

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 249.747 van 8 februari 2021
in de zaak A. 225.275/VII-40.280**

In zake : Jan PINXTEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Geoffrey Steenberghe
kantoor houdend te 3560 Meldert
Pastorijstraat 39
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Kristien Vanderheiden en Jan Bergé
kantoor houdend te 3000 Leuven
Diestsevest 47, bus 001
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 22 mei 2018, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 13 maart 2018 waarbij het bestuurlijk beroep ingesteld tegen de beslissing van het Agentschap voor Natuur en Bos van 16 november 2017 houdende het opleggen van bestuurlijke maatregelen, ongegrond wordt verklaard.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Adjunct-auditeur Benny De Sutter 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 28 januari 2021.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Tobias Burms, die *loco* advocaat Geoffrey Steenberghe verschijnt voor verzoeker en advocaat Stijn Clerx, die *loco* advocaten Jan Bergé en Kristien Vanderheiden verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Benny De Sutter 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. Op 18 oktober 2017 ontvangt het Agentschap voor Natuur en Bos (hierna: ANB) van de lokale politie van de politiezone HANO een melding over het zonder vergunning ophogen van een perceel gelegen langs de Schansstraat te Overpelt, kadastraal gekend als 2^e afdeling, sectie D, nr. 320A. Voorts verneemt het ANB dat op het betrokken perceel een poel aanwezig was.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan Neerpelt-Bree, goedgekeurd bij koninklijk besluit van 22 maart 1978, gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

3.2. Op 24 oktober 2017 stelt de lokale politie van de politiezone HANO lastens verzoeker een proces-verbaal op wegens overtreding van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO).

3.3. Vervolgens maken toezichthouders van het ANB op 14 november 2017 een proces-verbaal op. De erin ten laste gelegde milieumisdrijven luiden:

- “1) Vergunningsplichtige wijzigingen van kleine landschapselementen of de vegetatie ervan: dichten van stilstaande waters, poelen of waterlopen
- 2) Soortenbescherming: verboden handelingen ten aanzien van beschermde soorten
- 3) Schending toezichtrechten
 - decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (‘Natuurdecreet’):
 - art. 13: maatregelen voor natuurbehoud en instandhouding natuurlijk milieu
 - art. 14: zorgplicht
 - art. 58: handhaving
 - bvr van 23 juli 1998 tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu:
 - art. 8, § 2: vergunningsplichtige wijzigingen van kleine landschapselementen of de vegetatie ervan in Landschappelijk Waardevol Agrarisch Gebied
 - bvr van 15 mei 2009 met betrekking tot soortenbescherming en soortenbeheer (‘Soortenbesluit’):
 - art. 3: toepassingsgebied
 - art. 9: beschermde soorten
 - art. 10: verboden handelingen ten aanzien van specimens van beschermde soorten
 - art. 14: verbod voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van beschermde soorten te vernielen, te beschadigen
 - decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, titel XVI (‘Milieuhandavingsdecreet’):
 - art. 16.3.10: Toezichtrechten
 - art. 16.6.1, § 1: strafbepaling schending Natuurdecreet/Soortenbesluit
 - art. 16.6.1, § 2: strafbepaling schending Toezichtrechten”.

3.4. Tijdens een verhoor op 8 november 2017 verklaart verzoeker dat hij, krachtens de voorlopige verkoopovereenkomst van 18 september 2017 nog geen eigenaar is van het betrokken perceel, maar enkel de gebruiker ervan. Hij wijst er inzonderheid op dat deze overeenkomst bepaalt: “De koper mag de grond pas nivelleren vanaf de ondertekening van de verkoopovereenkomst. De verkoper

verklaart dat de gemeente akkoord gaat met het ophogen van de grond tot een halve meter”. Tevens verklaart hij dat het “de eerste keer” is dat hij iets verneemt over het bestaan van een poel. Op de vraag wie de grondwerken heeft uitgevoerd, antwoordt hij: “Ikzelf niet. Plessers Nic waarschijnlijk en niet in opdracht van mijzelf. De werken zijn voor 18 oktober 2017 uitgevoerd. Ik weet niet precies welke werken. Toen lag daar gewoon losse grond op het gedeelte wat jullie zogezegd poel noemen. Na 18 oktober 2017 heb ik een gedeelte van de palen en draad rondom het perceel nog verwijderd en opgeruimd”. Verzoeker beklemtoont dat de grondophoging “niet in [zijn] opdracht” werd uitgevoerd en dat hij op 18 oktober 2017 op het betrokken perceel enkel is overgegaan tot het “inzaaien met gras”. Hij merkt ten slotte op dat volgens de “aangifte in de verzamelaanvraag” het perceel “altijd begraasd [is] geweest door koeien in de zomerperiode” en dat “daar nooit permanent water gestaan” heeft.

3.5. Op 13 november 2017 horen toezichthouders van het ANB Nick Plessers, die over de op het perceel uitgevoerde werken het volgende verklaart:

“De zwarte grond is afkomstig uit Lommel, van het uitgraven van een kelder op een bouwgrond. De grond is op 09 en op 10 oktober 2017 door mijn bedrijf gestort op vraag van Pinxten Jan. Mijn bedrijf Plessers BVBA doet klinkerwerken en grondwerken. Het betrof in totaal 15 vrachten van ongeveer 15 kubieke meter grond per vracht. Het zal een 210 kubieke meter zwarte grond zijn. Pinxten Jan is voorafgaandelijk aan de levering op een avond bij mij thuis geweest. Ik toon u mijn Gsm met een tekstbericht dd. 08 oktober 2017 van Pinxten Jan: ‘Wanneer mag ik de zwarte grond verwachten?’. Pinxten Jan is de opdrachtgever. Pinxten Jan heeft ons gevraagd voor grond en wij hebben hem dat gebracht. Pinxten Jan is ook nog een bulldozer thuis komen vragen die ik hem dan heb uitgeleend. Hij heeft met mijn bulldozer de aangevoerde grond uit elkaar gereden. Ik heb gevraagd aan Pinxten Jan waarvoor hij de zwarte grond nodig had. Pinxten Jan vertelde mij dat hij het perceel mocht gelijk maken en inzaaien volgens de overeenkomst die hij had. Vervolgens heeft mijn bedrijf de grond aangevoerd.

[...]

Wij zijn achter de poel aan de achterzijde van het perceel beginnen kappen en zo naar de voorzijde van het perceel. Op de plaats van de poel konden we niet rijden omdat daar struiken in stonden”.

3.6. Bij besluit van 16 november 2017 legt het ANB aan verzoeker de volgende bestuurlijke maatregelen op:

“Voor perceel kadastraal gekend als Overpelt 2^e Afdeling Sectie D perceelnummer 320A dient het herstel van een poel uitgevoerd te worden op de oorspronkelijke locatie en in de oorspronkelijke omvang:

- voorafgaandelijk aan het herstel wordt Natuurinspectie schriftelijk in kennis gesteld op welke data het herstel zal worden uitgevoerd
- met een grondoppervlakte van 670 m² inclusief de verbinding en tot op de oorspronkelijke bodemdiepte [...]
- met een lengte van 45 meter en met een breedte van 15 meter voor de poel [...]
- met een lengte van 35 meter en een breedte van 2,5 meter voor de noordelijke verbinding naar de waterloop [...]
- waarbij de hoeveelheid aangevoerde zwarte grond met een volume van 210 m³ volledig wordt verwijderd en afgevoerd van perceel 320A
- met zachthellende oevers van 1:4 = 25 centimeter per meter
- waarbij van binnen naar buiten gegraven wordt, eerst de diepste delen zodat de helling nadien geleidelijk aangepast kan worden
- waarbij aquatische vegetatie alle kansen krijgt om op natuurlijke wijze te ontwikkelen
- binnen de uitvoeringstermijn van herstel worden de bewijzen van grondafvoer en herstel (foto's, facturen,...) onverwijld aan Natuurinspectie overgemaakt
- na de aanleg moet de poel onderhouden worden zoals voorzien in de ‘Code Goede Natuurpraktijk’”.

3.7. Tegen voormelde beslissing stelt verzoeker op 6 december 2017 beroep in bij de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw. Omtrent het bestuurlijk beroep vindt op 22 januari 2018 een hoorzitting plaats. Met een e-mailbericht van 25 januari 2018 levert het ANB bijkomende informatie aan. Op 1 februari 2018 dient verzoeker aanvullende verweermiddelen in.

Op 2 februari 2018 adviseert de afdeling Handhaving om het ingestelde beroep ongegrond te verklaren.

3.8. Met het thans bestreden besluit van 13 maart 2018 verklaart de Vlaamse minister het beroep ongegrond en bevestigt zij de beslissing van het ANB van 16 november 2017.

IV. Onderzoek van het enige middel

Standpunt van de partijen

4. In een enig middel voert verzoeker “machtsoverschrijding” aan en de “onwettigheid t.a.v. de motieven”, alsook de schending van het legaliteitsbeginsel, van artikel 2 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: motiveringswet), van de artikelen 2, 6°, en 13 van het decreet van 21 oktober 1997 ‘betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu’ (hierna: natuurbehouddecreet), van artikel 8 van het besluit van de Vlaamse regering van 23 juli 1998 ‘tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu’ (hierna: besluit van de Vlaamse regering van 23 juli 1998), van de materiële motiveringsplicht en van het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel.

In een eerste middelonderdeel betoogt hij dat:

“ter motivering van de bestreden beslissing herhaaldelijk een negatieve redenering wordt gehanteerd zowel met betrekking [tot] de verklaring van de verkoper van het perceel als met betrekking tot de verklaring van de VLM doch deze negatieve redeneringen geen positief bewijs van het bestaan van een poel op het perceel in kwestie opleveren.

Van de verkoper wordt gesteld dat hij al lange tijd niet meer op zijn perceel is geweest, geen weet had van de onrechtmatige ingebruikname ervan en uit zijn verklaring en stukken niet kan worden afgeleid dat er geen poel was op het perceel.

De VLM bevestigde dat de opname van de ‘poel’ in het GRB niet wil zeggen dat er effectief een poel is. Hiervan wordt in de bestreden beslissing gesteld dat dit het bestaan van een poel ook niet uitsluit.

De negatieve redenering maakt echter geen bewijs uit van het bestaan van een poel, terwijl de bewijslast ter zake op de vervolgende overheid rust en ook de overige elementen die worden aangehaald elk afzonderlijk en in hun samenhang gelezen geen bewijs van de aangevoerde overtreding uitmaken.

Opnieuw wordt een negatieve redenering gevolgd betreffende de verzamelaanvraag van 2012, die niet voldoende gedetailleerd zou zijn en geen uitsluitel geeft over de vraag of er al dan niet een poel aanwezig is.

De twijfel wordt niet in het voordeel van de vervolgte gehanteerd en de negatieve redenering levert geen bewijs op tegen verzoeker.

Ook met betrekking tot de verzamelstaten door de vorige (onrechtmatige) gebruiker wordt een negatieve redenering gevolgd: het zou logisch en

verklaarbaar zijn dat er geen beschrijving ‘grasland met poel’ is vermeld. Andermaal, het positieve bewijs van het bestaan van een poel ontbreekt. Tenslotte wordt toegegeven dat er geen voorafgaande vaststellingen zijn gedaan over het zichtbaar bestaan van een poel op het perceel”.

In een tweede middelonderdeel zet verzoeker uiteen dat het beweerde geheel van feitelijke omstandigheden die eensluidend eenzelfde persoon als pleger van het milieumisdrijf aanduiden, steunt op vaststellingen en verklaringen die onvoldoende zijn onderzocht, niet pertinent zijn en zelfs onjuist, zodat de bestreden beslissing aan materiële grondslag ontbeert en niet afdoende is gemotiveerd.

Hij voert in dit verband onder meer aan:

“De aanwezigheid van een bulldozer en een landbouwtractor op het perceel bewijst niet het voorafgaandelijk bestaan van een kikkerpoel.

Niet betwist is dat er grondophopingen op het perceel zijn aangebracht, doch dit bewijst op zich nog niet het bestaan van een milieuovertreding, vermits er onder voorwaarden ook sprake kan zijn van een niet-vergunningsplichtige wijziging van het maaiveld.

De wijziging van het maaiveld is niet betwist. De opdrachtgever ervan is wel voor betwisting vatbaar. Verzoeker is alleszins slechts krachtens een onderhandse koopovereenkomst waarin uitdrukkelijk is verklaard dat de gemeente akkoord was met een grondophoging eigenaar.

Een grondophoging bewijst nog steeds niet dat er een kikkerpoel is geëgaliseerd.

Dit blijkt ook uit de verklaring van de heer Plessers dat hij het perceel mocht gelijk maken en inzaaien volgens de overeenkomst.

De verklaring van de vorige eigenaar dient kritisch tegen het licht gehouden te worden gezien zijn rancune ingevolge het feit dat niet hij maar verzoeker de grond in kwestie heeft kunnen verwerven en er een einde is gesteld aan zijn eerdere illegale uitbating van het perceel in kwestie.

De email van de [notarieel] medewerker waarin sprake is van een poel is ook gebaseerd op inlichtingen van diezelfde uitbater van de LV Klaverhof Agten.

De notariële medewerker is nooit ter plaatse geweest, doch heeft uit voorzorg inlichtingen willen inwinnen waarbij de verklaringen van de uitbater van LV Klaverhof Agten zouden worden [geverifieerd].

Het is immers duidelijk dat voor zowel de verkoper als de koper er nooit sprake is geweest van een kikkerpoel op het perceel en van hun kant geen opdracht is gegeven aan het kantoor van de notaris om de vergunbaarheid van de wijziging van een (niet-bestaande) kikkerpoel na te vragen. Het is hier de LV Klaverhof Agten die stokken in de wielen is willen komen steken.

De luchtfoto's bewijzen hoegenaamd niets. Voor zover deze al duidelijk leesbaar zijn, kan hieruit geenszins het bestaan van een kikkerpoel worden afgeleid, laat staan de diepte en omvang daarvan.

De verklaring van de eerdere eigenaar [lees: gebruiker] is zoals gezegd ingegeven door rancune omdat hij de grond in kwestie niet heeft kunnen verwerven.

De aanwezigheid van Pitrus bewijst niet het bestaan van een kikkerpoel, minstens is in de bestreden beslissing het verband tussen Pitrus en een poel niet uiteengezet.

Het is algemeen bekend dat weilanden voorkomen op gronden die vanuit landbouwkundig oogpunt van mindere kwaliteit zijn en waar andere teelten dan veeteelt niet mogelijk is en niet rendabel genoeg zijn. Op deze mindere gronden kan via veeteelt echter wel nog steeds laagwaardig gras omgezet worden naar hoogwaardige eiwitten.

Vermits weilanden vaak minder goede gronden en ook nattere gronden zijn komt de aanwezigheid van pitrus veelvuldig voor zonder dat dit op de aanwezigheid van een poel wijst.

De aanwezigheid van een aanvullaag en een veel hardere grondlaag wijst niet op het bestaan van een poel, wel in tegendeel, vermits de ‘veel hardere grondlaag’ juist aantoont dat de onderliggende bodem geen poel, en zelfs geen moerassige onderlaag is.

In het P.V. is trouwens sprake van een zekere mate van meeveren van de grond, waaruit de ophoging wordt afgeleid. Deze ophoging op zich wordt niet betwist en dat pas aangevulde ondergrond losser is en dus meer ‘meeveert’ is logisch.

Niet aangetoond is dat het ‘meeveren’ wijst op het bestaan van een (minstens moerassige) poel en niet louter het gevolg is van het feit dat de pas aangevulde grond nog niet volledig gesloten is.

In de mate enerzijds uit het meeveren van de grond een moerassige onderbodem wordt afgeleid, terwijl anderzijds wordt gesteld dat onder de aangevoerde grond een veel hardere grondlaag aanwezig is, is de motivering van de bestreden beslissing zelfs tegenstrijdig.

[...]

De bestreden beslissing berust dan ook op onvolledige feiten, een onvolledig onderzoek, onzorgvuldige vaststellingen en onterechte gevolgtrekkingen”.

5. De verwerende partij betwist in de eerste plaats de ontvankelijkheid van het middel aangezien niet wordt uiteengezet op welke wijze de artikelen 2, 6°, en 13 van het natuurbehouddecreet en artikel 8 van het besluit van de Vlaamse regering van 23 juli 1998 geschonden zouden zijn. Evenmin wordt in de uiteenzetting van het middel toegelicht waarom de bestreden beslissing werd genomen met machtsoverschrijding, en schending van het redelijkheids- en het legaliteitsbeginsel. Tot slot, zo betoogt de verwerende partij, kan ook niet tegelijk de schending van de formele- en de materiële motiveringsplicht worden aangevoerd.

Ten gronde laat zij gelden dat de bestreden beslissing uitdrukkelijk verwijst naar het proces-verbaal en de daarin vermelde milieumisdrijven, dat de vaststellingen, de verrichte onderzoeksdaden en de inhoud van de verhoren correct worden weergegeven en dat de beroepsargumenten van verzoeker omstandig worden beschreven en onderzocht. De motivering van de bestreden beslissing bevat geen tegenstrijdigheden en het is volkomen duidelijk hoe zij tot haar conclusie is gekomen. Hoewel verzoeker beweert dat het dossier feitelijke onjuistheden bevat, bewijst hij deze niet en komt hij niet verder dan loutere beweringen. Het is bovendien niet vereist dat al zijn grieven worden weerlegd. Het volstaat dat uit het geheel van de motieven blijkt dat de bestreden beslissing op correcte feiten gebaseerd is. De verwerende partij stelt dat zij het nodige onderzoek heeft verricht en dat de conclusies die zij uit dat onderzoek heeft getrokken, niet onredelijk zijn.

6. Verzoeker dupliceert in zijn memorie van wederantwoord:

“Dat zij nochtans zeer deugdelijk haar middelen uiteen heeft gezet en in het bijzonder heeft toegelicht dat het de Raad toekomt om in haar beoordelingsbevoegdheid na te gaan of de overheid bij haar beoordeling is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens en of zij deze correct heeft beoordeeld.

Dat de verwerende partij zich beperkt tot het integraal hernemen van de bestreden beslissing doch inhoudelijk geen replieken biedt op de middelen van verzoekster, daar waar de aangevoerde onontvankelijkheid van het middel zich laat herleiden tot een loutere stijlclausule.

Dat te dezen dient opgemerkt te worden dat de administratie volgende argumentatie voert:

‘principieel de vrije bewijsvoering onder meer behelst dat het bewijs van daderschap kan geleverd worden door een geheel van samenhangende feitelijke omstandigheden die eensluidend eenzelfde persoon als pleger van het milieumisdrijf aanduiden’.

Dat de administratie inderdaad het ontbreken van fysieke vaststellingen erkent en inderdaad uit een aantal door haar als samenhangende elementen omschreven feitelikheden de aanwezigheid van de poel aanvaardt.

Zij haalt daarvoor 6 elementen naar voor dewelke zij op een bepaalde manier gaat interpreteren teneinde tot het bestaan van een poel te concluderen doch waaromtrent nadere motivering ontbreekt.

Zo is het niet betwistbaar dat er op het terrein aanvullingen werden gerealiseerd en grond werd aangevoerd. Zulks impliceert evenwel niet de aanwezigheid van een poel. Het feit dat er een wiellader aanwezig was om de aangevoerde grond uiteen te werken is evident doch levert geen enkel bewijs inzake het bestaan van een poel. Er werd trouwens slechts een aanvulling van 30 cm weerhouden hetgeen de beperkte ingreep meteen duidelijk maakt.

(argument 1 administratie)

De vermelding van de administratie dat de vorige gebruiker had gemeld dat er hem 10 aren werd afgetrokken uit de verzamelaanvraag wegens de aanwezigheid van een kikkerpoel blijkt volgens de in het dossier voorhanden zijnde gegevens manifest niet te kloppen. De bevoegde overheid ter zake, met name de Vlaamse Landmaatschappij, stelt immers zelf dat zij dienaangaande geen enkele controle heeft uitgevoerd en dat de opname in het GRB niet kan betekenen dat er ter plaatse een poel aanwezig was. Dat dit argument iedere feitelijke grondslag mist. (argument 3 + 5 administratie)

Dat er 4 gaten werden gegraven en er op een diepte van 30 cm op Pitrus werd gestoten, met name een water of correcter vochtminnende plant, vervolgens kan ook enkel de beperkte impact van de uitgevoerde werken verduidelijken en alleszins niet de aanwezigheid van een poel. Pitrus is een plant die inderdaad kan groeien in moerasachtige gebieden doch ook in vochtigere weilanden. Pitrus is alleszins geen waterplant in de zin dat deze plant enkel kan groeien in poel- of moerasgebieden doch komt vaak en overvloedig voor in weilanden. Uit de aanwezigheid van Pitrus kan alleszins niet het aanwezig zijn van een poel worden afgeleid. (argument 6)

Hetzelfde kan gezegd worden omtrent de verklaringen van de vorige gebruiker die zonder recht noch titel de percelen bezette en om die redenen de gemeente 'inlichtte' over de aanwezigheid van een poel, ontken[d] door de eigenaars. Dergelijke getuige die gefrustreerd is door het feit dat hij de percelen niet heeft kunnen aankopen kan alleszins te dezen geen argumentatie opleveren.

Tot slot is er de verklaring van de grondwerker die enkel op aangeven van de verbalisanten de plaats van het 'storten' van de grond verduidelijkte zonder dienaangaande het statuut poel te willen erkennen of te hebben vastgesteld.

Dat er derhalve geen sprake kan zijn van samenhangende elementen die het daderschap kunnen gronden, laat staan in casu waar er geen enkele fysieke vaststellingen geschied is en de houders van het zakelijk recht duidelijk ontkennen dat er een poel aanwezig was.

Dat de administratie op geen enkele manier motiveert hoe voornoemde elementen kunnen leiden tot voldoende samenhangende feitelijke omstandigheden die eensluidend eenzelfde persoon als pleger van het milieumisdrijf aanduiden".

Beoordeling

7. Opdat een door haar aangevoerd middel ontvankelijk zou zijn, dient een verzoekende partij niet alleen duidelijk te maken welke rechtsregel of welk rechtsbeginsel zij geschonden acht, maar ook op welke wijze, naar haar oordeel, die rechtsregel of dat rechtsbeginsel door de bestreden beslissing wordt miskend.

In de uiteenzetting van het middel wordt niet toegelicht hoe het legaliteitsbeginsel, artikel 2 van de motiveringswet, de artikelen 2, 6°, en 13 van het natuurbehouddecreet en artikel 8 van het besluit van de Vlaamse regering van 23 juli 1998 door de bestreden beslissing geschonden zijn.

Het middel is in die mate niet ontvankelijk.

8. De materiële motiveringsplicht houdt in dat er voor elke administratieve beslissing rechtens aanvaardbare motieven moeten bestaan. Dit betekent onder meer dat die motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. Bovendien moet de overheid de gegevens die in rechte en in feite juist zijn, correct beoordelen en op grond van deze gegevens in redelijkheid tot een beslissing komen. Een beslissing schendt de materiële motiveringsplicht wanneer de motieven waarop ze steunt onjuist of onwettig zijn of de beslissing niet kunnen dragen. Het komt de Raad van State daarbij in principe niet toe het feitenonderzoek over te doen om zich aldus, wat de appreciatie van de zaak betreft, in de plaats te stellen van de administratie. Het behoort daarbij wel tot de bevoegdheid van de Raad van State na te gaan of de ingeroepen feiten werkelijk bestaan indien ze worden betwist. Indien wordt geoordeeld dat de beslissing steunt op onbestaande, onvoldoende bewezen feiten, dan is eveneens het materiële motiveringsbeginsel geschonden.

Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat het bestuur zijn beslissing op zorgvuldige wijze moet voorbereiden. De overheid is onder meer verplicht om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk te onderzoeken, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen.

Een schending van het redelijkheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, veronderstelt dat de overheid bij het nemen van de beslissing onredelijk heeft gehandeld, met andere woorden dat zij de haar toegekende discretionaire beoordelings- of beleidsvrijheid onjuist heeft gebruikt. Het redelijkheidsbeginsel kan derhalve slechts geschonden zijn indien de administratieve overheid een beslissing neemt die dermate afwijkt van het normale beslissingspatroon, dat het niet denkbaar is dat een andere zorgvuldig handelende administratieve overheid in dezelfde omstandigheden tot deze besluitvorming zou komen.

9. De bestreden beslissing steunt onder meer op de volgende motieven:

“Overwegende dat bij de Vlaamse Landmaatschappij (VLM) de verzamelaanvraag van 1 januari 2017 tot en met 17 september 2017 aangegeven werd door de lv Klaverhof Agten en van 18 september 2017 tot en met 31 december 2017 door beroepsindiener; dat verwerende partij eveneens beeldmateriaal ontving waarop de vorm van de aangegeven landbouwoppervlakte zichtbaar is; dat deze oppervlakte zowel bij beroepsindiener als bij de lv Klaverhof Agten overeenkomt; dat de poel buiten de aangegeven landbouwoppervlakte viel;

Overwegende dat verwerende partij op 20 oktober 2017 telefonisch contact opnam met een van de zaakvoerders van de lv Klaverhof Agten; dat bij hun aangifte een grondoppervlakte van 10 are werd afgetrokken omdat op perceel 320A een kikkerpoel ligt; dat dit gold voor de aangiftes van de drie laatste jaren; dat deze grondoppervlakte eveneens niet bemest mocht worden;

[...]

Overwegende dat de verkoper uitdrukkelijk verklaart dat er geen poel op het perceel aanwezig was; dat de verkoper echter al lange tijd niet meer op zijn perceel geweest is, gezien hij niet op de hoogte was van de onrechtmatige ingebruikname ervan; dat de foto van Google Street View geen volledig overzicht van het perceel biedt, waardoor hieruit niet kan besloten worden dat er geen poel aanwezig was op het perceel;

Overwegende dat de VLM bevestigt dat de opname van de ‘poel’ in het GRB niet wil zeggen dat er effectief een poel is; dat dit echter het bestaan van een poel ook niet uitsluit;

Overwegende dat de verzamelaanvraag van 2012 van beroepsindiener niet voldoende gedetailleerd is om te besluiten of er al dan niet een poel aanwezig is;

Overwegende dat de poel in de verzamelaanvragen van de voorbije drie jaar, ingediend door de vorige gebruiker van het perceel, geen deel uitmaakt van de landbouwaangiften, net omdat die grondoppervlakte uit de verzamelaanvraag geweerd werd; dat het dus logisch is dat in deze aangiftes

de beschrijving ‘grasland met poel’ ontbreekt;

Overwegende dat verwerende partij inderdaad geen voorafgaande vaststellingen heeft gedaan over het zichtbaar bestaan van een poel; dat dit ook niet mogelijk was, gezien de poel reeds gedempt was op het moment van de vaststellingen; dat verwerende partij zich vervolgens baseerde op luchtfoto’s, vaststellingen ter plaatse (zoals het meeveren van de grond op de plaats waar de poel zich bevond op grond van de luchtfoto’s) en op verklaringen van de vorige gebruiker en de aannemer van de beroepsindieners;

Overwegende dat de principieel vrije bewijsvoering onder meer behelst dat het bewijs van daderschap geleverd kan worden door een geheel van samenhangende feitelijke omstandigheden die eensluidend eenzelfde persoon als pleger van het milieumisdrijf aanduiden; dat in casu geoordeeld wordt dat er een zodanig geheel van samenhangende feitelijke omstandigheden is, namelijk:

- bij de vaststellingen op 18 oktober 2017 was er zowel een bulldozer als een landbouwtractor op perceel 320A landbouwkundige grondwerken aan het uitvoeren, wat wijst op grotere werken dan het inzaaien van gras;
- de verklaring van de heer Plessers waaruit blijkt dat beroepsindieners hem vertelde dat hij ‘het perceel gelijk mocht maken en inzaaien volgens de overeenkomst’ en de heer Plessers op de luchtfoto de locatie toonde waar de grond gestort werd: ‘achter de poel aan de achterzijde van het perceel’ en beroepsindieners ‘de aangevoerde grond met zijn bulldozer uit elkaar heeft gereden’. De heer Plessers verklaarde tevens dat beroepsindieners de opdrachtgever van deze werken was;
- de verklaring van de vorige gebruiker van het perceel dat bij zijn aangifte in de verzamelaanvraag een oppervlakte van 10 are afgetrokken werd omwille van de aanwezigheid van een kikkerpoel;
- de e-mail van de notarieel medewerker aan de gemeente Overpelt van 6 september 2017 waarin vermeld wordt ‘Op het perceel bevindt zich echter een poel/moeras’;
- op de luchtfoto’s een poel met toevoersloot valt waar te nemen;
- de vaststellingen van verwerende partij op 19 oktober 2017, waarbij verspreid vier gaten gegraven werden op de plaats van de poel tot er op de plantensoort ‘Pitrus’ gestoot werd en een veel hardere grondlaag, waaruit blijkt dat de aangevoerde grond een laagdikte van circa 30 cm had;

Overwegende dat besloten kan worden dat er een (minstens moerassige) poel aanwezig was op perceel 320A, die door beroepsindieners gedempt werd zonder de nodige vergunning, waardoor hij een schending begaan heeft van artikel 13, § 5, 1°, van het Natuurdecreet en artikel 8, § 2, 3°, van het Natuurbesluit en er aldus een milieumisdrijf aanwezig is;

Overwegende dat beroepsindieners zich vragen stelt betreffende de berekening van de oppervlakte van de poel; dat in de aangiftes van de vorige gebruiker van het perceel een oppervlakte van 10 are afgetrokken werd omwille van de aanwezigheid van een poel; dat door beroepsindieners een oppervlakte berekend werd van 670 m; dat, samen met de toevoersloot, dit neerkomt op een oppervlakte van circa 10 are”.

10. De kritiek van verzoeker, geformuleerd in het eerste middelonderdeel, steunt op een selectieve lezing van de bestreden beslissing. Naast de motieven die door verzoeker worden aangeduid als “negatieve redeneringen [die] geen positief bewijs van het bestaan van een poel op het perceel in kwestie opleveren”, stoelt de verwerende partij haar conclusie dat er “een (minstens moerassige) poel aanwezig was op perceel 320A” mede op de waarneming van de toezichthouders dat op 18 oktober 2017 grondwerken werden uitgevoerd op het betrokken perceel, de verklaringen van de leverancier van de aangevoerde grond waarin gewag wordt gemaakt van een poel, een e-mail van een notarieel medewerker waarin eveneens sprake is van een “poel/moeras”, luchtfoto’s waarop “een poel met toevoersloot” te zien is en de vaststellingen van de toezichthouders van het ANB naar aanleiding van de uitvoering van een terreinonderzoek op 19 oktober 2017.

Het eerste middelonderdeel is ongegrond.

11. Bij de beoordeling van het tweede middelonderdeel is het wettigheidstoezicht van de Raad van State beperkt tot het onderzoek of de door de verwerende partij in aanmerking genomen samenhangende feitelijke omstandigheden correct zijn, deze omstandigheden correct werden beoordeeld en ze het opleggen van de bestreden bestuurlijke maatregelen in redelijkheid kunnen verantwoorden.

In zoverre verzoeker in de eerste plaats opwerpt dat met de visuele waarneming van het uitvoeren van grondwerken met inzet van een bulldozer en een landbouwtractor op het betrokken perceel, niet rechtstreeks het bestaan noch het dempen van een poel wordt bewezen, ontkracht hij niet de logische gevolgtrekking van de toezichthouders dat op het perceel “grotere werken dan het inzaaien van gras” werden uitgevoerd. Met de in algemene termen gestelde bedenking dat er “onder voorwaarden ook sprake kan zijn van een niet-vergunningsplichtige wijziging van het maaiveld”, toont verzoeker niet aan dat de verwerende partij ten onrechte is uitgegaan van een handeling die wel aan de vergunningsplicht is onderworpen, met name het dichten van een poel gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, zijnde een handeling die

overeenkomstig artikel 8, § 2, 3°, van het besluit van de Vlaamse regering van 23 juli 1998 wordt beschouwd als een vergunningsplichtige wijziging van een klein landschapselement. Zoals blijkt uit de bestreden beslissing heeft de persoon die de gestorte gronden heeft aangevoerd verklaard dat “beroepsindiener de opdrachtgever van deze werken was”. Het enkele feit dat verzoeker “slechts krachtens een onderhandse koopovereenkomst” eigenaar was, spreekt die verklaring niet tegen. Bovendien blijkt uit de getuigenis van de betrokken grondwerker dat verzoeker, naar aanleiding van de levering van de aanvulgrond, tegen hem heeft gezegd dat hij het perceel mocht egaliseren om vervolgens in te zaaïen en dus niet dat voor die handeling de vereiste voorafgaande vergunning voorhanden was, zodat verzoekers kritiek ontdaan is van elke juridische relevantie. De Raad van State kan bij de uitoefening van zijn wettigheidscontrole geen acht slaan op loze, niet verifieerbare intenties, zoals in dit geval het verwijt dat de inlichtingen van de landbouwvennootschap Klaverhof Agten uit “rancune” of “frustratie” zouden zijn verstrekt. Op dezelfde wijze raken de verwijten ten aanzien van de inhoud van een e-mail van een notariële medewerker en het kantoor van de notaris in kwestie kant nog wal. Het administratief dossier bevat luchtfoto’s, afkomstig van de website Geopunt, en een foto uit de verzamelaanvraag van 2017 waarop een poel met toevoersloot valt waar te nemen. Met de niet concreet onderbouwde oprisping dat deze luchtfoto’s “hoegenaamd niets” bewijzen, toont verzoeker niet aan dat de bestreden beslissing uitgaat van een gebrekkig inzicht in de precieze feitelijke omstandigheden. In zake het aantreffen van de plantensoort Pitrus, bevestigt verzoeker dat deze plantensoort vochtminnend is, zodat de verwerende partij geen onzorgvuldigheid kan worden verweten door deze ter gelegenheid van een onderzoek ter plaatste verkregen feitelijke bevinding als bijkomend element bij haar beoordeling te hebben betrokken. Wat ten slotte het meeveren van de grond betreft, gaat verzoeker uit van de foutieve premisse dat uit die vaststelling een “moerassige onderbodem” wordt afgeleid. Aan de feitelijke vaststelling dat de bodem mee veert op de plaats waar de poel vermoedelijk voorheen aanwezig was, worden immers geen zelfstandige conclusies verbonden.

12. Om voormelde redenen toont verzoeker niet aan dat de verwerende partij bij haar beoordeling is uitgegaan van foutieve gegevens of gegevens die niet met de vereiste zorgvuldigheid werden vergaard. De bestreden bestuurlijke maatregel die niet verder strekt dan het herstel van een klein landschapselement dat door toedoen van verzoeker zonder vergunning werd verwijderd, is niet onredelijk in het licht van de beschermingsdoelstellingen van het natuurbehouddecreet.

13. Het enige 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, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van acht februari tweeduizend eenentwintig, 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