

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. A/2013/0346 van 25 juni 2013  
in de zaak 1112/0132/SA/2/0155

*In zake:*

de vzw [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Tom SWERTS  
kantoor houdende te 1000 Brussel, Wolvengracht 38  
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 [REDACTED]

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 en geregulariseerd bij aangetekende brief van 2 november 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**

1.

Met een arrest van 21 maart 2012 (nummer S/2012/0057) heeft de Raad de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit verworpen.

De behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de derde kamer, werd op 21 maart 2012 toegewezen aan de tweede kamer.

2.

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 Julie LAUWERS die loco Mr. Tom SWERTS verschijnt voor de verzoekende partijen, 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 9 december 2011 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 21 december 2011 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 12 december 2011 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 21 december 2011 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 van State de milieuvergunning voor de negen windturbines te Landen geschorst omdat deze de hindernisbeperkende vlakken van het ULM-terrein van ■■■ doorboren en aldus voor de verzoekende partij 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 geldigheidsstermijn tot 1 september 2016 teruggebracht (volgens besluit deputatie provincie Vlaams-Brabant van 17 maart 2011).

De verzoekende partij is een vliegclub en is actief in het domein van het ultralichte vliegwezen. Voor het gedeelte van haar vliegveld dat in het Vlaamse Gewest gelegen is, heeft zij omwille van de betwistingen omtrent de wettigheid van haar exploitatie een milieuvergunning aangevraagd die door de tweede tussenkomende partij op 5 oktober 2010 werd geweigerd. De deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant heeft het administratief beroep van de verzoekende partij zonder voorwerp verklaard aangezien de exploitatievergunning van het Directoraat-Generaal Luchtvaart nog tot 1 september 2016 geldig is en er geen aanleiding is voor voortijdige hervergunning. Tegen deze beslissing heeft de eerste tussenkomende partij een vordering tot vernietiging ingediend bij de Raad van State. Deze procedure is nog hangende.

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. 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 maken grotendeels deel uit van het traditionele “Plateau van Landen”. Alle windturbines zijn gelegen in de relictzone “Droogplateau van Gingelom”. De inplanting van de windturbines is voorzien in een zone met verscheidene archeologische sites.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Gingelom van 10 maart 2011 tot en met 9 mei 2011, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd door de tweede tussenkomende partij van 13 maart 2011 tot en met 12 mei 2011, wordt één bezwaarschrift ingediend.

Belgocontrol brengt op 9 maart 2011 een gunstig advies uit.

Het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Limburg, brengt op 18 maart 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling Limburg, brengt op 24 maart 2011 een ongunstig advies uit wegens de diepe inplanting in de kavels.

Defensie brengt op 29 maart 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling archeologie, brengt op 30 maart 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Limburg, brengt op 7 april 2011 een gunstig advies uit. Een archeologische prospectie wordt vooropgesteld.

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 Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Vlaams-Brabant, brengt op 14 april 2011 een gunstig advies uit.

De Vlaamse Milieumaatschappij brengt op 20 april 2011 een gunstig advies uit.

Fluxys brengt op 22 april 2011 een gunstig advies uit.

De tweede tussenkomende partij brengt op 17 mei 2011 een gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van Landen brengt op 14 juni 2011 een gunstig advies uit.

Infrabel brengt op 4 juli 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

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 en doet hierbij de volgende overwegingen gelden:

“ ...

**Omtrent het advies van het directoraat-generaal Luchtvaart (DGL) wordt het volgende standpunt ingenomen:**

Op 7 april 2011 werd een ongunstig advies uitgebracht voor de windturbines T1 tot en met T9, wegens strijdigheid met de circulaire GDF - 04 van 3 november 2009 (uitgave 5). Deze doorboren immers de hindernisbeperkende vlakken van het ULM-terrein van [REDACTED].

De vraag stelt zich nu of de vaststelling dat de voorgestelde vestiging van de windturbines in strijd is met de voorwaarden bepaald door de circulaire GDF-04 en in het bijzonder met artikel 5.3. betreffende de beperking en het weghalen van obstakels, onafwendbaar tot de verwerping van de aanvraag voor de stedenbouwkundige vergunning zou moeten leiden.

Door het DGL wordt toepassing gemaakt van de circulaire GDF-004 van 3 november 2009. Deze circulaire heeft tot doel de technische installatie- en uitbatingsvoorwaarden te bepalen waaraan de burgerlijke vliegvelden, waarvoor geen luchtverkeersleidingsdienst wordt verzekerd en die uitsluitend gebruikt worden in zichtweersomstandigheden, moeten voldoen onverminderd de bepalingen die eigen zijn aan elk vliegveld, met uitzondering van ULM-terreinen.

Het op 7 april 2011 uitgebrachte advies vestigt er vervolgens de aandacht op dat, als werken zouden worden uitgevoerd zonder rekening te houden met de geformuleerde opmerkingen, het DGL in dat geval alle verantwoordelijkheid afwijst in geval van eventuele problemen in verband met luchtgebonden activiteiten. Het advies wordt afgesloten met de mededeling dat het DGL zich tevens het recht voorbehoudt om deze voorschriften te laten naleven met alle juridische middelen die hem ter beschikking staan.

De circulaire GDF-04 bepaalt in artikel 6.1.3. dat de uitbater van een vliegveld gehouden is om, in geval de technische voorwaarden betreffende vliegvelden niet langer gerespecteerd zouden worden, het DGL daarvan zonder uitstel in kennis te stellen. Wanneer het feit dat tot deze mededeling aanleiding gegeven heeft, opgehouden heeft te bestaan, zal de uitbater eveneens het DGL verwittigen.

De Raad van State heeft, in een op 7 mei 2002 uitgesproken arrest nr. 106.435 inzake Didot, geoordeeld dat het door de gewestplannen opgelegd bestemmingsvoorschrift agrarisch gebied waarvan de inhoud is bepaald door artikel 176 van het Waalse wetboek van ruimtelijke ordening, stedenbouw en patrimonium (WWROSP) een hogere norm is ten opzichte van de circulaire GDF-04 (versie november 1984) die niet alleen niet werd bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad, maar uitgaat van een overheid die geen enkele bevoegdheid heeft in de aangelegenheid ruimtelijke ordening en stedenbouw. Het rechtscollege beslist verder dat welke ook de verplichtingen zijn die de circulaire oplegt aan de uitbater van een vliegveld bestemd voor ULM-toestellen, de overheid die beslist over een beroep m.b.t. een aanvraag om stedenbouwkundige vergunning enkel artikel 176 van het WWROSP in haar overwegingen kan betrekken.

Van grote betekenis is eveneens het arrest nr. 177.168 dat de Raad van State op 26 november 2007 uitsprak inzake [REDACTED]:

Naar aanleiding van een beroep tot nietigverklaring gericht tegen het besluit van de directeur-generaal van het Bestuur van de Luchtvaart van het Ministerie van Verkeer en Infrastructuur dat aan de VZW Recreatief Vliegveld Grimbergen de machtiging verleent voor de aanleg van een privaat luchtvaartterrein te Grimbergen en de technische uitbatingsvoorwaarden ervoor vaststelt, oordeelt de Raad van State als volgt:

*"de bestreden beslissing is genomen met toepassing van artikel 43 van het koninklijk besluit van 15 maart 1954 tot regeling van de luchtvaart, naar luid waarvan "geen burgerlijk luchtvaartterrein mag worden aangelegd zonder machtiging van de minister die met het bestuur der luchtvaart is belast of zijn gemachtigde" (artikel 43, § 1) en "de minister die met het bestuur der luchtvaart is belast of zijn gemachtigde (...) voor elk geval de technische eisen (vaststelt) inzake gebruik van de luchtvaartterreinen" (artikel 43, § 2). Blijkens het verslag aan de Koning bij dat besluit strekt die bepaling ertoe "de veiligheid van derden op de grond en van hun goederen, alsmede de veiligheid van de gebruikers van het luchtruim te verzekeren" (toelichting bij artikel 45 van het koninklijk besluit van 15 maart 1954, B.S., 26 maart 1954, p. 2275)."*

*Naar aanleiding van een beroep tot nietigverklaring gericht tegen het besluit van de directeur-generaal van het Bestuur van de Luchtvaart van het Ministerie van Verkeer en Infrastructuur dat aan de VZW Recreatief Vliegveld Grimbergen de machtiging verleent voor de aanleg van een privaat luchtvaartterrein te Grimbergen en de technische uitbatingsvoorwaarden ervoor vaststelt, oordeelt de Raad van State als volgt:...*

*Een besluit van de directeur-generaal van het Bestuur van de Luchtvaart van het Ministerie van Verkeer en Infrastructuur waarbij machtiging wordt verleend voor de aanleg van een privaat luchtvaartterrein, kan bijgevolg geen afbreuk doen aan de bevoegdheid van de gewesten m.b.t. ruimtelijke ordening: vergunningverlening, ruimtelijke planning en handhaving. Evenzo geldt dit ten aanzien van de bevoegdheid van de gewesten inzake milieuvergunning.*

*Een federale of regionale wetgeving over de ruimtelijke ordening met het oog op de beveiliging van het luchtvaartverkeer is niet voorhanden...*

*De heer Staatssecretaris voor Mobiliteit wijst erop dat in het kader van de toepassing van de voorschriften van ICAO (International Civil Aviation Organisation) en van Verordening (EG) nr. 1108/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 216/2008 op het gebied van luchtvaartterreinen, luchtverkeersbeheer en luchtvaartnavigatiediensten, de lidstaten er over moeten waken dat er voorzieningen getroffen worden ter bescherming van luchtvaartterreinen. Volgens de heer Staatssecretaris betreft het hier de bescherming tegen activiteiten en ontwikkelingen in de omgeving van luchtvaartterreinen, die onaanvaardbare risico's kunnen opleveren voor luchtvaarttuigen die gebruik maken van het luchtvaartterrein.*

*De heer Staatssecretaris neemt op grond van een juridische analyse door zijn diensten aan, dat de federale staat (vanuit het oogpunt van de luchtvaart) bevoegd is voor de invoering van een dergelijke wetgeving. Op grond van die analyse neemt hij ook aan dat een nationaal overleg tussen de gewestelijke en de federale entiteiten het aangewezen middel is om de totstandkoming van die wetgeving tot een goed einde te brengen. Het is volgens de heer Staatssecretaris voor Mobiliteit dan ook aangewezen dat een formeel samenwerkingsakkoord wordt ondertekend waarin de betrokken partijen zich verbinden tot de implementatie van een dergelijke wetgeving.*

*Krachtens artikel 39 van de Grondwet en artikel 6, §1, I, 1° van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen behoort de aangelegenheid van de stedenbouw en de ruimtelijke ordening tot de bevoegdheid van de gewesten.*

*In het handboek Belgisch Staatsrecht van J. Vande Lanotte en G. Goedertier, uitgave 2010, p. 1009, is te lezen dat de gewesten een globale bevoegdheid hebben inzake ruimtelijke ordening. Een globale bevoegdheid kan worden omschreven als een bevoegdheid omtrent een aangelegenheid die volledig — zonder uitzonderingen - is toevertrouwd aan één enkele overheid.*

*Van een uitzondering op de gewestelijke bevoegdheid in functie van de beveiliging van het luchtvaartverkeer, met betrekking tot de aangelegenheid ruimtelijke ordening kan dus geen sprake zijn.*

*De bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen schrijft geen overleg voor tussen de betrokken regeringen bij de totstandkoming van regelgeving over de aangelegenheid ruimtelijke ordening in de mate dat deze toepasselijk zou zijn op vliegvelden.*

*Uit het bepaalde in artikel 6, §4, 3° en 4° van de bijzondere wet en uit de preciseringen in de parlementaire voorbereiding leidt de Raad van. State, XIIIde kamer in het arrest 127.700 af wat volgt:*

*"het goedkeuren van regels van algemene politie en van de regelgeving inzake verkeer en vervoer niet valt onder de bevoegdheid die op het stuk van openbare werken en vervoer aan de gewesten is toegewezen, dat die bevoegdheid een federale bevoegdheid is gebleven, ook al moeten de gewestregeringen betrokken worden bij de uitoefening daarvan; dat zo ook de bevoegdheid genoemd in artikel 6, § 4, 4), met betrekking tot het ontwerpen van de regels betreffende de organisatie en de uitwerking van de veiligheid van het luchtverkeer op de regionale luchthavens en de openbare vliegvelden, een federale bevoegdheid is gebleven; dat daarover in de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet staat dat "wat de regionale luchthavens en vliegvelden betreft, (...) de standaarden en aanbevelingen van de internationale organisatie voor burgerluchtvaart (OACI) (worden) bedoeld" (ibidem, blz. 20)";*

*Verder is er artikel 6, § 3, 6°, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 dat luidt als volgt:...*

*Volgens het oordeel van de Raad van State gaat het ook hier om "een bevoegdheid die in handen van de federale overheid is gebleven, maar niettemin uitgeoefend moet worden in overleg met de gewestregeringen (Gedr. St., Kamer, zitting 1988, nr. 516/1, blz. 15-16);*

*Daaruit blijkt volgens de Raad van State dat "om te bepalen welke bevoegdheid de gewesten bezitten inzake uitrusting en exploitatie van luchthavens en openbare vliegvelden, rekening gehouden moet worden met de aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de federale Staat zijn blijven behoren, en die genoemd worden in artikel 6, § 3, 6°, en § 4, 3° en 4°, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen". Het administratief rechtscollege vervolgt:*

*"de verdeling van de bevoegdheden tussen de federale Staat en de gewesten in de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen wordt als volgt omschreven:*

- "voor de regionalisering van het vervoer is duidelijk onderscheid gemaakt tussen enerzijds het algemeen beleid, de normen en de technische voorschriften inzake vervoersmiddelen - aangelegenheden die nationaal blijven;*

- en anderzijds het sectorieel economische beleid, dat aan de Gewesten wordt toegewezen" (Gedr. St., Senaat, zitting 1988, nr. 405/2, blz. 116);
- "met uitzondering van de luchthaven van Brussel-Nationaal wordt de uitrusting en de uitbating van de luchthavens en de openbare vliegvelden toevertrouwd aan het Gewest waarin deze gelegen zijn; de nationale overheid blijft belast met de activiteiten die betrekking hebben op de organisatie en het verzekeren van de veiligheid van het luchtverkeer; de voor de veiligheid vereiste uitrustingen blijven ter beschikking van de bevoegde dienst" (Gedr. St., Kamer, zitting 1988, nr. 516/1, blz. 15)".

*In het punt 6.1.3. van de omzendbrief GDF-04 die zoals verder zal blijken, niet in strijd is met het koninklijk besluit van 15 maart 1954 tot regeling van de luchtvaart, is bepaald dat de uitbater van een vliegveld gehouden is om, in geval de technische voorwaarden betreffende de vliegvelden niet langer gerespecteerd zouden worden, het DGL daarvan zonder uitstel in kennis te stellen. Verder wordt bepaald dat wanneer het feit dat tot deze mededeling aanleiding heeft gegeven, opgehouden te bestaan, de uitbater eveneens het DGL zal verwittigen.*

*De federale regelgeving betreffende de luchtvaart rust op de opvatting dat de geldigheid van een machtiging tot de aanleg van een vliegveld ondergeschikt is aan de voorwaarde van het voortduren van het voldaan zijn van de algemene technische voorwaarden en aan de voorwaarden opgelegd in de bepalingen die eigen zijn aan het vliegveld. De betreffende regelgeving rust dus op het uitgangspunt dat een machtiging tot de aanleg van een vliegveld in bepaalde omstandigheden kaduuk wordt.*

*Er kan niet worden aangenomen dat een machtiging tot het aanleggen van een vliegveld niet eveneens kaduuk zou worden ten gevolge gewijzigde omstandigheden die op wettige wijze tot stand zijn gekomen buiten of tegen de wil van de houder van de machtiging voor de aanleg van een vliegveld en waardoor de veiligheid van derden op de grond en van hun goederen, alsmede de veiligheid van de gebruikers van het luchtruim ernstig in het gedrang worden gebracht.*

*Het bouwen van windturbines binnen de hindernisbeperkende vlakken van een ULM-vliegveld brengt de veiligheid in gevaar die de verleende machtiging beoogde te verzekeren in het kader van het koninklijk besluit van 15 maart 1954 tot regeling van de luchtvaart, zoals blijkt uit het advies van het DGL.*

*De in punt 5.3 van de circulaire omzendbrief GDF - 04 opgelegde voorwaarde inzake het vrij zijn van het luchtruim rond vliegvelden van hindernissen die een gevaar kunnen opleveren voor het luchtverkeer is een voorwaarde waarvan het verlenen van een machtiging tot het aanleggen van een vliegveld afhankelijk is.*

*Punt 5.3. van de circulaire vestigt in hoofde van derden geen verbod constructies op te richten die een hindernis kunnen vormen die gevaar oplevert voor het luchtverkeer.*

*Punt 5.3. van de circulaire, gelezen in samenhang met punt 6.1 houdt enkel in dat geen machtiging tot het aanleggen van een vliegveld kan verleend worden indien het luchtruim rond een vliegveld niet vrij is van hindernissen die een gevaar opleveren voor luchtverkeer, enerzijds, een voorheen verleende machtiging niet langer in het rechtsverkeer kan behouden worden indien het luchtruim rond het vliegveld niet langer vrij is van hindernissen die een gevaar kunnen opleveren voor het luchtverkeer. In dergelijke gewijzigde omstandigheden moet de verleende machtiging worden opgeheven met het oog op het verzekeren van de veiligheid van derden op de grond en van hun goederen, alsmede de veiligheid van de gebruikers van het luchtruim.*



*Punt 6.1 van de circulaire ligt volledig in de lijn van het artikel 44 van het koninklijk besluit van 15 maart 1954 tot regeling der luchtvaart dat bepaalt:...*

*De houder van een stedenbouwkundige vergunning waarvan de uitvoering aanleiding zal geven tot een wijziging van de omgeving die de hindernisbeperkende vlakken van het ULM-terrein van ■■■ (EBAV) zal doorboren, kan het DGL verzoeken de eerder aan de a.s.b.l. ■■■ verleende machtiging tot de aanleg van een vliegveld op te heffen met ingang van de aanvang van de werken.*

*Artikel 44 van het koninklijk besluit van 15 maart 1954 tot regeling der luchtvaart laat aan het DGL geen vrij keuze om al of niet in te gaan op dergelijk verzoek.*

*Bij een eventueel stilzitten van het DGL beschikt de houder van de stedenbouwkundige vergunning voor de windturbines T1 tot T9 over het rechtsmiddel ingesteld door artikel 14, §3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, luidend als volgt:...*

*Vliegvelden zijn als rubriek 57 opgenomen op de lijst van als hinderlijk beschouwde inrichtingen, gevoegd bij het besluit van 6 februari 1991 van de Vlaamse regering houdende vaststelling van het Vlaamse Reglement betreffende de milieuvergunning. Het verzekeren van de veiligheid van derden op de grond en van hun goederen alsmede de veiligheid van de gebruikers van het luchtruim als doelstelling bij het onderzoek van een aanvraag tot machtiging voor de aanleg van een privaat luchtvaartterrein in het kader van het koninklijk besluit van 15 maart 1954 tot regeling van de luchtvaart, is als doelstelling veel beperkter dan de doelstelling na te streven bij het onderzoek van een aanvraag tot het bekomen van een milieuvergunning. Dit onderzoek beoogt immers de bescherming van de mens en het milieu in zijn algemeenheid te verzekeren.*

*Het onmiskenbare verschil tussen de doelstellingen die het koninklijk besluit van 15 maart 1954 beoogt te verzekeren en deze van het milieuvergunningdecreet en van VLARM kan enkel leiden tot het besluit dat deze vergunningen onder geen beding kunnen gelijkgesteld worden.*

*Een besluit van de directeur-generaal van het DGL van het ministerie van Verkeer en Infrastructuur waarbij machtiging wordt verleend voor de aanleg van een privaat luchtvaartterrein, kan geen afbreuk doen aan de bevoegdheid van de gewesten met betrekking tot het bestrijden van geluidshinder.*

*Uit het voorgaande blijkt waarom niet mag aangenomen worden dat de ■■■ over een voor een bepaalde termijn geldende milieuvergunning beschikt, zoals de deputatie dit geheel onterecht vooropstelt.*

*Dit houdt in dat de activiteit van deze club nooit werd getoetst aan de voor de overheid bindende bestemmingsvoorschriften van het gewestplan die verordende kracht hebben bij de beoordeling van door particuliere personen beoogde vergunningsplichtige activiteiten op een bepaalde plaats.*

*De verleende machtigingen tot het aanleggen van een vliegveld werden niet voorafgegaan door een advies van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar of van de minister bevoegd inzake het leefmilieu. Het koninklijk besluit van 15 maart 1954 legt de federale overheid niet op dergelijke adviezen in te winnen en zou dit overigens niet vermogen te doen. De autonomie waarover de gewesten beschikken maakt het de*

*federale overheid immers onmogelijk de overheid die in het Vlaamse gewest bevoegd is voor het leefmilieu (en de ruimtelijke ordening), te verplichten tot het geven van een advies (Raad van State, arrest nr 177.168 van 26 november 2007 inzake [REDACTED]).*

*Uit rechtspraak blijkt dat het bestemmingsvoorschrift agrarisch gebied een hinderpaal vormt voor de toekenning van een milieuvergunning voor de exploitatie van een vliegveld. (arresten van de Raad van State nr. 193.593 van 28 mei 2009..., nr. 199.039 van 17 december 2009..., nr. 173.393 van 12 juli 2007...).*

*De aanwezigheid van een vliegclub die niet over de vereiste milieuvergunning beschikt voor het deel gelegen in Vlaanderen, kan niet verhinderen dat een stedenbouwkundige vergunning en een milieuvergunning worden verleend voor windturbines op terreinen in agrarisch gebied.*

*Op grond van voorgaande vaststellingen wordt het ongunstig advies van het DGL niet weerhouden.*

### **Toetsing aan ordeningsplannen en goede aanleg van de plaats:**

*De projectzone volgt de E40 autosnelweg en de aan de zuidzijde naastgelegen HST-lijn. Deze zone bestaat uit agrarisch en landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Het artikel 4.4.9. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening biedt, zoals reeds gesteld, vergunningsgrond voor de oprichting van windturbines in agrarisch gebied.*

*De projectlocatie biedt duidelijke potenties voor de inplanting van windturbines. Er wordt naar een zo groot mogelijke bundeling gestreefd met de bestaande lijninfrastructuren die reeds een belangrijk ruimtelijk-landschappelijke en visuele impact hebben. De schaal van het voorgestelde project stemt overeen met het landschap en de lijninfrastructuren, waardoor het project bestaanbaar is met de onmiddellijke omgeving. Ruimtelijk kan dan ook gunstig geoordeeld worden voor deze locatie.*

*Er wordt door het inplanten van windturbines in de voorgestelde projectzone, door de bundeling met de bestaande grootschalige lijninfrastructuren die het landschap doorsnijden, geen significante negatieve invloed op het betrokken landschap verwacht. Voor wat de specifieke invulling betreft dient er gekozen te worden om een visueel gelijkaardig en zelfde type van windturbine met lichtgrijze buismast en drie wieken, in de volledige zone toe te passen. Ook de ashoogte en wiekdiameter moeten vergelijkbaar zijn. De turbines worden ingeplant in een zone met verscheidene archeologische sites. De voorwaarden opgenomen in het advies van Onroerend Erfgoed moeten daarom stipt worden gevolgd.*

*Er wordt van deze windturbines geen bijkomende, onaanvaardbare invloed verwacht op natuur en avifauna. Het is van belang dat een significante negatieve impact bij het vervoer en de opbouw van de windturbines op de bermen en taluds van de bestaande toegangswegen wordt vermeden.*

*Slagschaduw, een nog niet vermeld gevolg, komt voor wanneer de zon door de rotor van de windturbines schijnt. In de zone gelegen in de projectiezone van de rotor, kan de schaduw van de wiek zichtbaar zijn als een intermitterende schaduw. Uit de slagschaduwsimulaties blijkt dat er zich voor de specifieke ruimtelijke inpassing geen woningen binnen de contour van 30 uur slagschaduw per jaar bevinden. Tevens dient er vastgesteld te worden dat de richtlijnen op dat vlak van slagschaduw zowel in het Vlaamse gewest, als het Waalse gewest identiek blijken te zijn. Zowel de omzendbrief EME/ 2006/01, als de "Cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes en Région*

*wallonne" stellen dat een slagschaduw hinder van 30 uur per jaar binnen in een bewoonde woning aanvaardbaar wordt geacht.*

*Over slagschaduw hinder op een autosnelweg bestaan er geen normen, zelfs geen richtlijnen. Het spreekt evenwel voor zich dat de aanvrager reeds van bij de aanvang alle mogelijke maatregelen dient te nemen om voormeld nadeel te beperken (bijvoorbeeld door het aanwenden van een matte coating).*

*Uit de veiligheidsstudies komt naar voor dat zowel de directe risico's voor personen in de omgeving van het windturbinepark als de indirecte risico's ten aanzien van in de omgeving aanwezige gevarenbronnen verwaarloosbaar of aanvaardbaar zijn.*

*De typevoorschriften m.b.t. tot de agrarische gebieden bepalen dat de mogelijke effecten van de inplanting ten aanzien van efficiënt bodemgebruik, eventuele verstoring van de uitbating (smogelijkheden) en landschappelijke kwaliteiten in een lokalisatienota dienen te worden beschreven en geëvalueerd. De lokalisatienota gaat hier voldoende op in. De mer gaat nog veel verder in de beschrijving & evaluatie. De vergunningverlenende overheid kan aldus de impact van de aanvraag in al haar aspecten adequaat inschatten en heeft hierboven uitvoerig gemotiveerd.*

#### **ALGEMENE CONCLUSIE**

*De aanvraag is in overeenstemming met de stedenbouwkundige voorschriften en is bestaansbaar met de onmiddellijke omgeving.*

*De aanvraag kan daarom worden vergund.*

*...*

Dit is de bestreden beslissing.

Mevrouw [REDACTED] 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 1112/0086/SA/2/0060. Met het arrest van 21 maart 2012 met nummer S/2012/0055 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging verworpen.

De bvba [REDACTED] 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 1112/0129/SA/2/0103. De vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging is met het arrest van 21 maart 2012 met nummer S/2012/0056 verworpen.

De stad HANNUIT heeft eveneens een vordering tot vernietiging tegen de bestreden beslissing ingesteld. Dit dossier is bij de Raad gekend onder het nummer 1112/0130/A/2/0154.

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

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

De Raad heeft met het arrest van 21 maart 2012 met nummer S/2012/0057 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 21 maart 2012 met nummer S/2012/0057 vastgesteld dat de verzoekende partij over het rechtens vereiste wettige, persoonlijke en actuele belang beschikt overeenkomstig artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° en 4° VCRO.

2.

De verwerende en de eerste tussenkomende partij verzoeken de vordering slechts ontvankelijk te verklaren in zoverre deze betrekking heeft op de 9 windturbines gelegen 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 milieuvergunningaanvraag 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 ■■■ zouden doorboren. De Raad stelt bijkomend vast dat de verzoekende partij haar belang beperkt tot de 9 windturbines te Landen en geen gewag maakt van enige hinder van deze in Gingelom.

De verzoekende partij stelt in een bijkomende nota dat haar belang beperkt is tot de windturbines V1 tot en met V9, maar maakt anderzijds voorbehoud bij het verzoek van de verwerende en de eerst tussenkomende partij omdat het weglaten van de 9 windturbines de lijnopstelling zal doorbreken en er alzo een onverenigbaarheid kan zijn met de goede ruimtelijke ordening of er niet langer kan voldaan worden aan het clusteringsprincipe. De verzoekende partij gaat hier echter niet verder op in en staft deze veronderstellingen ook niet.

De Raad stelt daarnaast vast dat de inplanting van de 7 windturbines te Gingelom, allen langs de E40 en de HST-lijn gesitueerd, overeenstemt met de regels inzake clustering, vastgesteld in het afwegingskader voor de inplanting van windturbines zoals omschreven in de omzendbrief EME/2006/01-RO/2006/2.

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. Het

belang van de verzoekende partij bij de vordering tot vernietiging kan dan ook beperkt worden tot de windturbines V1 tot en met V9 te Landen, gelegen in agrarisch gebied. De overige windturbines zijn gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. De Raad stelt tevens vast dat de twee reeksen windturbines op het grondgebied van twee verschillende gemeenten voorzien zijn, 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.

De Raad stelt tenslotte vast dat de door de verzoekende partij ontwikkelende middelen gericht zijn tegen dát onderdeel van de bestreden beslissing waar een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor de windturbines V1 tot en met V9.

De vordering wordt dan ook slechts ontvankelijk verklaard voor zover zij betrekking heeft op 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.

## **VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

### **A. Eerste middel**

#### *Standpunt van de partijen*

1.

In dit middel roept de verzoekende partij schending in van de goede ruimtelijke ordening overeenkomstig artikel 1.1.4 VCRO en artikel 4.3.1, §1, 1°, b) VCRO *juncto* artikel 4.3.1. §2 VCRO, van de formele motiveringsplicht vervat in artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en van het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij is van oordeel dat de bestreden beslissing, bij haar beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, het nabijgelegen ULM-terrein niet betreft.

Bovendien stelt zij dat de lokalisatienota bij de aanvraag de onverenigbaarheid met de activiteiten van het ULM-terrein erkent, maar dat de verwerende partij hier evenmin op ingaat. Volgens de verzoekende partij argumenteert de bestreden beslissing louter waarom zij met het bestaan van het ULM-terrein geen rekening zou moeten houden. Hierbij beschouwt zij het argument dat het bestaande ULM-terrein niet over de vereiste vergunningen zou beschikken als onjuist, minstens zou dit argument volgens haar geen reden zijn om met vermeld ULM-terrein geen rekening te houden bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening.

De verzoekende partij benadrukt tot slot dat niet de vergunningstoestand, maar de bestaande toestand relevant is voor het beoordelen van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening overeenkomstig artikel 4.3.1 VCRO.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop dat de bestreden beslissing als beoordeling van de goede ruimtelijke ordening zeer uitvoering motiveert dat de windturbines op basis van een omzendbrief in conflict komen met de activiteiten van het ULM-terrein, dat er geen milieuvergunning voor dit ULM-terrein voorligt en waarom de aanwezigheid van de vliegclub niet kan verhinderen dat een vergunning wordt verleend voor de windturbines. Wat dit laatste betreft, stelt zij dat de vliegclub niet over een milieuvergunning beschikt en dat het om een loutere omzendbrief gaat die stelt dat de windturbines de hindernisbeperkende vlakken van het ULM-terrein doorboren.

De verwerende partij haalt hierna verschillende argumenten aan waarom zij van oordeel is dat geen rekening diende gehouden te worden met het ULM-terrein.

Ten eerste is zij van mening dat de verzoekende partij zich niet kan steunen op de omzendbrief GDF-04-U van de FOD Mobiliteit en Vervoer – Directoraat-Generaal Luchtvaart (hierna 'DGL'), gezien deze niet in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd werd, geen betrekking heeft op de ruimtelijke ordening en geen afbreuk kan doen aan de bevoegdheid van het Vlaamse gewest inzake ruimtelijke ordening. Zij verwijst hiertoe naar rechtspraak van de Raad van State. Hieruit besluit de verwerende partij dat zij niet dient te motiveren wat de mogelijke ruimtelijke impact van de windturbines is op het ULM-terrein.

Vervolgens betwist de verwerende partij dat zij in casu rekening dient te houden met bestaande, onvergonde situaties. Zij is van oordeel dat het besluit van de provincie Vlaams-Brabant van 17 maart 2011, dat het beroep over de milieuvergunningsaanvraag van de verzoekende partij zonder voorwerp verklaarde, niet kan gelijkgesteld worden met een definitieve milieuvergunning. Zij verwijst hiertoe tevens naar de beslissing van de Vlaamse minister van Leefmilieu van 29 juli 2011 waarbij een milieuvergunning wordt verleend voor de 9 windturbines te Landen en waarbij wordt gesteld dat de verzoekende partij enkel beschikt over een vergunning van 1988 op basis van federale wetgeving, maar niet over een gewestelijke milieuvergunning.

Daarnaast stelt de verwerende partij dat zelfs in de veronderstelling dat het ULM-terrein een geldige milieuvergunning heeft en er aldus rekening zou moeten gehouden worden met de ligging en vliegroutes ervan, de private belangen van het uitoefenen van vliegtuigactiviteiten moeten wijken voor het algemeen belang van de oprichting van windturbines.

Tot slot is de machtiging van het DGL van 1 juli 1988 volgens de verwerende partij onwettig gezien het ULM-terrein in agrarisch gebied ligt en dit zowel in het Vlaamse als Waalse gewest.

3.

De eerste tussenkomende partij sluit zich aan bij de redenering van de verwerende partij dat geen rekening hoefde gehouden te worden met het bestaan van het ULM-terrein.

Daarnaast wijst zij op het zogenaamde precair karakter van de machtiging van 1 juli 1988 voor de vliegactiviteiten op dit terrein. Zij verwijst hiertoe naar artikel 44 van het koninklijk besluit van 15 maart 1954 dat stelt dat de Minister de eisen inzake het gebruik van een luchtvaartterrein kan wijzigen om rekening te houden met de aan de omgeving aangebrachte wijzigingen. Ook haalt zij artikel 4.3 van de omzendbrief GDF-04-U aan dat de gevallen opsomt waarbij de bevoegde Minister de machtiging van de aanleg kan intrekken. Tevens stelt de eerste tussenkomende partij dat door de aanvraag niet meer zal voldaan worden aan de omzendbrief, gezien het luchtruim niet meer vrij zal zijn van gevaarlijke hindernissen en de windturbines de horizontale binnenvlakken en kegelvormige vlakken van het ULM-terrein zullen doorboren. Aldus zou het

DGL zich volgens de eerste tussenkomende partij over deze gewijzigde toestand dienen te buigen.

4.

De tweede tussenkomende partij voegt hieraan nog toe dat gezien de gebouwen die de verzoekende partij exploiteert en die tot het ULM-terrein behoren op een afstand liggen van 350-400 meter, deze geen deel uitmaken van de onmiddellijke omgeving en dus niet dienen betrokken te worden in de beoordeling van de verenigbaarheid met de nabije omgeving. Daarnaast stelt zij dat het gebrek aan een vergund karakter van de exploitatie door de bestreden beslissing niet wordt aangewend om deze gebouwen uit de beoordeling van de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving te sluiten, doch om het advies van het DGL terzijde te schuiven.

5.

In haar wederantwoordnota wijst de verzoekende partij vooreerst op een auditoraatsverslag van 26 januari 2012 inzake het beroep van de eerste tussenkomende partij tegen het besluit van de provincie Vlaams-Brabant van 17 maart 2011 betreffende de milieuvergunningsaanvraag van de verzoekende partij. Hierin wordt gesteld dat de vergunning van de verzoekende partij van 1 juli 1988 voor het in werking stellen en houden van een vliegterrein dient te worden beschouwd in de zin van artikel 44 van het milieuvergunningsdecreet, en dit op grond van de 'verworven rechten' die zij anders dreigt te verliezen door nieuwe regelgeving.

Daarnaast haalt zij ook het arrest van de Raad van State van 13 maart 2012 aan waarbij de milieuvergunning, verleend aan de eerste tussenkomende partij voor voorliggende aanvraag, wordt geschorst omwille van de ernstige hypotheek die de geplande windturbines leggen op de mogelijkheid tot het verder exploiteren van het bestaande vliegterrein.

Als repliek op de nota's van de verwerende en de eerste tussenkomende partij stelt de verzoekende partij dat het feit dat het ongunstig advies van het DGL uitvoerig wordt besproken, geen afbreuk doet aan de vaststelling dat bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening wordt voorbijgegaan aan het ULM-terrein in de onmiddellijke omgeving.

Evenmin kan volgens de verzoekende partij gesteld worden dat de beoordeling in het bestreden besluit inzake de wettigheid van het ULM-terrein volstaat als beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, gezien dit geen betrekking heeft op de bestaande toestand. De verzoekende partij betwist daarnaast dat haar argumentatie zou gesteund zijn op de betrokken omzendbrief en stelt dat haar middel gebaseerd is op een schending van de goede ruimtelijke ordening en van de motiveringsplicht. Deze laatste vaststelling staat ook los van de al dan niet ligging van de windturbines binnen de hindernisbeperkende vlakken overeenkomstig de omzendbrief. Het al dan niet bindend karakter van de omzendbrief doet dan ook volgens de verzoekende partij niet terzake.

Ook de bewering dat de minister de machtiging voor het terrein kan intrekken, zou geen weerlegging van het eerste middel inhouden. Vervolgens stelt de verzoekende partij vast dat de stelling van de verwerende partij dat private belangen soms moeten wijken voor het algemeen belang, louter een theoretische overweging is, die bovendien niet weergegeven wordt in het bestreden besluit.

Tot slot houdt zij vol dat het ULM-terrein tot de omgeving van de aanvraag behoort en dus bij de beoordeling diende betrokken te worden en dit gelet op de omvang en de impact van de windturbines en de ligging van enkel landbouwgronden tussen de turbines en het terrein. Immers zou, al naar gelang de aard en de omvang van de aanvraag, ook rekening dienen te worden gehouden met de ordening in de ruimere omgeving. Bovendien blijkt de aanvraag volgens de

verzoekende partij op grond van de luchtfoto's in haar verzoekschrift en de stukken uit het administratief dossier in de onmiddellijke omgeving van ULM-terrein te liggen.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Het wordt niet betwist dat het perceel waarop de aanvraag voor de windturbines 1 tot en met 9 betrekking heeft, gelegen is in agrarisch gebied en dat het oprichten van windturbines op grond van artikel 4.4.9 VCRO hier mogelijk is.

Ook voor vergunningen verleend op grond van artikel 4.4.9 VCRO dient het aangevraagde getoetst te worden aan de goede ruimtelijke ordening.

Uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2° VCRO volgt onder meer dat een vergunningverlenend bestuursorgaan bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening rekening moet houden met de in de omgeving bestaande toestand.

De 'in de omgeving bestaande toestand' is de voor het dossier 'relevante' in de omgeving bestaande toestand, rekening houdende met de specifieke gegevens van het dossier en met de aandachtspunten en criteria uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO die voor zover noodzakelijk of relevant, voor het aangevraagde dienen onderzocht te worden.

Deze mogelijke relevante aandachtspunten en criteria zijn 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 VCRO.

Het valt niet te ontkennen dat het vliegveld van de verzoekende partij behoort tot de relevante in de omgeving bestaande toestand.

2.

In de uitoefening van zijn opgedragen wettigheidsstoezicht kan de Raad zijn beoordeling van de feiten en van de eisen van een goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde administratieve overheid, die in dit verband over een discretionaire bevoegdheid beschikt. De Raad is enkel bevoegd om na te gaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan de terzake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend en met name of het is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het die correct heeft beoordeeld en op grond daarvan rechtmatig en dus niet kennelijk onredelijk tot de bestreden beslissing is kunnen komen.

Een kennelijk onredelijke beslissing zal slechts voorliggen wanneer de Raad vaststelt dat de beslissing van de verwerende partij dermate afwijkt van het normaal te verwachten beslissingspatroon, dat het ondenkbaar is dat een ander zorgvuldig handelend bestuur in dezelfde omstandigheden tot dezelfde besluitvorming zou komen.

3.

De Raad stelt vast dat de bestreden beslissing de verenigbaarheid van de geplande windturbines met de goede ruimtelijke ordening niet op afdoende zorgvuldige wijze toetst.

Er wordt door de partijen niet betwist dat de aanwezigheid van windturbines een negatieve impact heeft op de vliegactiviteiten van het ULM-terrein dat de verzoekende partij exploiteert. Zo wordt in de lokalisatienota onder meer aangehaald dat "*er zich in de onmiddellijke omgeving van het windpark ook nog een ULM-terrein [bevindt] van de ██████*" en dat "*de realisatie van het*



*windpark onverzoenbaar [is] met de huidige activiteiten aangezien de vliegroute dwars door de projectzone loopt”.*

De verwerende partij beperkt er zich toe om bij de bespreking van de adviezen, en meer specifiek dat van het Directoraat-Generaal Luchtvaart (DGL), enkele argumenten te geven waarom zij geen rekening dient te houden met deze exploitatie. Zo dient de exploitatiemachtiging voor het ULM-terrein volgens de verwerende partij te worden opgeheven in functie van de veiligheid van derden en van hun goederen op de grond en van de gebruikers van het luchtruim, en zou de verzoekende partij niet over de vereiste milieuvergunning beschikken.

Verder wordt de aanvraag in de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening enkel getoetst aan de criteria uit de omzendbrief EME/2006/01 en gesteld dat *“de schaal van het voorgestelde project overeenstemt met het landschap en de lijninfrastructuren, waardoor het project bestaanbaar is met de onmiddellijke omgeving”*. De verenigbaarheid met het ULM-terrein wordt verder niet in de toets met de goede ruimtelijke ordening betrokken.

Het zogenaamde onvergunde karakter van het ULM-terrein is echter niet relevant in de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening. Er moet in de eerste plaats worden uitgegaan van de in de omgeving bestaande toestand, en niet van het al dan niet vergund karakter van die toestand. Ongeacht het al dan niet vergund zijn van de betrokken activiteiten op het ULM-terrein en ongeacht het beroep bij de Raad van State tegen de beslissing over de milieuvergunning voor dit terrein, moet er bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening rekening mee worden gehouden.

De Raad merkt verder op dat ook de al dan niet toepasselijkheid van de omzendbrief GDF-O4-U van het DGL dat de hindernisbeperkende vlakken vaststelt, geen argument kan vormen om de verenigbaarheid van de windturbines met het ULM-terrein niet te toetsen.

De argumentatie van de verwerende partij om het ULM-terrein niet bij de beoordeling te betrekken, is geen concrete, laat staan redelijke en zorgvuldige beoordeling van de ruimtelijke gevolgen van de bestreden vergunning voor het ULM-terrein van de verzoekende partij dat, gelet op de activiteiten die hierop gebeuren en gelet op de aard en de omvang van de aanvraag, zich dicht genoeg in de omgeving bevindt om hinder te ondervinden van de aanvraag. Het vliegveld is immers een sinds jaren constant element in de bestaande omgeving waarmee, bij de beoordeling van de ‘bestaande omgeving’, rekening dient gehouden te worden.

De Raad is dan ook van oordeel dat de bestreden beslissing de motiveringsplicht schendt aangezien niet, laat staan op een afdoende en pertinente wijze, wordt aangetoond dat het aangevraagde in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening en meer concreet verenigbaar is met de in de omgeving bestaande toestand waartoe het ULM-terrein van de verzoekende partij behoort.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

## B. Overige middelen

De overige middelen worden niet onderzocht aangezien dit niet tot een ruimere vernietiging kan leiden.

### OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De verzoeken tot tussenkomst van cvba [REDACTED] en van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente LANDEN zijn ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk voor zover het dát onderdeel van de bestreden beslissing betreft waarbij aan de eerste tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor de oprichting van de windturbines V1 tot en met V9, en deels gegrond.
3. De Raad vernietigt het gedeelte van de beslissing van de verwerende partij van 17 augustus 2011, waarbij aan de eerste tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het oprichten van 9 windturbines op het grondgebied van de gemeente Landen op percelen gelegen te [REDACTED] met kadastrale omschrijving [REDACTED]
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over de aanvraag van de eerste tussenkomende partij met betrekking tot de windturbines 1 tot en met 9 en dit binnen een termijn van 3 maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
5. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 275,00 euro, ten laste van de verwerende partij.
6. 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