

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 241.313 van 26 april 2018
in de zaak A. 218.989/VII-39.647.**

In zake : Jacques VERBEETEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Gerald Kindermans
kantoor houdend te 3870 Heers
Steenweg 161
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dirk Abbeloos
kantoor houdend te 9200 Dendermonde
Sint-Gillislaan 117
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 13 april 2016, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de administrateur-generaal van het Agentschap voor Natuur en Bos van 10 februari 2016 houdende weigering van de ontheffing van het verbod op ontbossing op een perceel gelegen te Zutendaal.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Rita Van Den Eeckhout heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 8 maart 2018.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Charlotte Pexsters, die loco advocaat Gerald Kindermans verschijnt voor verzoeker, en advocaat Dirk Abbeloos, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Rita Van Den Eeckhout 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. Jacques Verbeeten en Jacqueline Hartog zijn bij notariële akte van 22 januari 2007 onverdeeld eigenaar geworden van een perceel bos met een oppervlakte van 22a43ca, gelegen te Zutendaal, kadastraal gekend 1ste afdeling, sectie B, nr. 919/H.

Overeenkomstig het gewestplan Hasselt-Genk, goedgekeurd bij koninklijk besluit van april 1979, is het perceel bestemd tot agrarisch gebied.

3.2. Op 28 maart 2014 dient verzoeker een aanvraag in tot ontheffing van het verbod op ontbossing. Hij wenst zijn perceel gedeeltelijk te ontbossen met het oog op het indienen van een verkavelingsaanvraag voor 1 kavel met half open bebouwing.

3.3. Op 10 april 2014 verklaart het Agentschap voor Natuur en Bos de aanvraag volledig en ontvankelijk.

3.4. Over deze aanvraag brengt het Agentschap vervolgens een ongunstig advies uit omdat de ontbossing niet leidt tot het realiseren van de ruimtelijke bestemming landschappelijk waardevol agrarisch gebied en de ontbossing in strijd is met de visie omtrent het vrijwaren en versterken van kleinschalige open ruimte gebieden.

3.5. Met een beslissing van 4 juli 2014 weigert de administrateur-generaal van het Agentschap voor Natuur en Bos aan verzoeker de ontheffing van het verbod op ontbossing. In die beslissing wordt onder meer overwogen wat volgt:

“Overwegende dat het perceel gelegen is in agrarisch gebied; dat de ontbossing niet wordt aangevraagd door een beroepslandbouwer die het perceel in landbouwgebruik wil nemen; dat de ontbossing niet verenigbaar is met de ruimtelijke bestemming;

Overwegende dat het bebost perceel niet gelegen is in een speciale beschermingszone, VEN, beschermd landschap of in een zoekzone voor bosuitbreiding;

Overwegende dat het een aanplant van grove den betreft met een beperkte onderetage van lijsterbes en vlier; dat op de biologische waarderingskaart het bos staat aangeduid als biologisch waardevol en gekarteerd werd als aanplant van grove den met ondergroei van bomen en struiken (ppmb); dat de geplande ontbossing zorgt voor een verdere versnippering van het bos en de natuur in de omgeving; dat de aanwezige natuurwaarden worden bedreigd door de geplande ontbossing; dat de ecologische impact bijgevolg niet minimaal is;

Overwegende dat de ontbossing zich niet situeert in een zone met een andere bestemming die volledig door woongebied of een gelijkgestelde bestemming omgeven wordt; dat het te ontbossen perceel en de omliggende percelen volledig in agrarisch gebied liggen; dat het ten noorden aansluit bij het grote natuur- en boscomplex van Nationaal Park Hoge Kempen; dat de geplande ontbossing een negatieve impact heeft op het landschap;

Overwegende dat het bos niet beheerd wordt waardoor de kroonsluiting volledig is; dat er bijgevolg geen licht op de bodem komt waardoor er zich geen bomen, struiken of planten kunnen ontwikkelen; dat na het uitvoeren van een dunning dit bos heel wat potenties heeft om te ontwikkelen tot een gemengd bos van loof- en naalddhout;

Overwegende dat de geplande ontbossing zich beperkt tot een deel van het perceel; dat de oppervlakte die als bos zal behouden blijven te beperkt is om tot een waardevol gemengd bos te kunnen ontwikkelen;

Overwegende dat de ontbossing in strijd is met de visie van de afbakening van de natuurlijke en de agrarische structuur die het vrijwaren en versterken van kleinschalige open ruimtegebieden voorziet;

Overwegende dat er 6,46 are als te ontbossen oppervlakte wordt aangevraagd”.

3.6. Op 30 november 2015 dient verzoeker een tweede aanvraag in tot ontheffing van het verbod op ontbossing.

3.7. Op 2 december 2015 wordt de aanvraag volledig en ontvankelijk verklaard.

3.8. Het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos is opnieuw ongunstig omdat er geen bijkomende elementen zijn in het kader van de zorgplicht/milderende maatregelen, de aanvraag niet wordt ingediend door een beroepslandbouwer die het perceel in landbouwgebruik wenst te nemen en het bos een lokale natuurwaarde heeft daar het functioneert als ecologische stapsteen en het aansluit bij het groter natuur- en boscomplex van het Nationaal Park Hoge Kempen.

3.9. Op 10 februari 2016 beslist de administrateur-generaal van het Agentschap voor Natuur en Bos de gevraagde ontheffing van het verbod op ontbossing niet te verlenen. In die beslissing wordt het volgende overwogen:

“Overwegende dat op 10 april 2014 reeds een aanvraag werd ingediend door de heer en mevrouw Jacques Verbeeten en Jacqueline Hartog voor een ontbossing van 6,46 are op het perceel, gelegen in Zutendaal, 1° afdeling, sectie B, nr. 919/H voor de bouw van een woning;

Overwegende dat bij besluit van de administrateur-generaal van het Agentschap voor Natuur en Bos van 7 juli 2014 de ontheffing niet werd

verleend;

Overwegende dat op 30 november 2015 een nieuwe aanvraag werd ingediend door de heer en mevrouw Jacques Verbeeten en Jacqueline Hartog voor een ontbossing van 6,46 are op het perceel, gelegen in Zutendaal, 1° afdeling, sectie B, nr. 919/H voor de bouw van een woning;

Overwegende dat deze aangepaste aanvraag geen nieuwe elementen bevat met betrekking tot het naleven van de zorgplicht;

Overwegende dat het Agentschap voor Natuur en Bos de aanvraag tot ontheffing ontvankelijk en volledig heeft verklaard per brief van 2 december 2015;

Overwegende dat de geplande ontbossing gelegen is in agrarisch gebied; dat de bouw van een woning niet verenigbaar is met de ruimtelijke bestemming; dat de aanvrager geen beroepslandbouwer is die het perceel in gebruik wil nemen voor het uitoefenen van zijn landbouwactiviteiten;

Overwegende dat het te ontbossen perceel niet gelegen is in een speciale beschermingszone, VEN, beschermd landschap of in een zoekzone voor bosuitbreiding;

Overwegende dat het een aanplant van grove den betreft met een beperkte onderetage van lijsterbes en vlier met in de kruidlaag voornamelijk klimop;

Overwegende dat het bos op de biologische waarderingskaart staat aangeduid als biologisch waardevol en gekarteerd werd als aanplant van grove den met ondergroei van bomen en struiken (ppmb);

Overwegende dat de geplande ontbossing voor een verdere versnippering van het bos en de natuur in de omgeving zal zorgen; dat hierdoor de aanwezige natuurwaarden worden bedreigd; dat de ecologische impact bijgevolg niet gering is;

Overwegende dat het te ontbossen perceel en de omliggende percelen volledig in agrarisch gebied gelegen zijn; dat het bebost perceel ten noorden aansluit bij het grote natuur- en boscomplex van het Nationaal Park Hoge Kempen; dat de geplande ontbossing een negatieve impact heeft op het landschap;

Overwegende dat het bos momenteel niet beheerd wordt waardoor de kroonsluiting volledig is; dat er bijgevolg geen licht op de bodem komt waardoor er zich geen bomen, struiken of planten kunnen ontwikkelen; dat na het uitvoeren van een dunning dit bos heel wat potenties heeft om te ontwikkelen tot een gemengd bos van loof- en naalddhout;

Overwegende dat de geplande ontbossing zich beperkt tot een deel van het perceel; dat de oppervlakte bos die als bos zal behouden blijven te beperkt is om tot een waardevol gemengd bos te kunnen ontwikkelen;

Overwegende dat de ontbossing zich situeert binnen Kempen en Maasland, Hoge Kempen, het zuidoostelijk deel en meer specifiek het open ruimte gebied rondom Roelen; dat de geplande ontbossing in strijd is met de visie voor dit gebied volgens de afbakening van de natuurlijke en de agrarische structuur die het vrijwaren en versterken van kleinschalige open ruimtegebieden voorziet;

Overwegende dat er 6,46 are als te ontbossen oppervlakte wordt aangevraagd”.

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van verzoeker

4. In een eerste middel wordt de schending aangevoerd van artikel 4.4.3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO).

Verzoeker betoogt dat het perceel in kwestie beantwoordt aan de toepassingsvoorwaarden van de geschonden geachte bepaling, dat de toepassing van die bepaling niet mag worden gehypothekeerd door “andere regels” en dat in de bestreden beslissing niet wordt ingegaan op de toepasselijkheid van artikel 4.4.3 VCRO noch op zijn argumentatie ter zake.

5. In zijn laatste memorie benadrukt verzoeker dat in de bestreden beslissing helemaal niet wordt ingegaan op de argumenten die werden aangehaald inzake de toepassing van artikel 4.4.3 VCRO. Meer nog, wanneer in de bestreden beslissing wordt gesteld dat hij geen beroepslandbouwer is die het perceel in gebruik wil nemen voor het uitoefenen van zijn landbouwactiviteiten, miskent de verwerende partij voornoemde bepaling waarin niet als voorwaarde wordt opgelegd dat men landbouwer moet zijn om een woning in agrarisch gebied te mogen bouwen. Volgens verzoeker mag de stedenbouwkundige regelgeving niet worden doorkruist door een weigering tot ontheffing van het verbod op bebossing om redenen die geen uitstaans hebben met de toepassingsvoorwaarden van artikel 4.4.3 VCRO. Bovendien wordt in de bestreden beslissing niet onderzocht welke de impact is van de beoogde ontbossing op het betrokken perceel en de omgeving.

Beoordeling

6. Artikel 4.4.3 VCRO bepaalt dat voor een perceel dat niet voor woningbouw bestemd is, desalniettemin een verkavelingsvergunning of een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een eengezinswoning kan worden afgegeven, indien voldaan is aan een aantal voorwaarden.

7. Het Bosdecreet van 13 juni 1990 (hierna: Bosdecreet) heeft tot doel “het behoud, de bescherming, het beheer, het herstel van de bossen en van hun natuurlijk milieu en de aanleg van de bossen te regelen” (artikel 2). Bij de beoordeling van een aanvraag tot ontheffing van het verbod op ontbossing, dient de verwerende partij voornoemde doelstelling voor ogen te houden, te meer omdat ontbossing principieel verboden is. De in artikel 4.4.3 VCRO gestelde voorwaarden om een verkavelingsvergunning of een stedenbouwkundige vergunning te kunnen verkrijgen in afwijking van de stedenbouwkundige voorschriften, hebben geen uitstaans met de bestreden beslissing. Deze bepaling kan dan ook door de bestreden beslissing niet geschonden zijn.

Het middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van verzoeker

8. In een tweede middel wordt de schending ingeroepen van het zorgvuldigheids-, het redelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel.

Verzoeker betoogt dat op geen enkele wijze werd nagegaan “welke de impact is van de opheffing van het verbod tot ontheffing, [...] in het kader van de afwerkingsregel die voorzien is in art. 4.4.3 VCRO”, dat de steller van de bestreden beslissing “geen afdoend en volledig onderzoek van het concrete dossier [heeft] uitgevoerd en [...] geen rekening [werd] gehouden met de

plaatsgesteldheid noch met de aanwezige bewoning in de omgeving”, dat zijn belangen niet ernstig werden afgewogen “ten opzichte van de beweerde schade voor natuur en bos in de omgeving” en geen aandacht werd besteed “aan het feit dat een alternatieve bebossing wordt voorzien als compensatie voor de bomen die gekapt worden”.

9. In zijn memorie van wederantwoord wijst hij er nog op dat de afwijzing van zijn ontheffingsaanvraag steunt op andere motieven in vergelijking met de afwijzing van een vroegere aanvraag en dat de verwerende partij heeft nagelaten rekening te houden met de ligging van het perceel in agrarisch gebied, de aanwezige bebossing met grove den, het gegeven dat het perceel in aanmerking komt voor een verkaveling voor een lot halfopen bebouwing en de aansluiting met de bestaande bebouwing in de omgeving.

Beoordeling

10. Zoals reeds werd gesteld in randnummer 7, heeft artikel 4.4.3 VCRO geen uitstaans met de bestreden beslissing.

11. De kritiek van verzoeker dat zijn aanvraag niet het voorwerp is geweest van een concreet onderzoek, is niet meer dan een algemene, niet-gestaafde bewering waarmee geen onzorgvuldigheid in hoofde van de verwerende partij wordt aangetoond. In de motivering van de bestreden beslissing wordt overigens wat betreft de ligging van het betrokken perceel uitdrukkelijk aangegeven dat “het te ontbossen perceel en de omliggende percelen volledig in agrarisch gebied gelegen zijn”, de “ontbossing zich situeert binnen Kempen en Maasland, Hoge Kempen, het zuidoostelijk deel en meer specifiek het open ruimte gebied rondom Roelen” en het “ten noorden aansluit bij het grote natuur- en boscomplex van het Nationaal Park Hoge Kempen”. Die motieven, waarvan verzoeker de juistheid niet betwist, kunnen bezwaarlijk tot de conclusie leiden dat de ontheffingsaanvraag van verzoeker niet werd onderzocht rekening houdend met de concrete gegevens van de zaak.

12. Van een schending van het evenredigheidsbeginsel kan slechts sprake zijn wanneer een beslissing berust op feitelijk juiste en op zich rechtens relevante motieven, maar er een kennelijke wanverhouding bestaat tussen die motieven en de strekking van de beslissing.

Gelet op het principiële verbod op ontbossing, vastgelegd in artikel 90bis, § 1, eerste lid, van het Bosdecreet, druist de bestreden beslissing die de ontheffing van dit verbod weigert om reden dat “de geplande ontbossing voor een verdere versnippering van het bos en de natuur in de omgeving zal zorgen” en “hierdoor de aanwezige natuurwaarden worden bedreigd”, niet in tegen het geschonden geachte redelijkheids- en evenredigheidsbeginsel.

Het middel is ongegrond.

C. Derde middel

Standpunt van verzoeker

13. In een derde middel wordt de schending ingeroepen van de materiële motiveringsplicht en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: motiveringswet).

Verzoeker stelt dat de bestreden beslissing enkel de redenen van de vroegere beslissing van 4 juli 2014 tot weigering van de ontheffing herhaalt zonder enige nadere motivering en zonder in te gaan op de omstandige onderbouwing van zijn huidige aanvraag waarin onder meer wordt verwezen naar het bepaalde van artikel 4.4.3 VCRO.

14. In zijn memorie van wederantwoord wijst verzoeker er andermaal op dat geen rekening werd gehouden met de nieuwe elementen uit de

aanvraag en evenmin met artikel 4.4.3 VCRO en met de ruimtelijke inpassing van het aangevraagde in de bestaande bebouwing in de omgeving.

Beoordeling

15. De artikelen 2 en 3 van de motiveringswet verplichten de overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en zulks op een afdoende wijze. Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen. De formelemotiveringsplicht vereist evenwel niet dat alle door de betrokkene aangevoerde argumenten uitdrukkelijk worden beantwoord. Het volstaat dat de genomen beslissing de draagkrachtige redenen doet kennen die haar verantwoorden.

16. Het enkele feit dat de bestreden beslissing genomen zou zijn op grond van dezelfde motieven als een vroegere beslissing over een aanvraag met hetzelfde voorwerp, impliceert niet dat de motivering van de thans bestreden beslissing niet voldoende draagkrachtig is. Daar komt nog bij dat verzoeker op geen enkele wijze aangeeft dat de relevante feitelijke en juridische omstandigheden sedert die vroegere aanvraag zouden zijn gewijzigd.

Het 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 en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeventwintig april 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