

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0879 van 16 december 2014
in de zaak 1011/0985/A/8/0955

In zake:



bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Jeroen ORIJ en Geert PAQUE
kantoor houdende te 3840 Borgloon, Gillebroekstraat 16
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:



de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het
Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Limburg

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Christian LEMACHE
kantoor houdende te 3800 Sint-Truiden, Tongersesteenweg 60
waar woonplaats wordt gekozen

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 23 juli 2011, strekt tot de vernietiging van het besluit van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Limburg van 24 juni 2011 waarbij aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor het bouwen van een zonnepanelenpark.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te  en met als kadastrale omschrijving .

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend.

De behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de tweede kamer, werd op 28 oktober 2014 toegewezen aan de achtste kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 18 november 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Marc VAN ASCH heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Maarten SCHOBEN die loco advocaten Jeroen ORIJ en Geert PAQUE verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Leen VAN BRABANT die loco advocaat Christian LEMACHE verschijnt voor de verwerende 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 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. FEITEN

Op 11 maart 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij de verwerende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het bouwen van een zonnepanelenpark”*.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 5 april 1977 vastgestelde gewestplan ‘St. Truiden-Tongeren’, grotendeels gelegen in een ontginningsgebied. Volgens het gewestplan is de bestemming van het ontginningsgebied na stopzetting van de ontginning recreatiegebied. De percelen zijn tevens voor een deel gelegen in woongebied en in een gebied voor ambachtelijke bedrijven en kmo's.

De percelen zijn niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Tijdens het openbaar onderzoek worden vier bezwaarschriften ingediend.

Het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling onroerend erfgoed brengt op 31 maart 2011 een gunstig advies uit.

De afdeling Natuurlijke Rijkdommen en Energie brengt op 11 april 2011 een gunstig advies uit.

Het Agentschap Natuur en Bos brengt op 13 april 2011 een gunstig advies uit met voorbehoud.

De Vlaamse Milieumaatschappij, afdeling Operationeel Waterbeheer brengt op 2 mei 2011 een gunstig advies uit.

De provincie Limburg brengt op 3 mei 2011 een gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] verleent op 20 mei 2011 het volgende gunstig advies:

“ ...

GUNSTIG voor het bouwen van een zonnepanelenpark

Overwegende dat er tijdens de periode van openbaar onderzoek door bekendmaking 4 bezwaarschriften werden ingediend door 2 omwonenden, Leefmilieu [REDACTED] en de Sportraad [REDACTED]; dat deze hoofdzakelijk handelen over het oneigenlijk gebruik van de betreffende percelen op de gewestplannen aangeduid met nabestemming recreatie; dat de huidige aanvraag een nadelige invloed zal hebben op de omgeving en de omringende woningen en het naar de toekomst toe het onmogelijk zal worden om een noodzakelijke bijkomende recreatieve zone te creëren dicht bij het stadscentrum; dat deze bezwaren door het CBS ontvankelijk verklaard worden en maar niet worden weerhouden; dat de aanvraag tot het plaatsen van ± 30.000 zonnepanelen met een totale oppervlakte van 49.600 m² in deze zone op het gewestplan Sint Truiden – Tongeren goedgekeurd op 05/04/1977 aangegeven als ontginningsgebied met herbestemming recreatiegebied o.i. qua bestemming door het voorzien van fiets- en wandelpaden wel in overeenstemming is met de bepalingen van artikel 16.5 en 17.6.3 van het uitvoeringsbesluit van 28/12/1972 betreffende de toepassing van de gewestplannen :

“ART. 16.5.

De recreatiegebieden zijn bestemd voor het aanbrengen van recreatieve en toeristische accommodatie, al dan niet met inbegrip van de verblijfsaccommodatie. In deze gebieden kunnen de handelingen en werken aan beperkingen worden onderworpen ten einde het recreatief karakter van de gebieden te bewaren. ART. 17.6.3. Na de stopzetting van de ontginningen dient de oorspronkelijke of toekomstige bestemming, die door de grondkleur op het plan is aangegeven, te worden geëerbiedigd. Voorwaarden voor de sanering van de plaats moeten worden opgelegd opdat de aangegeven bestemming kan worden gerealiseerd...”

dat de argumenten in de bijgevoegde motivatienota vanwege de ontwerper kunnen worden bijgetreden dat de voorziene invulling (ligging langs het fietsroutenetwerk waarbij men een bezoek kan brengen aan het zonnepark, informatiecentrum en elektrische fietsen kan opladen) kan beschouwd worden als een volwaardige recreatieve bestemming;

Overwegende dat de Milieuraad [REDACTED] op 27/12/2011 voor deze aanvraag een ongunstig advies verleende in hoofdzaak gemotiveerd door : “... De hoofdbestemming van dit gebied ligt al sinds de jaren '70 vast als nabestemming recreatie na stopzetting van de kleiontginning.

Energieproductie is geen recreatieve bezigheid. er is voldoende geschikte dakoppervlakte om zonnepanelen te plaatsen. Dit hoeft niet te gebeuren in een gebied met recreatieve bestemming. Integendeel als groeiende stad heeft [REDACTED] nood aan een kwalitatieve recreatieve ruimte binnen loop- en fietsafstand van het centrum. De ligging van de site [REDACTED] is ideaal voor dit doel...” het geen door het CBS niet kan worden bijgetreden; dat het project volgens de investeerders groene stroomt levert voor 16.500 gezinnen en C.B.S. veel belang hecht aan projecten op het vlak van schone energie; dat de huidige uitbating (stort voor bouwafval) 7 jaar eerder wordt stop gezet dat voorzien hetgeen eveneens een duidelijk meerwaarde zal zijn voor het milieu;

...”

De verwerende partij beslist op 24 juni 2011 een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

WEIGERING VAN DE STEDENBOUWKUNDIGE VERGUNNING VOLGENS DE BIJZONDERE PROCEDURE

(...)

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar motiveert zijn/haar standpunt als volgt :

STEDENBOUWKUNDIGE BASISGEGEVENS UIT DE PLANNEN VAN AANLEG / RUIMTELIJKE UITVOERINGSPLANNEN

Ligging volgens de plannen van aanleg + bijhorende voorschriften

De aanvraag is volgens het gewestplan ST. TRUIDEN – TONGEREN (KB 05/04/1977) grotendeels gelegen in een ontginningsgebied.

In deze zone gelden de stedenbouwkundige voorschriften van art. 17.6.0. + 17.6.3. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen. Deze voorschriften luiden als volgt :

In ontginningsgebieden dient rondom een afzonderingsgordel worden aangelegd, waarvan de breedte vastgesteld wordt door de bijzondere voorschriften. Na de stopzetting van de ontginningen dient de oorspronkelijke of toekomstige bestemming, die door de grondkleur op het plan is aangegeven, te worden geëerbiedigd. Voorwaarden voor de sanering van de plaats moeten worden opgelegd opdat de aangegeven bestemming kan worden gerealiseerd.

In deze gebieden is woongelegenheden toegestaan voor zover die noodzakelijk is voor de goede werking van de inrichtingen.

Volgens het gewestplan ST. TRUIDEN – TONGEREN (KB 05/04/1977) is de bestemming van het ontginningsgebied na stopzetting van de ontginning recreatiegebied.

In deze zone gelden de stedenbouwkundige voorschriften van art. 16.5.0. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen. Deze voorschriften luiden als volgt :

Recreatiegebieden zijn bestemd voor het aanbrengen van recreatieve en toeristische accommodatie, al dan niet met inbegrip van verblijfsaccommodatie. In deze gebieden kunnen handelingen en werken aan beperkingen worden onderworpen ten einde het recreatief karakter van de gebieden te bewaren.

De aanvraag is volgens het gewestplan ST. TRUIDEN – TONGEREN (KB 05/04/1977) gedeeltelijk gelegen in een woongebied.

In deze zone gelden de stedenbouwkundige voorschriften van art. 5.1.0. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen. Deze voorschriften luiden als volgt :

Woongebieden zijn bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven. Deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen mogen echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.

De aanvraag is volgens het gewestplan ST. TRUIDEN – TONGEREN (KB 05/04/1977) gedeeltelijk gelegen in een gebied voor ambachtelijke bedrijven en kmo's.

In deze zone gelden de stedenbouwkundige voorschriften van art. 7.2.0. en 8.2.3.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen. Deze voorschriften luiden als volgt :

Industriegebieden zijn bestemd voor de vestiging van industriële of ambachtelijke

bedrijven. Ze omvatten een bufferzone. Voor zover zulks in verband met de veiligheid en de goede werking van het bedrijf noodzakelijk is, kunnen ze mede de huisvesting van het bewakingspersoneel omvatten. Tevens worden in deze gebieden complementaire dienstverlenende bedrijven ten behoeve van de andere industriële bedrijven toegelaten, namelijk: bankagentschappen, benzinestations, transportbedrijven, collectieve restaurants, opslagplaatsen van goederen bestemd voor nationale of internationale verkoop.

Gebieden voor ambachtelijke bedrijven en de gebieden voor kleine en middelgrote ondernemingen zijn mede bestemd voor kleine opslagplaatsen van goederen, gebruikte voertuigen en schroot, met uitzondering van afvalproducten van schadelijke aard.

Overeenstemming met dit plan

De aanvraag is strijdig met het geldend voorschrift van recreatiegebied voor het grootste deel van de aanvraag. De installatie voor winning van duurzame energie maakt de realisatie van de recreatieve functie waarvoor de terreinen bedoeld zijn onmogelijk. Dit wordt verder gemotiveerd onder de titel 'beoordeling van de goede ruimtelijke ordening'.

De aanvraag is in overeenstemming met de stedenbouwkundige voorschriften voor wat betreft de ligging in het gebied voor ambachtelijke bedrijven en kmo's en woongebied, wat een relatief beperkte oppervlakte is.

De aanvraag ressorteert overeenkomstig art. 2. 4° van het besluit van de Vlaamse Regering van 16/07/2010 onder de handelingen van algemeen belang, zoals bedoeld in artikel 4.1.1, 5° van de VCRO. Maar de aanvraag ressorteert niet onder art. 3 van het voornoemde besluit, met name de kleine handelingen van algemeen belang, respectievelijk lijninfrastructuur- en nutswerken, met een gemeentelijk karakter of die een kleine wijziging inhouden in de zin van artikel 4.4.7, § 2, van de VCRO. De hieraan gekoppelde afwijkingbepalingen kunnen bijgevolg niet worden toegepast.

VOORSCHRIFTEN DIE VOLGEN UIT VERORDENINGEN

De volgende verordeningen zijn van toepassing :

Het besluit van de Vlaamse regering van 1 oktober 2004 houdende vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater.

EXTERNE ADVIEZEN

(...)

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 [REDACTED] voor de organisatie van het openbaar onderzoek. Er werden vier bezwaren ingediend. De bezwaren handelen over :

- De aanvraag is niet in overeenstemming met de nabestemming recreatiegebied;

Door het project wordt de al beperkte recreatieruimte in de gemeente nog verder beperkt. [REDACTED] heeft als groeiende stad nood aan kwaliteitsvolle recreatieve ruimten binnen loop- en fietsafstand van het centrum en de omliggende woongebieden. De ligging van de site [REDACTED] is ideaal voor dit doel.

Er is voldoende geschikt dakoppervlakte in [REDACTED] om fotovoltaïsche panelen te plaatsen, dit hoeft niet als hoofdbestemming te gebeuren in een gebied met

recreatieve bestemming.

- *Verzet tegen een zonnepanelenpark tot vlak tegen de woningen;*
- *Visuele hinder door de zonnepanelen voor de omwonenden;*
- *Mogelijke wateroverlast voor de omwonenden door het project.*

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

- *De aanvraag is inderdaad niet in overeenstemming met de stedenbouwkundige voorschriften van het recreatiegebied. Het bezwaar is gegrond.*
 - *De aanvraag maakt de realisatie van recreatieruimte op een ligging die strategisch is ten opzichte van het centrum van [REDACTED] inderdaad onmogelijk. Het bezwaar is gegrond.*
- *Het bezwaar is niet als dusdanig tegen het project gericht en wordt niet weerhouden.*
- *Het bezwaar is niet gespecificeerd en kan bijgevolg niet worden weerhouden.*
- *De visuele hinder die door de zonnepanelen wordt veroorzaakt is subjectief. De hinder wordt in elk geval beperkt door de voorziene groenaanplantingen. Het bezwaar wordt niet weerhouden.*
- *Blijkens het advies van de afdeling Operationeel Waterbeheer (zie bijlage) worden er voor de waterhuishouding geen significant negatieve effecten verwacht. Het bezwaar wordt niet weerhouden.*

BESCHRIJVING VAN DE OMGEVING EN DE AANVRAAG

De aanvraag betreft het bouwen van een zonnepanelenpark met uitrusting en aanhorigheden. Dit omvat de plaatsing van ca. 30.000 zonnepanelen met een totale oppervlakte van 49.600 m², een informatief en educatief centrum, een fietsenoplaadzone, schutplaatsen voor klein vee op het terrein, technische installaties, fiets- en wandelpaden gekoppeld aan het fietsroutenetwerk en groenaanleg op en rond het terrein.

De site wordt momenteel door de aanvrager als stort klasse III uitgebaat, men voorziet dat de stortactiviteiten tot het jaar 2018 zullen worden verdergezet. Voor de realisatie van het project moet de stortplaats onmiddellijk worden afgewerkt overeenkomstig de bepalingen van Vlarem en de richtlijnen van OVAM.

WATERTOETS

Overeenkomstig artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 en latere wijzigingen betreffende het integraal waterbeleid dient de aanvraag onderworpen te worden aan de watertoets. Het Besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2006 (BS 31/10/2006) en latere wijzigingen stelt nadere regels vast voor de toepassing van de watertoets. De aanvraag wordt getoetst aan het watersysteem, aan de doelstellingen van artikel 5 van het decreet integraal waterbeleid, en aan de bindende bepalingen van het bekkenbeheerplan.

De locatie is volgens de watertoetskaarten effectief overstromingsgevoelig, niet infiltratiegevoelig en zeer gevoelig voor grondwaterstroming. Mogelijke schadelijke effecten op het grondwater zouden kunnen ontstaan als gevolg van veranderingen in infiltratie van hemelwater, kwaliteitsverlies van grondwater en de wijzigingen in grondwaterstroming.

De zonnepanelen kunnen afwateren naar de groenzones waarop ze zijn opgesteld. De gebouwen worden ook voorzien van een groendak. Voor wat betreft de aspecten infiltratie en afstrominghoeveelheden worden de schadelijke effecten op deze manier

ondervangen aangezien de aanvraag voldoet aan de gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten e.a. (GSV).

Voor wat betreft het aspect grondwaterstroming worden geen significant schadelijke effecten verwacht.

De site wordt momenteel door het bedrijf uitgebaat als een stort klasse III. Onder andere grond, stenen en cellenbeton worden er gestort. De aanvrager stelt dat bij het bekomen van de vergunning het stort onmiddellijk zal worden afgedekt conform de bepalingen van Vlareem en de richtlijnen van OVAM. Er wordt een afdichtinglaag van 1,5 m dikte (drainage en bewortelingslaag) voorzien. Er worden daardoor ook geen bijkomende significant schadelijke effecten op de grondwaterkwaliteit verwacht.

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

De aanvraag is niet in overeenstemming met de stedenbouwkundige voorschriften. Er kan niet akkoord worden gegaan met de argumentatie van de aanvrager en van het college van schepenen en burgemeester van [REDACTED], dat door de ligging langs het fietsroutenetwerk waarbij een bezoek kan gebracht worden aan het zonnepark, informatiecentrum en elektrische fietsen kan opladen, een volwaardige recreatieve bestemming wordt gerealiseerd. De totale oppervlakte van het gebied bedraagt immers ca 11,5 ha, waarvan door de plaatsing van de zonnepanelen ongeveer de helft rechtstreeks verloren gaat als recreatieve functie. Maar doordat ook de ruimte tussen de rijen zonnepanelen niet meer voor een recreatieve functie in aanmerking kan komen, blijven enkel het fietspad en het informatiepunt als recreatieve bestemmingen over, wat slechts een fractie is van de totale oppervlakte van het gebied. Bovendien wordt het volledige terrein afgesloten door een maasdraadafsluiting met een hoogte van 2,5 m, het fietspad doorheen het terrein en het informatiecentrum met oplaadplaats voor elektrische fietsen zijn dus niet (steeds) bereikbaar. Er kan bijgevolg geconcludeerd worden dat de plaatsing van de zonnepanelen de verwevenheid van de functies onmogelijk maakt, integendeel kan door de aanvraag het terrein enkel gebruikt worden voor de energieproductie waardoor de gewenste hoofdfunctie van het gebied wordt weggedrukt.

De aanvraag is bovendien in tegenstrijd met de ruimtelijke visie van de stad [REDACTED] waarin is opgenomen dat voor deze locatie de uitbouw van landschappelijk ingepaste recreatiepolen is voorzien. Zoals hoger omschreven wordt de realisatie van deze visie door de realisatie van het project onmogelijk gemaakt.

De site is strategisch gelegen binnen loop- en fietsafstand van het centrum van [REDACTED] en de omliggende woongebieden. Het project raakt bovendien aan de achterzijde van de woningen gelegen langst de [REDACTED] enerzijds en de [REDACTED] anderzijds. Het gebied is omgeven door woonuitbreidingsgebieden die – gelet op de ligging ten opzichte van de kernstad – op relatief korte termijn zullen worden ingevuld. Voor deze zone moet daarom minstens ook gestreefd worden naar een ruimtelijk kwalitatieve invulling van terrein. Deze ruimtelijke kwaliteit wordt door het voorliggende project onvoldoende gewaarborgd.

De aanvraag is niet bestaanbaar met de onmiddellijke omgeving.

ALGEMENE CONCLUSIE

De aanvraag is niet in overeenstemming met de stedenbouwkundige voorschriften en is niet bestaanbaar met de onmiddellijke omgeving. Er werden bezwaren die naar aanleiding van het openbaar onderzoek werden ingediend weerhouden. De aanvraag wordt negatief geëvalueerd.

BIJGEVOLG WORDT OP 24 JUNI 2011 HET VOLGENDE BESLIST :

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar weigert de stedenbouwkundige vergunning.

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Standpunt van de partijen

De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het beroep en stelt dat het verzoekschrift geen enkele aanduiding of omschrijving bevat van de geschonden geachte regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij antwoordt hierop in haar wederantwoordnota dat haar argumentatie gebaseerd is op grond van een gebrek aan motivering doordat de beslissing gebaseerd is op verkeerde feiten, en er schending van de wet is doordat de verwerende partij foutief stelt dat het project in strijd is met de bestemming van het gebied

Beoordeling door de Raad

Overeenkomstig artikel 4.8.16, §3, tweede lid, 5° VCRO dient het verzoekschrift een omschrijving te bevatten van de geschonden geachte regelgeving, voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur en van de wijze waarop deze naar het oordeel van de verzoekende partij geschonden worden.

De verzoekende partij voert in haar inleidend verzoekschrift onder meer aan dat zij zich niet akkoord kan verklaren met de visie van de verwerende partij dat de aanvraag niet bestemmingsconform is en voert de facto aan dat de bestreden beslissing het gewestplan schendt. Tevens betwist de verzoekende partij dat haar aanvraag niet in overeenstemming zou zijn met de goede ruimtelijke ordening. Aldus roept zij de schending in van artikel 4.3.1 VCRO. Tenslotte wordt aangevoerd dat de verwerende partij de inplanting van het project foutief heeft voorgesteld en de beslissing steunt op onjuiste feitelijke informatie. Zij roept impliciet maar zeker de schending in van het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De Raad verwerpt de opgeworpen exceptie. Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig ingesteld is.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Tweede middel

Standpunt van de partijen

In dit middel roept de verzoekende partij impliciet de schending in van artikel 4.3.1 VCRO en van het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

1.

De verzoekende partij zet haar middel samengevat uiteen als volgt:

De verwerende partij stelt ten onrechte dat de bestreden beslissing in strijd is met de ruimtelijke visie van de stad [REDACTED]. In het gunstig advies van het College van Burgemeester en Schepenen wordt uitdrukkelijk gemotiveerd dat de bezwaren ontvankelijk worden verklaard doch 'niet weerhouden' op de volgende overwegingen:

“...

Dat de aanvraag tot het plaatsen van +- 30.000 zonnepanelen met een totale oppervlakte van 49.600 m² in deze zone op het gewestplan Sint Truiden – Tongeren goedgekeurd op 05.04.1977 aangeven als ontginningsgebied met herbestemming recreatiegebied o.i. qua bestemming door het voorzien van fiets- en wandelpaden wel in overeenstemming is met de bepalingen van artikel 16.5 en 17.6.3 van het uitvoeringsbesluit.

(...)

Dat de argumenten in de bijgevoegde motivatienota vanwege de ontwerper kunnen worden bijgetreden dat de voorziene invulling (ligging langs het fietsroutenetwerk waarbij men een bezoek kan brengen aan het zonnepark, informatiecentrum en elektrische fietsen kan opladen) kan beschouwd worden als een volwaardige recreatieve bestemming;

...”

In strijd met wat de bestreden beslissing stelt, is het voorgestelde project wel degelijk in overeenstemming met de ruimtelijke visie van de Stad [REDACTED], die zulks expliciet motiveert.

De verwerende partij stelt dat het project raakt aan de achterzijde van de woningen in de [REDACTED]. Dit is evenwel niet correct: de [REDACTED] worden immers door een (brede) spoorwegbedding en een talud afgescheiden van het project.

Daarentegen is het volgens de verzoekende partij wel correct dat het project grenst aan de achterzijde van de woningen in de [REDACTED], doch het ganse project is voorzien is van een 10 meter brede groenbuffer.

De bewoners van de aangrenzende woonzones hebben geen bezwaar ingediend waaruit blijkt dat er wel degelijk een draagvlak is voor het project dat ruimtelijk kwalitatief ingevuld is.

2.

De verwerende partij verwijst naar artikel 2.2.1 VCRO en stelt samengevat het volgende:

De ruimtelijke visie van de stad [REDACTED] wordt verwoord in het gemeentelijk structuurplan van de stad [REDACTED] goedgekeurd door de verwerende partij op 7 oktober 2010.

Het structuurplan is een belangrijk document voor de bewoners van de gemeente, nu de vaststelling hiervan voorafgegaan wordt door een openbaar onderzoek waarbinnen zij hun bezwaren kunnen uiten, en nu artikel 2.1.2. VCRO uitdrukkelijk bepaalt dat gemeenten vervolgens niet meer kunnen afwijken van de keuzes die zij in hun gemeentelijk ruimtelijk structuurplan gemaakt hebben in het bindend gedeelte en nog slechts zeer uitzonderlijk en onder strikte voorwaarden van de keuzes die zij gemaakt hebben in het richtinggevend gedeelte.

Bovendien laat ook artikel 4.3.1. §2, 2° VCRO de vergunningverlenende overheid toe om het GRS in de beoordeling te betrekken als een (met enige tegenspraak bekomen) “beleidsmatig gewenste ontwikkeling”.

In casu heeft de Stad [REDACTED] in het richtinggevend gedeelte van haar gemeentelijk, ruimtelijk structuurplan de groeve FRANCART waar het om gaat, aangeduid als één van de vijf recreatieve “pijlers” van de stad (stuk 8, pag. 94).

Het richtinggevend deel van het structuurplan bepaalt dat deze site volgens de stad een “ideale plaats” is voor “de inpassing van de openluchtrecreatie, gekaderd in een sterk landschappelijke structuur” en dat deze site goed bereikbaar is voor het verkeer door de aansluiting van de [REDACTED] op de [REDACTED] ([REDACTED]) (stuk 8, pag. 94).

De stad [REDACTED] heeft in haar structuurplan derhalve nogmaals sterk benadrukt dat het in casu gaat om een essentiële recreatieve pijler, om een site waarvan de effectieve en integrale invulling met recreatieve functies gevrijwaard moet worden.

De ingediende aanvraag voldoet hieraan niet. Het betreft een nagenoeg integrale ruimtelijke invulling van het gebied als zonnepanelenpark voor energieproductie met daarnaast schamele randeducatie/ -recreatie.

De verwerende partij heeft in de bestreden beslissing terecht gewezen op het feit dat de stad [REDACTED] in haar structuurplan een ruimtelijke visie op het betrokken gebied heeft vastgesteld die in strijd is met het advies dat zij over de aanvraag heeft uitgebracht.

De stad [REDACTED] gaat in haar advies iedere verantwoording in het licht van haar eigen gemeentelijk structuurplan uit de weg.

De verzoekende partij splitst bovendien ten onrechte de overweging “Het project raakt bovendien aan de achterzijde van de woningen gelegen langs de bodemweg enerzijds en de [REDACTED] anderzijds” af van de alinea in zijn totaliteit zoals die voorkomt in de bestreden beslissing (stuk 1, pag. 4):

“
...
De site is strategisch gelegen binnen loop- en fietsafstand van het centrum van [REDACTED] en de omliggende woongebieden. Het project raakt bovendien aan de achterzijde van de woningen gelegen langs de [REDACTED] enerzijds en de [REDACTED] anderzijds. Het gebied is omgeven door woonuitbreidingsgebieden die – gelet op de ligging ten opzichte van de kernstad – op relatief korte termijn zullen worden ingevuld. Voor deze zone moeten daarom minstens ook gestreefd worden naar een ruimtelijk kwalitatieve invulling van het terrein. Deze ruimtelijke kwaliteit wordt door het voorliggend project onvoldoende gewaarborgd.
...”

De verzoekende partij kan haar eisen van goede plaatselijke aanleg niet in de plaats stellen van de bevoegde overheid. In casu kan de bestreden beslissing geenszins onredelijkheid worden verweten.

Bij studie van het liggingsplan kan bovendien vastgesteld worden dat de percelen die het voorwerp van de aanvraag uitmaken zich inderdaad in de onmiddellijke omgeving van de woningen langs de [REDACTED] bevinden (stuk 3, plan 1/5).

In die optiek is het “toevallig” dat de verzoekende partij nalaat om deze bebouwing aan de [REDACTED] op te nemen in het omgevingsplan.

Waar in het bestreden beslissing staat dat het project aan de achterzijde van deze bestaande bebouwing “raakt” wordt uiteraard bedoeld dat het project een invloed kan hebben op het genot dat de bewoners momenteel hebben van hun tuin en hun woning, niet dat de percelen van de aanvraag ruimtelijk hier effectief aan grenzen (naastliggende percelen).

De verwerende partij geeft hiermede aan dat het perceel strategisch gelegen is vlakbij het centrum van [REDACTED] en een kwalitatieve invulling dient te verkrijgen gelet op de bestaande bebouwing en het feit dat op korte termijn verdere bebouwing gerealiseerd zal worden (gelet op de gewestplanbestemming recreatiegebied), hetgeen met de ingediende aanvraag onvoldoende het geval is.

3.

In haar wederantwoordnota bevestigt de verzoekende partij haar reeds aangehaalde argumentatie.

Beoordeling door de Raad

1.

Overeenkomstig artikel 4.3.1, §1 VCRO dient elke aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning getoetst te worden aan de goede ruimtelijke ordening overeenkomstig de beginselen vervat in artikel 4.3.1, §2, 1° VCRO. Het vergunningverlenend bestuursorgaan kan hierbij overeenkomstig artikel 4.3.1, §2, 2° VCRO eveneens beleidsmatig gewenste ontwikkelingen in rekening brengen.

2.

Hoewel een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan krachtens artikel 2.1.2, §7 VCRO geen beoordelingsrond vormt voor een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning, mag het vergunningverlenend bestuursorgaan hiermee wel rekening houden indien zij van oordeel is dat hieruit determinerende elementen blijken die van belang zijn in het kader van de door haar gewenste goede ruimtelijke ordening. Gelet op de bepaling van artikel 2.1.2, §7 VCRO volstaat het in dat geval evenwel niet louter te verwijzen naar het structuurplan zelf, doch dient de verwerende partij de elementen van goede ruimtelijke ordening te specificeren die zij wenst te weerhouden in het kader van de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen die zij in aanmerking wil nemen.

2.

De Raad stelt vast dat de verwerende partij de weigeringsbeslissing onder meer motiveert als volgt:

“ ...

De aanvraag is bovendien in tegenstrijd met de ruimtelijke visie van de stad [REDACTED] waarin is opgenomen dat voor deze locatie de uitbouw van landschappelijk ingepaste recreatiepolen is voorzien. Zoals hoger omschreven wordt de realisatie van deze visie door de realisatie van het project onmogelijk gemaakt.

De site is strategisch gelegen binnen loop- en fietsafstand van het centrum van [REDACTED] en de omliggende woongebieden. Het project raakt bovendien aan de achterzijde van de woningen gelegen langst de [REDACTED] enerzijds en de [REDACTED] anderzijds. Het gebied is omgeven door woonuitbreidingsgebieden die – gelet op de ligging ten opzichte van de kernstad – op relatief korte termijn zullen worden ingevuld. Voor deze zone moet

daarom minstens ook gestreefd worden naar een ruimtelijk kwalitatieve invulling van terrein. Deze ruimtelijke kwaliteit wordt door het voorliggende project onvoldoende gewaarborgd.
...”

De verwerende partij motiveert aldus in concreto waarom de aanvraag in het kader van de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen niet in overeenstemming te brengen is met de goede ruimtelijke ordening en zij de aanvraag als onverenigbaar beoordeelt met de relevante in de omgeving bestaande toestand. Zij wijst er bovendien op dat ongeveer de helft van de totale oppervlakte ingepalmd wordt door zonnepanelen, waarvan de recreatieve of toeristische functie in vraag kan gesteld worden of minstens zeer beperkt is, waardoor de gewenste hoofdfunctie van het gebied als recreatiepool onmogelijk wordt.

De bemerking van de verzoekende partij dat de verwerende partij zich ten onrechte als het ware in de plaats stelt van de gemeente bij de beoordeling van het ruimtelijke visie van de gemeente, overtuigt niet. De verzoekende partij oordeelt in het kader van het administratief beroep als orgaan van actief bestuur en beoordeelt de aanvraag opnieuw in haar volledigheid zowel naar opportuniteit als naar de juridische verenigbaarheid met stedenbouwkundige voorschriften en met de goede ruimtelijke ordening.

Het vergunningverlenend bestuursorgaan beschikt hierbij over een discretionaire bevoegdheid. 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 vergunningverlenende overheid de haar toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en op grond daarvan rechtmatig en in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

De verzoekende partij laat wel blijken dat zij het met deze visie niet eens is en dat zij zelf een andere beoordeling van de goede ruimtelijke ordening vooropstelt. Het komt evenwel niet aan de verzoekende partij toe als aanvrager van de vergunning haar beoordeling van de goede ruimtelijke ordening te willen opdringen aan het vergunningverlenend bestuursorgaan zonder hierbij aan te tonen dat de beoordeling zoals deze gemaakt is door de verwerende partij berust op onjuiste gegevens of deze gegevens kennelijk foutief of onredelijk beoordeeld werden.

Het middel is ongegrond.

B. Overig middel

Het overige middel wordt niet onderzocht aangezien de vastgestelde onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening op zich een voldoende draagkrachtig motief vormt voor de weigeringsbeslissing.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 16 december 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Marc VAN ASCH, voorzitter van de achtste kamer,
met bijstand van

Sofie VAN NOTEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Sofie VAN NOTEN

Marc VAN ASCH