

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## TUSSENARREST

nr. A/2013/0010 van 15 januari 2013  
in de zaak 1011/0179/SA/2/0163

In zake: de nv [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Els EMPEREUR  
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Brusselstraat 59  
waar woonplaats wordt gekozen

*verzoekende partij*

*tegen:*

de deputatie van de provincieraad van **LIMBURG**

*verwerende partij*

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 29 oktober 2010, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Limburg van 23 september 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de stilzwijgende weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Dilsen-Stokkem van 15 juni 2010 niet ingewilligd.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij de stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het plaatsen van fotovoltatische cellen met een vermogen van 1,25 MW op een oppervlakte van 1,8 ha.

De bestreden beslissing heeft betrekking op percelen gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De Raad heeft met het arrest van 25 september 2012 met nummer S/2012/0201 de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing gedeeltelijk onontvankelijk verklaard en voor het overige verworpen.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 11 december 2012, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende en verwerende partij zijn schriftelijk verschenen.

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 24 maart 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Dilsen-Stokkem een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het plaatsen van fotovoltaische cellen met een vermogen van ca 1,25 MW op een oppervlakte van 0,5 + 1,3 = 1,8 ha”*.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 1 september 1980 vastgestelde gewestplan ‘Limburgs Maasland’, gelegen in industriegebied en ontginningsgebied.

Bij ministerieel besluit van 1 december 1993 werd de bestemming van de betreffende zone in het gewestplan ‘Limburgs Maasland’ gewijzigd naar natuurontwikkelingsgebied. De Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, heeft deze gewestplanwijziging evenwel bij arrest van 6 maart 2007 vernietigd, waardoor de oorspronkelijke gewestplanbestemming opnieuw van kracht werd.

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

De percelen zijn wel gelegen binnen de grenzen van een provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Bipool Eisdien-Lanklaar’, waarvan het ontwerp voorlopig werd vastgesteld bij besluit van 15 december 2010 en definitief vastgesteld op 13 december 2011. Dit ruimtelijk uitvoeringsplan werd aangevochten voor de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak. Met het arrest van 17 september 2012 met nummer 220.616 heeft de voorzitter van de Xe kamer de afstand van geding vastgesteld. Hierdoor is het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Bipool Eisdien-Lanklaar’ definitief.

Het nutsbedrijf Elia brengt op 30 maart 2010 een gunstig advies uit.

Op 15 juni 2010 meldt de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar aan de verzoekende partij dat de beslissingstermijn met betrekking tot de voorliggende aanvraag is verstreken en dat de aanvraag stilzwijgend is geweigerd.

De verzoekende partij tekent tegen de stilzwijgende weigeringsbeslissing op 12 juli 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 2 september 2010 om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

De verwerende partij beslist op 23 september 2010 om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

*“ ...*

*Gelet op het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 2 september 2010;*

*...*

*Overwegende dat het gebied mogelijk overstromingsgevoelig is; dat in het kader van de watertoets het advies gevraagd dient te worden van de waterbeheerder van de Zuid Willemsvaart, de NV Scheepvaart; dat dit advies ontbreekt;*

*Overwegende dat aangezien de te ontbossen oppervlakte de 3 ha niet overschrijdt er geen milieueffectenrapport dient te worden opgesteld;*

*Overwegende dat juridisch gezien de aanvraag dient getoetst te worden aan de huidige bestemmingsvoorschriften van het gewestplan, zijnde industriegebied en ontginningsgebied;*

*Overwegende dat het voorstel om volwaardige industriegrond, op te offeren voor het plaatsen van een zonnecentrale bestaande uit een veld van zonnepanelen op een terrein van 1,8 ha, vanuit de stedenbouwkundige visie inzake oordeelkundig en duurzaam ruimtegebruik niet te verantwoorden is;*

*dat dergelijke installaties op de daken van gebouwen en/of constructies dienen voorzien te worden zodat waardevolle bouwgrond efficiënt en nuttig gebruikt kan worden; dat het argument van de aanvrager dat deze industriegrond nog steeds beschikbaar is voor de eventuele uitbreiding van het bestaand bedrijf en dat de zonnepanelen dan op het dak van deze uitbreiding kunnen geplaatst worden, is niet realistisch en kan bijgevolg niet bijgetreden worden;*

*Overwegende dat naar de toekomstige ontwikkeling toe de aanvraag ook getoetst dient te worden aan het ontwerp provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan Bipool Eisden-Lanklaar; dat de hoofdlijnen van het plan vastgelegd werden in 3<sup>de</sup> planvisie van 15 januari 2009; dat de gebiedsinvulling zich in globaliteit in 3 planonderdelen verdeelt:*

- centrale groen-recreatieve corridor (toegangsgebied NPHK);*
- deelgebied Lanklaar (verblijfsrecreatie);*
- deelgebied Eisden (stedelijke ontwikkeling);*
- 

*dat de visie als ruimtelijk concept vertaald kan worden als: "een bipolaire ontwikkeling (verblijfsrecreatie te Lanklaar en stedelijke ontwikkeling en dagtoerisme te Eisden) met een centrale groen-recreatieve corridor (park en open ruimte) als zowel bindend als scheidend element en als toegangsgebied voor het Nationaal Park Hoge Kempen";*

*Overwegende dat voor het projectgebied volgende opties werden vastgesteld:*

- zone voor verblijfsrecreatie;*
- zone voor golfterrein;*

- verbod op uitgraving;
- in de nabijheid werd ook de inplanting van een grootschalige parking vastgelegd;

Overwegende dat vanuit deze visie de aanleg van een parking op deze locatie wel te verantwoorden is en het “overdekken” van deze parking met zonnepanelen als een duurzaam ruimtegebruik zou kunnen aanzien worden; dat echter bijkomend de vraag gesteld wordt hoe deze oppervlaktes landschappelijk kunnen ingekleed worden; dat het ontwerp PRUP om deze reden bij iedere nieuwe inplanting vraagt om bij de aanvraag een inrichtingsstudie voor de ruimere omgeving toe te voegen;  
dat deze inrichtingsstudie ontbreekt en in feite ook niet opgesteld kan worden, aangezien het momenteel zonevreemde ontwikkelingen zou betreffen;  
dat het niet duidelijk is of ook voor deze inplantingen ontbossing dient te gebeuren;

Overwegende dat zowel onder het toepassingsgebied van het decreet van 18 mei 1999 (en latere wijzigingen tot aan de inwerkingtreding van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening) houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en bijhorend uitvoeringsbesluit als onder het toepassingsgebied van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en bijhorend uitvoeringsbesluit voorliggende aanvraag wordt beschouwd als een handeling van algemeen belang;  
dat in de beslissing van de deputatie bij gelijkaardige aanvragen reeds gesteld werd dat het hier een handeling van algemeen belang betreft, nl. beslissing d.d. 17 december 2008 bij aanvraag voor het plaatsen zonnepanelen door [REDACTED] NV te Lommel en nv [REDACTED] te Opglabbeek;

Overwegende dat noch de gemeente Dilsen-Stokkem, noch de deputatie bevoegd is inzake aanvragen voor stedenbouwkundige vergunningen voor handelingen van algemeen belang zoals deze die nu voorligt;  
dat wanneer de gemeente in deze toch een beslissing neemt, zij dan hiermee buiten de haar decretaal toegekende bevoegdheden treedt; dat een beroep bij de deputatie volgens de reguliere procedure dan ook een voortzetting van een manifest onregelmatige procedure betekent;

Overwegende dat het advies van de Scheepvaart inzake de watertoets ontbreekt;  
dat de deputatie niet bevoegd is inzake aanvragen van algemeen belang;  
dat de inrichtingsstudie waarbij de aanvraag gekaderd wordt in de ruimere omgeving ontbreekt;

Overwegende dat gelet op de bovenvermelde overwegingen en de ontbrekende stukken de aanvraag niet voor vergunning in aanmerking komt;

Overwegende dat het beroep niet wordt ingewilligd  
...”

Dit is de bestreden beslissing.

#### IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

##### A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd, zo blijkt uit de stukken van het dossier, aan de verzoekende partij betekend met een aangetekende brief van 30 september 2010.

Het door de verzoekende partij ingestelde beroep, met een aangetekende brief van 29 oktober 2010, is dus tijdig.

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

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

De verzoekende partij wijst er op dat zij de aanvrager is en haar belang daardoor niet kan worden betwist.

De verwerende partij betwist in haar antwoordnota het belang van de verzoekende partij niet.

###### *Beoordeling door de Raad*

1.

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij de aanvrager is van de stedenbouwkundige vergunning.

De verzoekende partij heeft een rechtsgeldige beslissing om in rechte te treden voorgelegd.

Een verzoekende partij moet evenwel ook gedurende de ganse procedure doen blijken van een voortdurend, ononderbroken en actueel belang.

2.

De aanvraag betreft het plaatsen van fotovoltaïsche cellen met een vermogen van 1,25 MW op een oppervlakte van 1,8 ha.

In het feitenrelaas van de verzoekende partij staat hierover te lezen:

“ ...

*Het project sluit aan bij de industriële en economische ontwikkeling op de industrieterreinen in de onmiddellijke omgeving.*

...

*Verwerende partij besliste op 8 maart 2010 (STUK 5) aan verzoekende partij een voorwaardelijke stedenbouwkundige vergunning te verlenen voor het hoofdgebouw van het project met zijn bij gebouwen.*

...

*In het kader van de duurzame ontwikkeling van dit project, heeft de verzoekende partij op 24 maart 2010 een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning ingediend bij het College van Burgemeester en Schepenen voor het plaatsen van fotovoltaïsche cellen met een vermogen van 1,25 MW op een oppervlakte van 1,8ha te [REDACTED], ...*

*Het project wordt aldus vorm gegeven dat onder de zonnepalen een parking kan worden aangelegd.*

*De fotovoltaïsche cellen leveren zowel energie voor de toekomstige vergunde ontwikkeling op het industrieterrein als tijdens de bouwfase ervan.*

*...*

Bij de derde kamer van de Raad is eveneens een dossier aanhangig tegen een gelijkaardige weigeringsbeslissing van de verwerende partij. Zij heeft aan de verzoekende partij het plaatsen van fotovoltaïsche cellen met een vermogen van 1,75 MW op een oppervlakte van 2,5 ha geweigerd in hetzelfde gebied. Dit dossier is bij de Raad gekend onder het rolnummer 1011/0208/A/3/0180.

Hieruit blijkt dat de voorliggende aanvraag (geweigerd) deel uitmaakt van een groter geheel, zijnde de ontwikkeling van de industrieterreinen in de omgeving. Meer specifiek wenst de verzoekende partij ook nog het volgende te bekomen:

- de oprichting van een hoofdgebouw met bijgebouw, zijnde een bedrijfscentrum met 261 verhuurbare bedrijfsruimten (vergund onder voorwaarden): dit dossier is bij de Raad gekend onder het rolnummer 2010/0656/SA/2/0607;
- de oprichting van meerdere fotovoltaïsche cellen op een oppervlakte van 2,5ha (geweigerd): dit dossier is bij de Raad gekend onder het rolnummer 1011/0208/A/3/0180.

Deze verschillende aanvragen maken deel uit van eenzelfde project, zodat deze onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden.

3.

Zoals in het feitenrelaas reeds is weergegeven, waren de percelen op het moment van de bestreden beslissing volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 1 september 1980 vastgestelde gewestplan 'Limburgs Maasland', gelegen in industriegebied en ontginningsgebied. Dit lijkt te stroken met voormeld project, met name het bouwen van een bedrijvencentrum voorzien van zonne-energie.

Ondertussen is het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan (RUP) 'Bipool Eisden-Lanklaar' definitief vastgesteld en heeft de vordering bij de Raad van State, gelet op de afstand van geding, niet tot een vernietiging geleid.

4.

De Raad stelt volgende elementen vast op basis van de toelichtende nota, in het bijzonder figuur 6 'Ruimtelijk concept deelgebied Lanklaar' en figuur 12 'Synthese 'Planvisie'', bij dit provinciaal RUP:

- de betrokken percelen zijn gelegen in het deelgebied Lanklaar dat hoofdzakelijk gericht is op verblijfsrecreatie;
- een golfterrein wordt deels voorzien op de percelen waar een deel van de voorliggende aanvraag betrekking op heeft.

Dit wordt eveneens als volgt bevestigd onder de titel '8. Samenvatting Planvisie':

*“...*

*In het deelgebied Lanklaar worden in hoofdzaak verblijfsrecreatieve functies en infrastructuur ontwikkeld met de nadruk op een uitgesproken landschappelijke en duurzame architectuur. Het programma bestaat uit:*

- *Hotel (inclusief bijhorende voorzieningen zoals restaurant, congres- en ontspanningsfaciliteiten, ondergrondse parking,...) met een sterk landschappelijke bakenfunctie*
- *Verblijfsentiteiten (met de nodige uitbatingsinfrastructuren en bijhorende voorzieningen) in een volwaardige en gegarandeerde toeristische exploitatie, waarvan mogelijk een gedeelte:*
  - *‘waterverblijven’ als een soort paaldorp aan de oever van de plas.*
  - *‘terrilverblijven’ landschappelijk ingeschoven in de flanken van de terril*
  - *‘bosverblijven’ ten noorden van de Hoeveweg en geïntegreerd in de bossen met integratie van waterpartijen.*
- *Golfterrein verweven doorheen de site.*
- *Inner-Wellness-project (rust, stilte, relaxatie) uitkijkend op de grote plas en op de helling van de terril.*

...”

In het provinciaal RUP wordt de invulling van dit programma enigszins in vraag gesteld met de volgende zinsnede: *“Voor het deelgebied Lanklaar is reeds een verregaande projectontwikkeling voorbereid en zijn de nodige mogelijke concrete plannen uitgewerkt (project ██████)”*.

5.

De vraag rijst dan ook of de verzoekende partij nog een stedenbouwkundige vergunning beoogt te bekomen voor haar aanvraag die betrekking heeft op een gebied waarvan op heden de bestemming lijkt te zijn gewijzigd en bijgevolg ook de visie omtrent de concrete invulling en het daarmee samenlopend programma. Het geciteerde programma maakt immers geen vermelding van de plaatsing van fotovoltaïsche cellen.

De partijen zijn schriftelijk verschenen op de terechtzitting van 11 december 2012, zodat hieromtrent door de partijen geen bijkomende uitleg aan de Raad kon worden verschaft.

6.

Nu de ontvankelijkheid van de vordering en in het bijzonder het actueel belang van de verzoekende partij de openbare orde aanbelangt en over de voorgaande vraag (nog) geen tegenspraak werd gevoerd, acht de Raad het aangewezen de debatten te heropenen en partijen, en in de eerste plaats de verzoekende partij, standpunt te laten innemen omtrent de opgeworpen vraag.

De verwerende partij krijgt de mogelijkheid om repliek te voeren.

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

1. De Raad beveelt de heropening van de debatten.
2. De Raad nodigt de verzoekende partij uit om binnen een termijn van dertig dagen, die ingaat de dag na deze van de betekening van huidig arrest, met een aanvullende nota een antwoord te verschaffen op de onder IV.B. opgeworpen vraag.
3. De Raad nodigt de verwerende partij uit om binnen een termijn van dertig dagen, die ingaat de dag na deze van de betekening door de griffie van de Raad van de in sub 2 vermelde nota van de verzoekende partij, met een aanvullende nota een eventuele repliek te formuleren op de in sub 2 vermelde nota van de verzoekende partij.
4. De uitspraak over de kosten wordt uitgesteld tot de beslissing ten gronde.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 15 januari 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,

met bijstand van

Ingrid VAN AKEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Ingrid VAN AKEN

Hilde LIEVENS