

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 249.965 van 4 maart 2021
in de zaak A. 225.878/VII-40.355**

In zake : de VZW NATUURPUNT BEHEER,
 vereniging voor natuurbeheer en landschapszorg
 in Vlaanderen
 woonplaats kiezend te 2800 Mechelen
 Coxiestraat 11

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIERAAD
VAN VLAAMS-BRABANT

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 8 augustus 2018, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 31 mei 2018 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Roosdaal van 12 februari 2018, houdende het weigeren aan de vzw Natuurpunt Beheer van de vergunning voor het bebossen van twee percelen landbouwgrond, gelegen aan de Ninoofsesteenweg te Roosdaal, niet wordt ingewilligd.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Adjunct-auditeur Benny De Sutter heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 11 februari 2021.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

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 12 januari 2018 dient de vzw Natuurpunt Beheer bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Roosdaal een vergunningsaanvraag in voor het bebossen van twee percelen landbouwgrond, gelegen aan de Ninoofsesteenweg te Roosdaal, kadastraal gekend als afdeling 2, sectie B, nrs. 111c en 111n.

De betrokken percelen zijn volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 maart 1977, gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. De percelen zijn tevens gelegen binnen de perimeter en het visiegebied van het natuurreserveaat ‘Grote Bos’.

3.2. Over de aanvraag verleent het departement Landbouw en Visserij op 6 februari 2018 een ongunstig advies:

“De voorgestelde werken omvatten de bebossing van een perceel grasland dat gelegen is in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, in de vallei van de Bellebeek. De voorgestelde bebossing bedraagt 2,5ha.

Het huidige grasland sluit aan bij een ruimere open agrarische structuur. Ten noorden komt het terrein tot de Ninoofsesteenweg en ten zuiden voor een beperkt gedeelte met een uitloper van een bos. Vanaf de Ninoofsesteenweg is er een typerende open ruimtecorridor die het agrarisch karakter van dit terrein benadrukt. De betrokken percelen vormden tot 2016 een huiskavel van de hoeve Ninoofsesteenweg 242 en hebben in deze optiek nog een intrinsieke waarde als een terrein voor begrazing door een veehouderij of een paardenhouderij. De percelen zouden kunnen ontwikkelen tot een soortenrijk grasland (HP+)”.

3.3. Bij besluit van 12 februari 2018 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Roosdaal de gevraagde vergunning.

3.4. Tegen deze beslissing stelt de vzw Natuurpunt Beheer bestuurlijk beroep in bij de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant.

3.5. Met het thans bestreden besluit van 31 mei 2018 wijst de deputatie het bestuurlijk beroep af op grond van de volgende motieven:

“[...] Aanspraken van het beroepsschrift

Op 13 maart 2018 tekent de beroepsindiener (Natuurpunt Beheer vzw) verzet aan tegen de weigering van de bebossingsvergunning door de gemeente Roosdaal.

In het beroepsschrift van Natuurpunt vzw zijn de volgende argumenten te vinden:

1) Het terrein maakt eerder deel uit van een boszone dan van een open corridor (zie luchtfoto in bijlage 4). Het ligt ook in het visiegebied van het Grote Bos. Door deze bebossing wordt er aansluiting gemaakt met een heel lint van bossen in de vallei van de Hunselbeek. Dit lint zal door deze realisatie volledig doorlopen vanuit de dorpskern van Onze-Lieve-Vrouw-Lombeek helemaal tot de dorpskern van Strijtem (Grote Bos). De oppervlakte van dit lint ten zuiden van de Ninoofsesteenweg (N8) is nu ongeveer 23,5 ha. Na realisatie van de voorliggende bebossing ontstaat er een blok van 26 ha bos. Ten noorden van de N8 ligt er nu al een blok van 9 ha bos. De voorliggende bebossing verbindt de zuidelijke met de noordelijke blokken en zorgt zo voor een aaneengesloten bosgebied van 35 ha, enkel doorkruist door de N8.

2) Momenteel is het terrein in gebruik als paardenweide en niet in landbouwgebruik. Bovendien is de eigenaar van de paarden akkoord dat deze begrazing zal stoppen wanneer het terrein bebost wordt, een route voor paardenwandelingen rondom het bos zal behouden blijven. Omdat dit perceel reeds in onze eigendom is zal het niet uitgebaat worden voor veehouderij of een andere vorm van landbouwgebruik. Bovendien zal begrazing niet leiden tot de ontwikkeling van soortenrijk grasland (HP+). Het staat momenteel gekarteerd als soortenarm cultuurgrasland en dit is juist

zo geworden door de begrazing. Bebossing van het perceel zal de biologische waarde substantieel verhogen omdat de doelstelling en de potentie van de locatie het natura 2000 habitatype 91E0 (valleibossen, elzenbroekbossen) heeft (zie bijlage 5).

3) Het perceel is zeer nat waardoor het niet geschikt is voor landbouw. Het werd dan ook niet opgenomen in Herbevestigd Agrarisch Gebied, bovendien is het perceel ingekleurd als ‘natuuraandachtszone’ op het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan van Roosdaal, opgesteld in 2005 (te raadplegen op de website van de gemeente). Ook de huidige paardenhouder heeft al aangegeven dat het te nat is voor begrazing door paarden. Voor aanleg van broekbos is het echter ideaal. Een broekbos dat bovendien volledig past in de landschapsvisie en een ecologische groencorridor zal vervolledigen. De bebossing zal gebeuren met inheems, standplaatsgeschikt plantmateriaal (zie bebossingsplan in bijlage 6).

4) Onder een klein deel van het perceel ligt een watercollector van Aquafin (zie kaart en plan in bijlage 7 en 8). Aangezien het gaat om een strook vlak naast de steenweg wordt hier toch al een mantel-zoom voorzien waarop een kruidlaag zich zal ontwikkelen, geleidelijk overgaand in een struikrand die op zijn beurt overgaat in een opgaand bosgedeelte. De buis en eventueel andere Aquafin-infrastructuur zullen dus geenszins hinder ondervinden van de bebossing.

Om deze redenen vraagt de beroepindiener (Natuurpunt Beheer vzw) om hun beroep gegrond te verklaren en de bebossingsvergunning te willen verlenen. [...] Advies dienst leefmilieu, provincie Vlaams-Brabant

Hieronder volgt de bespreking van de aanspraken uit het beroepsschrift cf. de nummering in 4.7.

1. Op de luchtfoto (bijlage 4) en kaart (bijlage 5) is inderdaad te zien dat het terrein waarvoor de bebossingsvergunning wordt aangevraagd, eerder deel uitmaakt van een boszone dan van een open corridor en gelegen is binnen het visiegebied van het Grote Bos. De luchtfoto toont aan dat door de bijkomende bebossing het lint van bossen in de vallei van de Hunselbeek gevoelig wordt uitgebreid en versterkt. Het bekomen van grote aaneengesloten bosgebieden in valleigebied (aaneengesloten bosgebied van 35 ha, enkel doorkruist door de N8), maakt deel uit van een duurzaam bosbeleid, heeft een grote meerwaarde voor de biodiversiteit en helpt ook mee om de gevolgen van de klimaatverandering te temperen (mitigatie, belangrijk onderdeel van het Klimaatplan van de provincie Vlaams-Brabant). Het uitvoeren van de bebossing op deze locatie draagt bij tot de realisatie van de beleidsdoelstellingen, geformuleerd zowel op mondiaal, Vlaams als provinciaal niveau.

2. In het (niet bindend) advies van het Departement Landbouw en Visserij wordt gesteld dat de betrokken percelen een intrinsieke waarde als terrein voor begrazing hebben door een veehouderij of paardenhouderij. Maar aangezien de percelen reeds in eigendom zijn van Natuurpunt zullen deze niet gebruikt worden voor veehouderij of een andere vorm van landbouwgebruik. De eigenaar van de paarden is bovendien akkoord dat de begrazing wordt stopgezet, zodat het huidig gebruik van de gronden een bebossing zeker niet in de weg staat.

Daarnaast wordt in het advies van DLV vermeld dat het huidige soortenarm cultuurgrasland zou kunnen ontwikkelen tot soortenrijk grasland. Maar deze

verhoging van de biologische waarde zal door begrazing (landbouwgebruik) niet kunnen bekomen worden. Door het uitvoeren van de bebossing met de voorziene soorten (inheemse en standplaatsgeschikte soorten, aangepast aan de vochtige bodem) zal de biologische waarde wel aanzienlijk verhogen (= nastreven van het natura 2000 habitatype 91E0-valleibossen, elzenbroekbossen).

3. De betrokken percelen zijn gelegen in de vallei van de Hunselbeek, waardoor deze zeer vochtig zijn (bevestigd door de huidige eigenaar die zijn paarden op de huidige weide laat grazen). Daarnaast zijn de percelen niet opgenomen in Herbevestigd Agrarisch Gebied en staan ze als 'natuuraandachtszone' aangeduid op het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan van Roosdaal, waardoor de aanleg van broekbos met inheemse en standplaatsgeschikte op deze locatie zeker te verantwoorden is. Ook is in het bebossingsplan voorzien dat (conform het Veldwetboek) bij de aanplant van het bos de wettelijke afstand tot de perceelgrenzen van 6 meter (hoogstammige bomen) bewaakt wordt.

4. In het advies van Aquafin nv wordt o.a. vermeld dat er binnen de erfdienstbaarheidszone (collector en hemelafwatering van Ninoofsesteenweg) geen diep wortelende struiken of bomen mogen geplant worden. Het bebossingsplan voor de betrokken percelen (bijlage 7) samen met het situeringsplan van de buis van Aquafin (bijlage 7), maakt duidelijk dat op de plaats van de buis (strook vlak naast de Ninoofsesteenweg) er een mantel-zoom voorzien is waarop een kruidlaag zich zal ontwikkelen, geleidelijk overgaand in een struikrand die op zijn beurt overgaat in een opgaand bosgedeelte. Dit garandeert dat er binnen de voorziene erfdienstbaarheidszone zeker geen diep wortelende struiken of bomen zullen aangeplant worden.

[...]

Conclusie

Op basis van alle elementen van het dossier beslist de deputatie beslist om het beroep niet in te willigen”.

IV. Onderzoek van het enige middel

Standpunt van de partijen

4. In een enig middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 35bis, § 5, van het Veldwetboek, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 'betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen' (hierna: motiveringswet), van de materiële motiveringsplicht en van het redelijkheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Zij betoogt dat de weigering van de vergunning tot bebossing met specifieke redenen moet worden omkleed omdat het, gelet op de historische achtergrond van artikel 35*bis* van het Veldwetboek, niet de bedoeling kan zijn dat bebossing in landbouwgebied onmogelijk wordt gemaakt. Volgens haar maakt de verwerende partij geen eigen afweging van het beoordelingskader waarvoor de vergunningsplicht is ingesteld, in het bijzonder omdat niet wordt ingegaan op het advies van de dienst Leefmilieu, noch op de ingeroepen beroepsargumenten. De bestreden beslissing beperkt zich tot de stijlformule dat “op basis van alle elementen van het dossier” beslist wordt het beroep niet in te willigen. Het enige element dat deze ongemotiveerde beslissing zou kunnen verklaren betreft het ongunstig advies van het departement Landbouw en Visserij, dat in eerste aanleg werd verleend. Evenwel is dit advies niet gebaseerd op juiste feitelijke gegevens, maakt het geen afweging van de belangen van de naburige percelen en gaat het ten onrechte uit van de intrinsieke waarde van de betrokken percelen voor de landbouw, terwijl deze onderhevig zijn aan een erfdienstbaarheid ten dienste van natuurbeheer. Daarnaast gaat het advies ook ten onrechte uit van de aansluiting op een typerende open ruimtecridor, terwijl de betrokken percelen eerder aansluiten bij een boszone. De verzoekende partij beklemtoont tot slot dat de betrokken percelen niet zijn opgenomen in (herbevestigd) agrarisch gebied, maar volgens het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan gelegen zijn in ‘natuuraandachtszone’.

5. De verwerende partij antwoordt dat in de bestreden beslissing uitdrukkelijk wordt aangegeven dat op basis van “alle elementen” van het dossier het beroep niet wordt ingewilligd, het departement Landbouw en Visserij op 6 februari 2018 een ongunstig advies heeft verleend omdat “de betrokken percelen een intrinsieke waarde als terrein voor begrazing hebben door een veehouderij of paardenhouderij”, het huidige grasland aansluit “bij een ruimere open agrarische structuur”, er vanaf de Ninoofsesteenweg een typerende open ruimtecridor bestaat die het agrarische karakter van de percelen benadrukt en de percelen door begrazing zouden kunnen ontwikkelen tot een soortenrijk grasland.

Beoordeling

6. 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 dit 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 niet dat elk van de in beroep aangevoerde argumenten uitdrukkelijk wordt beantwoord. Wel is noodzakelijk dat de in beroep genomen beslissing duidelijk de fundamentele redenen doet kennen die haar verantwoorden en waaruit kan worden afgeleid waarom de in beroep verdedigde stellingen in het algemeen niet worden aangenomen.

7. De thans bestreden beslissing tot afwijzing van het ingestelde bestuurlijk beroep steunt op “alle elementen van het dossier”. Dergelijk motief komt neer op een standaardformule die op verschillende situaties van toepassing kan zijn, die niet is toegespitst op de concrete gegevens van het betrokken dossier en die daarom nietszeggend is over de werkelijke motieven die tot de verwerping van het beroep van de verzoekende partij hebben geleid. Door het algemene karakter van het opgegeven motief, kan evenmin worden aangenomen dat de verwerende partij heeft willen verwijzen naar de motieven die vervat zijn in het in eerste aanleg verleende ongunstig advies van het departement Landbouw en Visserij van 6 februari 2018.

8. Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 31 mei 2018 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Roosdaal van 12 februari 2018, houdende het weigeren aan de vzw Natuurpunt Beheer van de vergunning voor het bebossen van twee percelen landbouwgrond, gelegen aan de Ninoofsesteenweg te Roosdaal, niet wordt ingewilligd.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

3. Het Vlaamse Gewest wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een bijdrage van 20 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vier maart 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