

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

TUSSENARREST

nr. A/2013/0015 van 16 januari 2013
in de zaak 1011/0208/SA/3/0180

In zake:

de nv [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Els EMPEREUR
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Brusselstraat 59
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **LIMBURG**

vertegenwoordigd door:
de heer [REDACTED]

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 29 oktober 2010, strekt tot de vernietiging van de beslissing 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 een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het plaatsen van fotovoltaïsche cellen met een vermogen van 1,75 MW op een oppervlakte van 2,5ha.

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

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De Raad heeft met het arrest van 30 mei 2012 met nummer S/2012/0110 de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing in de aangegeven mate 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 19 december 2012, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Filip VAN ACKER heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende en de 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 VCRO 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 fotovoltaïsche cellen met een vermogen van 1,75 MW op een oppervlakte van 2,5 ha”*.

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

Bij ministerieel besluit van 1 december 1993 werd de bestemming van de betreffende zone in het gewestplan ‘Limburgs Maasland’ gewijzigd van industriegebied naar verblijfsrecreatie en bufferzone. De Raad van State heeft deze gewestplanwijziging vernietigd met een arrest van 6 maart 2007.

Het perceel is 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.

Het perceel is wel gelegen binnen de grenzen van een ontwerp van provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan, ‘Bipool Eisden-Lanklaar’. Het ontwerp werd op 15 december 2010 voorlopig vastgesteld.

Het Agentschap voor Natuur en Bos brengt op 14 april 2010 een ongunstig advies uit:

“ ...

Dit negatief advies wordt gegeven om volgende redenen:

- *de bouwvergunning kan wettelijk niet verleend worden wegens afwezigheid van een boscompensatieformulier in de zin van art. 90bis bosdecreet;*

- het bouwdoossier bevat geen inrichtingsplan voor de buffers waardoor de mogelijkheid bestaat dat er beperkingen opgelegd worden aan de buffers uit oogpunt van rendement panelen en aanleg parking;
 - vermits de vorm en opstelling van de panelen bepaald wordt door het navolgende gebruik als parking dienen beide dossiers als 1 gezamenlijk project beschouwd te worden;
 - het bouwdoossier is niet duidelijk hoe de voorliggende werken kaderen binnen de planningscontext van het Provinciaal Ruimtelijk Uitvoeringsplan en het plan-MER.
 - de opbouw en inrichting van het terrein zoals voorgesteld in voorliggend bouwaanvraagdossier heeft mogelijke gevolgen voor de instandhouding van o.a. de gladde slang (*Coronella austriaca*), de nachtzwaluw (*Caprimulgus europaeus*), de boomleeuwerik (*Lullula arborea*) en de rugstreeppad (*Epidalea calamita*). Deze soorten zijn tevens aandachtsoorten binnen de aangrenzende speciale beschermingszone.
- ...

Elia brengt op 15 april 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Op 15 juni 2010 meldt de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar aan de verzoekende partij dat de termijn om een beslissing te nemen over de aanvraag van de verzoekende partij is verstreken en dat de aanvraag stilzwijgend werd geweigerd.

Tegen de stilzwijgende weigering tekent de verzoekende partij op 12 juli 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

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

Op 23 september 2010 beslist de verwerende partij om het beroep niet in te willigen en geen stedenbouwkundige vergunning te verlenen. Zij herneemt hierbij de overwegingen uit het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar:

“ ...

*Overwegende dat bij de gewestplanwijziging van 1 december 1993 de bestemming van deze zone gewijzigd werd naar verblijfsrecreatie en bufferzone;
dat deze gewestplanwijziging vernietigd werd door de Raad van State bij arrest van 6 maart 2007, waardoor de oorspronkelijke gewestplanbestemming opnieuw van kracht werd;*

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 aanvraag betrekking heeft op ontbossing een goedgekeurd boscompensatieformulier dient voorgelegd te worden vooraleer een vergunning verleend kan worden;

Overwegende dat een openbaar onderzoek vereist is indien de aanvraag betrekking heeft op het oprichten en wijzigen van infrastructuurwerken met een lengte van meer dan 200 meter; dat er geen stukken werden bijgevoegd waaruit blijkt dat een openbaar onderzoek georganiseerd zou zijn;

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 bufferzone;

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 2,5 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, niet realistisch is en bijgevolg niet kan bijgetreden worden;

Overwegende dat het agentschap Natuur en Bos terecht vragen stelt bij de aanleg van de buffer; dat deze aan de westzijde in de (huidige) bestemmingszone natuurgebied voorzien wordt; dat in principe de bufferzone binnen het industriegebied dient voorzien te 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^{de} planvisie van 15 januari 2009; dat de gebiedsinvulling zich verdeelt in globaliteit in 3 planonderdelen:

- 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 vastgesteld werden:

- noordelijke ontsluiting vanaf N75 in bufferzone;
- zone voor toeristische verblijfsaccommodatie;

Overwegende dat volgens het ontwerp RUP de bufferzone een breedte zou dienen te hebben van ca. 70m; dat dit betekent dat quasi het ganse perceel binnen deze bufferzone zou vallen;

dat verder de aanleg van een grootschalige parking op deze locatie niet is aangewezen; dat gegroepeerde parkings in het ontwerp RUP vastgelegd worden op meer zuidelijke locaties, en centraal in het gebied;

dat de aanleg van zonnepanelen in ieder geval beter kan gebeuren op minder beboste locaties; dat hier zich bijkomend de vraag stelt hoe deze oppervlaktes landschappelijk ingekleed kunnen worden; dat het ontwerp PRUP om deze reden vraagt bij iedere nieuwe inplanting bij de aanvraag een inrichtingsstudie voor de ruimere omgeving te voegen; dat deze inrichtingsstudie ontbreekt en in feite ook niet opgesteld kan worden, aangezien het momenteel zonevreemde ontwikkelingen zou betreffen;

*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 beschouwd wordt 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 █████ NV te Lommel en nv █████ 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 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.

De verzoekende partij heeft bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Dilsen-Stokkem ook een aanvraag ingediend voor een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een bedrijfscentrum met 261 verhuurbare bedrijfsruimten en bijhorende accommodatie op aanpalende percelen. Op 8 maart 2010 verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Dilsen-Stokkem een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden.

De verwerende partij heeft op 24 juni 2010 het beroep van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar tegen de beslissing van 8 maart 2010 deels ingewilligd en aan de verzoekende partij onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het hoofdgebouw van het project met zijn bijgebouwen en een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor de losstaande bedrijfsruimten ten zuiden en ten westen van de hoofdbouw.

Tegen deze beslissing werd door de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar bij de Raad een beroep tot schorsing en vernietiging ingediend. Het dossier is bij de Raad gekend onder het rolnummer 2010/0656/SA/2/0607. Met een arrest van 16 augustus 2011 (nummer S/2011/0097) heeft de Raad de vordering tot schorsing verworpen.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De Raad heeft met het arrest van 30 mei 2012 met nummer S/2012/0110 vastgesteld dat het beroep tijdig werd ingesteld. Er zijn geen redenen om anders te oordelen.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

1.

De Raad heeft met het arrest van 30 mei 2012 met nummer S/2012/0110 vastgesteld dat de verzoekende partij beschikt over het vereiste belang in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 1° VCRO.

Een verzoekende partij moet evenwel 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 1,75 MW op een oppervlakte van 2,5 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.*

... ”

Bij de tweede kamer van de Raad is eveneens een dossier aanhangig tegen een gelijkaardige weigeringsbeslissing van de verwerende partij. De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning voor het plaatsen van fotovoltaïsche cellen met een vermogen van 1,25 MW op een oppervlakte van 1,8 ha geweigerd in hetzelfde gebied. Dit dossier is bij de Raad gekend onder het rolnummer 1011/0179/SA/2/0163.

Hieruit blijkt dat de voorliggende aanvraag deel uitmaakt van een groter geheel, zijnde de ontwikkeling van de industrieterreinen in de omgeving. Meer specifiek wenst de verzoekende partij ook 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 1,8ha (geweigerd): dit dossier is bij de Raad gekend onder het rolnummer 1011/0179/SA/2/0163.

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

3.

Zoals in het feitenrelaas reeds is aangegeven, 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 bufferzone.

Ondertussen is het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan 'Bipool Eisdien-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 bij het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan, in het bijzonder figuur 6 'Ruimtelijk concept deelgebied Lanklaar' en figuur 12 'Synthese 'Planvisie':

- de betrokken percelen zijn deels gelegen in het deelgebied Lanklaar dat hoofdzakelijk gericht is op verblijfsrecreatie;
- een ontsluiting in bufferzone wordt voorzien op een deel van de betrokken percelen.

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

“ ...

In het deelgebied Lanklaar worden in hoofdzaak verblijfsrecreatieve functies en infrastructuren 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 ingesloten in de flanken van de terril*
 - *'bosverblijven' ten noorden van de Hoevevweg 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 Teema International)”*.

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, het zogenaamde programma, ervan. Het geciteerde programma maakt immers geen vermelding van de plaatsing van fofovoltaïsche cellen.

De partijen zijn schriftelijk verschenen op de openbare terechtzitting van 12 december 2012, zodat hieromtrent geen bijkomende uitleg aan de Raad kon worden verschaft door de partijen.

6.

Nu de ontvankelijkheid van de vordering de openbare orde aanbelangt en over de voorgaande vragen (nog) geen tegenspraak werd gevoerd, acht de Raad het aangewezen de debatten te

heropenen en de partijen, en in de eerste plaats de verzoekende partij, standpunt te laten innemen omtrent de opgeworpen vraag.

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 16 januari 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, derde kamer, samengesteld uit:

Filip VAN ACKER, voorzitter van de derde kamer,
met bijstand van

Heidi HUANG, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier, De voorzitter van de derde kamer,

Heidi HUANG

Filip VAN ACKER