beginselen geschonden zijn.

### 2.1

De verwerende partij acht het eerste middelonderdeel op zich ook onontvankelijk, in de mate dat de verzoekende partij de schending inroept van de formele motiveringsplicht, omdat de bestreden beslissing formeel motiveert waarom wordt afgeweken van het GRS Gent inzake de inplanting van de windturbines ten opzichte van de R4. Het tegelijk aanvoeren van de schending van de formele en materiële motiveringsplicht is niet mogelijk.

Bij de repliek op het tweede en vierde middel wordt aangegeven dat er geen schending van de goede ruimtelijke ordening voorligt. Ruimtelijke structuurplannen vormen geen beoordelingsgrond.

## 2.2

Het inroepen van een schending van het vertrouwensbeginsel vereist drie voorwaarden waaraan moet zijn voldaan: het bestaan van een vergissing van het bestuur, het ten gevolge van die vergissing verlenen van een voordeel aan een rechtsonderhorige en de afwezigheid van gewichtige redenen om de rechtsonderhorige dat voordeel te ontnemen. Aan de voormelde voorwaarden is niet voldaan, minstens toont de verzoekende partij dit niet aan.

De verzoekende partij geeft niet aan welke ruimtelijke beleidslijn in het GRS Gent niet zou zijn gevolgd. Er zijn geen bindende bepalingen die stellen dat windturbines enkel langsheen en binnen de R4's kunnen worden ingeplant. Er werd nooit gesteld dat de burgers erop konden vertrouwen dat geen windturbines buiten het gebied van de R4's zouden worden ingeplant. Daarnaast werd door de provincie Oost-Vlaanderen het provinciaal ruimtelijk structuurplan gedeeltelijk herzien met als doel een provinciaal beleidskader voor windturbines aan het document toe te voegen, het zogenaamde Windplan. Ook het Skaldenpark wordt aangeduid als potentiële inplantingslocatie.

De verzoekende partij kan niet ernstig volhouden niet op de hoogte te (kunnen) zijn van dit Windplan en van het feit dat mogelijks windturbines in het Skaldenpark konden worden vergund. Het Windplan werd gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 8 september 2009 en de nodige informatie is eveneens te vinden op de website van de provincie Oost-Vlaanderen.

## 2.3

Als repliek op het derde middelonderdeel stelt de verwerende partij dat zelfs in de hypothese dat zou worden aangenomen dat de verzoekende partij niet op de hoogte zou zijn geweest van dit Windplan, dient te worden aangegeven dat de bestreden beslissing duidelijk aangeeft dat er geen bindende bepalingen zijn die stellen dat windturbines enkel en alleen langsheen en binnen de R4's mogelijk zijn. Bovendien wordt in de bestreden beslissing duidelijk gemotiveerd (zie tweede middel) waarom kan worden afgeweken van het GRS Gent. Er wordt in de bestreden beslissing op een objectieve en redelijke wijze verantwoord waarom wordt afgeweken van het GRS Gent. Er ligt geen schending voor van het rechtszekerheidsbeginsel.

Waar de verzoekende partij tot slot vraagt om het geluidsniveau te milderen en om geen uitzondering toe te staan op het aantal uren slagschaduw, dient te worden aangegeven dat dit niet tot de bevoegdheid van de Raad behoort. De Raad heeft niet de bevoegdheid om zelf een vergunning toe te kennen of om aan een overheid een injunctie te geven een positieve beslissing te nemen. Op dit punt is het onderdeel van het middel onontvankelijk.

## 3.1

De tussenkomende partij betwist de ontvankelijkheid van het middel.

Het is de tussenkomende partij niet duidelijk in de zin van artikel 15, 4° van het Procedurebesluit wat de verzoekende partij met dit derde middel wenst te bereiken. Eerstgenoemde stelt, wijzende op haar repliek bij het tweede middel, dat er geen sprake kan zijn van een 'trend' of 'trendbreuk', terwijl een ontvankelijk middel vereist dat een onregelmatigheid wordt aangevoerd.

De tussenkomende partij stelt dat het middel onontvankelijk is in de mate de verzoekende partij in haar uiteenzetting niet verduidelijkt op welke wijze de bestreden beslissing het continuïteitsbeginsel zou geschonden hebben.

## 3.2

De tussenkomenende partij wijst op de discretionaire bevoegdheid van de verwerende partij inzake de goede ruimtelijke ordening. De Raad heeft slechts een legaliteitstoezicht.

De diverse elementen van de goede ruimtelijke ordening werden allen zeer uitvoerig besproken door de verwerende partij, waarbij de tussenkomenende partij verwijst naar de vermelde uittreksels uit de bestreden beslissing bij haar repliek op het tweede middel. De tussenkomenende partij ziet daarom niet waarom de bestreden beslissing zou strijden met het zorgvuldigheidsbeginsel en de motiveringsplicht. De bestreden beslissing geeft blijk van een intensief onderzoeksproces, waarbij de verwerende partij is uitgegaan van juiste feitelijke gegevens die correct en *in concreto* werden beoordeeld, en op grond waarvan tot een redelijk besluit is gekomen. De verwerende partij heeft zich ook gericht naar het aangereikte toetsingskader in de omzendbrief RO/2014/02 van 25 april 2014 dat kan gelden als ruimtelijk beleid inzake windturbines. De verwerende partij moet enkel positief motiveren, met name waarom het aangevraagde kan worden vergund.

Waar de verzoekende partij zich opnieuw beroept op het GRS Gent, verwijst de tussenkomenende partij naar haar repliek op het tweede middel, alsook de pertinente overwegingen in de bestreden beslissing op p. 26 en 36 van de bestreden beslissing.

Evenmin kan de verzoekende partij dienstig verwijzen naar het vertrouwensbeginsel, omdat dit vereist dat de verzoekende partij concreet het bewijs moet leveren van een bestuursgedrag dat aanleiding heeft gegeven tot een rechtmatige verwachting. Het GRS Gent van 2003 bevat louter beleidsopties die niet bindend zijn voor de verwerende partij. Meer nog, mogen die beleidsopties geen beoordelingsgrond vormen overeenkomstig artikel 2.1.2, §7 VCRO. De verzoekende partij roept het vertrouwensbeginsel *contra legem* in.

Bovendien zijn de opsteller van het GRS Gent, de dienst Stedenbouw en Ruimtelijke Planning van de stad Gent (in opdracht van Karin Temmerman, schepen van Stedenbouw en Mobiliteit) en de vergunningverlenende overheid, de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, niet dezelfde.

Evenmin kan de verzoekende partij zich beklagen over het feit dat er nooit gecommuniceerd zou zijn dat er mogelijks windturbines zouden ingeplant worden binnen het betrokken gebied voor zeehaven- en watergebonden bedrijven dat hiervoor wind-technisch geschikt is en waar reeds windturbines aanwezig zijn. De verzoekende partij heeft haar bezwaren kunnen uiten tijdens het openbaar onderzoek.

De tussenkomenende partij stelt dat het rechtszekerheidsbeginsel niet *contra legem* mag worden ingeroepen. Via het rechtszekerheidsbeginsel mag immers geen abstractie worden gemaakt van artikel 2.1.2, §7 VCRO. Er is *in casu* bovendien geen sprake van een vaste beleidlijn.

Er rust geen verplichting op de overheid om haar beleidsplannen, zoals het Provinciaal Windplan van 2009, aan elke burger afzonderlijk mee te delen. Het volstaat dat de burger de betrokken beleidsplannen kan consulteren. Het Provinciaal Windplan is eenvoudigweg te consulteren op de website van de provincie onder de rubriek 'Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan'.

Bovendien is het feit dat het Windplan nooit gecommuniceerd zou zijn ook volkomen irrelevant. Beleidsdocumenten geven uiting aan, of kunnen uiting geven aan, een bestaande of toekomstige visie op de goede ruimtelijke ordening in hoofde van een vergunningverlenende overheid maar hebben volgens de rechtspraak van de Raad geen verordenende kracht, zodat zij nooit tot de onwettigheid van een vergunning kunnen leiden (RvVb/A/1516/0884 van 31 maart 2016).

4.

In de wederantwoordnota volhardt de verzoekende partij integraal in haar standpunt.



In het verzoekschrift wordt wel concreet aangegeven waarin de onder dit middel aangegeven algemene beginselen van behoorlijk bestuur geschonden zijn. Het is niet omdat de verzoekende partij geen academische uiteenzetting doet van de diverse algemene beginselen van behoorlijk bestuur en hun rechtstheoretische implicaties, dat niet is aangetoond in welke mate deze algemene beginselen van behoorlijk bestuur in dit geval geschonden zijn. De concrete en uitgebreide argumentatie bij het vierde middel moet als herhaald beschouwd worden tot schending van de in dit derde middel aangegeven beginselen, “zónder *copy-paste* gewijs tot bladvulling over te gaan”.

De buurtbewoners en de in het Skaldenpark gevestigde bedrijven zoals de verzoekende partij mochten zich eraan verwachten dat een te allen tijde aangehouden ruimtelijke beleidslijn, verankerd in het GRS Gent, zou aangehouden worden, te meer nu in het GRS zoveel belang wordt gehecht aan de wijze van inplanting van windmolens langsheen en binnen de beide R4's.

Ondanks de pertinente kritiek van onder meer de verzoekende partij in het bezwaar tegen de clustervorming van vier nieuwe windturbines in oostwaartse richting wég van de zo kenmerkende noord-zuid georiënteerde R4 (in dit geval R4-Oost) in strijd met alle ruimtelijke beleidsopties voor de inplanting van windturbines, vergunde de verwerende partij tóch de afwijkende inplanting.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

In de mate de verzoekende partij niet uiteenzet op welke wijze het continuïteitsbeginsel wordt geschonden, is het middel onontvankelijk. De middelonderdelen zijn beperkt tot de kritiek waarom de bestreden beslissing niet zorgvuldig is gemotiveerd (eerste middelonderdeel) en waarom die het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel schendt (tweede en derde middelonderdeel).

2.

Inleidend wijst de verzoekende partij erop dat de bestreden beslissing een “volledige trendbreuk” vormt met de “aangehouden beleidslijn” door de windturbines buiten de armen van de R4-West en de R4-Oost te willen oprichten. Zij stelt dat een dergelijke trendbreuk steun moet vinden in het GRS Gent en die uitdrukkelijk moet worden gemotiveerd wat betreft de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening. In de mate dat zij daarbij verwijst naar haar tweede middel en vierde middel, blijkt uit bovenstaande besprekingen dat die middelen moeten worden verworpen zodat het derde middel hieruit geen grieven kan putten die tot de vernietiging van de bestreden beslissing leiden.

De hiernavolgende enkele verwijzingen naar de kwalificatie van het Skaldenpark Haven Gent in de toelichtingsnota bij het GRUP ‘Afbakening zeehavengebied Gent - fase 2’ als de “overgang” tussen de woonkernen en het zeehavengebied, en op de landschapsconceptkaart bij het strategisch plan Gentse Kanaalzone van 2007 als “ruimtelijk samenhangende en kwaliteitsvol ingerichte regionale bedrijventerreinen” en “imagerijke bedrijfsgebouwen op zichtlocaties”, doen niet anders besluiten.

In de mate dat de verzoekende partij met dit middel verder de gemaakte beoordeling van de “visuele hinder” bekritiseert, moet worden vastgesteld dat dit uitvoerig als volgt wordt gemotiveerd in de bestreden beslissing:

“ ...

#### **3. VISUELE HINDER**

*Visuele hinder is een subjectief evaluatiecriterium en hierdoor moeilijk te weerhouden. De windturbines worden ingeplant binnen een grootschalig industriegebied en vormen in die zin de grens met de open ruimte van het agrarisch gebied.*

*Verwijzend naar de omzendbrief R0/2014/2 'Afwegingskader en randvoorwaarden voor de oprichting van windturbines' dienen windturbines zoveel als mogelijk gebundeld te worden opgesteld. De voorkeur gaat dan ook uit naar een ruimtelijke concentratie in zeehavengebieden, industriegebieden of in de nabijheid van markant in het landschap voorkomende infrastructuur.*

*De voorliggende inplantingslocatie situeert zich op het oostelijk deel van het bedrijventerrein Skaldenpark. De meest zuidelijk ingeplante turbine, WT1, situeert zich op ca. 200m van de grens van het bedrijventerrein. Tussen het bedrijventerrein en het dorp Oostakker situeert zich het koppelingsgebied Oostakker-Noord, dat de overgang verzorgt tussen het industriegebied en de woonfuncties. Gezien de afstand tussen beide harde functies en de aanwezigheid van het koppelingsgebied kan bezwaarlijk worden gesteld dat de bewoners van Oostakker zich omsingeld zullen voelen door de windturbines.*

*De Gentse Kanaalzone kent tenslotte een sterke verwevenheid tussen wonen en industrie, waarbij koppelingsgebieden voorzien in een buffering tussen beide. Indien deze koppelingsgebieden zouden moeten voorzien in een integrale buffering van elke vorm van mogelijke impact veroorzaakt door windturbines, zou dit betekenen dat er nagenoeg geen mogelijkheid is om windturbines in te planten in de Gentse Kanaalzone. Dit kan geenszins de bedoeling zijn.*

*De bewoning ter hoogte van Oostakker situeert zich in de (directe) omgeving van het zeehavengebied, dat zich leent voor de inplanting van dergelijke grootschalige constructies en infrastructuur. Ook op heden wordt de omgeving gekenmerkt door grootschalige infrastructuur, zoals de 70kV hoogspanningsleiding ten zuiden van het bedrijventerrein en de R4-Oost aan de westelijke zijde, en bedrijfsgebouwen. Het is in dat opzicht dan ook niet mogelijk om zulke bouwwerken helemaal uit het zicht van de omliggende bebouwing te stellen. De turbines zullen, met een tiphoogte van 200m, zeker waarneembaar zijn vanuit de woonkern van Oostakker, doch de turbines sluiten aan bij de grootschaligheid van de zeehaven, die op heden ook al duidelijk waarneembaar is in de ruime omgeving. Dit project doet geen afbreuk aan de essentiële doelstelling van het koppelingsgebied Oostakker-Noord om de hinder van bedrijven af te schermen ten opzichte van de woonomgevingen. De turbines worden voorzien met 3 relatief langzaam draaiende wieken. De verhouding tussen de masthoogte en de rotordiameter is gebruikelijk en aanvaardbaar.*

*Het bezwaar is ongegrond.*

*...*

De verzoekende partij beperkt zich tot blote kritiek op die gemaakte *in concreto* beoordeling door zich te beperken tot het poneren van de eigen "ruimtelijke perceptie" die zal ontstaan.

3.

Anders dan wat de verzoekende partij stelt met het eerste middelonderdeel heeft de verwerende partij geantwoord op de bezwaren van de verzoekende partij met betrekking tot de trendbreuk, met name de afwijking op de richtinggevende bepalingen van het GRS Gent van 9 april 2003, zoals dit blijkt uit de geciteerde beoordeling bij de bespreking van de voorgaande middelen, terwijl de verzoekende partij niet aantoont dat die beoordeling gebrekkig is.

4.

Met het tweede en derde middelonderdeel acht de verzoekende partij het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel geschonden, waarbij zij in essentie stelt dat de bouw van windturbines in het Skaldenpark Haven Gent "nooit gecommuniceerd" werd naar de buurtbewoners, terwijl dit volgens de bestreden beslissing voortvloeit uit het Provinciaal Windplan van 2009.

Het rechtszekerheidsbeginsel houdt in dat een recht voorzienbaar en toegankelijk moet zijn zodat de rechtsonderhorige in staat is zijn rechtshandeling op voorhand in te schatten en waarbij die

rechtsonderhorige moeten kunnen vertrouwen op een zekere standvastigheid bij het bestuur. Het vertrouwensbeginsel is hier eveneens een uitdrukking van omdat het betekent dat de rechtszoekende, voortgaand op eerdere houdingen of door een overheid ingenomen standpunten, op een bepaalde uitkomst mocht vertrouwen.

Het Provinciaal Windplan van 2009 is een “herziening” van het provinciaal ruimtelijk structuurplan van Oost-Vlaanderen, zoals reeds vastgesteld bij het tweede middel, dat werd goedgekeurd bij ministerieel besluit van 25 augustus 2009, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 8 september 2009. Die integrale herziening kan *online* worden teruggevonden als ‘Addendum aan het PRS - Provinciaal Beleidskader Windturbines’. Het enkele argument van de verzoekende partij dat dit provinciaal beleidsdocument door de stad Gent niet wordt vermeld in de “brochure” van 2010, dat een gemeentelijk beleidsdocument is, noch ter sprake kwam op vergaderingen, doet dan ook niet besluiten tot de onwettigheid van de bestreden beslissing. Het blijkt immers niet dat het Provinciaal Windplan als beleidsmatig gewenste ontwikkelingen in de zin van artikel 4.3.1, §2, tweede lid, 2° VCRO, niet behoorlijk werd bekendgemaakt zodat hiermee rekening kan worden gehouden bij de locatiekeuze van windmolens binnen een duurzame ruimtelijke ontwikkeling van de provincie.

In de mate dat de verzoekende partij vraagt “dat het geluidniveau voor de windturbines gemilderd wordt en dat geen uitzondering wordt toegestaan op het aantal uren slagschaduw”, moet met de tussenkomende partij worden vastgesteld dat de Raad niet kan beslissen tot positieve of negatieve injuncties. De Raad heeft enkel een vernietigingsbevoegdheid op grond van artikel 4.8.2 VCRO.

5.

Het middel wordt verworpen.

## **VII. KOSTEN**

Met toepassing van artikel 33 DBRC-decreet legt de Raad de kosten van het beroep ten laste van de partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt.

## **BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. Het verzoek tot tussenkomst van de nv SABEEN is ontvankelijk.
2. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
3. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partij, bepaald op 200 euro, ten laste van de verzoekende partij.
4. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 4 december 2018 door de vijfde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Bart VOETS

Pieter Jan VERVOORT