

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.**

**A R R E S T**

**nr. 182.191 van 21 april 2008  
in de zaak A. 78.485/X-8120.**

In zake :

1. Jos WOUTERS,  
2. mevr. SEMPELS,  
die woonplaats kiezen bij  
advocaat B. BEELEN,  
kantoor houdende te 3000 LEUVEN,  
Justus Lipsiusstraat 24/A

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,  
dat woonplaats kiest bij  
advocaat M. van DIEVOET,  
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,  
Boomstraat 14, bus 3.

---

**DE RAAD VAN STATE, Xe K A M E R,**

Gezien het verzoekschrift dat Jos SEMPELS en Mevr. WOUTERS op 5 mei 1998 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 3 maart 1998 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening waarbij de regularisatievergunning wordt geweigerd voor het verbouwen van stallen voor het fokken van paarden te Tielt-Winge, Sint-Annastraat 32, kadastraal bekend sectie B, nr. 5/k en m;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd F. DE BUEL;

Gelet op de beschikking van 12 november 2002 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van de verzoekende partijen;

Gelet op de beschikking van 22 oktober 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 9 november 2007;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat J. VANSTIPELEN, die loco advocaat B. BEELEN verschijnt voor de verzoekende partijen, en van advocaat F. van DIEVOET, die loco advocaat M. van DIEVOET verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd F. DE BUEL;

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

## **OVERWEEGT WAT VOLGT :**

### **1. Feiten**

1.1. Op 18 december 1995 (datum van het ontvangstbewijs) vragen de verzoekers aan het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Tielt-Winge een regularisatievergunning voor “het verbouwen van stallingen voor het fokken van paarden”, op een perceel, gelegen Sint-Annastraat 32 te Tielt-Winge, kadastraal bekend sectie B, nrs. 5/k en m.

Het perceel is gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied (gewestplan Aarschot-Diest), vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 november 1978.

1.2. In een gunstig advies van 8 maart 1996 stelt de afdeling Land, onder meer, dat het “constructies voor landbouwaanverwante gelegenheidsactiviteiten” betreft.

1.3. Op 19 november 1996 brengt de gemachtigde ambtenaar het volgende advies uit :

“De bouwplaats is volgens het gewestplan Aarschot-Diest, vastgesteld bij KB van 7 november 1978, gelegen in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Het ingediend project voorziet regularisatie -het verbouwen van stallingen voor het fokken van paarden-, hetgeen in principe overeenstemt met de planologische voorschriften gevoegd bij het gewestplan Aarschot-Diest i.c.

artikel 11 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen.

De voorgestelde activiteit is een gelegenheidsactiviteit en kan door de verweving van functies de aanwezige of te realiseren bestemmingen in de onmiddellijke omgeving in het gedrang brengen.

Bovendien kan van voornoemd koninklijk besluit enkel worden afgeweken zoals bepaald bij decreet van 23 juli 1993 en gewijzigd bij decreet van 13 juli 1994 houdende wijziging van artikel 79 van de stedenbouwwet.

De aanvraag houdt een verbouwing in van het bestaande volume gepaard gaande met een oppervlakte- en volumevermeerdering tot meer dan 1000 m<sup>3</sup>. In toepassing van voornoemd decreet kan slechts een uitbreiding tot 700 m<sup>3</sup> in overweging genomen worden.

De afdeling Land van AMINAL bracht op 01 maart 1996 een gunstig advies uit.

Aldus ONGUNSTIG om bovenvernoemde redenen en besluit ik tot weigering van de bouwvergunning”.

1.4. Het college van burgemeester en schepenen weigert op 26 november 1996 de gevraagde vergunning.

1.5. De bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant willicht op 29 april 1997 het tegen deze weigering door de verzoekende partijen ingestelde beroep in.

In dit besluit wordt, onder meer, overwogen wat volgt:

“Gelet op het gunstig advies van de afdeling Land van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap dd. 17 februari 1997 met referte LLS/2302/082/UAH, als volgt uitgebracht:

‘De regularisatie van de stallen kan gedoogd worden. Het betreft de afbraak van een deel van de bedrijfsgebouwen en de bouw van nieuwe paardenstallen op een gedesaffekteerde landbouwbedrijfszetel. De stallen worden opgericht ten behoeve van een landbouwaanverwante gelegenheidsactiviteit nl. het fokken van paarden. Uit het oogpunt van een goede landinrichting dienen voor dergelijke activiteiten in principe eerst de bestaande bedrijfsgebouwen te worden gebruikt en / of verbouwd. Daar deze gebouwen in dit geval onaan- gepast zijn voor de omvorming tot paardenstallen, lijkt nieuwbouw verant- woord. Bovendien vallen nutsgebouwen voor landbouwaanverwante activiteiten ons inziens niet onder de normen van artikel 79. Zij zijn immers niet gericht op de woonfunctie, maar op het kweken van dieren of telen van planten.’;

Overwegende dat het ontwerp de regularisatie van een verbouwing van een varkensstal tot paardenstal beoogt; dat het betrokken goed gelegen is in Tielt-Winge, St Annastraat 32; dat aangaande agrarische gebieden art. 11.4.1 van het KB van 28 december 1972 bepaalt dat agrarische gebieden bestemd zijn voor de landbouw in de ruime zin; dat behoudens bijzondere bepalingen de agrarische gebieden enkel mogen bevatten 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; dat de afdeling Land het fokken van paarden omschrijft als een ‘landbouwaanverwante gelegenheidsactiviteit’; dat deze

activiteiten dus vallen onder de noemer 'landbouw in de ruime zin'; dat er sprake is van een bedrijf (ook al is het een gelegenheidsactiviteit); dat de stal als een voor het bedrijf noodzakelijk gebouw kan aanzien worden; dat het geenszins de agrarische bestemming van het gebied in het gedrang brengt; dat deze bestemming niet zonevreemd is en dus ook niet onder toepassing van art. 79 valt; dat deze stelling kan bijgetreden worden".

1.6. Op 30 mei 1997 stelt de gemachtigde ambtenaar tegen voornoemd deputatiebesluit beroep in bij de minister op grond van de volgende redenen :

"Mijn beroep wordt gemotiveerd als volgt :

Het ontwerp is, volgens het gewestplan Aarschot-Diest, gelegen in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied. De aanvraag betreft het regulariseren van de verbouwing van stallingen. Hiertoe werden echter een deel van de bestaande bedrijfsgebouwen afgebroken. De bestaande gebouwen zouden, volgens het advies van de afdeling Land dd. 17 februari 1997, onaangepast geweest zijn voor de omvorming tot paardenstallen. In feite komen de uitgevoerde werken dus neer op een nieuwbouw, hetgeen strijdig is met de bepalingen van art. 79. De inwilligingsbeslissing kan dan ook niet worden aanvaard".

1.7. Met het bestreden besluit wordt dit beroep ingewilligd.

Dit besluit is als volgt gemotiveerd :

"Overwegende dat de grond volgens het gewestplan Aarschot - Diest, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 november 1978, gelegen is in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied; dat in dit gebied, overeenkomstig de noodzakelijke samenlezing der artikelen 11 en 15 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp - gewestplannen en de gewestplannen, bestemd voor de landbouw in de ruime zin, bepaalde beperkingen gelden met het doel het landschap te beschermen of aan landschapsontwikkeling te doen; dat de daar voorgestelde handelingen en werken de schoonheidswaarde van het landschap niet mogen in gevaar brengen;

Overwegende dat het terrein in kwestie niet gesitueerd is binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling; dat wegens het ontbreken van enig gedetailleerd ordeningsplan de vergunningverlenende overheid de voorliggende vraag dient te evalueren aan de hand van de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het vigerend gewestplan;

Overwegende dat in de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen onder

'II. Andere para-agrarische bedrijven, die minder afgestemd zijn op de grondgebonden landbouw' onder meer wordt gesteld dat er zorgvuldig dient onderzocht te worden of zij nog voldoende aansluiten bij en afgestemd zijn op de landbouw om nog als para-agrarisch te kunnen worden beschouwd, het zijn immers inrichtingen die zich op de grens bevinden van wat nog als een para-agrarische inrichting en wat reeds als een zuiver commerciële of industriële inrichting moet worden aanzien; dat een paardenkwekerij pas als een para-agrarisch bedrijf kan beschouwd worden indien er minimum 20 fokmerries

aanwezig zijn; dat belanghebbenden momenteel 13 paarden hebben; dat er kan gesproken worden van een gelegenheidsactiviteit; dat in casu de uitgevoerde werken louter in functie staan van deze hobby-activiteit; dat het bijgevolg geen bedrijvigheid zoals bedoeld in artikel 11 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreft; dat de aanvraag dus in strijd is met de in het gewestplan vastgelegde bestemming;

Overwegende dat artikel 43 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, stelt dat bij het verlenen van een gunstig advies de gemachtigde ambtenaar mag afwijken van de voorschriften van een ontwerp-gewestplan of gewestplan indien de aanvraag betrekking heeft op ofwel het verbouwen van een bestaand vergund gebouw binnen het bestaande bouwvolume en niet betrekking hebbend op het volledig herbouwen; ofwel op het uitbreiden van een bestaand vergund gebouw met uitzondering van woningbouw met een gebouw of een vaste inrichting op de voorwaarde dat de uitbreiding het noodzakelijk gevolg is van overeenkomstig het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning voorgeschreven algemene, sectoriële of bijzondere voorwaarden strekkende tot het bevorderen van de kwaliteit van het leefmilieu; ofwel op het uitbreiden van een vergunde woning; dat de uitbreiding van een vergunde woning met inbegrip van de bijgebouwen slechts kan leiden tot een maximale vermeerdering van het bouwvolume met 20 % en waarbij het totale bouwvolume na uitbreiding maximaal 700 m<sup>3</sup> mag bedragen; dat deze afwijking bovendien slechts kan verleend worden op voorwaarde dat de goede ruimtelijke ordening niet wordt geschaad, hetgeen betekent dat de ruimtelijke draagkracht van het gebied niet wordt overschreden en dat de voorziene verweving van functies de aanwezige of te realiseren bestemmingen in de onmiddellijke omgeving niet in het gedrang brengt of verstoort; dat dergelijke aanvraag in het agrarisch gebied naast een openbaar onderzoek ook onderworpen is aan het advies van het Bestuur Landinrichting van de Administratie Milieu-, Natuur- en Landinrichting;

Overwegende dat de afdeling Land van A.M.I.N.A.L. op 17 februari 1997 het volgende gunstig advies heeft geformuleerd :

‘... De regularisatie van de stallen kan gedoogd worden. Het betreft de afbraak van een deel van de bedrijfsgebouwen en de bouw van nieuwe paardenstallen op een gedesaffekteerde landbouwbedrijfszetel. De stallen worden opgericht ten behoeve van een landbouwaanverwante gelegenheidsactiviteit nl. het fokken van paarden. Uit het oogpunt van een goede landinrichting dienen voor dergelijke activiteiten in principe eerst de bestaande bedrijfsgebouwen te worden gebruikt en/of verbouwd. Daar deze gebouwen in dit geval onaangepast zijn voor de omvorming tot paardenstallen, lijkt nieuwbouw verantwoord. Bovendien vallen nutsgebouwen voor landbouwaanverwante activiteiten ons inziens niet onder artikel 79 (art. 43 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 ). Zij zijn immers niet gericht op de woonfunctie, maar op het kweken van dieren of telen van planten.’;

Overwegende dat de uitgevoerde werken de afbraak en volledige heropbouw van een nieuwe paardenstal in functie van een hobby-activiteit betreft; dat het gevraagde, omwille van de totale herbouwing, niet in overeenstemming is met de hierboven vermelde voorwaarden van artikel 43; dat de gevraagde regularisatie niet voor vergunning vatbaar is; dat het beroep van de gemachtigde ambtenaar wordt ingewilligd”.

## **2. Ten gronde**

### **2.1.1. De verzoekende partijen nemen het eerste middel uit :**

“de schending van de artikelen 11 en 15 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen als tevens genomen uit de schending van de ministeriële omzendbrief d.d. 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de Gewestplannen; doordat het bestreden Ministerieel Besluit oordeelt dat het bedrijf van verzoekers geen in het bovenvermeld artikel 11 bedoelde agrarische of para-agrarische bedrijf is en dat de regularisatieaanvraag voor het verbouwen van stallingen voor het fokken van paarden niet in overeenstemming is met de planologische voorschriften van het gewestplan, terwijl het bedrijf van verzoekers wel degelijk een para-agrarisch bedrijf is zoals bedoeld in dit middel aangehaalde bepalingen en die tengevolge wel degelijk verenigbaar is met de planologische voorschriften van het gewestplan;

Toelichting:

Dat artikel 11.4. 1. van het KB van 28 december 1972 bepaalt hetgeen volgt: ‘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 verblijfgelegenheid voor zover deze een integrerend deel uitmaakt van een leefbaar bedrijf en eveneens para-agrarische bedrijven ...’;

Dat zich aldus de vraag in dit dossier stelt of het bedrijf van verzoekers als een para-agrarisch bedrijf kan worden beschouwd en in het licht hiervan of dit bedrijf een volwaardig, leefbaar bedrijf betreft;

Nopens de vraag of een paardenfokkerij een para-agrarisch bedrijf kan zijn lijkt er in deze geen discussie te bestaan;

Overwegende dat dit moge blijken uit het beschikkend gedeelte van het eensluidend advies van de gemachtigde ambtenaar zoals dit terug te vinden is op de weigering van vergunning door het College van Burgemeester en Schepenen;

Dat de gemachtigde ambtenaar toen bepaalde in zijn advies: ‘Het ingediend project voorziet de regularisatie - het verbouwen van stallingen voor het fokken van paarden, hetgeen in principe overeenstemt met de planologische voorschriften gevoegd bij het gewestplan Aarschot Diest in casu art. 11 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen’.

Dat dit echter niet wordt gevolgd door de Minister in de bestreden beslissing alwaar deze stelt dat om het begrip para-agrarische bedrijf naar een paardenfokkerij toe in te kleuren er dient gekeken te worden naar de ministeriële omzendbrief d.d. 8 juli 1997 alwaar bepaald is dat een paardenkwekerij pas als een para-agrarisch bedrijf kan beschouwd worden indien er minimum 20 fokmerries aanwezig zijn;

Dat evenwel de ministeriële omzendbrief d.d. 8 juli 1997 slechts een omzendbrief is en geenszins een sluitende definitie geeft vanaf wanneer paardenfokkerijen een para-agrarisch bedrijf zouden uitmaken;

Dat de afdeling Land in haar gunstig advies d.d. 17 februari 1997 de activiteiten van verzoekers zelf omschreef als landbouwaanverwante gelegenheidsactiviteit en zij aldus dienen te vallen onder de noemer landbouw in de ruime zin van het woord overeenkomstig artikel 11 van het KB van 28 december 1972;

Dat zoals hoger reeds uiteengezet verzoekers over een bouwvergunning voor hun woning beschikken;

Dat aldus het afleveren van een bouwvergunning bovendien geen afbreuk kan doen aan de geest van art. 11 van het K.B. van 28 december 1972 namelijk de agrarische gebieden voor te behouden voor de landbouwactiviteiten en te beschermen tegen verdere residentialisering;

Dat de gebouwde stal van verzoekers overeenkomstig artikel 15 van het KB van 28 december 1972 overeenstemt met de in de grondkleur aangegeven bestemming en geenszins de schoonheidswaarde van het landschap in gevaar brengt;

(...)

Dat bovendien de verwijzing in het bestreden besluit naar de zogenaamde vereiste dat men minimum 20 fokmerries dient te bezitten om van een para-agrarisch bedrijf te spreken in feite een verdoken verwijzing is naar het begrip 'leefbaar' bedrijf;

Dat het evenwel vaste rechtspraak is van uw raad dat het begrip leefbaar bedrijf niet kan worden uitgelegd in de zin van een economisch leefbaar bedrijf;

(...)

Dat er hier geen sprake kan zijn dat het niet zou gaan om een werkelijk landbouwbedrijf - para-agrarisch bedrijf onder voorwendsel om een gebouw op te richten dat niet beantwoordt aan de bestemming van agrarisch gebied;

Dat dit mocht blijken uit het feit dat verzoekers reeds een woning bezitten op bedoeld perceel en dat uit advies van de afdeling Land van A.M.I.N.A.L. blijkt dat er zich wel degelijk paarden bevinden op het betrokken perceel;

Dat aldus de Minister door (t)e bepalen dat er minimum 20 fokmerries aanwezig dienen te zijn om van een paardenfokkerij te spreken een uitbreiding doet van de bestaande stedenbouwwetgeving die hierover niets bepaalt en de Minister bovendien hiermede een economische reflectie doet bij de beoordeling van een bouwaanvraag wat, zoals hoger uiteengezet reeds meermaals door uw raad werd afgewezen;

Dat nogmaals dient gewezen te worden op het gunstig advies van de afdeling Land van A.M.I.N.A.L. d.d. 17 februari 1997: het betreft de afbraak van een deel van de bedrijfsgebouwen en de bouw van nieuwe paardestallen op een gedesaffekteerde landbouwbedrijfszetel. De stallen worden opgericht ten behoeve van een landbouwaanverwante gelegenheidsactiviteit nl. het fokken van paarden. Uit het oogpunt van een goede landinrichting dienen voor dergelijke activiteiten in principe eerst de bestaande bedrijfsgebouwen te worden gebruikt en/of verbouwd. Daar deze gebouwen in dit geval onaangepast zijn voor de omvorming tot paardestallen, lijkt nieuwbouw verantwoord;

Dat om deze redenen inzake dan ook dient te worden geconcludeerd tot de schendingen van bepalingen zoals aangehaald in huidig middel”.

Het derde middel is genomen uit :

“De schending van de motiveringswet van 1991, schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur inzonderheid machtsoverschrijding, machtafwending en schending van het redelijkheidsbeginsel doordat de minister oordeelt dat het bedrijf van de verzoeker geen in artikel 11 bedoeld agrarisch of para-agrarisch bedrijf is om de reden dat er geen 20 fokmerries aanwezig zijn terwijl er geen wettelijke bepaling zulke vereiste van 20 fokmerries oplegt om als para-agrarisch bedrijf erkend te worden en aldus toegelaten te zijn in landschappelijk waardevol agrarisch gebied;

Dat verzoeker in deze volledig verwijst naar hetgeen dat hem hierboven werd uiteengezet;

Dat (de) minister een paardenfokkerij pas als een para-agrarisch bedrijf beschouwt indien er zich 20 fokmerries bevinden;

Dat dit een toevoeging is aan het K.B. van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de Gewestplannen en Ontwerpgewestplannen daar dit K.B. hierover niets bepaalt;

Dat men met een paardenfokkerij van minder dan 20 paarden doch met betere paarden men een zelfde resultaat of zelfs een beter resultaat kan bekomen dan een paardenfokkerij met 20 paarden doch van mindere kwaliteit. Dat bovendien de minister toepassing maakt van artikel 43 van de gecoördineerde stedenbouwwet terwijl dit artikel inzake niet van toepassing kan zijn daar het hier geen woningbouw betreft toch wel degelijk bedrijfsgebouwen van een paardenfokkerij dewelke aldus niet zonevreemd zijn en toegelaten in landschappelijk waardevol agrarisch gebied dat hierbij nogmaals dient gewezen te worden op het gunstig advies van de afdeling Land van A.M.I.N.A.L.; Dat om deze redenen ook het derde middel als ernstig dient te worden weerhouden;”

## 2.1.2. De verwerende partij repliceert op het eerste middel :

“Artikel 11.4.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 bepaalt dat:

(...)

De regularisatieaanvraag heeft betrekking op een volledig herbouwde stal met 8 paardenboxen -uit de plannen blijkt dat elk van deze boxen bestemd is voor één paard-, waarin zich volgens de verzoekende partij 13 paarden zouden bevinden !

Volgens de administratie zou deze activiteit prima facie kunnen gecatalogeerd worden onder de ‘Andere para-agrarische bedrijven, die minder afgestemd zijn op de grondgebonden landbouw’, zoals voorzien in de Omzendbrief van 8 juli 1997 (B.S. 23.08.1997). Ter verduidelijking vermeldt de Omzendbrief als zijnde toegelaten : ‘1. Paardefokkerijen met uitgeruste stallen voor minstens 20 fokmerries met gebeurlijk een manège’ (...).

In de ‘Inleiding’ bij deze Omzendbrief worden de voorschriften ervan als volgt verantwoord:

‘Het koninklijk besluit van 28 december 1972, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 13 december 1978 voor het Vlaams Gewest en bij decreten van 23 juni 1993 en 13 juli 1994, bepaalt de algemene regelen voor de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, met andere woorden van de verschillende zones die in de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen zijn voorzien.

De omschrijving van het statuut van de bodem en de ordeningsmaatregelen zijn algemeen opgesteld en kunnen aanleiding geven tot zeer uiteenlopende interpretaties.

De ruimtelijke situatie kan in bepaalde gedeelten van het land geheel verschillend zijn van deze op andere plaatsen.

De ervaring bij de toepassing van het koninklijk besluit gedurende meerdere jaren, heeft het mogelijk gemaakt, aan de hand van een reeks concrete gevallen, richtlijnen uit te werken, die moeten gevolgd worden bij de toepassing in de praktijk van de planologische voorschriften...’ (...).

Dergelijke richtlijnen zijn naar het oordeel van de Raad van State ingegeven door de algemene zorg voor een behoorlijk bestuur inzake ruimtelijke ordening en binden in beginsel de overheid. Er kan wel worden van afgeweken wanneer

daarvoor in redelijkheid aanvaardbare en op concrete gegevens gesteunde motieven bestaan (...). Het feit van de afbraak van de bestaande varkensstal en de oprichting - zonder vergunning - van een paardenstal voor 8 paarden kan niet als een in redelijkheid aanvaardbaar en op concrete feiten gestaafd motief worden aanvaard om af te wijken van de in casu zeer concrete richtlijn die wordt opgelegd door de betreffende omzendbrief.

De Minister heeft bijgevolg terecht en volkomen wettig beslist :

‘Overwegende dat in de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen onder ‘II. Andere para-agrarische bedrijven, die minder afgestemd zijn op de grondgebonden landbouw’ onder meer wordt gesteld dat er zorgvuldig dient onderzocht te worden of zij nog voldoende aansluiten bij en afgestemd zijn op de landbouw om nog als para-agrarisch te kunnen worden beschouwd, het zijn immers inrichtingen die zich op de grens bevinden van wat nog als een para-agrarische inrichting en wat reeds als een zuiver commerciële of industriële inrichting moet worden aanzien; dat een paardenkwekerij pas als een para-agrarisch bedrijf kan beschouwd worden indien er minimum 20 fokmerries aanwezig zijn; dat belanghebbenden momenteel 13 paarden hebben; dat er kan gesproken worden van een gelegenheidsactiviteit; dat in casu de uitgevoerde werken louter in functie staan van deze hobby-activiteit; dat het bijgevolg geen bedrijvigheid zoals bedoeld in artikel 11 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreft; dat de aanvraag dus in strijd is met de in het gewestplan vastgelegde bestemming’;

Het middel is bijgevolg ongegrond”.

Op het derde middel antwoordt zij :

“In dit middel herneemt de verzoekende partij de motieven die reeds werden uiteengezet in het eerste en in het tweede middel.

De verwerende partij herhaalt dan ook dat de activiteit van verzoekers -fokken van een tiental paarden- een gelegenheids- of hobbyactiviteit is, en geen bedrijvigheid zoals bedoeld in artikel 11 van het koninklijk besluit van 28 december 1972. Dat bijgevolg de regularisatieaanvraag strijdig is met de in het gewestplan vastgelegde bestemming.

Voor het overige worden de in het middel aangehaalde schendingen van de motiveringswet, de beginselen van behoorlijk bestuur, de machtsoverschrijding en de machtsafwending nergens op een pertinente wijze uiteengezet en/of onderbouwd, zodat het middel ongegrond is”.

### 2.1.3. De verzoekende partijen dupliceren :

“Dat verwerende partij uit de bouwplannen een verkeerde conclusie maakt nu hij meent te moeten stellen dat uit de ingediende bouwplannen zou blijken dat verzoeker maar over 8 paarden zou beschikken;

Dat echter uit de ingediende bouwplannen blijkt dat de stallen een dergelijke oppervlakte hebben dat zij gemakkelijk een paard en een veulen, desnoods twee paarden kunnen stallen;

Dat bovendien de overige paarden gestald zijn in de omliggende weiden en aldus verwerende partij ten onrechte meent te moeten vermelden dat verzoeker maar 8 paarden kan stallen;

Dat verzoeker bovendien wenst op te merken dat de bepaling in de ministeriële omzendbrief d.d. 8 juli 1997 alwaar gesteld wordt dat slechts

paardenfokkerijen met minstens 20 paarden in aanmerking komen om als para-agrarische onderneming beschouwd te worden geenszins als reden kan dienen om een bouwaanvraag te weigeren;

Dat immers zoals reeds uiteengezet in het verzoekschrift nietigverklaring deze bepaling geen enkele wettelijke grondslag vindt en dat de redenering van verwerende partij dat deze bepaling zijn oorsprong vindt in een jarenlange praktijk tengevolge van individuele gevallen, verzoeker dient op te merken dat ieder individueel geval specifiek is en niet in algemene richtlijnen kan vervat worden;

Dat immers een paardenfokkerij met bijvoorbeeld 3 of 4 zeer goede paarden even leefbaar zoniet leefbaarder is dan een fokkerij met bijvoorbeeld om en bij de 20 paarden, doch waarvan de kwaliteit zeer gemiddeld is;

Dat verzoeker hiermede wil aantonen dat de vergunningverlenende overheid, in casu de Minister, aldus verkeerdelijk stelt dat slechts paardenfokkerijen met minstens 20 fokmerries in aanmerking komen om als para-agrarisch bedrijf erkend te worden; Dat immers bij de beoordeling van een bouwaanvraag er geen rekening mag worden gehouden met de economische rentabiliteit of leefbaarheid van een inrichting waarvoor men vergunning vraagt;

Dat enkel de overeenstemming met de grondkleur van de gewestplannen dient bekeken te worden;

Dat in casu dient gesteld te worden, zoals bovendien ook blijkt uit het advies van de afdeling land van Aministratie d.d. 17 februari 1997, dat het hier gaat over een landbouwaanverwante activiteit zijnde het fokken van paarden dewelke principieel zijn toegelaten in agrarisch gebied;

Dat het hier een gedesaffekteerde landbouwzetel betreft en verzoekers reeds beschikken over een bedrijfswoning waarvoor een geldige bouwvergunning werd afgeleverd;

Dat er in casu dan ook geen sprake kan zijn van een verdere residentialisering van het betrokken landbouwgebied, nu verzoekers reeds over een vergunde bedrijfswoning beschikken;

Dat mevrouw WOUTERS bovendien een B-cur(s)us heeft gevolgd;

Dat gans de situatie anders zou zijn indien via de oprichting van een para-agrarisch bedrijf men eveneens zou pogen een bedrijfswoning op te richten;

Dat echter, zoals gezegd, verzoekers reeds over een volledig vergunde bedrijfswoning beschikken”.

2.1.4.               Hoewel de verwerende partij werd geconfronteerd met een auditoraatsverslag waarin tot de gegrondheid van de beide middelen werd besloten, heeft zij geen laatste memorie ingediend.

2.2.1.               Luidens artikel 11, 4.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna : het Inrichtingsbesluit) zijn de agrarische gebieden “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 verblijfsgelegenheid 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 m 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”.

2.2.2. De overheid die op een aanvraag om een bouwvergunning beschikt, dient na te gaan of het uit stedenbouwkundig oogpunt wel om een werkelijk landbouwbedrijf gaat, met andere woorden of, aan de hand van de ingediende bouwplannen of andere voorgelegde stukken in redelijkheid kan worden aangenomen dat het in de ontworpen bouwwerken onder te brengen bedrijf geen voorwendsel is om een gebouw op te trekken dat niet thuis hoort in een agrarisch gebied.

Hoewel op de eerste plaats de bouwaanvrager de constructie kwalificeert waarvoor hij de vergunning aanvraagt, komt het nadien de vergunningverlenende overheid toe uit te maken welk het werkelijke gebruik is waartoe de bouwwerken bestemd zijn en mede daarop steunende, de bouwaanvraag zowel in feite als in rechte op haar toelaatbaarheid uit stedenbouwkundig en planologisch oogpunt te toetsen.

2.2.3. Het bestreden besluit stelt dat het fokken van paarden slechts verenigbaar is met de bestemming agrarisch gebied, wanneer er minimum twintig fokmerries aanwezig zijn en past daarbij slaafs een bepaling in die zin van de omzendbrief van 8 juli 1997 bij het Inrichtingsbesluit toe. Op grond van die vaststelling wordt gesteld dat in casu sprake is van een “gelegenheidsactiviteit”, en nog, een “hobby-activiteit”.

Het fokken van paarden wordt aldus -terecht- als activiteit niet onverenigbaar met de bedoelde bestemming geacht.

De bedoelde bepaling van het Inrichtingsbesluit dient vanuit stedenbouwkundig, niet vanuit (landbouw-)economisch oogpunt te worden bekeken. Zoals hoger reeds vermeld volstaat het, om inpasbaar te zijn in de bestemming agrarisch gebied, dat de bewuste activiteiten niet bedoeld zijn als voorwendsel om de gewestplanbestemming te omzeilen.

Het bestreden besluit vermocht dan ook niet, louter uit de vaststelling dat slechts 13 paarden aanwezig zijn, af te leiden dat het geen landbouwbedrijvigheid in de zin van het Inrichtingsbesluit betreft.

2.2.4. De bedoelde bepaling uit de omzendbrief die voorhoudt dat minstens 20 fokmerries moeten aanwezig zijn om van een toelaatbare landbouwactiviteit te kunnen gewagen, biedt niet de vereiste rechtsgrond om tot de bestreden weigering te komen.

De bedoelde omzendbrief heeft geen verordenende kracht en vermag niet bijkomende voorwaarden aan het Inrichtingsbesluit toe te voegen. Waar mag aangenomen worden dat de bedoelde omzendbrief bepaalde richtlijnen ten aanzien van de bevoegde overheden kan formuleren, en deze daar rekening moeten mee houden, kan niet worden aangenomen dat de rechter bij de beoordeling van een beslissing genomen met toepassing van de omzendbrief gebonden is door richtlijnen die in wezen bijkomende rechtsregelen formuleren.

De voorwaarde dat in een paardenfokkerij minstens 20 fokmerries moeten aanwezig zijn voegt ten deze een voorwaarde aan artikel 11 van het Inrichtingsbesluit toe die bovendien afwijkt van het principe dat de activiteit niet puur uit landbouweconomisch standpunt mag worden getoetst.

2.2.5. De middelen zijn gegrond.

## **OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

### **Artikel 1.**

Vernietigd wordt het besluit van 3 maart 1998 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening waarbij de regularisatievergunning wordt geweigerd voor het verbouwen van stallen voor het fokken van paarden te Tielt-Winge, Sint-Annastraat 32, kadastraal bekend sectie B, nr. 5/k en m.

**Artikel 2.**

De kosten van het beroep, bepaald op 347,06 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op eenentwintig april 2008, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

|        |               |                  |
|--------|---------------|------------------|
| de HH. | R. STEVENS,   | kamervoorzitter, |
|        | J. BOVIN,     | staatsraad,      |
|        | E. BREWAEYS,  | staatsraad,      |
| Mevr.  | S. DE CLERCQ, | griffier.        |

**De griffier,**

**De voorzitter,**

**S. DE CLERCQ.**

**R. STEVENS.**