

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 217.925 van 14 februari 2012
in de zaak A. 197.254/X-14.598.**

In zake : de gemeente MERKPLAS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Els Empereur
 kantoor houdend te 2600 ANTWERPEN
 Uitbreidingstraat 2
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Willem Slosse
 kantoor houdend te 2018 ANTWERPEN
 Brusselstraat 59
 bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de deputatie van de provincieraad van ANTWERPEN

Tussenkommende partij :

de b.v.b.a. DEN BERK
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Hugo Sebreghs en Floris Sebreghs
kantoor houdend te 2018 ANTWERPEN
Mechelsesteenweg 27
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 30 juli 2010, strekt tot de nietigverklaring van :
 - a. het besluit van 4 juni 2010 van de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport houdende verwerping van het beroep van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Merksplas tegen het besluit van 20 mei 2009 van de deputatie van de provincieraad van

Antwerpen waarbij aan Koen Lauwerysen en Luc Beirinckx voor de b.v.b.a. Den Berk de vergunning wordt verleend voor het uitbreiden van vergunde serres en het bouwen van sociale ruimten te Merksplas, Berkelaar 10,

en

- b. het besluit van 20 mei 2009 van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen houdende, eensdeels, de inwilliging van het beroep van Koen Lauwerysen en Luc Beirinckx, namens de b.v.b.a. Den Berk, tegen het besluit van 28 augustus 2008 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Merksplas waarbij de stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor het uitbreiden van vergunde serres en het bouwen van sociale ruimten te Merksplas, Berkelaar 10, kadastraal bekend sectie C, “nrs. 6/c/2, 6/d/2, 116/f en 116/g”, en anderdeels, de afgifte van de voormelde vergunning “overeenkomstig de voorgebrachte plannen en mits naleving van het advies van de brandweer”.

II. Verloop van de rechtspleging

- 2. Bij arrest nr. 208.439 van 26 oktober 2010 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissingen verworpen.

De verzoekende partij heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De eerste verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

De tweede verwerende partij heeft een administratief dossier ingediend en de verzoekende partij heeft een toelichtende memorie ingediend.

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 21 januari 2011. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Ann Eylenbosch heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De eerste verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 30 september 2011.

Kamervoorzitter Roger Stevens heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Kristof Hectors, die loco advocaat Els Empereur verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Stijn Brusselmans, die loco advocaat Willem Slosse verschijnt voor de eerste verwerende partij, en advocaten Hugo Sebreghs en Floris Sebreghs, die verschijnen voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ann Eylenbosch heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Regelmatigheid van de rechtspleging

3. De tweede verwerende partij heeft wel een administratief dossier, maar geen memorie van antwoord ingediend.

IV. Feiten

4. De feiten werden uiteengezet in het arrest nr. 208.439 van 26 oktober 2010.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Onontvankelijkheid van het beroep in zoverre gericht tegen het tweede bestreden besluit

Exceptie

5. De tussenkomenende partij werpt een exceptie van onontvankelijkheid van het beroep op in zoverre dit is gericht tegen het tweede bestreden besluit. Zij betoogt dat het eerste bestreden besluit ingevolge de devolutieve werking van het administratief beroep in de plaats is gekomen van het tweede bestreden besluit, en dat dientengevolge enkel het eerste bestreden besluit kan worden bestreden voor de Raad. Zij voegt daar nog aan toe dat in de regel slechts één rechtshandeling per verzoekschrift kan bestreden worden en dat het verzoekschrift enkel ten opzichte van het eerste voorwerp onderzocht kan worden.

Beoordeling

6. Tegen het bestreden besluit van de deputatie stond krachtens het toentertijd geldende artikel 53, § 2 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet), een administratief beroep open bij de Vlaamse regering. De verzoekende partij heeft het bedoelde beroep ook effectief ingesteld. De Vlaamse minister bevoegd inzake Ruimtelijke Ordening heeft bij het bestreden ministerieel besluit over dit beroep uitspraak gedaan. Ingevolge de devolutieve werking van het administratief beroep is dit eerste bestreden besluit in de plaats gekomen van het tweede

bestreden besluit van de deputatie. De exceptie is in de aangegeven mate gegrond.

Het beroep tot nietigverklaring van het tweede bestreden besluit is onontvankelijk. Met “het bestreden besluit” wordt hierna enkel het eerste bestreden besluit bedoeld.

B. Belang

Exceptie

7. De eerste verwerende partij betwist het belang van de verzoekende partij. Een gemeente heeft slechts een persoonlijk belang bij een beroep inzake een aangelegenheid die het gemeentelijk belang raakt. Zij dient op te komen ter verdediging van haar planologisch en stedenbouwkundig beleid. De eerste verwerende partij werpt samengevat op dat het beleid van de verzoekende partij in de betrokken zone niet consequent is en indruist tegen elke vorm van rechtszekerheid. Bovendien is dit “beleid” gesteund op een onbestaand instrument, nu het gemeentelijk RUP “inzake de afbakening van de agrarische structuren” nog steeds niet voorlopig vastgesteld is.

8. De tussenkomen partij werpt samengevat op dat er geen gemeentelijk belang is doordat de provincie, gelet op het provinciaal RSP, de betreffende materie heeft “onttrokken aan de gemeente”, dat het ingeroepen belang strijdt met het vertrouwensbeginsel gelet op de houding van de verzoekende partij tegenover het project in het verleden en het niet in vraag stellen van de parkeervoorzieningen naar aanleiding van het volledig bevinden van de aanvraag, dat de verzoekende partij geen rechtmatig vergunningenbeleid voert want dat zij binnen eenzelfde perimeter aanvragen ongelijk behandelt, en tot slot, dat de bestreden vergunning niet in strijd is met het beleid zoals vormgegeven in het gemeentelijk RSP.

Beoordeling

9. Een gemeente heeft een persoonlijk belang bij een beroep inzake een aangelegenheid die het gemeentelijk belang raakt en kan een op haar grondgebied verleende stedenbouwkundige vergunning aanvechten indien zij meent dat die vergunning indruist tegen haar planologisch en stedenbouwkundig beleid.

De verzoekende partij heeft de aanvraag op 28 augustus 2008 geweigerd en heeft op 30 juni 2009 administratief beroep ingesteld tegen de vergunning die door de deputatie werd verleend waarbij zij zich beriep op haar “ruimtelijke structuurplanning”.

De verzoekende partij beschikt bijgevolg over het rechtens vereiste belang voor het instellen van het annulatieberoep.

De gebeurlijke onbevoegdheid van de verzoekende partij om het agrarisch gebied af te bakenen, noch haar houding in het verleden ontnemen haar het rechtens vereiste belang.

De excepties worden verworpen.

VI. Onderzoek van het derde middel

Standpunten van de partijen

10. De verzoekende partij voert in een derde middel de schending aan van “artikel 53, §3 van het Decreet betreffende de Ruimtelijke Ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, de afwezigheid van een juridische en feitelijke grondslag, de artt. 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de Uitdrukkelijke Motivering van Bestuurshandelingen en van de beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel, artikel 4.3.1, §§ 1-2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, wegens onbevoegdheid en van de artt. 6 en 19 van het Besluit van de Vlaamse regering van 28 mei 2004 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning”.

Een beslissend motief om het bestreden besluit te nemen betreft het parkeerplan, waarop staat dat 125 parkeerplaatsen worden voorzien. Dit plan werd evenwel pas voor het eerst in graad van beroep meegedeeld door de aanvrager en was niet vervat in het aanvraagdossier, maakte geen deel uit van het openbaar onderzoek en lag niet ter beoordeling voor aan de verzoekende partij in eerste aanleg. Uit de geschonden geachte bepalingen vloeit echter voort dat in het bestreden besluit enkel rekening mag worden gehouden met de documenten die deel uitmaakten van het aanvraagdossier, die waren vervat in het openbaar onderzoek en die ter beoordeling voorlagen in eerste aanleg voor de verzoekende partij. Uit de artikelen 6 en 19 van het besluit van de Vlaamse regering van 28 mei 2004 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning vloeit tevens voort dat de bouwaanvraag plannen en een nota moet bevatten waarop de parkeerplaatsen duidelijk zijn aangegeven en worden vermeld.

De eerste verwerende partij was onbevoegd om rekening te houden met een dergelijk parkeerplan, een gewijzigd inplantingsplan, dat een essentiële wijziging aanbrengt aan de ingediende bouwplannen, alsook om een planaanpassing - die overigens enkel “beperkt” mag zijn en enkel betrekking mag hebben op “kennelijk bijkomstige zaken”, hetgeen niet het geval is - in graad van beroep op te leggen.

Het spreekt voor zich dat voor een bedrijf met 110 werknemers het voorzien van voldoende en conform de goede plaatselijke ordening ingeplante parkeerplaatsen een essentieel gegeven van de bouwaanvraag uitmaakt, dat noodzakelijk is teneinde de aanvraag te kunnen beoordelen. Ook uit de overwegingen van het bestreden besluit blijkt dat de aanwezigheid van 125 parkeerplaatsen een noodzakelijke voorwaarde was om de vergunning te kunnen afleveren. Volgens vaste rechtspraak van de Raad is het niet toegestaan om in graad van beroep de ingediende plannen essentieel te wijzigen. Bij het nemen van het bestreden besluit mocht dus geen rekening worden gehouden met het gewijzigde inplantingsplan en diende de eerste verwerende partij de aanvraag te weigeren, onder meer wegens het gebrek aan informatie over het aantal en de inplanting van de parkeerplaatsen. Zij heeft evenwel de aanvraag onzorgvuldig onderzocht en heeft standpunt ingenomen over het aantal parkeerplaatsen, zonder

dat hierover informatie in de aanvraag terug te vinden was. Bovendien was de eerste verwerende partij niet bevoegd om zich uit te spreken over de middels het gewijzigde inplantingsplan gewijzigde aanvraag. Het rekening houden met een niet bij de aanvraag gevoegd essentieel document getuigt van een onzorgvuldige beoordeling van het dossier en miskent de prerogatieven van de verzoekende partij om als eerste in eerste aanleg het volledige aanvraagdossier te beoordelen.

Voorts werd hierdoor artikel 4.3.1, § 1 VCRO geschonden, niet enkel omdat het in casu geen “kennelijk bijkomstig” element betreft en er geen sprake is van een “beperkte” planaanpassing, maar ook omdat dergelijke voorwaarde enkel in eerste administratieve aanleg mag worden opgelegd.

De motivering in het bestreden besluit is niet afdoende. Een gewijzigd inplantingsplan met aanduiding van 125 parkeerplaatsen is geen louter “gebruikelijk schriftelijk argument” en is evenmin een louter “indicatief” plan dat geen “essentiële wijziging zou brengen aan het uitzicht en het gebruik van de verharding”. Het gebruik en het uitzicht worden door het gewijzigd plan determinerend aangepast en beperkt. In zoverre in het bestreden besluit erop wordt gewezen dat het gewijzigde plan “behalve voor het kleine bijkomende deel nu voorgesteld” geen voorwerp zou uitmaken van de aanvraag omdat dit “reeds eerder zou zijn vergund”, is het bepalen van het gebruik als parkeerterrein net essentieel om de aanvraag te kunnen vergunnen.

11. De eerste verwerende partij repliceert vooreerst dat de artikelen 6 en 19 van het besluit van de Vlaamse regering van 28 mei 2004 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning in casu niet van toepassing zijn, nu het in casu geen aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor een technisch werk betreft.

De vergunning wordt niet aangevraagd voor het bijkomend aanleggen van een aparte parking. Op de initieel ingediende plannen was voldoende zichtbaar dat er voldoende parkeergelegenheid was. De schets was enkel ter staving van het argument van de aanvrager dat er geen probleem is met parkeren. Er werd niets gewijzigd aan de plannen, evenmin werden nieuwe plannen ingediend. Het betreft een “zuivere verduidelijking”. Op deze “schets” duidt de aanvrager gewoon aan dat er wel degelijk meer dan voldoende

mogelijkheden zijn om eventueel bijkomende parkeergelegenheden te kunnen voorzien, in zoverre dit nodig zou moeten zijn. Dit alles blijkt afdoende uit de motivering in het bestreden besluit.

In zoverre de eerste verwerende partij de kwestie van de parkeerplaatsen mee betreft in haar beoordeling van de aanvraag inzake de verenigbaarheid met een goede ruimtelijke ordening, doet zij dit enkel om te antwoorden op de door de verzoekende partij in graad van beroep gemaakte opmerking aangaande de parkeergelegenheid. Hieruit kan niet worden afgeleid dat het om een kwestie gaat die men als noodzakelijk of relevant dient te beschouwen in het kader van de toetsing met de goede ruimtelijke ordening.

Evenmin is de kwestieuze “schets” een voorwaarde bij de vergunning. Vooreerst is de verharding reeds vergund en maakt zij dus geen deel uit van de vergunningsaanvraag. Bovendien verwijst het bestreden besluit zelf al naar het indicatief karakter van de schets voor de multifunctionele ruimte. Het bestreden besluit verplicht dus niet om de verharding als parkeerplaats te gebruiken.

12. De tussenkomenende partij betwist vooreerst om verschillende redenen het belang van de verzoekende partij bij het middel. Het beroep van de verzoekende partij bij de minister was ten eerste niet ontvankelijk wegens een schending van artikel 53, § 2, 1^e lid, 3^e volzin van het gecoördineerde decreet. De tussenkomenende partij heeft immers nooit het beroep “bij aangetekend schrijven van 26 juni 2009” ontvangen, enkel dat van 30 juni 2009, en dus is het beroep van 26 juni 2009, “dat werd toegelicht op 30 juni, niet zoals decretaal is voorgeschreven ‘tezelfdertijd ter kennis van de aanvrager en van de Vlaamse Regering (...) gebracht’”. Ten tweede is, met schending van artikel 53, § 2, 2^e lid, 1^o van het gecoördineerde decreet, het argument van een lacune in de aanvraag door het niet aanwezig zijn van een parkeerplaatsplan haar niet tijdig ter kennis gebracht. De enige tijdig meegedeelde reden tot beroep van de verzoekende partij is “het in het gedrang brengen van de goede ruimtelijke ordening en aldus het overschrijden van de ruimtelijke draagkracht”. Zelfs in de synthesenota van 7 (lees : 8) september 2009 aan de minister wordt met geen woord gerept over de lacune door het niet aanwezig zijn van een

parkeerplaatsplan. Ten derde wordt het vergunningenbeleid van de verzoekende partij niet doorkruist gezien ze nog geen definitief en zelfs geen goedgekeurd ontwerp van RUP heeft.

De huidige houding van de verzoekende partij is strijdig met het vertrouwensbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en het continuïteitsbeginsel, nu zij aangaande het “voorzien van voldoende parkeerplaatsen” zelf geen enkele opmerking heeft gemaakt bij het verlenen van de stedenbouwkundige vergunning voor de eerste fase, nu zij het dossier van de aanvraag van de tweede stedenbouwkundige vergunning zonder enige opmerking ontvankelijk en volledig heeft verklaard en die aanvraag niet heeft geweigerd onder enige verwijzing naar een parkeerplaatsplan, en nu ook in de motivering van haar beroep bij de minister geen woord staat te lezen over het ontbreken van een parkeerplaatsplan.

Ten gronde dient vooreerst te worden vastgesteld dat de artikelen 6 en 19 van het besluit van de Vlaamse regering van 28 mei 2004 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning in casu niet van toepassing zijn. Verder betreft het kwestieuze parkeerplan geen essentiële wijziging, noch een voorwaarde om de vergunning te verlenen. Een essentiële wijziging kan worden omschreven als een aanvullend dossier of plan dat ingediend wordt na het openbaar onderzoek of beslissing in eerste aanleg, met als enig doel het vergunbaar maken van de aanvraag. Het dient dus om een noodzakelijke aanpassing te gaan die determinerend is om te vergunnen. Dit is in casu niet het geval. Het is op suggestie van de verzoekende partij dat in graad van beroep een “indicatief indelingsplan” werd ingediend, dit hoewel zij hiervoor, zelfs in haar eigen beslissing, daar geen gewag van maakte. Ingevolge de opmerkingen van de verzoekende partij in graad van beroep werd een indicatief plan getoond met de mogelijkheden van de middelste verharding. Deze verharding was grotendeels vergund in de eerste fase en sowieso betreft de extra verharding in de tweede fase slechts een klein deel. Er werd aangetoond dat de multifunctionele verharding, te midden van de constructie, afdoende mogelijkheden biedt. Dit plan was slechts indicatief en betrof niet het voorwerp van de aanvraag. Het betrokken indicatief plan wordt aldus niet vergund, noch als voorwaarde opgelegd.

13. In de laatste memorie stelt de eerste verwerende partij nog dat de verzoekende partij op het ogenblik van het weigeren van de vergunning met geen woord heeft gerept over de mogelijke problemen met betrekking tot mobiliteit, laat staan parkeren. Ook tijdens de procedure in graad van beroep gebeurde dit niet. Het is pas in een latere synthesesnota dat zij daar voor het eerst een opmerking over maakt. Puur om redenen van verduidelijking en om aan te tonen dat er geen problemen zouden zijn aangaande het parkeren, werd het kwestieuze “schetsje” als bijlage door de tussenkomende partij overgemaakt. Het betreft geen wijziging van de bestaande plannen. Het zijn de oorspronkelijke plannen die uiteindelijk werden vergund.

In de laatste memorie stelt de tussenkomende partij nog dat een plan uitsluitend kan gewijzigd worden op initiatief van de aanvrager of op initiatief van de overheid, terwijl hier slechts gevolg werd gegeven aan een vraag om toelichting van de verzoekende partij. Het zogenaamde gewijzigd “inplantingsplan” betreft een door “de aanvrager (...) eigenhandig op een A4tje getekende schets” die overigens niet voldoet aan de vereisten waaraan een plan strekkende tot een stedenbouwkundige vergunning moet voldoen, zodat er geen sprake kan zijn van een gewijzigd of aanvullend inplantingsplan. Overigens heeft de “inplantingsschets” in hoofdzaak betrekking op de situatie zoals die het gevolg is van de eerste, uitgevoerde vergunning. Door middel van een stedenbouwkundige aanvraag kunnen geen wijzigingen worden doorgevoerd aan een andere aanvraag die vergund en bovendien uitgevoerd is. Het betreft een loutere toelichting, geen wijziging. Bovendien is de kwestieuze inplantingsschets helemaal niet vergund, noch zijn de bedoelde 125 parkeerplaatsen waarvan sprake, vergund door het bestreden besluit. Indien het “aanvullend inplantingsplan” en de bijbehorende parkeerplaatsen decisief zouden zijn, zouden deze toch vergund moeten zijn? Dit blijkt alleszins niet uit het beschikkend gedeelte van het bestreden besluit.

Beoordeling

14. In zoverre de tussenkomende partij aanvoert dat het beroep bij de minister haar niet tegelijkertijd ter kennis is gebracht als aan de minister, blijkt

het beroep van 26 juni 2009 onbestaande te zijn. De zinsnede uit het beroepschrift van 30 juni 2009 waarop de tussenkomende partij doelt, betreft een louter materiële vergissing. Het administratief dossier van de eerste verwerende partij bevat onder stuk 33 het aangetekend schrijven van 30 juni 2009 van de verzoekende partij, inhoudende het begeleidend schrijven bij het beroepschrift, het beroepschrift zelf, de genummerde inventaris en het stukkenbundel. Uit het bij de memorie van wederantwoord gevoegde stuk A22, zijnde de afgestempelde bewijzen van aangetekende zending, blijkt dat het beroepschrift zowel aan de eerste verwerende partij als aan de tussenkomende partij werd verzonden op 30 juni 2009. De tussenkomende partij erkent het beroep van 30 juni 2009 te hebben ontvangen. In tegenstelling tot wat zij voorhoudt, ligt te dezen dan ook geen schending voor van artikel 53, § 2, 1^e lid van het gecoördineerde decreet.

Wat de aangevoerde schending van artikel 53, § 2, 2^e lid, 1^o van het gecoördineerde decreet betreft, blijkt uit de parlementaire voorbereiding van artikel 53 van het gecoördineerde decreet dat het verhoor van de aanvrager, van het college van burgemeester en schepenen, en van de gemachtigde ambtenaar bedoeld is als een middel om in de twee trappen van beroep de gelegenheid te geven tot een behandeling van de aanvraag op tegenspraak, waarbij de genoemde partijen op gelijke voet worden gesteld. Hieruit volgt dat de aanvrager, wat de aanzegging van het beroep betreft, volgens de toen geldende regelgeving, over dezelfde stukken diende te beschikken als deze die aan de minister waren toegezonden, dit wil zeggen het beroepschrift met al zijn bijlagen.

Uit het dossier blijkt dat de verzoekende partij bij de eerste verwerende partij in beroep is gegaan tegen de door de tweede verwerende partij afgeleverde vergunning, omdat zij van mening was dat de aanvraag “de goede ruimtelijke ordening in het gedrang brengt en de ruimtelijke draagkracht overschrijdt”. De tussenkomende partij betwist niet dat zij in kennis is gesteld van het op die wijze gemotiveerde beroep. Zij is aldus procedureel op gelijke voet gesteld met alle betrokken partijen. Overigens mist de bewering van de tussenkomende partij aangaande de synthesenota van 8 september 2009 van de verzoekende partij feitelijke grondslag, nu daarin het volgende wordt gesteld :

“Ook valt op dat de vergunninghouder in zijn nota (p. 40) stelt dat er maar liefst 110 arbeiders in het bedrijf zouden worden tewerk gesteld. Het

spreekt voor zich dat de goede ruimtelijke ordening vereist dat de vergunninghouder voldoende parkeergelegenheden voorziet op eigen terrein. Deze zijn niet voorhanden, zodat ook hierom de aanvraag dient te worden geweigerd. Het volstaat uiteraard niet zomaar te veronderstellen dat deze niet met de auto naar het bedrijf zouden komen (...)

Een schending van artikel 53, § 2, 2° lid, 1° van het gecoördineerde decreet is niet aangetoond.

De derde exceptie wordt verworpen omwille van dezelfde reden als uiteengezet onder randnummer 9.

15. De toentertijd geldende artikelen 52, § 1 en 53, § 1, eerste lid van het gecoördineerde decreet bepaalden respectievelijk wat volgt:

“Van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen tot verlening of weigering van de vergunning wordt aan de aanvrager bij ter post aangetekende brief kennis gegeven binnen vijfenzeventig dagen te rekenen vanaf de datum van het ontvangstbewijs. Deze termijn wordt met 50 dagen verlengd indien de gemachtigde ambtenaar gebruik maakt van de mogelijkheid om zijn adviseringstermijn te verlengen, in toepassing van artikel 43, § 1, derde lid. Het college zendt, de dag zelf waarop het de aanvrager van zijn beslissing kennis geeft, een afschrift ervan aan de gemachtigde ambtenaar”,

en

“De aanvrager kan binnen dertig dagen na de ontvangst van de beslissing van het schepencollege in beroep gaan bij de bestendige deputatie. Bij ontstentenis van een beslissing binnen de in artikel 52, § 1 bepaalde termijn kan hij eveneens in beroep gaan. De bestendige deputatie zendt een afschrift van het beroepschrift binnen vijf dagen na ontvangst aan de gemeente en aan de gemachtigde ambtenaar”.

Krachtens deze bepalingen van het gecoördineerde decreet is de beslissing over een aanvraag tot de afgifte van een stedenbouwkundige vergunning in de eerste plaats opgedragen aan de gemeente. Daaruit volgt dat, ingeval er essentiële wijzigingen aan de oorspronkelijk aan het college van burgemeester en schepenen voorgelegde aanvraag worden aangebracht nadat beroep werd ingesteld op grond van artikel 53 van het gecoördineerde decreet, naargelang het geval, de deputatie of de Vlaamse regering zich over de aldus gewijzigde aanvraag niet mogen uitspreken.

16. Overeenkomstig artikel 4.3.1, § 1, 1°, b) van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna : VCRO) wordt een vergunning geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening.

De overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt, overeenkomstig artikel 4.3.1, § 2 VCRO, beoordeeld met inachtneming van onder meer de volgende beginselen :

“1° het aangevraagde wordt, voor zover noodzakelijk of relevant, beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op 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; (...).”.

17. Zoals blijkt uit het voormelde artikel 4.3.1, § 2, 1° VCRO wordt, voor zover noodzakelijk of relevant, de mobiliteitsimpact van het aangevraagde mee betrokken in de beoordeling van de overeenstemming ervan met een goede ruimtelijke ordening.

Het wordt niet betwist dat het project waarvoor de vergunning werd aangevraagd, een tewerkstelling van 110 personen tot gevolg heeft.

Het wordt evenmin betwist dat de initieel ingediende aanvraag geen gegevens bevat inzake parkeerplaatsen en dat door de tussenkomen de partij, zij het na een daaromtrent door de verzoekende partij gemaakte opmerking, voor het eerst in graad van beroep een “plan i.v.m. parkeergelegenheden”, zoals dit plan in bijlage bij de nota, gericht aan de eerste verwerende partij, van 14 september 2009 van de tussenkomen de partij wordt genoemd, wordt bijgebracht dat een indeling geeft met autostaanplaatsen.

18. In het bestreden besluit wordt met betrekking tot de problematiek van de parkeerplaatsen het volgende overwogen:

“Overwegende dat voorliggende aanvraag een goede bereikbaarheid heeft voor personeel en de afvoer van teelten via een aantal gewestwegen; dat op het volledige terrein van het glastuinbouwbedrijf (fase 1 en 2) in totaal 125 parkeerplaatsen voorzien worden; dat dit blijkt uit een in hoger

beroep bijgebracht aanvullend inplantingsplan, dat een indeling geeft met autostaanplaatsen;

Overwegende dat op dit punt het eerder ministerieel besluit van 12 november 2009 door de gemeente wordt aangevallen, waar deze laatste stelt dat de aanvraag inzake parkeerplaatsen onvolledig is en dat er een essentiële wijziging in het ontwerp is aangebracht door de toevoeging van het vermelde parkeerplan in hoger beroep; dat in dit aspect van de zaak als volgt wordt geconcludeerd:

- Het overgrote deel van de betonverharding in kwestie is als dusdanig reeds definitief vergund in eerste fase, op 20 september 2007 door de deputatie, zonder specifieke opgave van gebruik.
- Dit niet nader omschrijven geeft aan dat het om een multifunctionele open verharde ruimte gaat eigen aan dergelijk bedrijf, dus evengoed laad- en losplaats, stapeling van paletten en bakken, - als mogelijke parkeerplaats voor het personeel.
- Het ministerieel besluit van 12 november 2009 verwijst niet naar een nieuw bijgebracht inplantingsplan, maar concludeert, inzake de bereikbaarheid en toegankelijkheid van het bedrijf, uit nadere argumentatie door de aanvrager in hoger beroep bijgebracht, dat er 125 parkeerplaatsen mogelijk zijn op de centrale verharding.
- Het inplantingsplan waarop deze 125 parkeerplaatsen zijn uitgetekend maakt deel uit van een geheel van de gebruikelijke bijkomende schriftelijke argumenten die in hoger beroep zowel door de aanvrager als door de beroepende partij worden gehanteerd, en die in casu ook ter kennis van de gemeente zijn gebracht; dit inplantingsplan met parkeerplaatsen is dus indicatief, brengt geen essentiële wijziging aan in het uitzicht en gebruik van betrokken verharding, en vormde, behalve voor het kleine bijkomende deel nu voorgesteld, strikt genomen zelfs geen voorwerp van de aanvraag en het openbaar onderzoek in huidig hoger beroep, daar deze reeds eerder werd vergund”.

19. Door de kwestie van de parkeerplaatsen uitdrukkelijk mee te betrekken in de beoordeling van de aanvraag op haar verenigbaarheid met een goede ruimtelijke ordening, blijkt de eerste verwerende partij deze kwestie te beschouwen als “noodzakelijk of relevant” in de zin van artikel 4.3.1, § 2, 1° VCRO. Het voorzien van voldoende parkeerplaatsen komt derhalve naar voor als zijnde een decisief beoordelingselement om de vergunning te kunnen toekennen.

Nu uit geen enkel ander aan het administratief beroep bij de eerste verwerende partij voorafgaand document blijkt dat de tussenkomenende partij in totaal 125 parkeerplaatsen bij het project voorziet, kan niet worden betwist dat de eerste verwerende partij zich bij de beoordeling van de aanvraag in

zoverre heeft gesteund op, wat zij in het bestreden besluit zelf noemt, het “aanvullend inplantingsplan”.

20. Uit wat voorafgaat blijkt dat de plannen met betrekking tot het voorzien van parkeerplaatsen in de loop van de beroepsprocedure zijn aangevuld. Deze aanvulling blijkt bovendien essentieel in de mate dat de eerste verwerende partij ze heeft aangewend als decisief beoordelingselement in het licht van een goede ruimtelijke ordening.

De overwegingen in het bestreden besluit die het essentieel karakter van deze aanvulling betwisten, overtuigen niet.

In zoverre de eerste verwerende partij in het bestreden besluit overweegt dat het “indelingsplan met parkeerplaatsen (...) indicatief” is en dat dit plan geen essentiële wijziging aan het “gebruik van (de) betrokken verharding” aanbrengt, klemmen deze overwegingen met het feit dat, door te overwegen dat de aanvrager 125 parkeerplaatsen voorziet, en mede in functie daarvan de vergunning af te leveren, het gebruik van de betrokken verharding impliciet maar zeker determinerend beperkt wordt.

Evenmin kan het argument van de eerste verwerende en de tussenkomenende partij betreffende de afwezigheid van een voorwaarde bij de vergunning met betrekking tot de autostaanplaatsen afdoende weerleggen dat het aanvullend indelingsplan met parkeerplaatsen een, in het licht van de beoordeling van de aanvraag op haar overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening, essentieel element heeft toegevoegd om de vergunning af te leveren.

Het blijkt niet dat de verzoekende partij de aldus aangevulde aanvraag heeft kunnen beoordelen. Op het initieel ingediend plan stond enkel “aan te vragen verharding (beton)” te lezen. Door niettemin rekening te houden met het aanvullend plan, en in functie daarvan de vergunning af te leveren, heeft de eerste verwerende partij haar bevoegdheid overschreden. De omstandigheid dat het net de opmerkingen van de verzoekende partij in graad van beroep waren, die de aanleiding waren tot het indienen van het “aanvullend inplantingsplan” met parkeerplaatsen, doet hieraan geen afbreuk.

Het derde middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van 4 juni 2010 van de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport houdende verwerping van het beroep van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Merksplas tegen het besluit van 20 mei 2009 van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen waarbij aan Koen Lauwerysen en Luc Beirinckx voor de b.v.b.a. Den Berk de vergunning wordt verleend voor het uitbreiden van vergunde serres en het bouwen van sociale ruimten, Berkelaar 10 te Merksplas.

De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

2. De eerste verwerende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van veertien februari 2012, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,

Johan Bovin,

Jan Clement,

bijgestaan door

Astrid Truyens,

kamervoorzitter,

staatsraad,

staatsraad,

griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Roger Stevens