

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. A/2013/0345 van 25 juni 2013  
in de zaak 1112/0130/A/2/0154

*In zake:* de stad **HANNUIT**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Els DESAIR  
kantoor houdende te 2000 Antwerpen, Oude Leeuwenrui 19  
waar woonplaats wordt gekozen

*verzoekende partij*

*tegen:*

de **GEDELEGEERDE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het  
departement RWO

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Michel VAN DIEVOET  
kantoor houdende te 1000 Brussel, Wolstraat 56  
waar woonplaats wordt gekozen

*verwerende partij*

*Tussenkomen  
partijen :*

1. de cvba 

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaten Tangui VANDENPUT en Patrik DE MAEYER  
kantoor houdende te 1160 Brussel, Tedescolaan 7  
waar woonplaats wordt gekozen

2. het college van burgemeester en schepenen van de **stad LANDEN**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Wim MERTENS  
kantoor houdende te 3580 Beringen, Scheigoorstraat 5  
waar woonplaats wordt gekozen

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 14 oktober 2011, strekt tot de vernietiging van het besluit van de gedelegeerde stedenbouwkundige ambtenaar van het departement RWO van 17 augustus 2011 waarbij aan de eerste tussenkomen partij onder voorwaarden de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het realiseren van een windturbinepark.

De bestreden beslissing heeft betrekking op percelen gelegen te [REDACTED] met kadastrale omschrijving [REDACTED] en te [REDACTED], langs de E40 en met kadastrale omschrijving [REDACTED].

## **II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomende partijen hebben een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 15 mei 2012, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Hans VAN DEN NIEUWENHOF die loco Mr. Els DESAIR verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Michel VAN DIEVOET die verschijnt voor de verwerende partij, advocaat Joris GEBRUERS die verschijnt voor de eerste tussenkomende partij, en advocaat Patrik DE MAEYER die verschijnt voor de tweede tussenkomende partij, zijn gehoord.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de VCRO hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

## **III. TUSSENKOMST**

1.

De cvba [REDACTED], aanvrager van de stedenbouwkundige vergunning, verzoekt met een aangetekende brief van 23 december 2011 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 18 januari 2012 vastgesteld dat er redenen zijn om het verzoek in te willigen en dat de tussenkomende partij aangemerkt kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

2.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Landen verzoekt met een aangetekende brief van 8 december 2011 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 18 januari 2012 vastgesteld dat er redenen zijn om het verzoek in te willigen en dat de tussenkomende partij aangemerkt kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

#### IV. FEITEN

Op 23 december 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de eerste tussenkomende partij bij de verwerende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het oprichten van een windpark van 16 windturbines waarvan er zich 9 in de gemeente Landen (Vlaams-Brabant) bevinden en 7 in de gemeente Gingelom (Limburg)”*.

De aanvraag kadert in een groter project, waarbij in Wallonië nog dertien windturbines voorzien zijn langs de E40 en de HST-lijn.

De deputatie van de provincieraad van Limburg verleent op 3 februari 2011, op basis van een hernieuwde aanvraag MER-ontheffing, een milieuvergunning voor de zeven windturbines die zijn gelegen op het grondgebied van de gemeente Gingelom. De Vlaamse minister bevoegd voor Leefmilieu verleent op 29 juli 2011 een milieuvergunning voor de negen windturbines op het grondgebied van de gemeente Landen. Tegen deze laatste beslissing zijn verschillende vorderingen tot schorsing en vernietiging bij de Raad van State ingediend. Bij arrest nummer 218.397 van 8 maart 2012 heeft de Raad de milieuvergunning voor de negen windturbines geschorst omdat deze de hindernisbeperkende vlakken van het ULM-terrein van ■■■ doorboren en aldus voor de vzw ■■■ een ernstige hypotheek leggen op de mogelijkheid om het bestaande vliegterrein verder te blijven exploiteren.

De percelen liggen nabij het ULM-vliegveld van Gras-■■■ dat beschikt over een exploitatievergunning van het Directoraat-Generaal Luchtvaart van 1 juli 1988. Deze vergunning werd verleend voor onbepaalde tijd, maar werd ingevolge een wijziging van het milieuvergunningsdecreet naar geldigheidstermijn tot 1 september 2016 teruggebracht (volgens besluit deputatie provincie Vlaams-Brabant van 17 maart 2011).

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 24 maart 1978 vastgestelde gewestplan ‘Tienen-Landen’ gelegen in agrarisch gebied en landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

FOD mobiliteit en vervoer brengt op 7 april 2011 een ongunstig advies uit voor de windturbines 1 tot en met 9 omdat zij de hindernisbeperkende vlakken van het ULM-terrein van ■■■ doorboren.

Het Vlaams Energieagentschap, interdepartementale windwerkgroep, brengt op onbekende datum een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Op 17 augustus 2011 beslist de verwerende partij de stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden te verlenen.

Dit is de bestreden beslissing.

De vzw ■■■ heeft tegen deze beslissing eveneens een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging en vernietiging ingediend. Dit dossier is bij de Raad gekend onder het nummer 1112/0132/SA/2/0155. Met het arrest van 21 maart 2012 met nummer S/2012/0057 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging verworpen. Met het arrest van 25 juni 2013 met nummer A/2013/0346 is de bestreden beslissing gedeeltelijk vernietigd voor zover het de 9 windturbines betreft die gelegen zijn op het grondgebied van de gemeente Landen.

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

### **A. Ontvankelijkheid wat betreft het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partij**

#### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij meent te kunnen optreden ter verdediging van het gemeentelijk belang, en meer bepaald om de veiligheid op haar grondgebied te garanderen. Volgens de verzoekende partij wordt die kennelijk bedreigd wanneer windturbines worden opgericht in de vliegroute van de vzw ■■■ die zich grotendeels op haar grondgebied bevindt. Dit zou tevens opgemerkt zijn in het negatief advies van het Directoraat-generaal van de Luchtvaart.

2.

De verwerende partij en de tweede tussenkomende partij stellen dat nergens uit blijkt dat de verzoekende partij rechtsgeldig en tijdig besloten heeft om voorliggende vordering in te stellen.

Daarnaast is de verwerende partij samen met de tweede tussenkomende partij van mening dat het garanderen van de veiligheid van het luchtverkeer geen gemeentelijke bevoegdheid is. De verwerende partij betwist tevens dat er veiligheidsproblemen of enige rechtstreekse of onrechtstreekse hinder voor de verzoekende partij zou bestaan. De tweede tussenkomende partij stelt dat de windturbines niet op het grondgebied van de verzoekende partij worden voorzien, zodat niet goed kan ingezien worden hoe de aanvraag het luchtruim boven dit grondgebied in gedrang kan brengen.

De verwerende partij en de eerste tussenkomende partij halen tevens aan dat de windturbines op het grondgebied van Gingelom de hindernisbeperkende vlakken van het ULM-terrein van ■■■ niet doorboren en de verzoekende partij bijgevolg niet hinderen bij de uitoefening van haar beleidsactiviteiten.

De windturbines op het grondgebied Landen kunnen trouwens volgens hen ook afgesplitst worden van de rest van de aanvraag. Zij vragen dan ook, gelet op de afzonderlijke milieuvergunningen, om de vordering tot vernietiging te beperken tot het deel van de bestreden beslissing dat betrekking heeft op de windturbines V1 tot en met V9.

De eerste tussenkomende partij betwist eveneens dat de veiligheid zou bedreigd worden gezien het Directoraat-generaal van de Luchtvaart haar bij schrijven van 17 oktober 2011 heeft meegedeeld dat de machtiging verleend aan het ULM-terrein van ■■■ zou worden ingetrokken van zodra de 9 windturbines te Landen opgericht worden.

De eerste tussenkomende partij stelt verder dat de verzoekende partij niet over een wettig en zeker belang beschikt omdat zij een onwettige toestand wil handhaven. Volgens de eerste tussenkomende partij is de uitbating van het ULM-terrein immers onwettig omwille van de strijdigheid met de bestemmingsvoorschriften uit het koninklijk besluit van 28 december 1972.

3.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij dat zij als gemeente bevoegd blijft om de veiligheid van haar grondgebied en de inwoners te vrijwaren op grond van artikel 135, §2 van de Nieuwe Gemeentewet, zodat zij een evident belang heeft.

Daarnaast betwist zij dat uit bovenvermelde mededeling van het Directoraat-generaal van de Luchtvaart van 17 oktober 2011 kan besloten worden dat de veiligheid op haar grondgebied niet in het gedrang komt. Zij is van mening dat de intrekking van de machtiging louter een hypothetische gebeurtenis is waartegen de uitbater van het ULM-terrein zich nog kan verzetten en dat dit geenszins kan leiden tot het besluit dat zij geen belang heeft. Daarnaast zou de verleende machtiging gelden tot 1 september 2016, zodat het gevaar voor het luchtverkeer volgens de verzoekende partij nog steeds kan ingeroepen worden. Verder stelt de verzoekende partij dat de windturbines worden ingeplant op de vliegroute boven haar grondgebied zodat er een ernstig risico bestaat voor vliegtuigongelukken, ook al bevinden de windturbines zich zelf niet op haar grondgebied, .

De verzoekende partij stelt dat haar beslissing om in rechte te treden wel degelijk voorligt.

Tot slot merkt de verzoekende partij op dat een stedenbouwkundige vergunning één en ondeelbaar is. Uit het feit dat de eerste tussenkomende partij één vergunningsaanvraag voor alle windturbines heeft ingediend en ze als één geheel zijn vergund, blijkt volgens de verzoekende partij evenzeer dat zij een manifest belang heeft bij het vorderen van de vernietiging van de gehele stedenbouwkundige vergunning voor de 16 windturbines.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij een rechtsgeldige beslissing om in rechte te treden aan haar verzoekschrift heeft gevoegd.

De verzoekende partij steunt haar belang op artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO, wat ook blijkt uit de beslissing om in rechte te treden.

2.

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij haar belang bij het beroep toespitst op haar wettelijke opdracht om te zorgen voor de veiligheid op haar grondgebied en van de inwoners, en dat zij in dat verband wil vermijden dat windturbines worden ingeplant in de vliegroute boven haar grondgebied. Door de partijen wordt niet betwist dat de windturbines in de vliegroute van het ULM-terrein ■■■■ gelegen zijn.

Ingevolge artikel 2 van het Gemeentedecreet zorgen de gemeenten op het lokale niveau voor het welzijn van de burgers en de duurzame ontwikkeling van het gemeentelijk gebied. Overeenkomstig artikel 41 van de Grondwet is de gemeente bevoegd voor aangelegenheden van gemeentelijk belang waarvoor zij alle initiatieven ter verwezenlijking kan nemen.

Wat de ruimtelijke ordening betreft, kent de decreetgever de gemeente de rol van eerste aanspreekpunt toe. De gemeente houdt bij de duurzame ruimtelijke ontwikkeling van haar grondgebied rekening met zowel de huidige generatie als de behoeften van de toekomstige generaties, de ruimtelijke draagkracht, de sociale gevolgen en dergelijke meer, en dit op grond van artikel 1.1.4 VCRO.

Bijgevolg verschaft de door verzoekende partij geformuleerde beleidsopdracht haar een afdoende belang en volstaat dit ruimschoots voor het instellen van een beroep tot nietigverklaring tegen de bestreden beslissing.

Het feit dat, zoals het Directoraat-generaal van de Luchtvaart stelt, bij de oprichting van de windturbines de machtiging van het ULM-terrein in principe zou worden ingetrokken, betekent

niet dat de verzoekende partij haar belang verliest om voorafgaandelijk, en in het licht van het waarborgen van de veiligheid op haar grondgebied, de vernietiging van de bestreden beslissing te vorderen.

3.

De verwerende en de eerste tussenkomende partij verzoeken de vordering slechts ontvankelijk te verklaren in zoverre deze betrekking heeft op de 9 windturbines te Landen, zijnde dat deel van de vergunning waarvan de verzoekende partij beweert dat zij nadeel ondervindt.

Een stedenbouwkundige vergunning is in principe ondeelbaar, tenzij – bij wijze van uitzondering – de rechtsgevolgen van deze stedenbouwkundige vergunning kunnen gesplitst worden. Van splitsbaarheid is pas sprake indien een vergunning in feite bestaat uit een aantal deelvergunningen, die ook los van elkaar als zelfstandige vergunningen kunnen bestaan en uitgevoerd worden, maar die omwille van coherentie van het geheel in één grote stedenbouwkundige vergunning worden genomen, en waar bovendien de vergunningverlenende overheid, afgezien van het afgesplitste onderdeel, een zelfde beslissing zou hebben genomen.

Uit de beschrijving van de aanvraag blijkt dat deze betrekking heeft op 16 windturbines in totaal, allen gesitueerd langs de E40 en de HST-lijn. Windturbines V1 tot en met V9 zijn gelegen te Landen, windturbines V10 tot en met V16 te Gingelom. Voor elk van de groep windturbines gelegen in een van de twee gemeentes werd een afzonderlijke milieuvergunningsaanvraag ingediend bij een verschillende overheid. Het Directoraat-Generaal Luchtvaart verleende op 7 april 2011 een ongunstig advies voor de windturbines V1 tot en met V9, gezien deze de hindernisbeperkende vlakken van het ULM-terrein van ■■■ doorboren.

De verzoekende partij stelt in haar wederantwoordnota dat, gezien de eerste tussenkomende partij slechts één stedenbouwkundige aanvraag heeft ingediend, zij zelf heeft aangegeven dat zij het project stedenbouwkundig als één en ondeelbaar beschouwt. Ook meent zij uit de opgelegde vergunningsvoorwaarden, met name door de zinsnede '*Voor het gele project (op Vlaams en Waals grondgebied) dienen dezelfde windturbines te worden geplaatst*' te kunnen afleiden dat de verwerende partij de aanvraag als één stedenbouwkundig geheel ziet. Aldus stelt zij belang te hebben bij het vorderen van de vernietiging van de stedenbouwkundige vergunning voor de 16 windturbines.

De verzoekende partij laat evenwel na concreet aan te tonen welk nadeel zij meent te ondervinden uit de windturbines te Gingelom. Immers haalt zij ter staving van haar belang enkel aan dat de 16 windturbines opgericht worden in de vliegroute van de ■■■ die grotendeels gelegen zou zijn op haar grondgebied, terwijl uit het ongunstig advies van Directoraat-Generaal Luchtvaart van 7 april 2011 blijkt dat enkel de windturbines V1 tot V9 de hindernisbeperkende vlakken van het ULM-terrein te ■■■ doorboren.

Gelet op het voorgaande stelt de Raad vast dat de stedenbouwkundige vergunning voor de 16 windturbines kan gesplitst worden in twee deelvergunningen, met name een vergunning voor de 9 windturbines te Landen enerzijds, en één voor de 7 windturbines te Gingelom anderzijds.

De windturbines te Landen zijn gelegen in agrarisch gebied. De overige windturbines zijn gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. De Raad stelt tevens vast dat de twee reeksen windturbines voorzien zijn op het grondgebied van twee verschillende gemeenten, dat er twee openbare onderzoeken werden gevoerd en diverse instanties zich specifiek over de ene of de andere reeks hebben uitgesproken. De vergunning is derhalve splitsbaar en het afzonderlijk beoordelen van de beide reeksen zou – naar het oordeel van de Raad – niet tot een andere beslissing geleid hebben.

Het belang van de verzoekende partij en haar vordering tot vernietiging wordt dan ook beperkt tot het onderdeel van de bestreden beslissing waarbij aan de eerste tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor de oprichting van de windturbines V1 tot en met V9.

## **B. Ontvankelijkheid wat betreft het voorwerp van het beroep**

Met het aangehaalde arrest van 25 juni 2013 met nummer A/2013/0346 werd de bestreden beslissing van 17 augustus 2011 vernietigd, voor zover het de 9 windturbines betreft te landen. De Raad dient tot de noodzakelijke vaststelling te komen dat de voorliggende vordering tot vernietiging, waarbij het belang van de verzoekende partij wordt beperkt tot de 9 windturbines te Landen, geen voorwerp meer heeft.

De oorzaak van het teloorgaan van het voorwerp van het beroep tot vernietiging kan niet aan de verzoekende partij worden toegeschreven. Het komt de Raad daarom passend voor om de kosten van het geding, meer specifiek het door de verzoekende partij betaalde rolrecht, ten laste van de verwerende partij te leggen.

### **OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. De verzoeken tot tussenkomst van de cvba [REDACTED] en het college van burgemeester en schepenen van de gemeente LANDEN zijn onontvankelijk.
2. Het beroep is onontvankelijk bij gebrek aan voorwerp.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175,00 euro, ten laste van de verwerende partij.
4. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 200,00 euro, ten laste van de tussenkomende partijen, elk voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 25 juni 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS,            voorzitter van de tweede kamer,  
  
                                      met bijstand van

Hildegard PETTENS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Hildegard PETTENS

Hilde LIEVENS