

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 176.823 van 14 november 2007
in de zaak A. 124.535/VII-27.428.**

In zake : de n.v. WILLEQUET,
die woonplaats kiest bij
advocaat H. STRYCKERS,
kantoor houdende te HASSELT,
Diestersteenweg 198-200

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat I. LAUREYS,
kantoor houdende te BUGGENHOUT,
Provincialebaan 20.

DE RAAD VAN STATE, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de n.v. WILLEQUET op 26 juli 2002 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw van 27 mei 2002 waarbij de beroepen ingesteld tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 26 november 1998, houdende het verlenen van de vergunning aan de verzoekende partij om een bestaand aardappelverwerkend bedrijf, gelegen aan de Ronde van Vlaanderenstraat 12 te Kluisbergen, te veranderen door uitbreiding, gegrond worden verklaard, de beroepen beslissing wordt opgeheven en de gevraagde vergunning wordt geweigerd;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur P. PROVOOST;

Gelet op de beschikking van 12 februari 2007 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen;

Gelet op de beschikking van 22 augustus 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 11 oktober 2007;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter L. HELLIN;

Gehoord de opmerkingen van advocaat L. KEUNEN die, loco advocaat H. STRYCKERS verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat S. BEECKMAN die, loco advocaat I. LAUREYS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur P. PROVOOST;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. De feiten

Overwegende dat de gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat :

1.1. De verzoekende partij exploiteert een aardappelverwerkend bedrijf te Kluisbergen, in agrarisch gebied. Er ligt bosgebied op 25 meter. In een straal van 100 meter rond de perceelgrenzen staan een tiental woningen.

1.2. Op 18 maart 1988 wordt een bouwvergunning verleend voor de bedrijfsgebouwen. In de loop van dat jaar wordt de exploitatie aangevangen.

1.3. Op 25 april 1991 verleent de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen een exploitatievergunning voor een termijn van twintig jaar, voor:

- een productielijn voor het schillen en koken van aardappelen en het maken van puree;
- een productielijn voor het vormen van de pureeproducten;
- 2 koelcompressoren, 1 transformator, 1 bovengrondse mazouttank;
- de opslag van 100 ton aardappelen en 400 ton aardappelpureeproducten.

Er geldt een op 13 februari 1990 verleende lozingsvergunning voor bedrijfsafvalwater.

1.4. Op 22 maart 1996 vraagt de verzoekende partij een bouwvergunning aan voor een nieuwe gekoelde opslagruimte. Na ongunstig advies van de gemachtigde ambtenaar, weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kluisbergen de vergunning. Na beroep van de verzoekende partij wordt de vergunning toch verleend door de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen. Na beroep ingesteld door de gemachtigde ambtenaar wordt de vergunning door de bevoegde Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening opnieuw opgeheven.

Een vordering tot schorsing, ingesteld door de verzoekende partij tegen die laatste beslissing, wordt verworpen bij arrest nr. 76.971 van 18 november 1998 van de Raad van State. Aangezien de verzoekende partij geen verzoek tot voortzetting van de rechtspleging indient, wordt de afstand van het geding vastgesteld bij arrest nr. 80.184 van 11 mei 1999 van de Raad van State.

1.5. Op 24 april 1997 vraagt de verzoekende partij een milieuvergunning aan voor de nieuwe gekoelde opslagruimte. Op 11 september 1997 verleent de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen de vergunning. Na beroep ingesteld door een milieuvereniging en een aantal omwonenden, wordt de vergunning op 18 maart 1998 door de bevoegde minister geweigerd. Een vordering tot schorsing ingesteld door de verzoekende partij wordt verworpen bij arrest nr. 76.927 van 12 november 1998 van de Raad van State. Aangezien de verzoekende partij geen verzoek tot voortzetting van de procedure indient na de kennisgeving van het auditorsverslag waarin de verwerping van het beroep wordt voorgesteld, wordt de afstand van het geding vastgesteld bij arrest nr. 127.555 van 29 januari 2004.

1.6. Op 8 juli 1998 vraagt de exploitant een milieuvergunning ter regularisatie van een uitbreiding die werd gerealiseerd binnen de bestaande gebouwen. Het gaat om :

- een transformator van 1.250 kVA;
- batterijladers met een totaal vermogen van 8,064 kW;
- een koelcompressor van 315 kW voor het diepvriezen (totaal komt op 750 kW);
- een luchtcompressor van 18 kW (totaal wordt 29 kW);
- opslag van 1.000 liter diesel;
- opslag van 70.000 liter zonnebloemolie;
- twee inpakmachines (2 x 2,7 kW) en één foliewikkelaar;
- twee thermische oliebranders (2 x 814 kW), wat het totale thermische vermogen op 3.511 kW brengt;

- twee voorbaklijnen (2 x 34 kW) en 2 spiraalvriezers (samen 92 kW), het totaal geïnstalleerd vermogen wordt 301 kW.

Op 26 november 1998 verleent de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen de gevraagde vergunning. Twee administratieve beroepen, ingesteld door een milieuvereniging en door een aantal omwonenden, worden op 4 juni 1999 door de bevoegde Vlaamse minister verworpen. Op vordering van een aantal omwonenden wordt deze vergunning geschorst door de Raad van State bij arrest nr. 86.381 van 29 maart 2000 en vernietigd bij arrest nr. 101.539 van 6 december 2001.

1.7. Na de vernietiging wordt de procedure hernomen. De exploitant laat weten dat een aantal onderdelen worden verplaatst naar een andere locatie, in een andere gemeente. De gevraagde regularisatie omvat daardoor nog :

- de vervanging van de transformator van 650 kVA door een van 1.250 kVA;
- de batterijladers (8,064 kW);
- de inpakmachines en foliewikkelaars (5,4 kW);
- de 1.800 kg ammoniak horend bij de koelinstallatie.

Er worden een aantal adviezen verleend :

- (a) de afdeling Milieuvergunningen adviseert gunstig voor de gewijzigde aanvraag;
- (b) de Vlaamse Milieumaatschappij wenst een aantal bijzondere voorwaarden op te leggen;
- (c) de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen adviseert ongunstig;
- (d) de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie adviseert gunstig voor de gewijzigde aanvraag.

1.8. Op 27 mei 2002 weigert de Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw de vergunning. De motivering van het bestreden besluit luidt in essentie als volgt :

"Gelet op de ligging van de inrichting in agrarisch gebied volgens het gewestplan Oudenaarde, vastgesteld bij koninklijk besluit van 24 februari 1977, op een afstand van circa 25 m van een bosgebied;

Gelet op het feit dat er zich binnen een straal van 100 m rond de inrichting circa 10 woningen bevinden;

Overwegende dat de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen in haar voornoemd advies het volgende stelt :

'Het gaat hier, cfr. arresten van de Raad van State, de aard van de bedrijvigheid en eerdere beslissingen, onder meer inzake bouwaanvragen, niet (meer) om een para-agrarisch bedrijf, vooral omdat het geenszins nog aansluit bij de landbouwproductie, maar bij de verwerking en verdere behandeling van deze producten.

Uit onderzoek van de zaak blijkt overigens dat de bedrijvigheid grotendeels zou verhuisd zijn naar het industriegebied 'De Pijkels' in Nazareth, meer bepaald met een eerste vergunning in 1999, gevolgd door andere (onder meer voor een waterzuiveringsinstallatie). Met die verhuis was het de bedoeling alle agrarische en para-agrarische activiteiten over te brengen naar Nazareth. De huidige site kan, gelet op de gewestplanbestemming enkel nog in functie staan van agrarische of para-agrarische activiteiten, zoals de stockage en sortering van landbouwproducten, bvb. aardappelen.

Uiteraard kunnen ook vergunde zaken verder doorgang vinden voor zover die niet gepaard gaan met werken die een stedenbouwkundige vergunning behoeven.

Derhalve kan voor de aanvraag enkel gunstig advies gegeven worden op huidige locatie, in toepassing van artikel 43, §6, tweede lid, in functie van herlocalisatie van het geheel binnen een termijn van 5 jaar, ofwel in toepassing van artikel 43, §8, a en b, maar dan in het geval met de aanvraag geen werken of handelingen zijn gemoeid die een stedenbouwkundige vergunning behoeven';

Overwegende dat de aanvraag een uitbreiding betreft van een bedrijf voor de productie van puree-producten met in hoofdzaak 2 compressoren, opslag van diesel, 2 oliebranders en 2 voorbaklijnen; dat het om een regularisatie gaat vermits de uitbreiding reeds werd uitgevoerd vóór vergunning werd bekomen;

Overwegende dat het deels gunstige advies van 4 maart 2002 van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie is gebaseerd op volgende overwegingen :

dat het vernietigingsarrest van de Raad van State van 6 december 2001 voornamelijk is gebaseerd op de overwegingen dat, hoewel de interpretatieve omzendbrief van 8 juli 1997 geen verordenend karakter heeft, dit niet wegneemt dat, wanneer in een beroepschrift de verzoekende partijen een passage uit die omzendbrief citeren als onderbouwing van hun argumentatie dat het bedrijf van de tussenkomende partij geen para-agrarisch karakter heeft, de overheid die uitspraak doet over het beroep krachtens artikel 52, 3/ van Vlarem I, naar luid waarvan de uitspraak in beroep een gemotiveerde beslissing over de aanspraken of bezwaren die door de indiener(s) van het beroep werd(en) gesteld, gehouden is op die argumentatie een afdoend antwoord te bieden; dat de Raad van State nog stelt dat uit het eerste bestreden besluit moet blijken waarom de betrokken inrichting, in tegenstelling tot wat in het beroepschrift werd aangevoerd, wel degelijk een para-agrarisch karakter heeft en dat in het bestreden besluit de verwerende partij als motivering van haar beoordeling inzake de verenigbaarheid van de inrichting met de gewestplanbestemming zich ertoe beperkt te stellen dat de gevraagde exploitatie plaatsgrijpt binnen bestaande en vergunde gebouwen; dat de Raad van State verder stelt dat evenwel het gegeven dat de exploitatie van een gevraagde milieuvergunning plaatsgrijpt in een bestaand en vergund gebouw niet automatisch inhoudt dat hetgeen aldaar wordt vergund verenigbaar is met de bestemming van het betrokken gebied;

dat in artikel 11.3, I van de ministeriële omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, gesteld wordt dat bedrijven waar aardappelen of andere producten worden versneden en gefrituureerd en bewerkt tot gebruiksklare consumptiegoederen en daarna diepgevroren en waar de verwerking van

landbouwproducten gebeurt op een grote schaal en los van de productie, als industriële bedrijven dienen te worden beschouwd, aangezien die niet in het agrarisch gebied kunnen worden toegelaten;

dat het milieuadviesbureau Gert Peleman in opdracht van de exploitant in zijn brief van 27 februari 2002 onder meer stelt dat de opslag van zonnebloemolie en de voorbaklijnen verhuizen naar Nazareth; dat van de oorspronkelijke aanvraag nog slechts de volgende installaties behouden blijven :

- de vervanging van de transformator van 650 kVA door een van 1.250 kVA;
- de batterijladers (8,064 kW);
- de inpakmachines en foliewikkelaars (5,4 kW);
- de 1.800 kg ammoniak horend bij de koelinstallatie;

dat derhalve mag gesteld worden dat de aanvraag zich beperkt tot de hierboven opgenoemde installaties; dat de hinder die hiervan mag verwacht worden verwaarloosbaar is;

dat bij besluit nr. 45060/45/1/W/I/PW/VC/vc van 15 maart 2001 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen ambtshalve de milieuvergunningsvoorwaarden van het besluit van 26 november 1998 werden gewijzigd door het opleggen van een geluidsstudie en een geurstudie; dat de voorbaklijnen niet de enige bron van geurhinder zijn; dat teneinde het effect van het koken van de aardappelen en van de waterzuivering in het totaal van de geurhinder na te gaan het aangewezen is deze geurstudie toch uit te voeren;

dat de gedeelten van de installatie die overgebracht worden naar Nazareth in het kader van (...) deze aanvraag dienen geweigerd te worden;

dat de aanvraag geen betrekking heeft op lozing van afvalwaters; dat de beroepers evenwel stellen dat er een tweede, niet vergund lozingspunt zou bestaan; dat de exploitant tijdens de zitting van de Provinciale Milieuvergunningscommissie heeft verklaard dat hij het tweede lozingspunt zou melden;

dat gesteld kan worden dat de risico's voor de externe veiligheid, de hinder, de effecten op het leefmilieu, op de wateren, op de natuur en op de mens buiten de inrichting veroorzaakt door de gevraagde, resterende exploitatie, mits naleving van de milieuvergunningsvoorwaarden, tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt;

dat er bijgevolg aanleiding toe bestaat de gevraagde vergunning te verlenen voor een termijn verstrijkend op 24 april 2011, behalve voor de hierna vermelde onderdelen waarvoor de vergunning dient worden geweigerd:

- een koelcompressor van 315 kW voor het diepvriezen van voedingsmiddelen,
- een luchtcompressor van 18 kW,
- de opslag van 1.000 l diesel in een bovengrondse enkelwandige metalen houder,
- de opslag van 70.000 l zonnebloemolie in 2 bovengrondse, enkelwandige metalen houders van resp. 15.000 en 55.000 l,
- 2 thermische oliebranders van 814 kW elk,
- twee voorbaklijnen van 34 kW elk;

dat er tevens aanleiding toe bestaat de normen voor de lozing van afvalwater ambtshalve te wijzigen als volgt :

P : 5 mg/l
COD : 200 mg/l
BOD : 25 mg/l
N : 15 mg/l;

Overwegende dat ten aanzien van dit advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie het volgende moet gesteld worden:

- dat de bezwaren van beroepers dat het hier niet om een agrarische of para-agrarische activiteit gaat, niet op afdoende wijze weerlegd worden; dat de installaties die niet verhuizen naar de vestiging in Nazareth, gunstig worden geadviseerd omdat de hinder van deze resterende installaties verwaarloosbaar

zou zijn; dat echter niet expliciet is ingegaan op de fundamentele vernietigingsgrond van de Raad van State, namelijk dat het gegeven dat de exploitatie van een gevraagde milieuvergunning plaatsgrijpt in een bestaand en vergund gebouw niet automatisch inhoudt dat hetgeen aldaar wordt vergund verenigbaar is met de bestemming van het betrokken gebied;

- dat de stedenbouwkundige onverenigbaarheid van de resterende installaties die gunstig worden geadviseerd, blijkt uit het advies van de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen waarin gesteld is dat de huidige site, gelet op de gewestplanbestemming enkel nog in functie kan staan van agrarische of para-agrarische activiteiten, zoals de stockage en sortering van landbouwproducten, bvb. aardappelen; dat in het advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie niet is aangetoond dat de resterende installaties die gunstig worden geadviseerd, ook effectief in functie staan van agrarische of para-agrarische activiteiten;

- dat de stedenbouwkundige onverenigbaarheid van het bedrijf, inclusief de hier aangevraagde uitbreidingen, die reeds doorgevoerd zijn, ook zijn bevestiging heeft in het feit dat het bedrijf (is) opgenomen in het ontwerp van sectoraal BPA voor zonevreemde bedrijven;

- dat er daarom aanleiding toe bestaat ook de gevraagde installaties (waarvan bepaalde tot de klasse 2 behoren) die niet mee verhuizen, te weigeren;

- dat door het weigeren van deze vergunningsaanvraag de minister niet bevoegd is voor het (ambtshalve) wijzigen of aanvullen van voorwaarden, in het bijzonder de lozingsnormen;

- dat de beoordeling over de opportuniteit van de geur- en geluidsstudie, opgelegd bij besluit van 15 maart 2001 van de bestendige deputatie, zal gebeuren in een afzonderlijke beslissing, waarmee uitspraak zal gedaan worden over de beroepen ingesteld tegen de beslissing van 15 maart 2001;

Overwegende dat er bijgevolg aanleiding toe bestaat de beroepen gegrond te verklaren en de bestreden beslissing op te heffen en de gevraagde vergunning te weigeren";

2. De gegrondheid

2.1. Overwegende dat de verzoekende partij in een enig middel de schending aanvoert van de algemene motiveringsplicht, in het bijzonder van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van de artikelen 29 en 52, 3/, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna : Vlarem I) en van artikel 11.4.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna : inrichtingsbesluit);

Overwegende dat zij stelt dat het bestreden besluit drie weigeringsmotieven draagt, dat het eerste motief het beweerde ontbreken van een voldoende antwoord op de bezwaren van de beroepers in het advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie betreft, in het bijzonder het beweerde

ontbreken van een argumentatie waarom de exploitatie van een gevraagde milieuvergunning die plaatsgrijpt in een bestaand en vergund gebouw inhoudt dat hetgeen aldaar wordt vergund verenigbaar is met de bestemming van het betrokken gebied, zoals geformuleerd in het vernietigingsarrest nr. 101.539 van 6 december 2001 van de Raad van State, dat in tegenstelling tot deze beoordeling van het bestreden besluit, het advies van de commissie wel degelijk de redenen aangeeft waarom de gevraagde vergunning verenigbaar is met de omgeving en de goede plaatselijke ordening, zoals bepaald in artikel 29 van Vlarem I, dat deze elementen van beoordeling de volgende zijn :

"dat in artikel 11.3,I van de ministeriële omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, gesteld wordt dat bedrijven waar aardappelen of andere producten worden versneden en gefrituurd en bewerkt tot gebruiksklare consumptiegoederen en daarna diepgevroren en waar de verwerking van landbouwproducten gebeurt op een grote schaal en los van de productie, als industriële bedrijven dienen te worden beschouwd, aangezien die niet in het agrarische gebied kunnen worden toegelaten; dat het milieuvadvisebureau Gert Peleman in opdracht van de exploitant in zijn brief van 27 februari 2002 onder meer stelt dat de opslag van zonnebloemolie en de voorbaklijnen verhuizen naar Nazareth; dat van de oorspronkelijke aanvraag nog slechts de volgende installaties behouden blijven:

(...)

dat derhalve mag gesteld worden dat de aanvraag zich beperkt tot de hierboven opgenoemde installaties; dat de hinder die hiervan mag verwacht worden verwaarloosbaar is;

(...)

dat gesteld kan worden dat de risico's voor de externe veiligheid, de hinder, de effecten op het leefmilieu, op de wateren, op de natuur en op de mens buiten de inrichting veroorzaakt door de gevraagde, resterende exploitatie, mits naleving van de milieuvergunningsvoorwaarden, tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt";

dat de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie hiermee aangeeft dat, ingevolge de verhuis van de in wezen zonevrije geachte activiteiten, welke dus niet verenigbaar zijn met de gewestplanbestemming, de omgeving en de goede plaatselijke ruimtelijke ordening, het resterende gedeelte van de aangevraagde exploitatie niet strijdig is met de voornoemde ministeriële omzendbrief van 8 juli 1997 en dus als para-agrarisch kan worden beschouwd, dat de te verwachten hinder bovendien verwaarloosbaar is, dat de risico's tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt; dat zij voorts betoogt dat dit advies dus niet stelt dat het gegeven dat de exploitatie plaatsgrijpt in een bestaand en vergund gebouw ipso facto betekent dat hetgeen daar wordt vergund, verenigbaar is met de bestemming van het gebied, maar de elementen aangeeft waarom de gevraagde vergunning in de bestaande gebouwen wel degelijk verenigbaar is, dat het eerste motief van het bestreden besluit daarbij uitgaat van een verkeerde lezing van de genoemde vernietigingsgrond van

het voormelde arrest van 6 december 2001 van de Raad van State, waarmee enkel het gebrek aan motivering werd geïndiceerd welke thans door een onderbouwde motivering aangaande de verenigbaarheid werd hersteld, tenminste in het advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie; dat de verzoekende partij verder aanvoert dat het tweede motief van het bestreden besluit stelt dat het advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie niet aantoont dat het resterende deel van de exploitatie ook in functie staat van agrarische of para-agrarische activiteiten, dit in strijd met het advies van de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen, dat zou stellen dat de resterende installaties stedenbouwkundig onverenigbaar zijn, dat het advies van de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen luidt als volgt :

"Uit onderzoek van de zaak blijkt overigens dat de bedrijvigheid grotendeels zou verhuisd zijn naar het industriegebied 'De Pijkels' in Nazareth, meer bepaald met een eerste vergunning in 1999, gevolgd door andere (onder meer voor een waterzuiveringsinstallatie). Met die verhuis was het de bedoeling alle agrarische en para-agrarische activiteiten over te brengen naar Nazareth. De huidige site kan, gelet op de gewestplanbestemming(,) enkel nog in functie staan van agrarische of para-agrarische activiteiten, zoals de stockage en sortering van landbouwproducten, bvb. aardappelen.

Uiteraard kunnen ook vergunde zaken verder doorgang vinden voor zover die niet gepaard gaan met werken die een stedenbouwkundige vergunning behoeven.

Derhalve kan voor de aanvraag enkel gunstig advies gegeven worden op huidige locatie, in toepassing van artikel 43, §6, tweede lid, in functie van herlocalisatie van het geheel binnen een termijn van 5 jaar, ofwel, in toepassing van artikel 43, § 8, a en b, maar dan in het geval met de aanvraag geen werken of handelingen zijn gemoeid die een stedenbouwkundige vergunning behoeven";

dat dit advies ten genen dele stelt dat de resterende installaties stedenbouwkundig onverenigbaar zijn, maar dat enkel de para-agrarische activiteiten kunnen worden vergund, dat de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie op dit punt wel degelijk een afweging heeft gemaakt en tot de bevinding is gekomen dat deze resterende activiteiten als para-agrarisch kunnen worden aangemerkt, zelfs met inachtneming van de zeer strikte omschrijving daarvan in de voormelde ministeriële omzendbrief van 8 juli 1997, waarbij duidelijk de voorbaklijnen als niet para-agrarisch werden omschreven; dat zij voorts betoogt dat het derde motief van het bestreden besluit stelt dat de stedenbouwkundige onverenigbaarheid van het bedrijf volgt uit het feit dat dit werd opgenomen in het ontwerp van een sectoraal bijzonder plan van aanleg, dat dit motief geen voldoende reden is bij de beoordeling van de verenigbaarheid van het bedrijf en hiervoor geen objectief criterium bevat, dat het niet is omdat een opname in een ontwerp van een sectoraal bijzonder plan van aanleg werd aangevraagd dat het bedrijf daarmee "schuld" bekend en zelf zou aangeven dat het niet para-agrarisch zou zijn, dat ten eerste de huidige activiteiten, inclusief de

verhuisde voorbaklijnen, wettelijk werden vergund, waardoor het para-agrarisch karakter altijd werd erkend, dat ten tweede "het verzoekende partij niet euvel (kan) worden geduid" (sic) dat in het licht van de recente wijzigingen inzake de beoordeling van deze para-agrarische activiteiten, zoals opgenomen in de ministeriële omzendbrief van 8 juli 1997, welke directe aanleiding waren tot het weigeren van de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag voor een nieuwe koelcel en opslagruimte, zij verdere moeilijkheden wenst te voorkomen welke de toekomst van haar bedrijf zouden hypothekeren, dat deze opname geen enkele erkenning, noch bevestiging van zonevreemdheid en dus onverenigbaarheid inhoudt, dat definitieve opname in het sectoraal bijzonder plan van aanleg bovendien nog totaal onzeker is, maar enkel getuigt van een behoorlijk en toekomstgericht beheer van de verzoekende partij, dat het bedrijf van de verzoekende partij in dit ontwerp van sectoraal bijzonder plan van aanleg werd opgenomen als agrarisch toeleverend en verwerkend bedrijf, hetgeen beantwoordt aan de omschrijving van para-agrarische bedrijven van artikel 11.4.1. van het inrichtingsbesluit;

Overwegende dat de verzoekende partij voorts het volgende stelt :

"Bovendien bevat het bestreden besluit zelf geen enkel dragend motief aangaande de stedenbouwkundige verenigbaarheid van het bedrijf, behoudens het derde dat hierboven als onjuist en subjectief werd bewezen.

Het bestreden besluit klaagt enerzijds het beweerde ontbreken aan van een onderzoek naar de stedenbouwkundige verenigbaarheid, zonder anderzijds zelf enig element van beoordeling te bevatten waarom de gevraagde vergunning dan wel stedenbouwkundig onverenigbaar zou zijn, hetgeen impliciet wordt aangenomen, nu de grieven van de beroepers ingevolge het afstoten van de hinderlijke voorbaklijnen, zonder voorwerp zijn geworden.

Op even impliciete wijze neemt het bestreden besluit aan dat de gevraagde vergunning strijdig is met de bepalingen van de ministeriële omzendbrief van 8 juli 1997 en schendt het artikel 11.4.1. van het inrichtingsbesluit.

Door de vergunning te weigeren en het bedrijf als zonevreemd te beschouwen, treedt het bestreden besluit de bezwaren bij van de beroepers welke verwijzen naar de omschrijving in voornoemde ministeriële omzendbrief van het begrip para-agrarisch bedrijf.

Artikel 11.4.1. van het K.B. van 28 december 1972 bepaalt :

'De agrarische gebieden zijn bestemd voor de landbouw in de ruime zin. Behoudens bijzondere bepalingen mogen de agrarische gebieden enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfsgellegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt en eveneens para-agrarische bedrijven(.) Gebouwen bestemd voor niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven met industrieel karakter of voor intensieve veeteelt, mogen slechts opgericht worden op ten minste 300 m van een woongebied of op ten minste 100 m van een woonuitbreidingsgebied, tenzij het een woongebied met landelijk karakter betreft. De afstand van 300 en 100 m geldt evenwel niet in geval van uitbreiding van bestaande bedrijven. De overschakeling naar bosgebied is toegestaan

overeenkomstig de bepalingen van artikel 35 van het Veldwetboek, betreffende de afbakening van de landbouw- en bosgebieden'.

Het bestreden besluit neemt dus impliciet aan dat het bedrijf van verzoekster niet beantwoordt aan de omschrijving van 'para-agrarisch bedrijf' maar als zonevreemd dient te worden beschouwd.

Deze impliciete stelling is feitelijk onjuist: het bedrijf van verzoekster oefent nog steeds dezelfde bedrijvigheid uit als op het ogenblik van de exploitatievergunning van 25 april 1991; in deze zin kan er niet met recht gesteld worden dat de activiteit - klein- of grootschalig - zou vreemd zijn aan de landbouwactiviteit, welke per definitie dezelfde blijft.

De schaal waarop deze activiteit wordt uitgeoefend beïnvloedt niet het karakter van het bedrijf, zoals reeds meermaals door Uw Raad werd vastgesteld (R.v.St., Lesage, nr. 46.260, 24 februari 1994, T.M.R., 1994, 351, Rec. Arr. R.v.St., 1994, nr. 323; R.v.St., Lesage, nr. 56.419, 23 november 1995, T.M.R., 1996, 171, met noot van LUST, S.; R.W., 1995-96, 924 met noot LAMBRECHTS, W.; R.v.St., N.V. Allemeersch en zonen, nr. 56.420, 23 november 1995; R.v.St., N.V. Dejaeghere, nr. 56.744, 7 december 1995).

De term 'para-agrarisch bedrijf' dient in zijn spraakgebruikelijke betekenis te worden begrepen, bij ontstentenis van een nadere omschrijving in bedoeld koninklijk besluit. Onder deze term moet worden verstaan bedrijven waarvan de activiteit onmiddellijk bij de landbouw aansluit en er op afgestemd is, ongeacht het feit of de verwerkte landbouwproducten al dan niet verse of streekeigen producten zijn, onmiddellijk van 'het veld' komen of van elders worden aangevoerd, een eerste of definitieve behandeling ondergaan, verwerkt worden tot een al dan niet totaal gewijzigde vorm, al dan niet versneden, geschild, gekookt, gebakken of gefrituureerd worden en daarna al dan niet diepgevroren worden, al dan niet verwerkt worden tot halfklare dan wel gebruiksklare consumptiegoederen, en tenslotte ongeacht het feit of de verwerking van deze landbouwproducten gebeurt op kleine, middelgrote dan wel grote schaal, verbonden dan wel los van de productie.

De impliciete interpretatie van het begrip in het bestreden besluit dat stelt dat door de grootschaligheid van de inrichting de band met de landbouw verdwijnt, vindt geen steun in het aangehaalde artikel 11 dat immers bepaalt dat de agrarische gebieden bestemd zijn voor de landbouw in de 'ruime' zin; het gebruik van de term 'ruime zin' betekent dat het begrip 'landbouw' niet restrictief doch extensief moet worden opgevat; bovendien bepaalt hetzelfde artikel dat de 'voor het (agrarisch) bedrijf noodzakelijke gebouwen' en 'eveneens para-agrarische bedrijven' in de agrarische gebieden toegelaten zijn waardoor dit artikel de agrarische en de para-agrarische bedrijven op gelijke voet plaatst en er tevens specifieke regels bevat voor de 'niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven' met betrekking tot de afstanden welke die bedrijven in acht moeten nemen ten opzichte van woongebieden, zonder evenwel enige restrictie wat de omvang van de bedrijvigheid en van de gebouwen betreft.

De enige wettelijke vereiste van artikel 11 bestaat er dus in dat het bedrijf 'para-agrarisch' is, hetgeen betekent dat zijn activiteit onmiddellijk bij de landbouw aansluit en er op afgestemd is, ongeacht de schaal van de activiteit.

Het kan niet ontkend worden dat het bedrijf van verzoekster dat uitsluitend een vers landbouwproduct zoals aardappelen verwerkt tot een gebruiksklaar consumptiegoed niet onmiddellijk bij de landbouw aansluit of er zeer direct op afgestemd is; in deze zin verschilt het bedrijf van verzoekster dan ook niet van (overige) groentendiepvriesbedrijven welke evenzeer een landbouwproduct schoonmaken, voor bewaring bewerken, inpakken, stockeren en diepvriezen en welke dan wel als para-agrarisch bedrijf worden omschreven; de hierbij gehanteerde criteria van aanvoer van kortbij of van elders en van de verwerking tot een andere en totaal gewijzigde vorm zijn niet van aard om te besluiten dat

de bedrijfsactiviteit niet onmiddellijk aansluit bij of afgestemd is op de landbouw; evenmin heeft de kwalificatie industrieel of ambachtelijk bedrijf enige invloed op het para-agrarisch karakter.

Hierbij is tevens van belang dat op 25 april 1991 de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen bij het verlenen van de exploitatievergunning, geldig tot 2011, na advies van de Administratie voor Ruimtelijke Ordening en Leefmilieu, Bestuur Ruimtelijke Ordening, de volgende stedenbouwkundige omschrijving geeft:

'Overwegende dat het aangevraagde bedrijf als para-agrarische onderneming (verder verwerken van landbouwprodukten) verenigbaar geacht wordt met de ruimtelijke bestemming van het gebied'.

Het bestreden besluit steunt bij deze wijze van interpretatie op de ministeriële omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 23 augustus 1997, welke de ministeriële omzendbrief van 3 augustus 1979 ter zake vervangt.

Deze omzendbrief 'beoogt een leidraad te bieden bij de interpretatie en toepassing van de diverse planologische voorschriften' (omzendbrief-inleiding).

Uw Raad heeft herhaaldelijk gestatueerd dat een dergelijke interpretatieve ministeriële omzendbrief, al dan niet gepubliceerd, geen enkele verordenende kracht bezit, doch enkel de waarde heeft van een voorlopig standpunt van het bestuur ten aanzien van de betekenis of de draagwijdte van reglementaire bepalingen en de rechter door het ministeriële standpunt niet kan gebonden zijn.

Deze omzendbrief welke dus enkel beoogt 'een leidraad te bieden bij de interpretatie' kan op geen enkele rechtmatige wijze immers dwingende regels toevoegen aan de bepalingen van het koninklijk besluit van 28 december 1972.

Vermits artikel 11 van het koninklijk besluit van 28 december 1972, noch enige andere bepaling ervan, een omschrijving geeft van het wettelijke begrip 'para-agrarisch bedrijf', heeft uw Raad daarom overeenkomstig de gebruikelijke interpretatieregels van blanco-begrippen (zo o.m. SALMON, J., Le Conseil d'Etat, Brussel, Bruylant, 1994, I,370), herhaaldelijk gesteld dat bij ontstentenis van een nadere omschrijving ter zake, de bedoelde term in zijn (vanuit stedenbouwkundig oogpunt) spraakgebruikelijke betekenis moet worden begrepen: een bedrijf waarvan de activiteit onmiddellijk bij de landbouw aansluit en er op afgestemd is.

Het interpreteren van een wettelijk begrip behoort tot de bevoegdheid van de rechter en niet tot de appreciatiebevoegdheid van het bestuur (cf. R.v.St., Goossens, nr. 27.629, 10 maart 1987, R.W., 1989-90,259 met noot van LAMBRECHTS, W.; R.v.St., Lesage, nr. 56.419, 23 november 1995; R.v.St., N.V. Allemeersch en Zonen, nr. 56.420, 23 november 1995; BORRET, J., verslag in de zaak R.v.St., v.z.w. Onderwijsinrichtingen van de zusters van de voorzienigheid, nr. 20.833, 23 december 1980, T.B.P., 1981, 496).

Door het wettelijk begrip 'para-agrarisch bedrijf' op een zeer restrictieve wijze toe te passen, in strijd met het begrip 'landbouw in de ruime zin' van artikel 11 overschrijdt de omzendbrief door machtsafwending de grenzen van de discretionaire appreciatiebevoegdheid.

Zelfs in de betwiste en onterechte hypothese dat de omzendbrief zou vermogen ter zake bijzondere bepalingen toe te voegen, dan nog kan zonder interne tegenstrijdigheid met de tekst van artikel 11 het begrip 'landbouw in de ruime zin', waaronder ontegensprekelijk ook het begrip 'para-agrarische bedrijven' ressorteert, aan beide begrippen geen onderling verschillende interpretatie en toepassing gegeven worden";

2.2. Overwegende dat de verwerende partij in de memorie van antwoord stelt dat de verzoekende partij in het advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie de elementen meent terug te vinden dewelke aantonen dat haar vergunningsaanvraag wel degelijk planologisch en stedenbouwkundig verenigbaar en bestaanbaar is, dat er in de eerste plaats dient te worden gewezen op de volgende zinsnede dewelke letterlijk terug te vinden is in het advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie :

"dat evenwel voor wat de stedenbouwkundige evaluatie van de aanvraag wordt verwezen naar het advies van de afdeling stedenbouwkundige vergunningen";

dat de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie had aangegeven dat naar haar oordeel, ingevolge de verhuis van een aantal van de in wezen zonevreemd geachte activiteiten naar Nazareth, het resterende gedeelte van de aangevraagde uitbreiding van activiteiten verenigbaar was met de omgeving en de goede plaatselijke ruimtelijke ordening, dat het resterende gedeelte van de aangevraagde uitbreiding van activiteiten, volgens de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie, zou kunnen worden gecatalogeerd onder "para-agrarische" activiteiten, terwijl de te verwachten hinder ervan verwaarloosbaar zou zijn en de risico's op overdreven milieuhinder tot een aanvaardbaar niveau zouden kunnen worden beperkt, dat de verwerende partij zich evenwel geconfronteerd zag met het niet mis te verstane en prevalerende advies van de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen, dat in dit advies letterlijk staat vermeld dat enkel de para-agrarische activiteiten kunnen worden vergund en vergund kunnen blijven op de locatie te Kluisbergen :

"... de huidige site kan, gelet op de gewestplanbestemming enkel nog in functie staan van agrarische of para-agrarische activiteiten, zoals de stockage en sortering van landbouwproducten bvb aardappelen.

Uiteraard kunnen ook vergunde zaken verder doorgang vinden, voor zover die niet gepaard gaan met werken die een stedenbouwkundige vergunning behoeven...";

dat zij verder betoogt dat volgens de bepalingen van artikel 11.4.1. van het inrichtingsbesluit, de agrarische gebieden bestemd zijn voor de landbouw in de ruime zin, waar, behoudens bijzondere bepalingen, de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfsgelegenheid, voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven toelaatbaar zijn, dat in het kader van de eerste behandeling van de milieuvergunningsaanvraag in graad van beroep, die aanleiding heeft gegeven tot het door de Raad van State vernietigde ministeriële besluit van 4 juni

1999, de verwerende partij zich ook had laten adviseren door het bevoegde gespecialiseerde bestuur, dat AROHM toen stelde :

"Volgens het gewestplan Oudenaarde is de inrichting gelegen in een agrarisch gebied. Voor de plaats in kwestie bestaat geen goedgekeurd gemeentelijk plan van aanleg.

De inwilliging van de bestendige deputatie van 17 oktober 1996 betreffende het bouwen van een koelcel werd op 30 oktober 1997 verworpen door de heer Vlaamse Minister. (bedoeld wordt de Vlaamse Minister bevoegd voor Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw)

Voor zover de milieuvergunningsaanvraag als voorwerp heeft het verder exploiteren van de inrichting, in bestaande en vergunde gebouwen, kan op stedenbouwkundig vlak een gunstig advies gegeven worden. Verdere uitbreidingen kunnen niet meer aanvaard worden omdat het bedrijf niet meer als para-agrarisch beschouwd wordt";

dat, voorts, de administratie bevoegd voor Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw toen reeds vaststelde dat de milieuvergunningsaanvraag, die aanleiding heeft gegeven tot het thans bestreden besluit, een uitbreiding daarstelde die het para-agrarisch karakter van de vergunningsplichtige inrichting zou teniet doen, dat in de vernietigde beslissing van 4 juni 1999 dit advies door de verwerende partij op een onvoldoende zorgvuldige wijze werd vertaald in de motivering door de vergunde uitbreiding te verlenen, dat volgens de verwerende partij er geen sprake van uitbreiding en aldus geen planologische onverenigbaarheid zou zijn geweest omdat de exploitatie plaatsgrijpt in een bestaand en vergund gebouw, dat de "uitbreiding" die het voorwerp uitmaakte van de milieuvergunningsaanvraag van de verzoekende partij van 8 juli 1998 evenwel ontegenzeggelijk als een uitbreiding diende te worden gezien, dat het feit dat het een aanvraag tot regularisatie betrof, hieraan niets afdoet, dat het hier weliswaar op het stedenbouwkundig vlak geen "uitbreiding" betreft waarbij nieuwe of onvergunde "gebouwen" betrokken waren, doch wel een "uitbreiding" in zowel stedenbouwkundige als milieutechnische zin waardoor de inrichting onbestaanbaar met haar omgeving was geworden; dat in het verleden nog een andere milieuvergunningsaanvraag werd geweigerd op grond van stedenbouwkundige redenen, dat deze eerdere aanvraag was ingediend met het oog op het uitbreiden van de exploitatie van de verzoekende partij tot een hogere productie onder meer door het toevoegen van een nieuwe koelcel, dat het advies van AROHM toen onomwonden negatief was, dat de bouwvergunning voor dergelijke bijkomende koelruimten werd geweigerd; dat de verwerende partij dit vroegere advies in extenso overneemt :

"Overwegende dat in dit dossier de vraag belangrijk is of het bedrijf al dan niet als para-agrarisch bedrijf dient beschouwd te worden; dat op het terrein reeds een aardappelverwerkend bedrijf bestaat; dat voor de bestaande configuratie door de bestendige deputatie een milieuvergunning werd verleend;

Overwegende dat in casu de cruciale vraag is of de geplande activiteiten, in het totaal van het bedrijfscomplex na uitbreiding, al dan niet nog kunnen beschouwd worden als behorend tot een para-agrarisch bedrijf; ...

... Overwegende dat uit de beschikbare gegevens van het dossier naar voren komt dat de totaliteit van de geplande uitbreiding en het daarmee gepaard gaande productieproces inhouden dat meer en meer wordt afgeweken van de oorspronkelijke verwerkingsactiviteit; dat thans een meer grootschalige activiteit ontstaat die vervreemdt van de landbouwactiviteit; dat bovengenoemde arresten van de Raad van State echter meermaals duidelijk stellen dat de activiteit, om als para-agrarisch te worden beschouwd, 'onmiddellijk' dient aan te sluiten bij de landbouw en er op dient afgestemd te zijn, ook al bestaat er een commercieel, ambachtelijk of industrieel karakter; dat deze voorwaarde niet meer is vervuld; dat het bedrijf, ook in zijn feitelijkheid als complex, zowel naar productieproces, naar eindfabricaat als omwille van de grootschaligheid een commercieel en industrieel karakter aanneemt met zulkdanige proporties dat de onmiddellijke band met de landbouw verdwijnt; dat uiteindelijk kan worden gesteld dat het complex met de geplande uitbreiding als industriële vestiging zonevreemd wordt en (er) dus strijdigheid bestaat met de agrarische bestemming volgens het gewestplan";

Overwegende dat de verwerende partij voorts stelt dat de Raad van State reeds herhaaldelijk heeft gesteld dat, opdat een bedrijf para-agrarisch zou zijn, het noodzakelijk doch ook voldoende is dat zijn activiteit onmiddellijk aansluit bij de landbouw en erop is afgestemd, dat, om aan te tonen dat de inrichting van de verzoekende partij niet meer voldeed aan de omschrijving van een para-agrarisch bedrijf, de beroepers inderdaad verwezen naar de reeds genoemde ministeriële omzendbrief van 8 juli 1997, dat in deze omzendbrief wordt gesteld dat, om te beoordelen of een aanvraag al dan niet een para-agrarisch bedrijf betreft, als hoofdcriterium moet worden nagegaan of het een onderneming is waarvan de activiteit onmiddellijk bij de landbouw aansluit en daarop is afgestemd, dat naast de opsomming van een aantal criteria hieraan wordt toegevoegd dat er geen absolute regels kunnen worden opgesteld die klaar en duidelijk, voor elk geval dat in de praktijk kan voorkomen, toelaten een planologisch gemotiveerd standpunt in te nemen, dat bij wijze van voorbeeld van bedrijven die als para-agrarisch bedrijf kunnen worden overwogen, in de omzendbrief naast de landbouw-loonwerk-ondernemingen ook wordt verwezen naar de inpak-, conditionerings-, en opslagbedrijven van verse landbouwproducten :

"het betreft bedrijven die de verse en streekeigen landbouwproducten, zoals ze van 'het veld' komen, rechtstreeks betrekken van de producenten en deze producten inpakken, conditioneren en opslaan, in afwachting dat ze verder verhandeld worden.

In deze zin moeten bijvoorbeeld groentendiepvriesbedrijven als para-agrarische bedrijven aanzien worden, in de mate dat zij de producten van te velde en afkomstig van de streek schoonmaken, voor bewaring bewerken, inpakken en stockeren. Enkel wanneer van elders aangevoerde en aan de streek oneigen producten op deze wijze behandeld worden of wanneer streekeigen

producten een tweede behandeling ondergaan, bijvoorbeeld wanneer deze groenten tot een andere en totaal gewijzigde vorm verwerkt worden, dienen dergelijke bedrijven als industriële bedrijven aanzien te worden die niet in het agrarisch gebied kunnen worden toegelaten...";

dat er in de meergenoemde ministeriële omzendbrief van 8 juli 1997 waarnaar de beroepers verwijzen, geen sprake is van een restrictief interpreteren van het begrip para-agrarisch bedrijf, dat in deze omzendbrief enkel een verduidelijking wordt gegeven van hetgeen de wetgever heeft beoogd door middel van de voorschriften van het inrichtingsbesluit, dat algemeen wordt aangenomen dat een minister bevoegd is om door middel van een zogenaamde interpretatieve omzendbrief aan de ambtenaren, die belast zijn met de dagelijkse toepassing van de desbetreffende wetgeving, richtlijnen te geven met betrekking tot de interpretatie en de toepassing die moet worden gegeven aan deze normen, dat deze werkwijze er in wezen toe strekt de rechtsgelijkheid en de rechtszekerheid bij de toepassing van de wet te bevorderen, dat een interpretatieve omzendbrief geen verordenend karakter heeft; dat de verzoekende partij zich zelf herhaaldelijk beroept op de ministeriële omzendbrief van 8 juli 1997, meer specifiek op de interpretatie die door de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie in haar advies werd gegeven aan het begrip para-agrarische activiteiten, dat volgens haar advies de aangevraagde uitbreidingsactiviteiten deels para-agrarisch en deels niet-para-agrarisch zijn, dat zij de activiteiten, die onlangs werden verhuisd naar Nazareth, beoordeelde als uitgesproken niet-para-agrarisch en dus in wezen zonevreemd, dat zij evenwel, zonder enige vorm van motivering en "onder uitdrukkelijk voorbehoud van het desgevallend afwijkend advies van de Afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen", tot de bevinding kwam dat de volgende opgesomde "resterende activiteiten" dewelke deel uitmaken van de uitbreidingsaanvraag van 1998, als para-agrarisch konden worden aangemerkt, namelijk :

- de vervanging van de transformator van 650 kVA door één van 1.250 kVA,
- de batterijladers (8,064 kW),
- de inpakmachines en foliewikkelaars (5,4 kW),
- de 1.800 kg ammoniak horende bij de koelinstallatie;

dat zij ten slotte stelt dat de verzoekende partij haar eigen visie over para-agrarische activiteit blijkbaar op een overtuigende manier aan de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie heeft kunnen overbrengen, dat de verzoekende partij zelf toegeeft dat zij deels niet para-agrarisch werkt, maar dat de activiteiten die hiertoe kunnen worden gerangschikt, ondertussen zonder uitzondering het voorwerp zijn geweest van de verhuis naar het industriegebied te Nazareth, dat zulks evenwel wordt tegengesproken door het advies van de afdeling Stedenbouwkundige

Vergunningen, dat het feit dat de inrichting van de verzoekende partij te Kluisbergen werd opgenomen in het ontwerp van een sectoraal bijzonder plan van aanleg "op angst duidt" om als zonevreemd bedrijf te worden gerangschikt, dat het feit dat zij zichzelf liet opnemen als "agrarisches toeleverend en verwerkend bedrijf" geen contradictie is, dat hetgeen met de basisvergunning van 1991 werd vergund, een agrarisches toeleverend en verwerkend bedrijf is, dat het in deze niet gaat om de activiteiten dewelke reeds in 1991 werden vergund in de basisvergunning, doch wel om de in 1998 aangevraagde regularisatie van de uitbreidingen die sedert 1991 stelselmatig en onvergund werden doorgevoerd, dat het hoofdmotief van het bestreden besluit, de planologische onverenigbaarheid en de onbestaanbaarheid ten opzichte van de omgeving van de te regulariseren uitbreiding is, dat de verwerende partij zich voor het nemen van het besluit in hoofdzaak heeft gesteund op het advies van de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen waarbij elke uitbreiding van de sedert 1991 vergunde para-agrarische activiteit werd uitgesloten, tenzij voor een heel korte termijn met het oog op herlocalisatie, dat eens de verwerende partij diende vast te stellen dat er sprake was van planologische onverenigbaarheid en onbestaanbaarheid met de omgeving ingeval van vergunning van uitbreiding van de basisvergunning van 1991, zij ook niet voor een korte termijn en gedeeltelijk de gewraakte uitbreiding kon verlenen zonder de reglementaire bepalingen en de beginselen van behoorlijk bestuur te schenden;

2.3. Overwegende dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord argumenteert dat het bestreden besluit steunt op een verkeerde lezing van het advies van de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen; dat zij wijst op het voorwerp van de vergunningsaanvraag :

"Deze betrof de verandering van een bestaand aardappelverwerkend bedrijf door uitbreiding zodat het voortaan omvat:

- een transformator van 1.250 kVA
- batterijladers met een totaal vermogen van 8,064 kW
- een koelcompressor van 315 kW voor het diepvrozen
- een luchtcompressor van 18 kW
- opslag van 1.000 liter diesel
- opslag van 70.000 liter zonnebloemolie
- twee inpakmachines en een foliewikkelaar
- twee thermische oliebranders van elk 814 kW
- twee voorbaklijnen van elk 34 kW en 2 spiraalvriezers.

Na verhuis naar het industriegebied te Nazareth, werd de aanvraag voor de site te Kluisbergen beperkt tot de volgende installaties :

- de vervanging van de transformator van 650 kVA door een van 1.250 kVA- de batterijladers
- de inpakmachines en foliewikkelaar
- de 1.800 kg ammoniak horende bij de koelinstallatie";

dat zij stelt dat deze beperkte aanvraag geen werken betreft die een afzonderlijke stedenbouwkundige vergunning vereisen, maar enkel slaat op een uitbreiding van de voorheen vergunde activiteiten; dat zij verder betoogt dat de verwerende partij meent dat de beoordeling :

"Vermits deze exploitatie plaatsgrijpt in een bestaand en (stedenbouwkundig) vergund gebouw, houdt dit niet automatisch in dat hetgeen aldaar vergund wordt verenigbaar is met de bestemming van het betrokken gebied (arrest nr. 101.539 van 6 december 2001)"

te vinden is in het stedenbouwkundig advies, dat dit advies, waarop het bestreden besluit steunt, een dubbele beoordeling bevat, met name :

"- ofwel zijn de activiteiten van verzoekster te omschrijven als para-agrarisch: 'de huidige site (...) enkel nog in functie kan staan van agrarische of para-agrarische activiteiten, zoals de stockage en sortering van landbouwproducten, bvb. aardappelen'
- ofwel is het bedrijf dit niet en dus in strijd met de bepalingen van het gewestplan en kan er toepassing worden gemaakt van de afwijkingsmogelijkheden van artikel 43 indien aan de voorwaarden van §6 of 8 wordt voldaan: 'derhalve kan voor de aanvraag enkel gunstig advies gegeven worden op huidige locatie, in toepassing van artikel 43, §6, tweede lid, in functie van herlocalisatie van het geheel binnen een termijn van 5 jaar, ofwel, in toepassing van artikel 43, §8, a en b, maar dan in het geval met de aanvraag geen werken of handelingen zijn gemoeid die een stedenbouwkundige vergunning behoeven";

dat zij van oordeel is dat het bestreden besluit uitsluitend ingaat op het eerste deel van dit advies, namelijk :

"dat de stedenbouwkundige onverenigbaarheid van de resterende installaties die gunstig werden geadviseerd, blijkt uit het advies van de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen waarin gesteld is dat de huidige site, gelet op de gewestplanbestemming enkel nog in functie kan staan van agrarische of para-agrarische activiteiten, zoals de stockage en sortering van landbouwproducten, bvb. aardappelen; dat in het advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie niet is aangetoond dat de resterende installaties die gunstig werden geadviseerd, ook effectief in functie staan van agrarische of para-agrarische activiteiten";

dat volgens haar het bestreden besluit daarmee aanneemt dat het geen para-agrarische activiteit betreft, zonder evenwel enige eigen motivatie of feitelijke beoordeling te geven, dat de motivatie aangaande het karakter van het bedrijf is gelegen in de bewoordingen van het aangehaalde advies, dat dit advies een voorbeeld geeft van para-agrarische activiteiten, dat het advies daarbij niet stelt dat de activiteiten van de verzoekende partij geen para-agrarisch karakter hebben, dat het bestreden besluit dit wel doet, dat deze beoordeling van zonevreemdheid dient te worden gemotiveerd, dat dit niet is gebeurd, dat in zover het bestreden besluit het

para-agrarisch karakter beperkt tot de stockage en sortering van landbouwproducten, het besluit artikel 11.4.1. van het inrichtingsbesluit schendt; dat verder het bestreden besluit geen enkele beschouwing, motivering of beoordeling van het tweede deel van het stedenbouwkundig advies bevat, dat dit tweede deel stelt dat de gevraagde uitbreiding kan worden vergund, ook al wordt het bedrijf als niet para-agrarisch beschouwd, op voorwaarde dat de verandering van de exploitatie van een inrichting geschiedt zonder dat de verandering een vermeerdering van de oppervlakte of het volume voor gevolg heeft, of zoals het advies het stelt, er geen werken of handelingen zijn gemoeid die een stedenbouwkundige vergunning behoeven, dat het bestreden besluit geen enkel motief bevat waarom de aanvraag op grond van artikel 43 van het coördinatiedecreet van 22 oktober 1996 betreffende de ruimtelijke ordening, moet worden geweigerd of waarom deze decretale mogelijkheid niet kan worden toegepast, zoals aangegeven in het advies, dat de stelling van de verwerende partij dat "het niet mis te verstane advies van de Afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen van de Administratie AROHM waarbij elke uitbreiding van de sedert 1991 vergunde para-agrarische activiteit werd uitgesloten, tenzij voor een heel korte termijn met het oog op herlocalisatie. Eens de Minister diende vast te stellen dat er sprake was van de planologische onverenigbaarheid en onbestaanbaarheid met de omgeving ingeval van vergunning van uitbreiding van de basisvergunning van 1991, kon zij ook niet voor een korte termijn en gedeeltelijk de gewraakte uitbreiding verlenen zonder de reglementaire bepalingen en de beginselen van behoorlijk bestuur te schenden" onjuist is om volgende redenen :

- "1. het advies is gunstig indien de uitbreiding slaat op agrarische of para-agrarische activiteiten
2. de minister heeft nergens 'vastgesteld' dat er een planologische onverenigbaarheid of onbestaanbaarheid was
3. de onverenigbaarheid moet afgeleid worden uit de onwettig beperkende interpretatie van het karakter, uitgedrukt als voorbeeld in het advies
4. in geval van een dergelijke onverenigbaarheid - quod non - bestond er wel degelijk een decretale mogelijkheid voor het vergunnen van de interne uitbreiding, welke niet onderzocht werd";

dat zij ten slotte doet gelden dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord voorhoudt dat de activiteiten van het bedrijf in feite altijd zonevreemd zijn geweest en dat de eerdere stedenbouwkundige weigeringen dit bewijzen, dat de verwerende partij poogt de vroegere, geweigerde aanvraag tot het bouwen van een bijkomende koelcel, waarvoor een stedenbouwkundige vergunning was vereist, gelijk te schakelen met de thans voorliggende aanvraag tot interne uitbreiding, zonder vermeerdering van oppervlakte of volume, dat de adviezen welke naar aanleiding van deze aanvraag werden uitgebracht, betrekking hadden op de gevraagde

bijkomende nieuwbouw waarvan werd geoordeeld dat "het complex met de geplande uitbreiding als industriële vestiging zonevreemd wordt en (er) dus strijdigheid bestaat met de agrarische bestemming volgens het gewestplan";

2.4. Overwegende dat het werkelijke weigeringsmotief van het bestreden besluit te vinden is in de beoordeling dat de inrichting niet para-agrarisch zou zijn; dat die beoordeling is overgenomen uit het advies van de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen en dat dit advies als volgt luidt :

"Het gaat hier, cfr. arresten van de Raad van State, de aard van de bedrijvigheid en eerdere beslissingen, onder meer inzake bouwaanvragen, niet (meer) om een para-agrarisch bedrijf, vooral omdat het geenszins nog aansluit bij de landbouwproductie, maar bij de verwerking en verdere behandeling van deze producten.

Uit onderzoek van de zaak blijkt overigens dat de bedrijvigheid grotendeels zou verhuisd zijn naar het industriegebied 'De Pijkels' in Nazareth, meer bepaald met een eerste vergunning in 1999, gevolgd door andere (onder meer voor een waterzuiveringsinstallatie). Met die verhuis was het de bedoeling alle agrarische en para-agrarische activiteiten over te brengen naar Nazareth. De huidige site kan, gelet op de gewestplanbestemming enkel nog in functie staan van agrarische of para-agrarische activiteiten, zoals de stockage en sortering van landbouwproducten, bvb. aardappelen.

Uiteraard kunnen ook vergunde zaken verder doorgang vinden voor zover die niet gepaard gaan met werken die een stedenbouwkundige vergunning behoeven.

Derhalve kan voor de aanvraag enkel gunstig advies gegeven worden op huidige locatie, in toepassing van artikel 43, §6, tweede lid, in functie van herlocalisatie van het geheel binnen een termijn van 5 jaar, ofwel in toepassing van artikel 43, §8, a en b, maar dan in het geval met de aanvraag geen werken of handelingen zijn gemoeid die een stedenbouwkundige vergunning behoeven";

dat uit het bestreden besluit evenwel geenszins valt af te leiden om welke specifieke redenen de door de verzoekende partij gevraagde regularisatie de grens tussen "aansluiten bij de landbouwproductie" - om als para-agrarisch te kunnen worden bestempeld - overschrijdt, om noodzakelijk terecht te komen in een "verder bewerken en behandelen van landbouwproducten" - een niet para-agrarische activiteit - en aldus niet of niet meer beantwoordt aan de vereiste norm; dat uit de motieven van het bestreden besluit bijgevolg niet op afdoende wijze blijkt op grond van welke criteria het bestreden besluit heeft geoordeeld dat de inrichting onverenigbaar is met de bestemming; dat het enige middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw van 27 mei 2002 waarbij de beroepen ingesteld tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 26 november 1998, houdende het verlenen van de vergunning aan de n.v. WILLEQUET om een bestaand aardappelverwerkend bedrijf, gelegen aan de Ronde van Vlaanderenstraat 12 te Kluisbergen, te veranderen door uitbreiding, gegrond worden verklaard, de beroepen beslissing wordt opgeheven en de gevraagde vergunning wordt geweigerd.

Artikel 2.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op veertien november tweeduizend en zeven, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	L. HELLIN,	kamervoorzitter,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	Ch. BAMPS,	staatsraad,
Mevr.	E. IMPENS,	toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

E. IMPENS.

L. HELLIN.