

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 194.624 van 24 juni 2009
in de zaak A. 77.993/X-8059.**

In zake : Yves OBIN,
die woonplaats kiest bij
advocaat M. DENYS,
kantoor houdende te 1560 HOEILAART,
de Quirinilaan 2

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat J. BOSSUYT,
kantoor houdende te 8310 ASSEBROEK-BRUGGE,
Bossuytlaan 35.

D E R A A D V A N S T A T E, X e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Yves OBIN op 24 maart 1998 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 15 december 1997 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijk Ordening houdende, eensdeels, de inwilliging van het beroep van de gemachtigde ambtenaar tegen het besluit van 19 september 1996 van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen waarbij de vergunning wordt verleend voor het regulariseren van “uitbreiding loodsen en berging” en “de bestemmingswijziging van landbouwloodsen naar para-agrarische activiteiten en tuinbouwcentrum” gelegen te Wervik, Kruisekestraat 232, kadastraal bekend sectie E, nrs. 462/k/2 en 462/b, en anderdeels, de vernietiging van het voormelde besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur A. EYLENBOSCH;

Gelet op de beschikking van 2 december 2002 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 2 april 2009 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 8 mei 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad J. CLEMENT;

Gehoord de opmerkingen van advocaat M. DENYS, die verschijnt voor de verzoeker, en van advocaat I. BOCKSTAELE, die loco advocaat J. BOSSUYT verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur A. EYLENBOSCH;

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. De verzoeker baat aan de Kruisekestraat 232 te Wervik een AVEVE-agrarisch tuincentrum uit, kadastraal bekend sectie E, nrs. 642 /k/2 en 462/b.

1.2. De percelen zijn overeenkomstig het op 14 augustus 1979 vastgestelde gewestplan Ieper-Poperinge gelegen in agrarisch gebied. Ze zijn niet gelegen binnen het gebied van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

1.3. Op 16 augustus 1983 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wervik aan de verzoeker een vergunning voor “verbouwen woning - bouwen loads”.

1.4. Op 17 december 1987 geeft het college van burgemeester en schepenen aan de verzoeker een tweede vergunning af voor “het bouwen van een meststoffenloads” onmiddellijk achter de eerste loads.

1.5. Op 18 januari 1995 kent het college van burgemeester en schepenen aan de verzoeker een derde vergunning toe voor “het bouwen van een landbouwloods”.

1.6. Op 13 december 1995 wordt naar aanleiding van de uitvoering van de laatste vergunning een proces-verbaal van vaststelling en stillegging opgemaakt op basis van de volgende redenen:

“- bouwen landbouwloods niet bedoeld voor agrarische of para-agrarische activiteiten;
- bouwen berging niet conform het goedgekeurd plan (i.v.m. deuren en vensters);
- wijzigen van de bestemming van de bestaande loodsen (t.t.z. para-agrarische naar zuiver commerciële activiteiten - verkoop)”.

1.7. Op 14 september 1995 wordt het bevel tot staking bekrachtigd.

1.8. Op 9 januari 1996 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoeker bij het stadsbestuur van Wervik een aanvraag in tot “regularisatie uitbreiding loodsen en berging en bestemmingswijziging van landbouwloodsen naar loodsen voor para-agrarische activiteiten”.

1.9. Op 13 maart 1996 geeft de afdeling Land omtrent de aanvraag het volgende advies:

“Het betreft de uitbreiding van een bestaand commercieel bedrijf in aanbouw aan het bestaand gebouwencomplex. Vanuit oogpunt van landinrichting kan de aanvraag gedoogd worden, maar er dient rekening gehouden met het decreet van 13/07/1994”.

1.10. Op 21 juni 1996 brengt de gemachtigde ambtenaar volgend ongunstig advies uit:

“(…)

Overwegende dat de aanvraag afwijkt van de voorschriften van het gewestplan; dat blijkens de hierna opgesomde motieven niet voldaan is aan de decretale bepalingen van artikel 79 ingevoegd in de stedenbouwwet door het decreet van 13 juli 1994;

Overwegende dat de aanvraag strekt tot bestemmingswijziging van landbouwloodsen naar para-agrarische activiteiten; dat aanvraag aldaar volgens de bouwplannen een landbouwbedrijf uitbaat, waarvoor 3 x vergunning werd verleend (16/08/1983, 17/12/1987 en 18/01/1995) door het college van burgemeester en schepenen van Wervik, strekkende telkens tot het oprichten van een landbouwloods; dat n.a.v. een plaatsbezoek d.d. 13/09/1995 werd vastgesteld dat zich echter aldaar een agrarisch tuincentrum bevindt; dat

volgens de aanvrager nooit een volwaardig landbouwbedrijf werd uitgbaat maar vanaf de aanvang een handel in landbouwproducten en later een tuincentrum; dat volgens een bijgevoegde summiere nota momenteel naast handel in landbouwproducten, ook loonwerk (kalkstrooien) wordt uitgevoerd; dat uit de nota niet blijkt wat de verhouding loonwerk/handel/tuincentrum is; dat derhalve dient gesteld te worden dat het bedrijf van bij de aanvang diende beschouwd te worden als een commercieel-ambachtelijk bedrijf; dat derhalve het Bestuur Ruimtelijke Ordening van bij de aanvang, door het 3 x aanvragen van landbouwloodsen, ter uitoefening van agrarische activiteiten, misleid werd; dat het onderzoek naar de ruimtelijke draagkracht en naar de verweving van functies (zoals bepaald in het decreet) hier dan ook, gezien de vastgestelde feiten, niet van toepassing is; dat de werkelijk uitgeoefende activiteiten, in het kader van de sinds 1983 3 x aangevraagde (en vergunde) landbouwloodsen en rekening houdend met de agrarische bestemming aldaar, als een bouwovertreiding dienen beschouwd te worden en derhalve volgens één van de bepalingen van art. 65 van de stedenbouwwet dienen beteugeld te worden; (...) Besluit : ONGUNSTIG”.

1.11. Op 3 juli 1996 weigert het college van burgemeester en schepenen van de stad Wervik de gevraagde regularisatievergunning, met verwijzing naar het ongunstig advies van de gemachtigde ambtenaar.

1.12. Op 19 september 1996 willigt de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen het administratief beroep van de verzoeker in tegen de voornoemde weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen. In dit besluit wordt onder meer het volgende overwogen:

“(…)

Overwegende dat het gewestplan Ieper-Poperinge, vastgesteld bij koninklijk besluit van 14 augustus 1979, desbetreffend eigendom situeert in een agrarisch gebied; dat volgens de bepalingen van art. 11.4.1. van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen dit gebied enkel bestemd is voor agrarische en para-agrarische bedrijven en voor dergelijke bedrijven noodzakelijke gebouwen; dat noch het aangehaalde artikel noch enige andere bepalingen van het koninklijk besluit van 28 december 1972 het begrip ‘para-agrarische bedrijven’ definiëren; dat bij ontstentenis van nadere omschrijving ter zake, kan worden aangenomen dat bedoelde term in zijn spraakgebruikelijke betekenis moet worden begrepen en daaronder moet worden verstaan bedrijven waarvan de activiteit onmiddellijk bij de landbouw aansluit en erop afgestemd is (...); dat het bedrijf van de aanvrager als voornaamste activiteiten de opslag en handel in granen, de handel in meststoffen en veevoeders en loonwerk voor landbouwers heeft; dat deze activiteiten onmiddellijk bij de landbouw aansluiten en erop afgestemd zijn; dat uit de door de aanvrager voorgelegde documenten blijkt dat de activiteiten als tuincentrum duidelijk beperkter zijn dan en ondergeschikt aan de para-agrarische bedrijvigheid; dat het bedrijf van aanvrager bijgevolg te aanzien is als een para-agrarisch bedrijf en niet als zonevreemd te beschouwen is; dat aanvrager op 16 augustus 1983, 17 december 1987 en 18 januari 1995 vergunning bekomen heeft tot het aldaar oprichten van landbouwloodsen; dat aanvrager aldaar steeds dezelfde para-agrarische activiteiten heeft uitgeoefend, dat de gevraagde bestemmingswijziging niet in strijd is met de voorziening van

het gewestplan, nl. agrarisch gebied en niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening”.

1.13. Op 14 oktober 1996 tekent de gemachtigde ambtenaar administratief beroep aan tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen. In zijn beroepsschrift stelt hij het volgende:

“Met de gevraagde bestemmingswijziging worden in hoofdzaak activiteiten beoogd die niet onmiddellijk aansluiten met de land- en tuinbouw (tuincentrum + handel in meststoffen en veevoeders).

Deze aanvraag bevestigt de reeds gedane vaststelling dat het bestaande bedrijf niet als een para-agrarisch bedrijf kan worden beschouwd, maar dat het een uitgesproken commercieel bedrijf betreft dat handel voert in land- en tuinbouwproducten en dat zich als dusdanig reeds heeft geprofileerd als een tuincentrum.

Uit de opnames van de bestaande toestand blijkt tevens dat de eerder vergunde loodsen geen verband houden met een landbouwactiviteit en dat zij als dusdanig niet in overeenstemming waren qua bestemming met de eerder afgeleverde vergunningen terzake.

Indien de betreffende bedrijvigheid effectief zou kunnen gerangschikt worden als zijnde para-agrarisch, dan is de aanvraag van de bestemmingswijziging van agrarisch naar een para-agrarisch bedrijf, niet te beschouwen als zijnde vergunningsplichtig en aldus zonder voorwerp.

De verwijzing van de Bestendige Deputatie naar de rechtspraak van de Raad van State (...) is hier niet terecht gezien huidige dossier handelt over een fundamenteel verschillende bedrijvigheid”.

1.14. Op 4 april 1997 brengt de afdeling Land het volgende nieuw advies uit:

“De aanvrager is de uitbater van een handelszaak nl. een landbouwtoeleveringsbedrijf (AVEVE-centrum) dat sinds 1983 uitgebouwd werd op een bestaande landbouwbedrijfszetel. De 3 (vergunde) loodsen die door de aanvrager achtereenvolgens werden opgericht, zijn altijd in gebruik geweest voor deze commerciële activiteit.

Gelet op het voorgaande kan de inplanting als dusdanig gedoogd worden”.

1.15. Op 15 december 1997 willigt de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening het beroep van de gemachtigde ambtenaar in en vernietigt hij de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen. Dit is het bestreden besluit, waarin onder meer het volgende wordt gesteld:

“Overwegende dat de grond volgens het gewestplan leper - Poperinge, vastgesteld bij koninklijk besluit van 14 augustus 1979, gelegen is in het agrarisch gebied; dat zulk gebied, overeenkomstig artikel 11 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, bestemd is voor de landbouw

in de ruime zin en behoudens bijzondere bepalingen enkel de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen alsmede de woning van de exploitanten mag bevatten, benevens verblijfsgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt en ook de para-agrarische bedrijven;

Overwegende dat kwestieuze grond niet gelegen 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 achtereenvolgens op 10 augustus 1983, 17 december 1987 en 18 januari 1995 aan betrokkene bouwvergunning werd afgeleverd voor respectievelijk het verbouwen van de woning en het optrekken van een landbouwberging, het bouwen van een meststoffenloods en een landbouwloods; dat bij uitvoering van de laatst vergunde bouwwerken evenwel geen exacte uitvoering werd gegeven aan de vergunning, zodat nu een vraag tot regularisatie is geformuleerd, waarbij wordt voorgesteld de wederrechtelijk opgetrokken muur langs de linker zijde tussen achterzijde woning en voorzijde loods af te breken; dat tevens de regularisatie wordt gevraagd van de eerder doorgevoerde gebruikswijziging van landbouwloodsen naar loodsen met een 'para-agrarische' activiteit en tuinbouwcentrum;

Overwegende dat de muur tussen de loods en de achtergevel van de woning werd opgetrokken op zeer geringe afstand van het linksaanliggend eigendom; dat hier lichten en zichten worden genomen op een naastliggend erf in strijd met de regelgeving van het burgerlijk wetboek; dat dergelijke uitbouw niet beantwoordt aan de gangbare normen van een goede plaatselijke aanleg; dat de afbraak van de wederrechtelijk opgetrokken muur aanvaardbaar is; dat evenwel de ruimte van tuinberging en dubbele berging, ingetekend aan de voorzijde van de op 18 januari 1995 vergunde loods, werd uitgevoerd als een tuinberging met kleinere oppervlakte, een refter, douche en niet nader gedefinieerde ruimten; dat hiertoe ter hoogte van de respectieve ruimten vensters werden uitgevoerd; dat geen redenen in de wijziging van het gebruik worden aangebracht, zodat ook niet kan worden geëvalueerd in welke mate deze respectieve bestemmingen verantwoord zijn;

Overwegende dat beroeper tijdens de procedure bij de bestendige deputatie aantoonde dat circa 3/4 van zijn inkomen voortkomt uit activiteiten zoals de verkoop van veevoeders, landbouwzaden, sproeistoffen, meststoffen en benodigdheden voor de landbouw en slechts circa 1/4 voortkomt uit het eveneens ter plaatse gevestigd tuinbouwcentrum; dat bovendien in zijn activiteiten het aankopen van granen van de landbouwers is vervat en tevens loonwerk zoals kalkstrooien bij de landbouwers in ontwikkeling is; dat voor deze laatste activiteit de in 1995 vergunde loods werd aangevraagd;

Overwegende dat de bestendige deputatie bij haar beslissing tot inwilliging van het beroep van de aanvrager zich steunt op onder meer het arrest 'Lesage', waarin de Raad van State d.d. 24 februari 1994 stelt dat de ordeningsvoorschriften terzake geen nadere specificering geven omtrent het begrip 'para-agrarische bedrijven', waarbij door ontstentenis daarvan dient aangenomen dat bedoelde term in zijn spraakgebruikelijke betekenis moet begrepen worden en daaronder moet verstaan worden 'bedrijven waarvan de activiteit onmiddellijk bij de landbouw aansluit en erop afgestemd is';

Overwegende dat door de afdeling Land over de voorliggende aanvraag d.d. 4 april 1997 volgend advies werd verstrekt: 'In antwoord op het bovenvermeld schrijven heb ik de eer u het volgende mede te delen. De aanvrager is de uitbater van een handelszaak, nl. een landbouwtoeleveringsbedrijf (AVEVE-centrum) dat sinds 1983 uitgebouwd

werd op een bestaande landbouwbedrijfszetel. De 3 (vergunde) loodsen die door de aanvrager achtereenvolgens werden opgericht, zijn altijd in gebruik geweest voor deze commerciële activiteit. Gelet op het voorgaande kan de inplanting als dusdanig gedoogd worden...';

Overwegende dat over huidige aanvraag een openbaar onderzoek werd verricht; dat hierbij één bezwaarschrift werd opgetekend van linksaanpalende eigenaar waarin deze wel akkoord gaat met de beoogde bestemmingswijziging, doch verzet aantekent tegen het slopen van de muur; dat gelet op de regelgeving betreffende het nemen van lichten en zichten, waarbij vensters zich op minstens 1,9 m van de laterale erfgrens dienen voor te doen, aan het bezwaar geen gevolg kan worden gegeven;

Overwegende dat zoals aangetoond door de bouwheer en bevestigd door de afdeling Land, zijn activiteit voor het overgrote deel bestaat uit een semi-commerciële activiteit; dat de opslag en verkoop van meststoffen en aanverwante grondstoffen niet als agrarische of para-agrarische activiteit is aan te merken, maar zich oriënteert op een quasi zuiver commerciële beroepsactiviteit; dat in de eerstvergunde loods rond 1987 over de volledige diepte van 35 m en over de breedte van 8,2 m een ruimte werd ingericht als tuincentrum; dat hiertoe een interne afzonderlijke ruimte werd gecreëerd door het metselen van muren en het aanbrengen van een plafond, hetgeen tevens uitwendig dienst doet als opslagvloer binnen de totaliteit van de loods;

Overwegende dat reeds in het koninklijk besluit van 16 december 1971 in artikel 3 punt 1 wordt gesteld dat onder meer de verbouwingswerken binnen in het gebouw of de werken voor de geschiktmaking van de lokalen - met inbegrip van de overeenkomstige uitrusting met sanitaire, elektrische, verwarmings- en verluchtingsinstallaties - voor zover ze noch de oplossing van een eigenlijk constructievraagstuk, noch de wijziging van het volume, noch het architectonisch karakter van het gebouw vergen, vrijgesteld zijn van het eensluidend advies van de gemachtigde ambtenaar, maar onderworpen blijven aan de door artikel 43 voorgeschreven vergunning; dat in casu voor de interne verbouwingswerken nooit de vereiste bouwvergunning werd afgeleverd; dat de voormelde interne bouwwerken bovendien door aard en omvang wel degelijk een constructievraagstuk inhielden en bijgevolg de bijstand van een architect verplicht stelden; dat huidige bouwaanvraag niet de gegevens bijbrengt betreffende de inwendige bouwwerken die grotendeels inherent zijn aan de inrichting tot tuincentrum en bijgevolg de vraag tot bestemmingswijziging planmatig niet te evalueren is;

Overwegende dat krachtens artikel 3 van het besluit van de Vlaamse regering d.d. 17 juli 1984 betreffende het vergunningsplichtig maken van sommige gebruikswijzigingen de wijziging in het gebruik van een gebouw, gelegen in het agrarisch gebied, naar een nieuw niet agrarisch gericht gebruik vergunningsplichtig werd gesteld conform het huidige artikel 43 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996; dat de 3 constructies, in het kader van artikel 11.4.1 van de inrichtende voorschriften van het gewestplan, als volwaardige landbouwconstructies werden vergund; dat de ter regularisatie voorgestelde gebruikswijziging voor een belangrijk gedeelte werd verwezenlijkt op basis van niet vergunde bouwwerken; dat de uitbouw van een tuincentrum door zijn commerciële aard niet resulteert in de agrarische of para-agrarische gebouwen zoals bedoeld in het eerder geciteerde artikel 11 van de inrichtende voorschriften van het gewestplan; dat de verwijzing van de bestendige deputatie naar de rechtspraak van de Raad van State inzake het arrest Lesage niet dienend is om reden dat ten opzichte van de bouwplannen een essentieel verschillende bedrijvigheid werd ontwikkeld; dat planologische strijdigheid wordt vastgesteld en bijgevolg de beslissing van de bestendige deputatie voor wat betreft de gebruikswijziging het algemeen belang schaadt

en in strijd is met een degelijk bestuur inzake ruimtelijke ordening en stedenbouw; dat het beroep van de gemachtigde ambtenaar dient ingewilligd”;

2. Eerste middel

2.1. Het aangevoerde eerste middel

De verzoeker put een eerste middel uit de schending van “artikel 2 van de voor het Vlaamse Gewest gecoördineerde stedenbouwwet, uit de schending van het KB van 14 augustus 1979 houdende vaststelling van het gewestplan Ieper-Poperinge, uit de schending van artikel 11.4.1. van het KB van 28 december 1972, uit de schending van de ministeriële omzendbrief van 8 juli 1997 houdende toelichting bij het KB van 28 december 1972, uit de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motiveringsplicht der bestuurshandelingen en uit de schending van de motiveringsplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur”.

In het verzoekschrift wordt het middel als volgt toegelicht:

“Eerste middel, genomen uit de schending van artikel 2 van de voor het Vlaams Gewest gecoördineerde stedenbouwwet, uit de schending van het KB van 14 augustus 1979 houdende vaststelling van het gewestplan Ieper-Poperinge, uit de schending van artikel 11.4.1 van het KB van 28 december 1972, uit de schending van de ministeriële omzendbrief van 8 juli 1997 houdende toelichting bij het KB van 28 december 1972, uit de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motiveringsplicht der bestuurshandelingen, en uit de schending van de motiveringsplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

Doordat de minister aan beroeper de bouwvergunning weigert, stellende dat in de gebouwen een ‘semi-commerciële activiteit’ wordt uitgeoefend die niet kan aangemerkt worden als para-agrarisch, en die derhalve onverenigbaar is met de bestemming van de terreinen in het vigerende gewestplan als agrarisch gebied.

Terwijl beroeper in de loop van de administratieve beroepsprocedure, dit met name in zijn beroep bij de bestendige deputatie, omstandig had uitgelegd welke de activiteiten zijn die in de gebouwen ontwikkeld worden (zijnde een klassiek Aveve-centrum).

En terwijl het feit dat beroeper zijn zaak ‘semi-commercieel’ uitbaat, of met andere woorden met de activiteiten beoogt in zijn dagelijkse broodwinning te voorzien, nog niet impliceert dat de constructies op stedenbouwkundig vlak niet zouden kunnen aangemerkt worden als agrarisch of para-agrarisch.

En terwijl het ministerieel besluit, behalve door in het algemeen te stellen dat de uitgeoefende activiteiten ‘semi-commercieel’ zijn, geen enkel motief bevat aan de hand waarvan men tot het besluit zou kunnen komen dat de constructies stedenbouwkundig gezien niet als agrarisch of para-agrarisch kunnen beschouwd worden.

En terwijl beroeper, naast een omstandige en gedetailleerde opgave van zijn activiteiten, aan het bestuur foto’s had bezorgd van het bedrijf, die duidelijk

lieten zien dat de gebouwen in niets verschillen van andere klassieke agrarische loodsen.

En terwijl de opvatting die de minister in het bestreden besluit huldigt over de para-agrarische bedrijven, de reglementaire definitie terzake miskent, zoals deze is opgenomen in artikel 11.4.1 van het KB van 28 december 1972, is omschreven in de ministeriële omzendbrief van 8 juli 1997, en is verduidelijkt in veelvuldige rechtspraak van de Raad van State (...).

En terwijl de activiteiten die beroeper in de gebouwen uitoefent toch duidelijk rechtstreeks in relatie staan met de agrarische sector, gezien in hoofdzaak en voor een zeer groot deel producten en diensten rechtstreeks worden toegeleverd aan de agrarische sector, zijnde de land- en tuinbouw, en de bestaande reglementering nergens een nauwere band met de landbouw vereist, noch verbiedt dat de ontwikkelde activiteiten zouden worden ontwikkeld in het kader van een volwaardige beroepsactiviteit (volgens artikel 11.4.1 van het KB van 28 december 1972 moet het bedrijf integendeel zelfs 'leefbaar' zijn)".

2.2. Beoordeling van het eerste middel

2.2.1. 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), luidt als 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 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”.

2.2.2. In zoverre de verzoeker de schending inroept van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen dient het middel te worden begrepen als zijnde afgeleid uit de schending van artikel 53, § 3 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna : het gecoördineerde decreet).

Voor de beoordeling van de naleving van de formele motiveringsplicht kan enkel rekening worden gehouden met de in het bestreden besluit vermelde redengeving en niet met de redengeving die nu voor de Raad van State in de memorie van antwoord wordt aangevoerd.

2.2.3. Het bestreden besluit weigert de vergunning omdat verzoekers activiteit “voor het overgrote deel bestaat uit een semi-commerciële activiteit; dat de opslag en verkoop van meststoffen en aanverwante grondstoffen niet als agrarische of para-agrarische activiteit is aan te merken, maar zich oriënteert op een quasi zuiver commerciële beroepsactiviteit; (...); dat de uitbouw van een tuincentrum door zijn commerciële aard niet resulteert in de agrarische of para-agrarische gebouwen zoals bedoeld in het eerder geciteerde artikel 11 van de inrichtende voorschriften van het gewestplan; (...) dat planologische strijdigheid wordt vastgesteld”.

Uit de aanhaling blijkt dat de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening de vergunning weigert omdat verzoekers activiteiten in hoofdzaak commercieel van aard zijn.

2.2.4. Noch het aangehaalde artikel 11 noch enige andere bepaling van het inrichtingsbesluit definieert het begrip “para-agrarische bedrijven”.

Bij ontstentenis van nadere omschrijving ter zake moet de term “para-agrarisch bedrijf” dan ook in zijn spraakgebruikelijke betekenis worden begrepen. Daaronder moet worden verstaan bedrijven waarvan de activiteit onmiddellijk bij de landbouw aansluit en er op is afgestemd.

Er valt niet in te zien waarom een para-agrarisch bedrijf geen commercieel, ambachtelijk of industrieel karakter zou mogen hebben. Uit artikel 11 van het inrichtingsbesluit kan niet worden afgeleid dat de agrarische gebieden zijn voorbehouden aan bedrijven waarin geen daden van koophandel worden gesteld. Overigens is de wet van 29 maart 1962 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, welke tot rechtsgrond dient voor het inrichtingsbesluit, geen wet tot organisatie van, of toezicht op de landbouw als economische bedrijvigheid.

Uit wat voorafgaat volgt dat het commercieel karakter van de bedrijvigheid er niet aan in de weg staat dat een bedrijf toch kan worden aanzien als een para-agrarisch bedrijf in de zin van artikel 11 van het inrichtingsbesluit.

Het bestreden besluit mocht dan ook niet uit zijn uitgangspunt dat het betrokken bedrijf een “semi-commercieel” karakter heeft, afleiden dat het niet zou gaan om een agrarische of para-agrarische activiteit.

2.2.5. Het eerste middel is in de aangegeven mate gegrond.

OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van 15 december 1997 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijk Ordening houdende, eensdeels, de inwilliging van het beroep van de gemachtigde ambtenaar tegen het besluit van 19 september 1996 van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen waarbij de vergunning wordt verleend voor het regulariseren van “uitbreiding loodsen en berging” en “de bestemmingswijziging van landbouwloodsen naar para-agrarische activiteiten en tuinbouwcentrum” gelegen te Wervik, Kruisekestraat 232, kadastraal bekend sectie E, nrs. 462/k/2 en 462/b, en anderdeels, de vernietiging van het voormelde besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vierentwintig juni 2009, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	J. CLEMENT,	staatsraad,
	S. DE TAEYE,	staatsraad,
Mevr.	S. DE CLERCQ,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DE CLERCQ.

R. STEVENS.