

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 241.144 van 29 maart 2018
in de zaak A. 215.563/VII-39.369.**

In zake : Johannes DE ROOIJ
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Koen Geelen
 kantoor houdend te 3500 Hasselt
 Gouverneur Roppesingel 131
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Jan Bergé
 kantoor houdend te 3000 Leuven
 Naamsestraat 165
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 11 april 2015, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 10 februari 2015 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van het Agentschap voor Natuur en Bos van 23 oktober 2014 waarbij aan Johannes De Rooij bestuurlijke maatregelen worden opgelegd strekkende tot de herbebossing van percelen gelegen te Achel, ongegrond wordt verklaard en de opgelegde bestuurlijke maatregelen worden bevestigd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

Verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 9 november 2017.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Isabelle Kamp, die loco advocaat Koen Geelen verschijnt voor verzoeker, en advocaat Yannick Peeters, die loco advocaat Jan Bergé verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3.1. Verzoeker is eigenaar van verschillende percelen bos die gelegen zijn te Achel en die onder de gelding vallen van het bosbeheersplan “Jagershoeft”, goedgekeurd op 18 mei 1994 voor een termijn van 20 jaar. Deze percelen staan kadastraal bekend als 2^e afdeling Achel, Sectie A, perceelnummers 810v (bosbestand 11 en 12), 810w (bosbestand 14), 815 en 818a (beide laatste percelen vormen bosbestand 17).

3.2. Op perceelnummer 810v wordt op 20 november 2012 door het Agentschap voor Natuur en Bos een eerste vaststelling gedaan van overtredingen op de artikelen 90 en 96 van het Bosdecreet van 13 juni 1990 (hierna: Bosdecreet). Er worden bestuurlijke maatregelen opgelegd strekkende tot het verwijderen vóór 30 november 2013 van alle exoten en cultuurvariëteiten uit het bos.

3.3. Op 16 en 20 oktober 2014 vinden terreinbezoeken plaats in aanwezigheid van verzoeker, het Agentschap voor Natuur en Bos en de bouwinspectie. Tijdens dit laatste bezoek zou verzoeker zich bereid hebben verklaard tot het heraanplanten van inheemse boom- en struiksoorten op de percelen 810v, 815 en 818a.

3.4. In een verslag van 23 oktober 2014 stelt het Agentschap voor Natuur en Bos vast dat op de vier voornoemde percelen een illegale houtkap gaande is. Op dezelfde dag wordt een besluit genomen waarbij aan verzoeker de volgende bestuurlijke maatregelen worden opgelegd:

“1.1°

Op het perceel 2^e Afdeling Achel Sectie A perceelnummer 810v (bosbestanden nr.'s 11 en gedeeltelijk 12), over een oppervlakte van ongeveer 1,8 ha groot exclusief de bestaande bosweg, dient een heraanplanting met inheemse boom- en struiksoorten uitgevoerd te worden op de vrijgekomen ruimte waarop een (gedeeltelijke) kaalslag/eindkap van het hooghout van de bosbovenetage is verricht:

- De groundbewerking dient zich te beperken tot het maken van plantgaten, plaats per plaats met woelgatenboor of manueel met plantspade. Er dient te worden vermeden dat er nog verdere meer ingrijpende bodemverstoringen zouden worden aangebracht.
- Het plantverband waarin de planting moet aangebracht worden, wordt bepaald op benaderend 3 meter x 3 meter.
- De boomsoortensamenstelling waarvan voor de heraanplanting gebruik dient te worden gemaakt wordt bepaald voor een aandeel van circa 60% met de hoofdboomsoorten ‘Zomereik’ en ‘Haagbeuk’ en de overige circa 40% met de struiksoorten ‘Lijsterbes’ en ‘Sporkenhout’. De soorten ‘Sporkenhout’ en ‘Haagbeuk’ kunnen redelijk schaduw verdragen.

Namelijk als volgt:

soort	aantal stuks
Zomereik (<i>Quercus robur</i>)	650
Haagbeuk (<i>Carpinus betulus</i>)	300

Lijsterbes (<i>Sorbus aucuparia</i>)	300
Sporkenhout (<i>Rhamnus frangula</i>)	300

- Het plantgoed moet voldoende kwalitatief zijn en moet daartoe betrokken worden bij een professionele boomkwekerij; het dient streekeigen en van de maat ‘bosplantsoen’ te zijn, met plantsoenafmetingen voor de jonge boompjes en struiken tussen de 80 à 150 cm. De aankoopfactuur en het herkomstcertificaat dienen als bewijs. Het zal moeten gaan om ‘normaal’ bosplantsoen, dus niet om afwijkende ‘tuinvormen’ of bijzondere ‘variëteiten’ of speciale kweekvormen van die genoemde botanische soorten.
- De jonge boompjes en struiken moeten geplant worden ‘volgens de regels van de kunst’, in plantgaten die voldoende ruimte bieden opdat de wortels daarin terecht kunnen, de stamspillen recht op geplaatst, de topscheuten op de boomtoppen onbeschadigd, zodanig dat een normale rechtopgaande groei mogelijk zal zijn.
- Indien exemplaren afsterven dienen deze vervangen te worden door nieuwe planten van dezelfde soort in het daaropvolgende plantseizoen.
- De totale oppervlakte bos dient te allen tijden behouden te blijven over de volledige oppervlakten van deze kadastrale percelen.
- (Nog aanwezige) exoten en cultuurvariëteiten zoals ‘*Acer campestre* Elsrijk’, ‘Moeraseik’, ‘*Alnus glutinosa laciniata*’, *Rhododendrons*, ... en alle niet-streekeigen soorten dienen integraal uit het bos verwijderd te worden.
- De nog in het bos aanwezige bomen en struiken op of omheen de perceelsliggingen dienen behouden te blijven, als zaadbron van waaruit zaailingen uit natuurlijke verjonging nog spontaan kunnen opkiemen. De bijkomende vestiging van natuurlijke verjonging van streekeigen boomsoorten als ‘Berk’ (*Betula pendula*; *Betula pubescens*) en ‘Grove Den’ (*Pinus sylvestris*) moet ook worden toegelaten om op te groeien in de bosmenging.

1.2°

Op het perceel 2° Afdeling Achel Sectie A perceelnummer 810w (bosbestand nr. 14) dient de nieuwe bijgemaakte onverharde bosweg (van meer dan 300 meter lengte) spontaan te herbebossen met natuurlijke verjonging van inheemse struik- en boomsoorten zodat terug een beseigen kruid-, struik-, en boomlaag ontstaat. In geen geval kan deze nieuwe bosweg permanent of tijdelijk in gebruik blijven voor voertuigen, werktuigen, machines e.d. De volledige oppervlakte van dit kadastraal perceel dient te allen tijde bebost te blijven.

Op de oppervlakte van de kaalslag in de zuidwestelijke hoek van perceelnummer 810w (bosbestand nr. 14) ter hoogte van de nieuwe onverharde bosweg dient een heraanplanting met inheemse boom- en struiksoorten uitgevoerd te worden:

- De groundbewerking dient zich te beperken tot het maken van plantgaten, plaats per plaats met woelgatenboor of manueel met plantenspade. Er dient te worden vermeden dat er nog verdere meer ingrijpende bodemverstoringen zouden worden aangebracht.

- Het plantverband waarin de beplanting moet aangebracht worden, wordt bepaald op benaderend 2 meter x 2 meter, in rijen van ongeveer 45 lopende meter in de richting van, op en langsheen de onverharde bosweg.
- De boomsoortensamenstelling waarvan voor de heraanplanting gebruik dient te worden gemaakt, wordt bepaald voor een aandeel van circa 50% met de hoofdboomsoorten 'Zomereik' en 'Haagbeuk' en de overige circa 50% met de struiksoorten 'Lijsterbes' en 'Sporkenhout'.

Namelijk als volgt:

soort	aantal stuks
Zomereik (<i>Quercus robur</i>)	100
Lijsterbes (<i>Sorbus aucuparia</i>)	50
Sporkehout (<i>Rhamnus frangula</i>)	50

- Het plantgoed moet voldoende kwalitatief zijn en moet daartoe betrokken worden bij een professionele boomkwekerij; het dient streekeigen en van de maat 'bosplantsoen' te zijn, met plantsoenafmetingen tussen de 80 à 150 cm. De aankoopfactuur en het herkomstcertificaat dienen als bewijs. Het zal moeten gaan om 'normaal' bosplantsoen; geen afwijkende 'tuinvormen' of bijzondere cultuurvariëteiten van die botanische soorten.
- De jonge boompjes en struiken moeten geplant worden 'volgens de regels van de kunst', in plantgaten die voldoende ruimte bieden opdat de wortels daarin terecht kunnen, de stamspillen recht op geplaatst, de topscheuten op de boomtoppen onbeschadigd, zodanig dat een normale rechtopgaande groei mogelijk zal zijn.
- Indien exemplaren afsterven dienen deze vervangen te worden door nieuwe planten van dezelfde soort in het daaropvolgende plantseizoen.
- De totale oppervlakte bos dient te allen tijden behouden te blijven over de volledige oppervlakten van deze kadastrale percelen.
- De nog in het bos aanwezige bomen en struiken op of omheen de perceelsliggingen dienen behouden te blijven, als zaadbron van waaruit zaailingen uit natuurlijke verjonging nog spontaan kunnen opkiemen. De bijkomende vestiging van natuurlijke verjonging van streekeigen boomsoorten als 'Berk' (*Betula pendula*; *Betula pubescens*) en 'Grove Den' (*Pinus sylvestris*) moet ook worden toegelaten om op te groeien in de bosmenging.

1.3°

Op de percelen 2^e Afdeling Achel Sectie A perceelsnummers 818a en 815 (bosbestand nr. 17) dient een heraanplanting met inheemse boom- en struiksoorten uitgevoerd te worden op de strook bos, met een variërende breedte (± 10-20 meter) en een lengte van ongeveer 120 lopende meter, tussen de bestaande bosweg en de waterloop:

- De groundbewerking dient zich te beperken tot het maken van plantgaten, plaats per plaats met woelgatenboor of manueel met plantenspade. Er dient te worden vermeden dat er nog verdere meer ingrijpende bodemverstoringen zouden worden aangebracht.

- Het plantverband waarin de beplanting moet aangebracht worden, wordt bepaald op benaderend 2 meter x 2 meter.
- De boomsoortensamenstelling waarvan voor de heraanplanting gebruik dient te worden gemaakt, wordt bepaald voor een aandeel van circa 60% met de hoofdboomsoorten 'Zomereik' en 'Haagbeuk' en de overige circa 40% met de struiksoorten 'Lijsterbes' en 'Sporkenhout'.

Namelijk als volgt:

soort	aantal stuks
Zomereik (<i>Quercus robur</i>)	100
Haagbeuk (<i>Carpinus betulus</i>)	50
Lijsterbes (<i>Sorbus aucuparia</i>)	25
Sporkenhout (<i>Rhamnus frangula</i>)	25

- Het plantgoed moet voldoende kwalitatief zijn en moet daartoe betrokken worden bij een professionele boomkwekerij; het dient streekeigen en van de maat 'bosplantsoen' te zijn, met plantsoenafmetingen tussen de 80 à 150 cm. De aankoopfactuur en het herkomstcertificaat dienen als bewijs. Het zal moeten gaan om 'normaal' bosplantsoen; geen afwijkende 'tuinvormen' of bijzondere cultuurvariëteiten van die botanische soorten.
- De jonge boompjes en struiken moeten geplant worden 'volgens de regels van de kunst', in plantgaten die voldoende ruimte bieden opdat de wortels daarin terecht kunnen, de stamspillen recht op geplaatst, de topscheuten op de boomtoppen onbeschadigd, zodanig dat een normale rechtopgaande groei mogelijk zal zijn.
- Indien exemplaren afsterven dienen deze vervangen te worden door nieuwe planten van dezelfde soort in het daaropvolgende plantseizoen.
- De totale oppervlakte bos dient te allen tijden behouden te blijven over de volledige oppervlakten van deze kadastrale percelen.
- De nog in het bos aanwezige bomen en struiken op of omheen de perceelsliggingen dienen behouden te blijven, als zaadbron van waaruit zaailingen uit natuurlijke verjonging nog spontaan kunnen opkiemen. De bijkomende vestiging van natuurlijke verjonging van streekeigen boomsoorten als 'Berk' (*Betula pendula*; *Betula pubescens*) en 'Grove Den' (*Pinus sylvestris*) moet ook worden toegelaten om op te groeien in de bosmenging.

1.4°

Spontane natuurlijke verjongingen van standplaatsgeschikte streekeigen struik- en boomsoorten dienen alle kansen te krijgen over de volledige beboste oppervlakten van de kadastrale percelen zoals opgesomd in het bosbeheerplan BHP 93/41-512-5/12 dd. 18 mei 1994 (op blad 2/3). Jonge bomen en struiken, reeds aanwezig in het bos, mogen nooit uitgestoken en overgeplant worden. Deze bepaling geldt niet voor de exotische, eventueel indringende, soorten zoals Amerikaanse vogelkers, Rhododendron- en Azalea-soorten, uitheemse Duizendknoopsoorten,... Dergelijke invasieve exoten zijn te bestrijden en te weren uit het boscysteem.

Art. 2. Uitvoeringstermijn:

2.1. De heraanplanting met nieuwe boompjes en struiken moet verricht worden tijdens het ‘plantseizoen’: dit is de periode van vegetatierust, als de loofbomen onbebladerd zijn. Het gebruikelijke ‘plantseizoen’ situeert zich jaarlijks tijdens de periode tussen circa 15 december tot circa 31 maart. De in art. 1 beschreven heraanplantingen dienen uiterlijk ten laatste voor 1 april 2015 verricht te worden.

2.2. Het toelaten van de spontane natuurlijke verjonging van standplaatsgeschikte boom- en struiksoorten op de ganse oppervlaktes van het boscossysteem dient doorlopend te blijven gelden.

Hierbij inbegrepen de momenteel verstoorde bosgrondoppervlakte in perceelsnummer 810w (bosbestandsnummer 14) dewelke door een nieuw bijgemaakte ‘bosweg’ was ingepalmd en die voortaan weer in het gewone boscossysteem te herbegroeien moet zijn met spontane natuurlijke verjonging van standplaatsgeschikte boom- en struiksoorten. Het gebruik als ‘rijweg’ voor voertuigen van dit bijgemaakt wegje dient achterwege gelaten uiterlijk ten laatste voor 1 april 2015.

[...]”.

3.5. Tegen deze beslissing stelt verzoeker op 10 november 2014 bestuurlijk beroep in bij de bevoegde Vlaamse minister.

3.6. In haar advies van 19 december 2014 stelt de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer voor om het beroep als ongegrond af te wijzen en om de opgelegde bestuurlijke maatregelen te bevestigen.

3.7. Met het thans bestreden besluit van 10 februari 2015 verklaart de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw het door verzoeker ingestelde beroep ongegrond en bevestigt zij de opgelegde bestuurlijke maatregelen.

Dit besluit steunt op de volgende motieven:

“Overwegende dat beroepsindiener in zijn beroepschrift en tijdens de hoorzitting, samengevat, opwerpt wat volgt:

- Verscheidene procedurele voorschriften uit de regelgeving m.b.t het opleggen van bestuurlijke maatregelen zijn niet gevolgd. Vooreerst wordt een schending van artikel 16.4.10, §4,1° DABM opgeworpen; voormeld artikel bepaalt dat de bestreden beslissing minstens een vermelding van de geschonden milieuvoorschriften moet bevatten. Deze beschrijving ontbreekt volledig in de bestreden beslissing

hetgeen op zich voldoende is om de beslissing te niet te doen. Beroepsindiener stelt bovendien dat de hoorplicht werd geschonden. De hoorplicht is maar vervuld wanneer aan de betrokkene op voorhand wordt meegedeeld (1) dat er een maatregel tegen hem wordt overwogen, (2) welke maatregel tegen hem wordt overwogen en (3) alle feiten die de overheid in aanmerking neemt om de maatregel te nemen. De hoorplicht is een uiting van de rechten van verdediging van de betrokkene die vereisen dat als er een dergelijke maatregel overwogen wordt, de betrokkene voldoende tijd wordt verleend om hierover een standpunt te formuleren en de betrokkene effectief in de mogelijkheid wordt gesteld om dergelijk standpunt te formuleren. Alhoewel de bestreden beslissing in de aanhef vermeldt dat beroepsindiener op 16 en op 20 oktober 2014 werd verhoord, is dit niet correct. Uit de vermelding zelf blijkt helemaal niet welke informatie aan beroepsindiener werd meegedeeld, laat staan dat hem voldoende tijd werd verleend om een standpunt tegen de bestreden beslissing te formuleren. Op 16 en 20 oktober heeft beroepsindiener alleen een rondgang gemaakt met dhr. Carlo Van Der Veen, de verbalisant, waar beroepsindiener alleen een toelichting heeft gegeven omtrent de uitgevoerde werken. Beroepsindiener heeft nooit vernomen dat er een maatregel overwogen werd, laat staan dat beroepsindiener vernomen heeft welke maatregel overwogen werd en nog minder heeft hij de tijd gekregen om daarover een standpunt te formuleren. Beroepsindiener kon op 16 en 20 oktober 2014 immers niet gehoord worden over maatregelen die op 23 oktober 2014 uitgewerkt werden. Uit dezelfde chronologie volgt eveneens dat beroepsindiener onvoldoende tijd heeft gehad om zich een standpunt te vormen betreffende de bestreden beslissing;

- Conform artikel 16.4.5 juncto 16.4.7, §1 DABM kunnen bestuurlijke maatregelen alleen maar worden opgelegd om een milieu-inbreuk of -misdrijf te beëindigen of de gevolgen ervan ongedaan te maken. Hieruit volgt dat bestuurlijke maatregelen maar mogelijk zijn op voorwaarde dat de geadresseerde van de maatregel een milieu-inbreuk of milieumisdrijf heeft gepleegd. Beroepsindiener betwist dit ten stelligste;
- Beroepsindiener betwist niet dat hij werken of zelfs kappingen heeft uitgevoerd, doch deze zijn niet als schendingen op het Bosdecreet te beschouwen:
 - ✓ Het is correct dat er op het perceel 810v een gedeeltelijke kap is gebeurd, maar deze is zeker niet uitgevoerd over de gehele oppervlakte van het perceel. De kappingen zijn uitgevoerd op het middelste deel van perceel 810v (en dus helemaal niet in het bosbestand 11) en in het bosbestand 12 alleen in het zuidelijke gedeelte ervan. Deze kappingen, die in 2013 en in de eerste 4 maanden van 2014 werden uitgevoerd, waren conform het toen nog geldige bosbeheerplan. Het bosbeheerplan had immers als doelstelling om het bos in de periode van 20 jaar van een gemengd naaldhout-loofhoutbos

om te vormen naar een berkenbos en eiken/berkenbos. Vandaar dat de grove den en de douglas spar in het kader van dit opzet konden worden verwijderd. Deze kappingen werden uitgevoerd op aanduiding van mevr. An Pierson, coördinator van de vzw Bosgroep Noordoost-Limburg. Concreet duidde mevr. Pierson die bomen aan die gekapt mochten worden;

- ✓ Inzake de vermeende bosweg op perceel 810w stelt beroepsindiener dat deze is ontstaan als rijspoor ten gevolge van in het bos uitgevoerde werken. Zelfs de verbalisant sprak in het verslag van vaststelling over een tijdelijke exploitatiepiste. Het verslag van vaststelling vermeldt tevens dat er geen bomen of struiken zijn verdwenen;
- ✓ Beroepsindiener betwist de kappingen in de zuidwestelijke hoek van perceel 810w niet, doch stelt dat het om een zelfde type van kappingen gaat als deze die op perceel 810v waren uitgevoerd; in casu is er aldus geen sprake van een schending van het Bosdecreet;
- ✓ De werken, uitgevoerd op een strook bos op de percelen 818a en 815, hadden als doel om de ter plaatse groeiende Amerikaanse vogelkers te verwijderen, hetgeen in overeenstemming was met de saneringsmaatregelen in het bosbeheerplan;
- ✓ ‘bijkomende boswerken kunnen uitgevoerd worden: [...] bestrijding van Amerikaanse vogelkers door middel van kapping en behandeling met een herbicide, ten einde de natuurlijke ontwikkeling tot eigen-berkenbos te ondersteunen [...]’.

In casu werden de werken slechts op de smalle strook tussen de bestaande bosweg en de waterloop, die overwoekerd was met Amerikaanse vogelkers, uitgevoerd. De aanwezigheid van Amerikaanse vogelkers blijkt trouwens uit de vermelding in het verslag van vaststelling dat de aanpalende strook eenzelfde overwoekering vertoonde. Aangezien beroepsindiener de saneringsmaatregel inzake de Amerikaanse vogelkers voor het aflopen van het bosbeheerplan nog niet had uitgevoerd, heeft hij dit achteraf alsnog gedaan;

- Beroepsindiener werpt een schending op van artikel 16.4.7, §1 DABM dat stelt dat de bestreden beslissing beperkt moet blijven tot het geheel of gedeeltelijk ongedaan maken van de gevolgen van de vermeende milieu-inbreuk. Concreet houdt dit in dat zelfs als er een milieu-inbreuk gepleegd zou zijn (hetgeen aldus wordt betwist), de bestreden beslissing niet verder mag gaan dan de vastgestelde inbreuken en er geen maatregelen kunnen worden opgelegd die geen enkel verband houden met de beweerde inbreuken. Beroepsindiener stelt dat de bestreden beslissing aan voormeld voorschrift op een aantal punten niet voldoet:

- ✓ De bestreden beslissing houdt geen rekening met de aanplanten die beroepsindiener reeds heeft uitgevoerd of nog zal uitvoeren. Beroepsindiener heeft op het deel van het perceel 810v (dat hij erkend heeft te hebben gekapt) zelf een hele reeks nieuwe aanplanten uitgevoerd of is van plan deze nog uit te voeren (169 bomen in totaal). De aanplanten gebeuren met reeds hoger opgeschoten plantgoed met een hoogte variërend tussen 5 tot 7 meter (en dus niet het gebruikelijke minder hoog plantgoed). Deze aanplanten gebeuren in het kader van het herstel van het bos naar een loofbos zoals voorzien in het bestaande bosbeheerplan;
- ✓ De bevolen maatregelen voor perceel 810v zijn veel te ruim. De bestreden beslissing vergt van beroepsindiener dat hij perceel 810v over de gehele oppervlakte (1,8 ha), exclusief de bestaande bosweg, met 1550 inheemse bomen en struiken, in een plantverband van 9m x 9m heraanplant. Beroepsindiener stelt dat van hem geëist wordt dat hij delen van het perceel, m.n. bosbestand nr. 11 en het noordelijk deel van bosbestand nr. 12, waar hij geen kappingen heeft uitgevoerd, zou moeten herbeplanten. De uitgevoerde kappingen beslaan hooguit een oppervlakte van 40-50 are bos. Beroepsindiener is dan ook van oordeel dat de heraanplant tot die oppervlakte beperkt moet worden;
- ✓ De maatregel betreffende het verwijderen op perceel 810v van de nog aanwezige exoten en cultuurvariëteiten zoals acer campestre, elsrijk, moeraseik, alnus glutinosa, laciniata, rhododendrons, ... en alle niet-streekeigen soorten houdt geen enkel verband met de vermeende vastgestelde inbreuken. Uit de vaststellingen zelf blijkt immers dat deze exoten en cultuurvariëteiten al tientallen jaren aanwezig zijn. Bovendien is de bestreden beslissing niet consequent op dit vlak. Zo wordt de verwijdering van moeraseik en andere exoten (waaronder Amerikaanse vogelkers) op perceel 810v bevolen terwijl de verwijdering van de moeraseiken op perceel 810w niet wordt opgelegd en de verwijdering van Amerikaanse vogelkers door beroepsindiener op de percelen 818a en 815 ten laste wordt gelegd;
- ✓ Beroepsindiener heeft geen bezwaar om het onverharde rijspoor dat op perceel 810w is ontstaan opnieuw te laten herbegroeien door natuurlijke verjonging;
- ✓ Inzake perceel 810w wordt de heraanplant van 200 inheemse bomen op een oppervlakte van ongeveer 550 m² bevolen. Dit lijkt beroepsindiener een te grote dichtheid aan bomen; bovendien werd er geen rekening gehouden met de reeds gedane aanplanten;
- ✓ Op de percelen 818a en 815 zijn er geen (of quasi geen) hoogstammige bomen verdwenen, er is alleen Amerikaanse

vogelkers gekapt. De bevolen aanplant met 200 bomen en struiken is dan ook disproportioneel;

- Inzake de afwezigheid van een nieuw goedgekeurd bosbeheerplan stelt beroepsindieners dat dit niet echt een weerhouden inbreuk is. Niettemin stelt hij dat het inderdaad correct is dat de 20-jarige geldigheidsduur van het vorige bosbeheerplan op 19 mei 2014 is afgelopen. Beroepsindieners verduidelijkt echter dat hij al van 2013 een nieuw bosbeheerplan probeert te laten opstellen. In juli 2013 heeft hij contact opgenomen met het dienstencentrum voor Bosbouw, op 8 juli 2013 werd een offerte voor akkoord ondertekend en op 16 juli 2013 werd de factuur door beroepsindieners betaald. Desondanks is dit bosbeheerplan, ondanks talloze aanmaningen van beroepsindieners, door de Dienst voor Bosbouw nog steeds niet opgeleverd. Beroepsindieners ontbreekt aldus iedere schuld inzake het ontbreken van een goedgekeurd bosbeheerplan;
- Beroepsindieners benadrukt dat hij niet de intentie heeft om het bos te ‘verparken’;

[...]

Overwegende dat begin oktober 2012 een dunning in het hooghout van een gemengd naaldhout-loofbos conform het goedgekeurde bosbeheerplan op het bosperceel, kadastraal gekend als Achel, 2^e Afdeling, Sectie A, perceelnummer 810v, werd uitgevoerd; dat de hoofdboomsoorten in dit bosbestand (nr. 10) op dat moment inlandse eik, beuk, grove den en douglas waren;

Overwegende dat op 20 november 2012 evenwel werd vastgesteld dat op voormeld perceel specimen van exoten en cultuurvariëteiten, bomen met een stamdoormeter van 20-25 centimeter, waren aangeplant onder de openingen in het kronendak van de nog aanwezige bomen; dat deze aanplant in casu een aanplant van bosvreemde specimen betrof die normaliter in parken of tuinen worden aangeplant; dat voormelde aanplant dan ook strijdig werd bevonden met de artikelen 90 en 96 van het Bosdecreet en het goedgekeurde bosbeheerplan, meer specifiek de ‘ecologische functie’; dat onder de rubriek ‘ecologische functie’ in het bosbeheerplan de maatregelen staan vermeld ter bevordering van deze functie:

‘Door het nemen van maatregelen wordt de evolutie beoogd naar een natuurlijk bos. Via een gemengd naaldhout-loofbos naar een berkenbos en een eiken-berkenbos. Dit op lange termijn. Streefdoel:

- behoud/herstel natuurlijke flora en fauna, inbegrepen boomsoorten
- bevorderen ecologisch evenwicht
- stimulatie natuurlijke verjonging, bevorderen van ongelijkjarigheid en ongelijkvormigheid.’;

Overwegende dat voormelde feiten werden opgetekend in het aanvankelijk proces-verbaal HA.63M.H2.120150/12 van 26 november 2012; dat tevens bestuurlijke maatregel BHBM.2012.LI.041 op 21 november 2012 werd opgelegd;

Overwegende dat het goedgekeurde bosbeheerplan ‘Jagershoef’ van 18 mei 1994 bij het ANB werd geregistreerd als BHP 93/41-512-5/12 en geldig was voor een periode van 20 jaar; dat dit bosbeheerplan dus op 19 mei 2014 is verlopen;

Overwegende dat op 16 oktober 2014 door de verbalisant, mevr. An Aerts (cel beleid ANB), in aanwezigheid van beroepsindieners en de bouwinspectie, volgende vaststellingen werden gedaan:

- Dat op het perceel, kadastraal gekend als Achel, 2^{de} Afdeling, Sectie A, nr. 810v, een (gedeeltelijke) kaalslag/eindkap van de opperetage was uitgevoerd en dit over een oppervlakte van ongeveer 1,8 ha groot; dat de bosbodem kaal en ontstronkt was en elke natuurlijke verjonging van de (inheemse) boom- en struiksoorten ontbrak; dat op 20 november 2012 nochtans door de verbalisant was vastgesteld dat op betreffend bosgedeelte van het perceel de hoofdboomsoorten inlandse eik, beuk, grove den en douglas aanwezig waren;
- Dat voor de bosbestanden nr. 11 en 12 (die behoren tot perceel 810v) er in het goedgekeurde bosbeheerplan vanaf 2012 geen kappingen, noch een eindkap of kaalslag, noch andere werken waren voorzien; dat er ook bij het ANB geen (kap)machtigingen voor betreffende perceel waren gekend;
- Dat vooral aan de zuidzijde van betreffende bosbestand hoogopgaande beuken en zomereiken gespaard waren gebleven; dat verder zich nog een aanplant van een beperkt aantal stuks van de cultuurvariëteit acer campestre elsrijk in het bos (spillen met steunpalen; maximaal 18 stuks) bevond; dat aan de oostzijde van dit bosbestand een recente aanplant van grote beuken aanwezig was; dat verspreid over de oppervlakte van de kaalkap houten stokken in de grond staken; dat beroepsindieners verklaarde nog grote bomen van de boomsoorten esdoorn en beuk te willen aanplanten met een tussenafstand van 10-12 meter;
- Dat aan de weerszijden van de bestaande bosweg een nieuwe aanplant van 30 grote haagbeuken in zuilvorm (5 meter hoog) stond; dat verbalisant van oordeel was dat dit een voorbode is van de 'verparking' van het bosbestand;
- Dat op het perceel, kadastraal gekend als Achel, 2^{de} Afdeling, Sectie A, nr. 810w, werd vastgesteld dat er een nieuwe onverharde bosweg aanwezig was met een lengte van ongeveer 300 meter; dat volgens de kaart, toegevoegd aan het goedgekeurde bosbeheerplan, er geen bestaande bosweg op betreffend perceel aanwezig was;
- Dat in de zuidwestelijke hoek van het perceel een kleine kaalslag, met een lengte van ongeveer 45 lopende meter en een variërende breedte van 10 à 15 meter werd opgemerkt; dat in het kronendak boven de nieuwe onverharde bosweg een grote opening aanwezig was; dat de verbalisant tevens diverse brede bandensporen op de modderige bosweg bemerkte; dat verbalisant opperde dat er mogelijks een (tijdelijke) exploitatiepiste was omgevormd naar een onverharde (permanente) bosweg;
- Dat voor bosbestand nr. 14 (het volledige perceel 810w) er in het goedgekeurde bosbeheerplan in 2007 een dunning was voorzien; dat vanaf 2008 er evenwel geen kappingen of andere werken waren

voorzien; dat bij het ANB er tevens geen (kap)machtigingen waren gekend;

- Dat op de percelen, kadastraal gekend als Achel, 2^{de} Afdeling, Sectie A, perceelnummers 818a en 815, werd vastgesteld dat er recent een kapping was uitgevoerd over een strook bos met een variërende breedte (+/- 10-20 meter) en een lengte van ongeveer 120 lopende meter, tussen de bestaande bosweg en de waterloop; dat beroepsindiener verklaarde dat op deze strook alleen een bestrijding van Amerikaanse vogelkers heeft plaatsgevonden; dat in het bosbeheerplan de bestrijding van Amerikaanse vogelkers was voorzien: 'bestrijding van Amerikaanse vogelkers door middel van kapping en behandeling met een herbicide, ten einde de natuurlijke ontwikkeling tot eiken-berkenbos te ondersteunen'; dat verbalisant evenwel concludeerde dat, m.u.v. de gespaarde grove dennen, alles was gerooid en dat hij op 25 september 2014 ter plaatse een hoop gerooide stronken en een hoop groen bebladerde takken van de boomsoorten zomereik en grove den zag liggen;
- Dat een aantal hoogopgaande grove dennen evenwel gespaard zijn gebleven, doch recente verwondingen van de boomschors onderaan de stam vertoonden; dat langsheen de bestaande bosweg zich een aanplant van de boomsoort beuk (spillen met steunpalen) bevond; dat de bosbodem verder kaal en ontstronkt was en de grond recent beroerd was geweest; dat natuurlijke verjonging van (inheemse) boom- en struiksoorten ontbrak; dat tevens een hoop gerooide jonge bomen (waaronder zomereik) en struiken werd opgemerkt;
- Dat betreffende het bosbestand nr. 17 (waartoe de percelen 818a en 815 behoren) in het goedgekeurde bosbeheerplan de laatste dunning in 2007 was voorzien; dat vanaf 2008 er geen kappingen of andere werken waren voorzien; dat er evenmin bij het ANB (kap)machtigingen waren gekend;

Overwegende dat op 20 november 2014 beroepsindiener zich bereid verklaarde om m.b.t. de percelen 810v, 818a en 815 een heraanplant met inheemse boom- en struiksoorten in de maat bosplantsoen uit te voeren;

Overwegende dat voormelde vaststellingen in het verslag van vaststelling VV.LI.63M.005/14 van 23 oktober 2014 (hierna 'VVV') werden opgetekend; dat hieraan de bestreden beslissing werd gekoppeld;

Overwegende dat beroepsindiener aanhaalt dat zijn rechten van verdediging geschonden zijn doordat hij niet gehoord werd vooraleer de bestreden beslissing werd genomen; dat hem niet werd meegedeeld welke maatregel hem boven het hoofd hing en dat hij onvoldoende tijd kreeg om een standpunt in te nemen aangaande de bestreden beslissing; dat de bestreden beslissing evenmin een vermelding bevat van de geschonden milieuvoorschriften;

Overwegende dat het geenszins duidelijk is in hoeverre de hoorplicht en de rechten van verdediging geschonden zijn; dat uit het administratief dossier blijkt dat de verbalisant, in aanwezigheid van beroepsindiener, op 16 en 20 oktober 2014 een terreinbezoek heeft afgelegd; dat het bijgevolg voldoende aannemelijk is dat beroepsindiener op de hoogte was van hetgeen hem ten laste

werd gelegd; dat conform artikel 16.4.10, §1 DABM een bestuurlijke maatregel ook mondeling kan worden opgelegd, mits schriftelijke bevestiging ervan; dat de bestreden beslissing op de 1^{ste} pagina duidelijk vermeldt welke wetsartikelen beroepsindiener geschonden zou hebben; dat beroepsindiener tevens voldoende tijd kreeg om een verweer op te bouwen; dat dit ook uit het ingediende verweerschrift blijkt; dat beroepsindiener op 17 december 2014 op hoorzitting is gekomen alwaar hem eveneens de mogelijkheid werd geboden om een aanvullend verweer in te dienen; dat beroepsindiener zijn verweer zowel mondeling als schriftelijk heeft kunnen voeren; dat de hoorplicht als dusdanig niet is geschaad;

Overwegende dat om een bestuurlijke maatregel op te leggen er steeds een milieu-inbreuk of milieumisdrijf moet vastgesteld zijn conform artikel 16.4.5 DABM;

Overwegende dat de verbalisant op 23 oktober 2014 het VVVVV.LI.63M.005/14 heeft opgesteld lastens beroepsindiener voor schending van de artikelen 81 en 97, §2, 5°, van het Bosdecreet van 13 juni 1990 (hierna Bosdecreet);

Overwegende dat de percelen kadastraal gekend als Achel, 2^{de} Afdeling, perceelnummers 810v, 810w, 818a en 815, volgens het geldende gewestplan zijn gelegen in natuurgebied; dat de percelen tevens deel uitmaken van het Vlaams Ecologisch Netwerk en zijn gelegen in de Speciale Beschermingszones Vogelrichtlijngebied;

Overwegende dat artikel 81 van het Bosdecreet stelt dat voor alle andere kappingen dan deze die voorzien zijn in een goedgekeurd beheersplan, een machtiging gevraagd moet worden aan het ANB; dat kappingen waarvoor geen machtiging werd verleend, verboden zijn;

Overwegende dat artikel 97, §2, 5°, van het Bosdecreet stipuleert dat het zonder toestemming van de bosbeheerder en machtiging van het ANB of zonder dat het voorzien is in het goedgekeurd beheersplan, in alle privé-bossen verboden is om bomen te beschadigen, planten weg te nemen, uit te rukken of af te snijden, tenzij als beheersmaatregel;

Overwegende dat beroepsindiener eigenaar is van de percelen; dat hij erkent dat hij kappingen op de percelen heeft uitgevoerd, doch dat deze conform het goedgekeurde bosbeheersplan waren; dat er aldus geen sprake is van een schending van het Bosdecreet; dat de bestreden beslissing aldus niet rechtsgeldig is genomen en moet vernietigd worden;

Overwegende dat allereerst onderzocht moet worden of de ten laste gelegde feiten effectief als milieu-inbreuken gekwalificeerd kunnen worden;

Overwegende dat beroepsindiener stelt dat de uitgevoerde kapping op perceel 810v gekaderd moet worden in de omvorming van het bos van een gemengd naaldbout/loofhout bos naar een berken- of eiken/berkenbos, zoals vooropgesteld in het goedgekeurde bosbeheersplan; dat de gekapte oppervlakte niet de hele oppervlakte van het perceel (1,8 ha) behelst; dat beroepsindiener betwist dat hij bomen zou hebben gekapt in het bosbestand nr. 11 en in het noordelijk deel van bosbestand nr. 12; dat hij de effectief gekapte oppervlakte schat op 40-50 are;

Overwegende dat de verbalisant in zijn VVV heeft vastgesteld dat er op perceel 810v een eindkap/kaalslag heeft plaatsgevonden; dat hij dit op basis van

terreinbezoeken en a.d.h.v. foto's, die als bijlage 2 aan proces-verbaal HA.63M.H2.120150/12 van 26 november 2012 zijn gevoegd, heeft geconcludeerd; dat de verbalisant stelt dat er anno 2012 nog geen sprake was van een eindkap/kaalslag op het perceel, hooguit openingen in het kronendak ten gevolge van de conform het beheersplan vooropgestelde dunning in oktober 2012; dat de verbalisant tevens verwijst naar de luchtfoto van 8 juni 2013, bijgevoegd als bijlage 5 van het VVV, waarop de dunning van de bosbestanden 11 en 12 (gedeeltelijk) duidelijk zichtbaar is en er toen evenmin sprake was van een eindkap/kaalslag in de opperetage van het perceel; dat de eindkap/kaalslag aldus na juni 2013 moet hebben plaatsgevonden; dat echter voor de bosbestanden nr. 11 en 12 (die behoren tot perceel 810v) er in het bosbeheerplan vanaf 2012 geen kappingen, noch een eindkap of kaalslag, noch andere werken waren voorzien; dat er bij het ANB tevens geen (kap)machtigingen bekend waren; dat gelet op het voorgaande de argumentatie van beroepsindiener niet gevolgd kan worden; dat uit het administratief dossier duidelijk blijkt dat de huidige toestand van het perceel te wijten is aan werken die verder reiken dan de overeenkomstig het beheerplan toegelaten dunningen van het perceel; dat beroepsindiener voor de uitgevoerde werken over een machtiging van het ANB moest beschikken; dat beroepsindiener niet over dergelijke machtiging beschikte;

Overwegende dat inzake de gekapte oppervlakte van het perceel beroepsindiener nalaat enig fotomateriaal of ander omstandig bewijsmateriaal aan te reiken, waaruit zijn bewering moet blijken; dat de vaststellingen in het VVV bijgevolg onverminderd blijven gelden;

Overwegende dat inzake perceel 810w beroepsindiener stelt dat de uitgevoerde kapping, naar analogie met perceel 810v, gekaderd moet worden in de dunningswerkzaamheden, die door het beheerplan waren toegelaten; dat de onverharde bosweg op het perceel een rijspoor is dat is ontstaan ten gevolge van in het bos uitgevoerde werken;

Overwegende dat de verbalisant stelt dat uit foto's van 19 maart 2014, bijgevoegd als bijlage 4 aan het VVV, is op te maken dat er recent bomen waren gekapt en boomstronken waren gerooid; dat echter op de luchtfoto van 8 juni 2013, bijgevoegd als bijlage 5 van het VVV, een volledige kroonsluiting over de volledige oppervlakte van het perceel, zichtbaar is; dat de uitgevoerde kapping bijgevolg in de periode juni 2013 tot maart 2014 moet hebben plaatsgevonden; dat voor bosbestand nr. 14 (het volledige perceel 810w) er in het goedgekeurde bosbeheerplan alleen in 2007 een dunning was voorzien; dat er vanaf 2008 evenwel geen kappingen of andere werken waren voorzien; dat er bij het ANB evenmin (kap)machtigingen bekend waren; dat de argumentatie van beroepsindiener ter zake niet gevolgd kan worden; dat beroepsindiener voor de uitgevoerde werken moest beschikken over een machtiging van ANB; dat beroepsindiener niet over dergelijke machtiging beschikte;

Overwegende dat inzake de onverharde bosweg beroepsindiener het bestaan en het gebruik ervan niet betwist; dat hij zich bereid verklaarde om de rijweg te laten herbegroeien door natuurlijke verjonging;

Overwegende dat inzake de percelen 181a en 815 beroepsindiener stelt dat de uitgevoerde werken tot doel hadden om de ter plaatse groeiende Amerikaanse vogelkers te verwijderen; dat dit in overeenstemming was met het

bosbeheerplan;

Overwegende dat op de luchtfoto van 8 juni 2013, toegevoegd als bijlage 5 van het VVV, een volledige kroonsluiting over de volledige oppervlakten van de percelen 818a en 815 zichtbaar is; dat conform het bosbeheerplan voor het bosbestand nr. 17 (waartoe de percelen 818a en 815 behoren) de laatste dunning echter in 2007 was voorzien; dat beroepsindiener in zijn beroepschrift tevens verklaart dat hij de Amerikaanse vogelkers niet tijdig, dus voor het aflopen van het bosbeheerplan op 19 april 2014, heeft kunnen verwijderen; dat hij dit achteraf alsnog heeft gedaan; dat gelet op het voorgaande het onmiskenbaar vaststaat dat beroepsindiener de Amerikaanse vogelkers heeft verwijderd zonder over een geldig bosbeheerplan te beschikken; dat voor de uitgevoerde kapping aldus een machtiging van het ANB was vereist; dat beroepsindiener niet over dergelijke machtiging beschikte;

Overwegende dat de milieu-inbreuken in hoofde van beroepsindiener afdoende vaststaan;

Overwegende dat artikel 16.4.4 DABM stelt dat er geen kennelijke wanverhouding mag bestaan tussen de feiten die aan de bestuurlijke maatregelen grondslag liggen, en de maatregel die op grond van die feiten wordt opgelegd; dat beroepsindiener stelt dat de bestreden beslissing niet aan deze voorwaarde voldoet; dat inzake de percelen 810v en 810w beroepsindiener argumenteert dat er onvoldoende rekening werd gehouden met de aanplanten die beroepsindiener reeds heeft uitgevoerd of van plan is uit te voeren; dat inzake perceel 810v beroepsindiener verplicht wordt om een grotere oppervlakte aan te planten dan deze die hij heeft gekapt, en dat de verwijdering van de nog aanwezige niet-streekeigen soorten (zoals rododendrons) op het perceel geen enkel verband houdt met de feiten; dat de bevolen heraanplant op de percelen 818a en 815 buiten proportie is aangezien beroepsindiener op deze percelen alleen Amerikaanse vogelkers heeft gekapt; dat de bestreden beslissing volgens beroepsindiener inconsistent en disproportioneel is;

Overwegende dat de bestreden beslissing de karakteristieken van het oorspronkelijke bosbiotoop wenst te herstellen; dat vermeden moet worden dat het bosmilieu op de percelen op een kunstmatige wijze wordt omgevormd naar een parkplantsoen; dat uit het VVV blijkt dat de verbalisant reeds op de hoogte was van de door beroepsindiener reeds uitgevoerde aanplanten; dat de verbalisant hierbij vaststelde dat de aanplanten niet voldeden aan de afmeting ‘bosplantsoen’ en dat dit voor hem een signaal is dat het bos stap voor stap wordt ‘verparkt’; dat inzake de heraan te planten oppervlakte van perceel 810v verwezen wordt naar de argumentatie zoals hierboven uiteengezet; dat inzake de percelen 818a en 815 de verbalisant tijdens een controle op 25 september 2014 heeft vastgesteld dat op de percelen, naast Amerikaanse vogelkers, tevens zomereik en grove den waren gerooid; dat gelet op het voorgaande de bestreden beslissing niet als disproportioneel wordt beoordeeld en de bestuurlijke maatregelen erin vervat, kunnen bevestigd worden;

Overwegende dat de overige bezwaren niet van die aard zijn dat ze de rechtsgeldigheid van de bestreden beslissing in het gedrang brengen”.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

4. Overeenkomstig artikel 21, zesde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State wordt de laattijdig ingediende memorie van antwoord van de verwerende partij uit de debatten geweerd.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van verzoeker

5. In een eerste middel voert verzoeker de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: motiveringswet) en van het redelijkheidsbeginsel, doordat, eerste onderdeel, de bestreden beslissing stelt dat er geen sprake is van een schending van de hoorplicht omdat hij zich heeft kunnen verweren, doch “geen verdere argumentatie aan deze stelling koppelt” en, tweede onderdeel, de bestreden beslissing met betrekking tot “de schending van de hoorplicht geen melding maakt van de juridische grondslag waarop de beslissing is gebaseerd”.

In de toelichting bij het eerste middelonderdeel stelt verzoeker dat in de beslissing van het Agentschap voor Natuur en Bos houdende het opleggen van bestuurlijke maatregelen enkel wordt vermeld dat hij gehoord zou zijn op 16 en 20 oktober 2014, wat wordt bevestigd door het thans bestreden besluit, doch uit deze vermelding “helemaal niet [blijkt] welke informatie aan [hem] is meegedeeld”, en hem alleszins “niet voldoende tijd [is] verleend om hierover een standpunt te formuleren” omdat hij “ten vroegste op het moment van de[...] terreinbezoeken [...] op de hoogte gesteld kon zijn van eventuele problemen en de mogelijke gevolgen die hieraan verbonden kunnen worden”, hij tijdens deze twee plaatsbezoeken “enkel maar toelichting [heeft] gegeven bij de werken die er

uitgevoerd werden” en hij “nooit vernomen [heeft] dat er een maatregel zou overwogen worden, laat staan [...] welke maatregel overwogen werd”. Uit het opgestelde verslag van vaststellingen kan evenmin worden afgeleid wat aan hem werd medegedeeld. Verzoeker besluit dat hij niet op nuttige wijze werd gehoord vooraleer de beslissing tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen werd genomen en dat de bestreden beslissing op dit punt geen afdoende antwoord bevat.

In de toelichting bij het tweede middelonderdeel, wijst verzoeker erop dat uit de bestreden beslissing niet kan worden afgeleid waarom de hoorplicht niet geschonden zou zijn en dat artikel 16.4.10, § 1, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM) alleszins geen uitstaans heeft met de hoorplicht of de modaliteiten ervan.

6. In zijn laatste memorie benadrukt verzoeker dat een proces-verbaal van vaststellingen niet zonder meer gelijkgesteld kan worden aan een proces-verbaal over een hoorzitting en dat tijdens de plaatsbezoeken op 16 en 20 oktober 2014 “geen bespreking heeft plaatsgevonden van eventuele inbreuken en mogelijke maatregelen”.

Beoordeling

7. Zo de hoorplicht als beginsel van behoorlijk bestuur vereist dat verzoeker, teneinde nuttig voor zijn belangen te kunnen opkomen, in kennis moet worden gesteld van het feit dat het bestuur een maatregel tegen hem overweegt en dat hij voorafgaandelijk mededeling krijgt van de feiten die het bestuur bij de voorgenomen maatregel wenst te betrekken, wordt vastgesteld dat met het bestreden besluit uitspraak wordt gedaan over het bestuurlijk beroep dat hij heeft ingesteld tegen de beslissing van het Agentschap voor Natuur en Bos van 23 oktober 2014 houdende het opleggen van bestuurlijke maatregelen. Deze beroepsbeslissing is volledig in de plaats gekomen van de in eerste aanleg genomen beslissing van het Agentschap voor Natuur en Bos van 23 oktober 2014.

Overeenkomstig artikel 62, § 4, van het besluit van de Vlaamse regering van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid kan de beroepsindiener bij schriftelijk verzoek vragen om te worden gehoord. Met toepassing van deze bepaling werd verzoeker gehoord op 17 december 2014. Bijgevolg staat vast dat hij in de gelegenheid is gesteld om op nuttige wijze voor zijn belangen op te komen tegen het opleggen van bestuurlijke maatregelen.

8. De door verzoeker aangevoerde grieven zijn enkel gericht tegen beweerde onwettigheden die tijdens de procedure in eerste aanleg zouden zijn begaan. Deze kunnen niet leiden tot de nietigverklaring van de in beroep genomen beslissing.

Het eerste middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van verzoeker

9. In een tweede middel wordt de schending aangevoerd van de motiveringswet en van het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel.

Verzoeker stelt dat de bestreden beslissing zonder meer de vaststellingen in het verslag van vaststellingen bevestigt en oordeelt dat de opgelegde maatregelen niet disproportioneel zijn, zonder in te gaan op zijn bezwaren.

In de toelichting bij het middel geeft verzoeker per perceel een overzicht van de feiten die hem ten laste worden gelegd. Voor het perceel 810v stelt hij dat in het bosbestand 11 geen kappingen plaatsvonden maar slechts beperkte kappingen in het bosbestand 12, binnen de grenzen van het bosbeheersplan. De bestreden beslissing baseert zich echter enkel op de

vaststellingen die worden vermeld in het verslag van vaststellingen, op grond waarvan wordt besloten dat niet-toegelaten kappingen werden uitgevoerd. Met betrekking tot de uitgevoerde werken op de percelen 818a en 815, wijst verzoeker erop dat Amerikaanse Vogelkers werd verwijderd, wat volgens het bosbeheersplan is toegelaten. De verwerende partij erkent dit ook, doch stelt dat deze werken in 2007 hadden moeten plaatsvinden, zodat ze niet meer gedekt waren door het bosbeheersplan en een afzonderlijke machtiging van het Agentschap voor Natuur en Bos nodig was. Volgens verzoeker is het opleggen van een bestuurlijke maatregel in de gegeven omstandigheden onredelijk; de timing van de uitgevoerde werken heeft immers geen uitstaans met de schade die aan de natuur zou zijn toegebracht. Hetzelfde geldt voor de kappingen die op het perceel 810w werden uitgevoerd.

10. In zijn laatste memorie benadrukt verzoeker dat hij in zijn verzoekschrift concreet heeft omschreven welke, nochtans belangrijke, beroepsargumenten in de bestreden beslissing onbesproken blijven, zodat de formelemotiveringsplicht werd geschonden.

Beoordeling

11. De formelemotiveringsplicht, vervat in de motiveringswet, vereist dat individuele bestuurshandelingen de juridische en feitelijke overwegingen vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen en dat de motivering afdoende is, wat betekent dat demotivering pertinent en draagkrachtig moet zijn. Het eerste houdt in dat de redengeving duidelijk in verband moet staan met de bestreden beslissing, het tweede dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen.

Deze plicht houdt in dat de bestuurde de gronden waarop de kwestieuze beslissing is gesteund erin kan terugvinden, zodat hij kan bepalen welke rechtsmiddelen hij, in voorkomend geval, tegen de bestreden beslissing kan aanwenden.

12. Met betrekking tot perceel 810v geeft de bestreden beslissing, in antwoord op verzoekers beroepsargumenten, uitdrukkelijk aan dat “een eindkap/kaalslag heeft plaatsgevonden”, dat “uit het administratief dossier duidelijk blijkt dat de huidige toestand van het perceel te wijten is aan werken die verder reiken dan de overeenkomstig het beheerplan toegelaten dunningen van het perceel” en dat “beroepsindiener nalaat enig fotomateriaal of ander omstandig bewijsmateriaal aan te reiken, waaruit zijn bewering moet blijken”.

Wat betreft de percelen 818a en 815 wordt in de bestreden beslissing, in antwoord op verzoekers beroepsargumenten, gesteld dat “het onmiskenbaar vaststaat dat beroepsindiener de Amerikaanse vogelkers heeft verwijderd zonder over een geldig bosbeheerplan te beschikken”.

Met betrekking tot perceel 810w, wordt in de bestreden beslissing, in antwoord op verzoekers beroepsargumenten, geconcludeerd dat “de uitgevoerde kapping [...] in de periode juni 2013 tot maart 2014 moet hebben plaatsgevonden” en dat in het goedgekeurde bosbeheersplan “vanaf 2008 evenwel geen kappingen of andere werken waren voorzien”.

13. Uit voormelde motieven blijkt ondubbelzinnig dat verzoeker wordt verweten op de betrokken percelen kappingen - en dus meer dan zogeheten dunningen - te hebben uitgevoerd zonder over de vereiste machtigingen te beschikken. Deze motieven zijn voldoende opdat verzoeker de redenen voor het nemen van de bestreden beslissing kan kennen en er zich inhoudelijk tegen kan verweren.

De schending van het zorgvuldigheidsbeginsel wordt in het middel niet concreet toegelicht. De enkele omstandigheid dat de verwerende partij zich zou hebben gebaseerd op het verslag van vaststellingen van de gewestelijke toezichthouder van het Agentschap voor Natuur en Bos, volstaat alleszins niet om een dergelijke schending aan te nemen.

14. Opdat een beslissing houdende het opleggen van een bestuurlijke maatregel wegens disproportionaliteit zou worden vernietigd, is vereist dat zij kennelijk disproportioneel is, dit wil zeggen dat geen enkele redelijk handelende overheid in dezelfde omstandigheden een dergelijke maatregel zou hebben genomen. Over het al dan niet bestaan van een kennelijke wanverhouding oefent de Raad van State slechts een marginale controle uit.

Met betrekking tot verzoekers kritiek dat de opgelegde bestuurlijke maatregelen niet proportioneel zouden zijn, wordt in de bestreden beslissing gemotiveerd dat “vermeden moet worden dat het bosmilieu op de percelen op een kunstmatige wijze wordt omgevormd naar een parkplantsoen”, dat “uit het VVV blijkt dat de verbalisant reeds op de hoogte was van de door beroepsindiener reeds uitgevoerde aanplanten”, dat “de verbalisant hierbij vaststelde dat de aanplanten niet voldeden aan de afmeting ‘bosplantsoen’ en dat dit voor hem een signaal is dat het bos stap voor stap wordt ‘verparkt’” en dat “inzake de percelen 818a en 815 de verbalisant tijdens een controle op 25 september 2014 heeft vastgesteld dat op de percelen, naast Amerikaanse vogelkers, tevens zomereik en grove den waren gerooid”.

Het enkele feit dat het vroegere bosbeheersplan erin voorzag dat op een bepaald moment dunningswerken mochten worden uitgevoerd, laat niet toe te concluderen tot de disproportionaliteit van bestuurlijke maatregelen die strekken tot het herstel van kappingen die zonder de vereiste machtiging werden uitgevoerd.

Het tweede middel is ongegrond.

C. Derde middel

Standpunt van verzoeker

15. In een derde middel wordt de schending aangevoerd van het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel, doordat in de bestreden beslissing geen rekening wordt gehouden met het nieuw goedgekeurde bosbeheersplan.

Verzoeker licht toe dat in de bestreden beslissing wordt verwezen naar een bosbeheersplan van 1994 dat geldig was tot 18 mei 2014, dat intussen een nieuw ontwerp van bosbeheersplan werd opgesteld dat op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing ter goedkeuring was ingediend bij het Agentschap voor Natuur en Bos, dat “het bestaan en de inhoud van dit ontwerp-bosbeheersplan een uitermate relevant gegeven is voor de beoordeling van de werken die zijn uitgevoerd en die niet op het voorgaande bosbeheersplan konden gesteund zijn”. Volgens verzoeker had de verwerende partij minstens tot “een betere afweging kunnen komen van de in het geding zijnde belangen, nu het nieuwe bosbeheersplan ertoe leidt dat er wel degelijk een grondslag is voor de uitgevoerde werken, die op basis van de bestreden beslissing ongedaan zouden moeten worden gemaakt”.

16. Verzoeker stipt in zijn laatste memorie nog aan dat “het bestaan van een ontwerp-bosbeheersplan minstens een objectief feitelijk element is waarmee de verwerende partij rekening moest houden bij het bepalen van de bestuurlijke maatregel”.

Beoordeling

17. Luidens artikel 81 van het Bosdecreet mogen kappingen voorzien in een goedgekeurd beheersplan onmiddellijk worden uitgevoerd zonder meldingsplicht en zijn “[k]appingen andere dan vermeld in het eerste tot en met het

derde lid waarvoor geen machtiging is verleend, alsook het niet naleven van de voorwaarden van een machtiging, [...] verboden”. Krachtens artikel 16.4.4 DABM “zorgen de personen, vermeld in artikel 16.4.6, alsook de gewestelijke entiteit, vermeld in artikel 16.4.25, ervoor dat er geen kennelijke wanverhouding bestaat tussen de feiten die aan de bestuurlijke maatregelen of bestuurlijke geldboeten ten grondslag liggen, en de maatregelen of de boeten die op grond van die feiten worden opgelegd”.

Het middel dat er van uitgaat dat het bestaan van een milieu-inbreuk en de sanctionering ervan beoordeeld moeten worden in het licht van een toekomstig bosbeheersplan, faalt naar recht.

Het derde middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negenentwintig maart tweeduizend achttien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Eric Brewaeys