

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 15 oktober 2019 met nummer RvVb-A-1920-0177
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0913-A

Verzoekende partij	het college van burgemeester en schepenen van de stad BRUGGE vertegenwoordigd door advocaat Sven BOULLART met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Voskenslaan 419
Verwerende partij	de VLAAMSE REGERING vertegenwoordigd door advocaten Steve RONSE en Deborah SMETS met woonplaatskeuze op het kantoor te 8500 Kortrijk, Beneluxpark 27B
Tussenkomenende partij	de nv ELECTRABEL vertegenwoordigd door advocaten Tangui VANDENPUT en Patrick DE MAEYER met woonplaatskeuze op het kantoor te 1160 Brussel, Tedescolaan 7

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 24 augustus 2018 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 6 juli 2018.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomenende partij een omgevingsvergunning verleend onder voorwaarden voor de bouw en de exploitatie van een windturbine op het perceel gelegen te 8380 Brugge, Lisseweegse Steenweg 13 met als kadastrale omschrijving afdeling 12, sectie P, nummer 161s2.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkomenende partij verzoekt met een aangetekende brief van 16 november 2018 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomenende partij met een beschikking van 10 december 2018 toe in de debatten.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkomenende 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 1 oktober 2019.

Advocaat Benjamin D'HOLLANDER *loco* advocaat Sven BOULLART voert het woord voor de verzoekende partij.

Advocaat Deborah SMETS voert het woord voor de verwerende partij.

Advocaat Patrik DE MAEYER 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

De tussenkomende partij dient op 20 februari 2018 bij de verwerende partij een aanvraag in voor een omgevingsvergunning voor “*de bouw en de exploitatie van een windturbine*” op het perceel gelegen te 8380 Brugge, Lisseweegse Steenweg 13.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Brugge-Oostkust’, vastgesteld met koninklijk besluit van 7 april 1977 in industriegebied voor milieubelastende industrieën.

Het perceel ligt ook binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Afbakening zeehavengebied Zeebrugge’, goedgekeurd op 18 juni 2009 in een gebied voor zeehaven- en watergebonden bedrijven – bestaande bedrijven (artikel 3).

Het perceel ligt op een afstand van circa 203 meter van een woongebied, op circa 160 meter van een buffergebied, op circa 1,4 kilometer van het Habitatrichtlijngebied (Polders), op circa 1,2 kilometer van een Vogelrichtlijngebied (Poldercomplex), op circa 10 km van een RAMSAR-gebied (het Zwinreservaat) en op respectievelijk circa 1,7 kilometer, circa 2,5 kilometer en circa 3 kilometer van nabijgelegen VEN-gebieden.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 18 maart 2018 tot en met 18 april 2018, worden er 177 identieke bezwaarschriften en een petitie met 377 handtekeningen ingediend.

De Maatschappij van de Brugse Zeehaven adviseert op 29 maart 2018 voorwaardelijk gunstig.

Het Vlaams Energieagentschap adviseert op 5 april 2018 gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen adviseert op 27 april 2018 ongunstig, op grond van de motieven zoals op genomen in het verslag van de gemeentelijke omgevingsambtenaar van 10 april 2018:

“ ...

- Op milieuvlak omwille van het veiligheidsaspect er voor wat het plaatsgebonden risico (scheidingsafstand tov een woongebied) niet voldaan wordt aan het in Vlarem II gesteld beoordelingskader – het woongebied ligt binnen de 10^{-6} contour.

Verder is de slagschaduwstudie onduidelijk en onvolledig en bevat de aanvraag geen info omtrent de impact van de bouw en exploitatie van WT op aanwezige stortplaats.

- Op stedenbouwkundig vlak omwille van:

- *strijdigheid met artikel 16.2 van het Gewestelijk RUP Afbakening van het zeehavengebied Zeebrugge*
 - *strijdigheid met artikel 2.1 (duurzame ontwikkeling) en 3.1.1. (clusteringsprincipe) van de Omzendbrief RO/2014/02 betreffend afwegingskader en randvoorwaarden voor de oprichting van windturbines*
 - *ontbreken van een globale structuurvisie*
 - *ongunstig advies van de dienst toerisme, wegendienst en Monumentenzorg*
 - *strijdigheid met de goede ruimtelijke ordening*
- *de resultaten van het openbaar onderzoek en de beoordeling van de bezwaren zoals onder punt 6.*
- ...

Het Koninklijk Meteorologisch Instituut adviseert op 11 april 2018 gunstig.

Het Agentschap voor Natuur en Bos adviseert op 12 april 2018 gunstig.

De Afdeling Gebiedsontwikkeling, omgevingsplanning en -projecten, Milieu adviseert op 2 mei 2018 voorwaardelijk gunstig.

De Afdeling Gebiedsontwikkeling, omgevingsplanning en -projecten, Ruimte adviseert op 9 mei 2018 voorwaardelijk gunstig.

Na de hoorzitting van 15 mei 2018 adviseert de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie op 6 juni 2018 om de omgevingsvergunning te verlenen onder voorwaarden.

De verwerende partij verleent op 6 juli 2018 een omgevingsvergunning onder voorwaarden. De verwerende partij beslist onder meer als volgt:

“...
Gelet op het horen van de exploitant tijdens de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie van 15 mei 2018, die het volgende verklaarde:

...
- *wat betreft de discussie over de afbakeningslijn van het gewestelijk RUP, wordt een plan voorgelegd dat komt uit het gewestelijk RUP; uit dat plan blijkt dat er een verschuiving is tussen het kadaster en de afbakening van het gewestelijk RUP; als er op de plannen van het kadaster wordt gekeken, blijkt dat de afbakening van het gewestelijk RUP bedoeld was als afbakening van de perceelsgrenzen van AGC: er is overleg geweest met de dienst Ruimtelijke Ordening van West-Vlaanderen en dit was ook het standpunt van de afdeling GOP (Ruimte); dit is een belangrijk punt in de veiligheidsanalyse, want daardoor valt de zone net wel of net niet in woongebied; uit hetgeen werd toegelicht, blijkt duidelijk dat het om een technische fout in de plannen gaat en dat daardoor de inrichting op 203 m afstand van woongebied valt;*

...
Overwegende dat voor het bepalen van het veiligheidsrisico een veiligheidsnota werd opgemaakt, die bij de aanvraag werd gevoegd: dat bij het berekenen van effect- en risicoafstanden rekening werd gehouden met verschillende windturbinetypes; dat steeds de grootste afstand wordt besproken, zodat steeds de worst case wordt geëvalueerd;

...
Overwegende dat de plaatsgebonden risico's werden bepaald in de veiligheidsstudie; dat de maximale 10⁻⁵-contour 75 m bedraagt; dat deze 10⁻⁵-contour volledig binnen het perceel

gelegen is; dat de maximale 10⁻⁶-contour en 10⁻⁷-contour 203 m bedraagt; dat binnen deze contouren geen kwetsbare locaties en geen gebieden met een woonfunctie zijn gelegen;

...

Overwegende dat de aanvraag moet beoordeeld worden aan de verordende voorschriften van het gewestelijk RUP Afbakening Zeehavengebied Zeebrugge'; dat de aanvraag principieel in overeenstemming is met de voorschriften van het 'Gebied voor zeehaven- en watergebonden bedrijven - bestaande bedrijven'; dat immers uitdrukkelijk wordt vermeld dat de opwekking van energie toegelaten is;

Overwegende dat de inplanting van deze windturbine geen afbreuk doet aan de buffer; dat deze buffer ook niet bedoeld is om een hoge windturbine te bufferen maar wel om de bedrijfsgebouwen en -activiteiten van AGC Glass Europe te bufferen;

Overwegende dat voor de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening wordt verwezen naar de beginselen zoals voorzien in artikel 4.3.1, §2, van de VCRO; dat het aangevraagde, voor zover noodzakelijk of relevant, beoordeeld moet worden aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4 van de VCRO;

Overwegende dat industriezones in het Vlaamse beleid expliciet worden naar voor geschoven als prioritaire zones voor inplanting van windenergie; dat binnen dit bestemmingsgebied de inplanting in havengebieden dan nog eens de absolute prioriteit krijgt; dat, gelet op de ligging langsheen de kust in een zeer windrijke omgeving, hier kan gesproken worden van een optimale locatie voor windenergieopwekking; dat ook in het provinciaal beleidskader de zoekzone Brugge Noord werd aangeduid als bijzonder geschikt voor de inplanting van windturbines door de aanwezige grootschalige ruimtelijke structuren;

Overwegende dat het grootste deel van de opgewekte elektriciteit zal aangewend worden om het naastgelegen energie-intensieve glasverwerkingsbedrijf AGC Glass Europe te bevoorraden; dat de windturbine direct naast de bestaande bedrijfsgebouwen wordt opgericht, in een omgeving met gekende ordening;

Overwegende dat de bestaande infrastructuur zorgt voor de vereiste bereikbaarheid; dat door windturbines zoveel mogelijk te bundelen het behoud van de nog resterende open ruimte in het sterk verstedelijkte Vlaanderen wordt gegarandeerd en een optimalisatie van de windenergieopwekking wordt beoogd;

Overwegende dat een windturbine nauwelijks mobiliteitsimpact heeft; dat de bouwplaats bovendien goed bereikbaar is, ook voor vrachtwagens; dat voor alle transporten gebruik kan gemaakt worden van de bestaande wegenis;

Overwegende dat de windturbine wordt ingeplant in een zeer groot industrie- en zeehavengebied met bestaande grootschalige ruimtelijke structuren en in de onmiddellijke nabijheid van analoge constructies; dat deze omgeving de geplande ruimtelijke ingreep verdraagt; dat de aangevraagde windturbine visueel deel zal uitmaken van een ruimtelijk geheel van windturbines binnen het havengebied en op de Transportzone;

Overwegende dat de windturbine een beperkte terreininname heeft en wordt ingeplant op een verhard terrein te midden van bedrijfsgebouwen van AGC Glass Europe;

Overwegende dat door de clustering met de bestaande en vergunde windturbines een energetische optimalisatie wordt nagestreefd;

Overwegende dat het feitelijke grondgebruik van deze windturbine gering is; dat er immers gebruik wordt gemaakt van reeds bestaande verharding voor de toegang en de permanente werkzone;

Overwegende dat de aanvraag zich situeert in het havengebied; dat de omgeving wordt gekenmerkt door industriële bebouwing en infrastructuur en er reeds windturbines aanwezig zijn; dat de bijkomende windturbine wordt gebundeld met de bestaande en vergunde windturbines in het havengebied en er een duidelijk leesbare cluster wordt gevormd;

Overwegende dat de nieuwe turbine een maximale tiphoogte zal hebben van 180 m wat groter is dan de bestaande windturbines op de Transportzone maar gelijk is aan de reeds vergunde nog te bouwen turbines in de omgeving op de site Tropicana, Vlaamse Visveiling en ten zuiden van de transportzone; dat de verschillen in hoogte en in de verhouding tussen masthoogte en diameter niet van die aard zijn dat er een onaanvaardbaar incoherent landschapsbeeld wordt gegenereerd;

Overwegende dat de verschillen voor een modale toeschouwer bij de perceptie binnen de grootschalige industriële omgeving van het havenlandschap amper zullen opvallen; dat een type windturbine is gekozen met drie wieken die zullen draaien bij een laag toerental; dat traag draaiende turbines als statiger en minder storend worden ervaren dan de snel draaiende; dat de turbine het industriële karakter van de havenomgeving positief zal benadrukken;

Overwegende dat beschermde landschappen en onroerend erfgoed zich op enige afstand bevinden en de turbine gelegen is in havengebied waar reeds verschillende turbines aanwezig zijn; dat er geen relevante impact is op beschermd erfgoed;

Overwegende dat er, gelet op de beperkte ingreep in de bodem, geen archeologienota moet opgesteld worden;

...

Overwegende dat het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge op 10 april 2018 een ongunstig advies heeft uitgebracht omwille van het veiligheidsaspect (scheidingsafstand ten opzichte van woongebied en gebrek aan info omtrent de impact van de bouw en de exploitatie van de windturbine op de aanwezige stortplaats), de strijdigheid met het gewestelijk RUP en Omzendbrief RO/2014/02, het ontbreken van een globale structuurvisie, de schending van de goede ruimtelijke ordening en de resultaten van het openbaar onderzoek; dat de vertegenwoordigers van de stad Brugge tijdens de zitting van de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie het ongunstig advies hebben verdedigd; dat uit de plannen van het kadaster blijkt dat er bij de opmaak van het gewestelijk RUP een technische fout is gebeurd met betrekking tot de afbakening van het gewestelijk RUP; dat uit het gewestelijk RUP immers duidelijk blijkt dat het RUP als doel had de perceelsgrenzen van AGC als grens te nemen van het RUP; dat de verschuiving tussen het kadaster en de afbakening van het gewestelijk RUP bijgevolg een louter technische fout betreft; dat uit de beoordeling van de veiligheidsaspecten en de hinderaspecten inzake geluid en slagschaduw blijkt dat de aanvraag voldoet aan de vereisten van titel II van VLAREM: dat om de impact van de bouw en de exploitatie op de aanwezige stortplaats te beperken, een

bijzondere voorwaarde wordt opgelegd; dat uit de beoordeling van de verenigbaarheid met de bestemming en de goede ruimtelijke ordening blijkt dat de aanvraag voldoet;
...

Dat is de bestreden beslissing.

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

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 2.2.5, §1, tweede lid van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), van het grafische plan horend bij het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Afbakening zeehavengebied Zeebrugge' goedgekeurd op 18 juni 2009 (hierna: GRUP) en van de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Aan de hand van een luchtfoto wijst de verzoekende partij er op dat de aangevraagde windturbine zich op beperkte afstand bevindt van het zuidelijk gelegen woongebied Zwankendamme. De aanvraaglocatie is overeenkomstig het gewestplan 'Brugge-Oostkust' gelegen in een milieubelastende industriezone. De woonkern van Zwankendamme behoort volgens hetzelfde gewestplan tot het woongebied. De verzoekende partij stelt dat het GRUP de aanvraaglocatie bestemd heeft tot gebied voor zeehaven- en watergebonden bedrijven – bestaande bedrijven. Volgens de verzoekende partij heeft het GRUP dit gebied voor zeehaven- en watergebonden bedrijven – bestaande bedrijven ook uitgebreid op het meest noordelijk deel van het woongebied, zoals afgebakend op het gewestplan, waarbij deze bestemming op die grenszone ook nog de overdruk van 'Buffer' heeft gekregen. De verzoekende partij stelt dat het woongebied (Zwankendamme) niet valt binnen de afbakeningslijn van het GRUP. De verzoekende partij voegt het *"grafisch plan 2"* van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan bij in haar verzoekschrift.

De verzoekende partij vervolgt dat de omgevingsvergunningsaanvraag vergezeld werd van een veiligheidsstudie van 31 januari 2018. Op basis van de berekeningen van het plaatsgebonden risico van de veiligheidsstudie, wordt het *"Plaatsgebonden risico 10⁻⁶/jaar"* in de afstandstabel vastgelegd op *"203 meter"*. De veiligheidsstudie stelt dat het omgevingselement *"woongebieden"* zich volgens het toetsingskader buiten 10⁻⁶ contour bevindt en er dus *"JA"* mag geantwoord worden op de vraagstelling *"Voldaan aan beoordelingskader"*. Voor deze evaluatie wordt ook verwezen naar de aanduiding van de omgevingselementen zoals voorgesteld op *"kaart 2"* bij het veiligheidsrapport.

De verzoekende partij merkt daarbij op dat de veiligheidsstudie hoe dan ook foutief voorhoudt dat het woongebied zich buiten de lijn " $R = 203\text{m}$ " bevindt, waardoor het woongebied zich niet in de " $IRC 10^{-6}/\text{jaar}$ " zone zou bevinden. De verzoekende partij voert aan dat minstens voor een beperkt gedeelte de " $R = 203\text{ m}$ "-lijn de grenslijn van het woongebied overschrijdt, waarbij de stippenlijn van de " $R = 203\text{ m}$ "-cirkel strategisch werd geplaatst naar de insprong van de getekende grenslijn. De verzoekende partij haalt aan dat zij in haar advies van 27 april 2018 heeft gewezen op een andere fout in die grafische voorstelling van "Kaart 2": de intekening op de luchtfoto is geen juiste weergave van de contour van het bestemmingsgebied. Wanneer de aanduidingen op Kaart 2 van de veiligheidsstudie worden vergeleken met het uittreksel van het GRUP, dan valt meteen op dat de bufferstrook op Kaart 2 van de veiligheidsstudie niet correct werd aangeduid. De verzoekende partij is van oordeel dat, volgens kaart 2 van de veiligheidsstudie, de bufferstrook tot pal tegen de bestaande woning/bebouwing loopt, terwijl de afbakeningslijn van het GRUP zich duidelijk niet tegen de bestaande bebouwing/woningen bevindt, maar nog een respectabele ruimte vrijlaat ten aanzien van de bebouwing/woningen. De verzoekende partij stelt dat uit de vergelijking van die plannen opvalt dat de veiligheidsstudie de grenslijn van de bufferstrook, en dus ook de afbakeningslijn van het GRUP meer zuidelijk heeft ingetekend ten nadele van het ten zuiden daarvan gelegen woongebied Zwankendamme.

De verzoekende partij meent dat die foutieve intekening van de bufferstrook, en dus meteen ook de foutieve aanduiding van de noordelijke grenslijn van het woongebied ertoe leidt dat de bufferstrook beweerdelijk zuidelijker zou liggen en de contouren van de " $IRC 10^{-6}/\text{jaar}$ "-cirkel het woongebied niet zou raken, terwijl uit het grafisch plan van het GRUP wel degelijk blijkt dat het woongebied van Zwankendamme zich noordelijker uitstrekt tot aan de afbakeningslijn van GRUP, zodat het woongebied van Zwankendamme wel gelegen is binnen de contouren van de " $IRC 10^{-6}/\text{jaar}$ " en het aangevraagde om die reden niet als "*aanvaardbaar*" kon aanzien worden in de veiligheidsstudie.

Uit dit alles blijkt, volgens de verzoekende partij, dat de veiligheidsstudie onjuist, dan wel misleidend is, zodat de verwerende partij de vergunningsaanvraag niet naar behoren en in alle redelijkheid en met de nodige zorgvuldigheid kon behandelen en beoordelen. Onder verwijzing naar rechtspraak van de Raad van State en de Raad is de verzoekende partij van oordeel dat de onjuistheid/verginging in de veiligheidsstudie, samen met stellingnames van de aanvrager in de GOVC, de verwerende partij in dwaling hebben gebracht omtrent de werkelijke toedracht. Die dwaling was bovendien beslissend, vermits de verwerende partij om die reden heeft geoordeeld dat het aangevraagde aanvaardbaar is wat betreft de externe plaatsgebonden risico's, terwijl de vaststelling van die onjuistheid/verginging er net toe leidt dat het aangevraagde niet aanvaardbaar is voor wat betreft de externe plaatsgebonden risico's.

2.

De verwerende partij antwoordt dat het grafisch plan niet los kan gelezen worden van de bijhorende stedenbouwkundige voorschriften. Het project bevindt zich in de zone 'Gebied voor zeehaven- en watergebonden bedrijven –bestaande bedrijven'. Deze zone is speciaal afgebakend ten behoeve van de bestaande bedrijven, zoals ook blijkt uit de toelichting bij het GRUP.

Volgens de verwerende partij is gebleken dat het grafisch plan, dat de bufferzone minder ver richting de Zwankendamstraat intekent dan zoals vermeld op de veiligheidsstudie, niet volledig conform de stedenbouwkundige voorschriften opgemaakt. Rekening houdend met de voorschriften en de toelichting in het GRUP staat vast dat er een fout is gemaakt op het niveau van het grafisch plan. Vermits het doel van het GRUP is om het volledig perceel van het bestaande bedrijf op te nemen in de zone ZB, kon de verwerende partij zorgvuldig en gemotiveerd vaststellen dat het grafisch plan niet correct is en dat de veiligheidsstudie de doelstelling van het GRUP volgt.

3.

De tussenkomende partij stelt vooreerst dat het middel onontvankelijk is bij gebrek aan belang. Het plaatsgebonden risico, uitgedrukt per jaar, is volgens haar de kans dat een persoon op een bepaalde plaats in de buurt van de bestudeerde activiteit overlijdt ten gevolge van een ongeval door die activiteit, wanneer deze persoon zich gedurende één jaar permanent en onbeschermd op die plaats zou bevinden. Het raakt bijgevolg het belang van de inwoners maar betreft geen risico in hoofde van de gemeente zelf. Bovendien is volgens haar op de locatie waarop het risicocontour het woongebied aansnijdt geen woning gelegen, zodat het risico onbestaande is.

De tussenkomende partij sluit zich ten gronde aan bij de visie van de verwerende partij en stelt dat de bufferstrook omwille van een technische fout niet werd ingetekend als zijnde gelijklopend met de perceelgrenzen van het woongebied Zwankendamme. Uit de opgevraagde adviezen in dat verband blijkt dat de veiligheidsstudie vertrok vanuit een correcte opvatting, conform aan de doelstelling en de toelichting van het GRUP. De verwerende partij heeft zulks ook zelf zorgvuldig concreet onderzocht aan de hand van een vergelijking tussen het grafisch plan en de veiligheidsstudie. Het gegeven dat een plan op minieme wijze foutief ingetekend werd, betekent niet *ipso facto* dat de risico's op het vlak van veiligheid geheel onaanvaardbaar zijn. Zij ziet hierin evenmin een schending van artikel 2.2.5, §1, tweede lid VCRO, vermits het grafisch plan en de bijhorende stedenbouwkundige voorschriften van een GRUP verordenende kracht hebben en onlosmakelijk samen moeten gelezen worden. Uit artikel 3 van de stedenbouwkundige voorschriften, alsook uit de bijhorende toelichting, blijkt volgens haar dat de perceelgrenzen van de bestaande bedrijven gevestigd aan de grenzen in wezen samenvallen met de grenzen van het GRUP. De tussenkomende partij leidt hieruit af dat het grafisch plan in strijd met het stedenbouwkundig voorschrift van artikel 3 van het GRUP werd opgesteld. De verwerende partij moest bijgevolg onderzoeken wat de uiteindelijke doelstelling van het GRUP was en heeft dit ook gedaan.

4.

De verzoekende partij motiveert in haar antwoordnota haar belang bij het middel en stelt dat zij overeenkomstig artikel 24 Omgevingsvergunningsdecreet ongunstig advies heeft verleend, zodat zij in elk geval een procedureel belang heeft. Bovendien raakt het middel de kerntaak van de verzoekende partij als adviserende instantie.

Ten gronde beklemtoont de verzoekende partij dat de verwerende en de tussenkomende partij niet betwisten dat de veiligheidsstudie afwijkt van het grafisch plan met betrekking tot de intekening van het buffergebied. Volgens de veiligheidsstudie kan er slechts sprake zijn van een aanvaardbaar plaatsgebonden risico in een woonzone, indien dit risico kleiner is dan 10^{-6} /jaar. In voorliggend geval kan hier slechts aan voldaan worden, volgens de Veiligheidsstudie, indien de woonzone op meer dan 203 meter van de windturbine gelegen is. Het spreekt voor zich dat de verwerende partij zich enkel mag baseren op de geldende bestemmingsplannen om te beoordelen of er in een bepaald gebied sprake is van een woonzone. Volgens vaste rechtspraak mag niet afgeweken worden van plannen met verordenende kracht op basis van de "*vermeende bedoeling van de ontwerper*" zonder dat hiervoor enige decretale grondslag bestaat.

De verzoekende partij betwist bovendien dat uit de stedenbouwkundige voorschriften moet blijken dat de grens van het GRUP, en de daarin afgebakende zone 'ZB' zou samenvallen met de perceelgrens van het bedrijf AGC Glass Europe.

Tenslotte stelt zij dat de verwerende en de tussenkomende partij zelfs niet betwisten dat de "IRC 10^{-6} /jaar"-cirkel op kaart 2 van de Veiligheidsstudie in elk geval door het perceel van één van de omwonenden loopt. De verwerende partij kon dan ook niet stellen dat het woongebied van Zwankendamme zich niet binnen de gestelde contouren zou bevinden.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij is een bij het dossier betrokken adviesverlenend orgaan en heeft inzake de veiligheidsstudie ongunstig geadviseerd. Het middel, dat betrekking heeft op de veiligheidsrisico's voor omwonenden, raakt de kern van de adviestaak van de verzoekende partij gelet op de inhoud van het verplicht advies overeenkomstig artikel 34, §1 van het besluit van de Vlaamse regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning (hierna: Omgevingsvergunningsbesluit). De verzoekende partij heeft aldus belang bij het middel.

De stelling dat er hoe dan ook geen veiligheidsrisico's zouden bestaan, zoals geformuleerd door de tussenkomende partij, maakt deel uit van het onderzoek ten gronde.

De exceptie wordt verworpen.

2.

Tussen partijen bestaat geen discussie dat er qua territoriale intekening van de bufferstrook een verschil is tussen de kaart opgenomen in de veiligheidsstudie en het grafisch plan bij het RUP.

In de BB wordt hierover het volgende gesteld:

“ ...

Gelet op het horen van de exploitant tijdens de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie van 15 mei 2018, die het volgende verklaarde:

...wat betreft de discussie over de afbakening van het gewestelijk RUP, wordt een plan voorgelegd dat komt uit het gewestelijk RUP; uit dat plan blijkt dat er een verschuiving is tussen het kadaster en de afbakening van het gewestelijk RUP; als er op de plannen van het kadaster wordt gekeken, blijkt dat de afbakening van het gewestelijk RUP bedoeld was als afbakening van de perceelsgrenzen van AGC: er is overleg geweest met de dienst Ruimtelijke Ordening van West-Vlaanderen en dit was ook het standpunt van de afdeling GOP (Ruimte); dit is een belangrijk punt in de veiligheidsanalyse, want daardoor valt de zone net wel of net niet in woongebied; uit hetgeen werd toegelicht, blijkt duidelijk dat het om een technische fout in de plannen gaat en dat daardoor de inrichting op 203 m afstand van woongebied valt;

...”

en

“ ...

dat uit de plannen van het kadaster blijkt dat er bij de opmaak van het gewestelijk RUP een technische fout is gebeurd met betrekking tot de afbakening van het gewestelijk RUP; dat uit het gewestelijk RUP immers duidelijk blijkt dat het RUP als doel had de perceelsgrenzen van AGC als grens te nemen van het RUP; dat de verschuiving tussen het kadaster en de afbakening van het gewestelijk RUP bijgevolg een louter technische fout betreft;

...”

3.

Artikel 2.2.5, §1, tweede lid VCRO bepaalt:

“Het grafische plan dat aangeeft voor welk gebied of welke gebieden het plan van toepassing is en de bijbehorende stedenbouwkundige voorschriften hebben verordenende kracht.”

Het komt het vergunningverlenend bestuursorgaan niet toe het GRUP, dat zich als een verordenend instrument aan haar opdringt, te gaan *“interpreteren”* tot beloop van aspecten die duidelijk zijn. Nog minder is zij bevoegd als orgaan van actief bestuur een grafisch plan, dat verordenende kracht heeft, buiten toepassing te laten, op grond van een eigen interpretatie van het beoogde doel van de in het GRUP vervatte stedenbouwkundige voorschriften. Evenmin is het haar toegelaten, zonder enige decretale grondslag daartoe, te oordelen dat stedenbouwkundige voorschriften primeren op het grafisch plan. Het gegeven dat zij zich hiervoor steunt op naderhand ingewonnen adviezen doet niet anders besluiten. Noch het zorgvuldigheidsbeginsel, noch enig ander beginsel van behoorlijk bestuur laat toe zonder decretale grondslag af te wijken van de verordenende kracht van een planologische bestemming zoals deze territoriaal is vastgelegd door het grafisch plan. De bijhorende stedenbouwkundige voorschriften hebben slechts verordenende kracht binnen de contouren zoals afgelijnd door het grafisch plan. De stelling dat bij de intekening van het grafisch plan een technische fout is geslopen, waarbij een bufferstrook deels foutief zou zijn ingetekend, impliceert niet, zelfs indien zulks zou kunnen aangetoond worden, dat een orgaan van actief bestuur, noch de Raad overigens, hiervan zou mogen afwijken en de grenslijn van bestemmingsgebieden anders kan bepalen dan zoals verordenend afgebakend door het grafisch plan. Het komt de terzake bevoegde instantie toe zulks in voorkomend geval met het geëigende orderingsinstrument recht te zetten.

Overigens, en anders dan de verwerende en de tussenkomende partijen voorhouden, leest de Raad in artikel 3 van de stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP met betrekking tot de zone *“ZB”* geen regelgeving noch motieven waaruit overtuigend zou kunnen afgeleid worden dat enkel de bufferstrook, zoals ingetekend in de veiligheidsstudie de juiste zou zijn, en zou moeten primeren op deze van het grafisch plan. Uit deze voorschriften kan geenszins afgeleid worden dat het de bedoeling was om de grenzen van de bufferstrook te laten samenvallen met de perceelgrenzen van het bedrijf AGC Glass Europe. De verwerende partij en de tussenkomende partij verwijzen nog vergeefs naar de toelichtende nota. Uit artikel 2.2.5, §1, tweede lid VCRO volgt dat enkel het grafisch plan en de stedenbouwkundige voorschriften verordenende kracht hebben.

De stelling tenslotte, in ondergeschikte orde voorgehouden door de tussenkomende partij, dat het plaatsgebonden risico hoe dan ook nul is, omdat er zich geen woning bevindt binnen de gestelde contouren van 203 meter, en er zich enkel een klein tuinhuisje bevindt dat vrijwel onbereikbaar is, houdt een blote bewering in die bovendien elke relevantie mist.

Het middel is gegrond.

B. Overige middelen

De Raad merkt op dat door de bufferstrook in de veiligheidsstudie op een andere wijze in te tekenen dan in het grafisch plan, de afstand tot de woonzone nipt op 203 meter wordt gelegd, zodat voor de bepaling van de plaatsgebonden risico's gesteld wordt dat binnen de maximale contouren 10^{-6} en 10^{-7} , die in de studie op 203 meter bepaald zijn, geen woonzone gelegen is.

Gelet op de gegrondheid van het eerste middel komt het aan de verwerende partij toe in het kader van haar herstelbeslissing na te gaan of de aanvraag op grond van bovenstaande overwegingen nog voor vergunning in aanmerking komt, en in bevestigend geval of de in het dossier aanwezige veiligheidsstudie en project-m.e.r.-screening met betrekking tot mogelijke milieu-effecten in functie daarvan volstaan en/of moeten herbeoordeeld worden. Het komt de Raad niet toe hierop vooruit te lopen, zodat de overige middelen, die niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden, ten gronde niet verder behandeld worden.

VII. KOSTEN

1.

De verzoekende partij vraagt om een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro toe te kennen, die ten laste van de verwerende partij komt.

De verwerende partij vraagt om een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro toe te kennen, die ten laste van de verzoekende partij komt.

De tussenkomende partij vraagt om een rechtsplegingsvergoeding toe te kennen, die ten laste van de verzoekende partij komt.

2.

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.

Artikel 21, §7 DBRC-decreet bepaalt dat de Raad op verzoek een rechtsplegingsvergoeding kan toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en erelonen van de advocaat van de partij die ten gronde in het gelijk gesteld wordt.

3.

Op grond van artikel 21, §7, zesde lid DBRC-decreet kan een tussenkomende partij niet worden gehouden tot de betaling van de rechtsplegingsvergoeding of die vergoeding genieten. Het verzoek van de tussenkomende partij om een rechtsplegingsvergoeding wordt verworpen.

De Raad is van oordeel dat het passend voorkomt om het rolrecht van de tussenkomende partij niet ten laste van de verzoekende partij te leggen aangezien de tussenkomende partij zelf beslist om al dan niet tussen te komen in een procedure. Bovendien bestaat het risico dat door de tenlastelegging aan de verzoekende partij van de kosten van de tussenkomst het recht op toegang tot de rechter onredelijk wordt bezwaard.

De verzoekende partij kan moeilijk inschatten hoeveel partijen er zullen tussenkomen in de procedure. Door de kosten van de tussenkomst ten laste te leggen van de verzoekende partij, bestaat het risico dat ze financieel wordt afgeschrikt om een beroep in te stellen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van nv ELECTRABEL is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 6 juli 2018, waarbij aan de tussenkomende partij de omgevingsvergunning wordt verleend voor de bouw en de exploitatie van een windturbine op het perceel gelegen te 8380 Brugge, Lisseweegse steenweg 13 en met als kadastrale omschrijving afdeling 12, sectie P, nummer 161s2.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over de aanvraag van de tussenkomende partij en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partij, bepaald op 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partij, ten laste van de verwerende partij.
5. 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 15 oktober 2019 door de zevende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zevende kamer,

Kengiro VERHEYDEN

Marc VAN ASCH