

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 255.990 van 9 maart 2023
in de zaak A. 230.459/VII-40.790**

In zake : de VZW BESCHERM BOMEN EN NATUUR
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Marleen Ryelandt
kantoor houdend te 8200 Brugge
Gistelsesteenweg 472
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Bronders
kantoor houdend te 8400 Oostende
Zandvoordestraat 444, bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

de PROVINCIE WEST-VLAANDEREN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Pieter-Jan Defoort en Matthias Strubbe
kantoor houdend te 8020 Oostkamp
Hertsbergsestraat 4
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 16 april 2020, strekt tot de
nietigverklaring van:

- het besluit van de adjunct-directeur AVES Oost- & West-Vlaanderen van het
Agentschap voor Natuur en Bos (hierna: ANB) van 28 januari 2020 tot
goedkeuring van het natuurbeheerplan type 2 voor “Zeebos”, gelegen te
Blankenberge, met registratienummer NBP/WV/19/0002;

- het besluit van de adjunct-directeur AVES Oost- & West-Vlaanderen van het ANB van 2 juli 2019 tot goedkeuring van “deel I verkenning van het natuurbeheerplan ‘Zeebos’”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 248.341 van 24 september 2020 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissingen verworpen.

De verzoekende partij heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verzoekende partij heeft een toelichtende memorie ingediend.

De tussenkommende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft op 24 mei 2022 een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 26 januari 2023.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Marleen Ryelandt, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Bart Bronders, die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Matthias Strubbe, die verschijnt voor de tussenkommende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele 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 (hierna: RvS-wet).

III. Regelmatigheid van de rechtspleging

3. Luidens artikel 6, § 2, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ (hierna: algemeen procedurereglement) beschikt de verwerende partij, indien het administratief dossier in haar bezit is, over een termijn van zestig dagen om aan de griffie een memorie van antwoord toe te zenden. Wanneer die memorie niet binnen die termijn werd ingediend, dan wordt ze op grond van artikel 21, zesde lid, RvS-wet ambtshalve uit het debat geweerd.

De memorie van antwoord dossier dient dus ten laatste de zestigste dag hetzij overeenkomstig artikel 84, § 1, eerste lid, van het algemeen procedurereglement ter post aangetekend aan de Raad van State te worden toegezonden, hetzij, overeenkomstig artikel 85*bis* van hetzelfde procedurereglement, via elektronische weg, op de website te worden neergelegd.

4. De verwerende partij erkent dat haar memorie van antwoord laattijdig aan de griffie werd toegezonden.

5. Ambtshalve wordt de memorie van antwoord uit het debat geweerd.

IV. Feiten

6. De feiten werden uiteengezet in arrest nr. 248.341 van 24 september 2020 van de Raad van State.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

Ambtshalve exceptie

7. In het auditoraatsverslag wordt vastgesteld dat de verzoekende partij niet beslist heeft om een beroep tot nietigverklaring van de tweede bestreden beslissing in te stellen.

Beoordeling

8. Artikel 19, zesde lid, RvS-wet, bepaalt dat “de advocaat [wordt] verondersteld gemandateerd te zijn door de handelingsbekwame persoon die hij beweert te vertegenwoordigen” en dit “[b]ehoudens bewijs van het tegendeel”.

Het vermoeden, neergeschreven in artikel 19, zesde lid, RvS-wet, neemt niet weg dat de beslissing om een beroep in te stellen door het wettelijk bevoegde orgaan binnen de voorgeschreven termijn moet zijn genomen, zij het dat rechtspersonen die een beroep doen op de bijstand van een raadsman het weerlegbaar vermoeden genieten dat die dubbele voorwaarde vervuld is. De weerlegbaarheid ziet dan ook op de beide voorwaarden.

9. Uit de gegevens van het dossier blijkt enkel dat het wettelijk bevoegde orgaan van de verzoekende partij binnen de voorgeschreven termijn beslist heeft om beroep in te stellen tegen de eerste bestreden beslissing. De verzoekende partij betwist niet dat zij niet binnen de voorgeschreven termijn heeft beslist om beroep in te stellen tegen de tweede bestreden beslissing en om daartoe haar raadsman aan te stellen.

10. Het beroep tegen de tweede bestreden beslissing is bijgevolg onontvankelijk.

De eerste bestreden beslissing wordt hierna “de bestreden beslissing”.

VI. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

11. De verzoekende partij beoogt het “stellen van een prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof Wegens schending van het gelijkheidsbeginsel, vervat in artikel 10 en 11 van de Grondwet”, meer bepaald:

“Schendt artikel 16 *undecies*, § 1 en art. 16 *duodecies* van het Decreet van 28.10.2017 nopens het opstellen van natuurbeheersplannen (in vervanging van de vroegere bosbeheersplannen) waarbij gesteld wordt dat enkel de beheerder van een (openbaar) bos beroep kan aantekenen bij de Vlaamse Regering het gelijkheidsbeginsel, zoals voorzien door artikel 10 en 11 van de Grondwet?”.

Zij zet uiteen dat op grond van artikel 16*undecies* van het decreet van 21 oktober 1997 ‘betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu’ (hierna: natuurbehouddecreet) “alleen de beheerder die goedkeuring vraagt van een natuurbeheersplan, beroep kan aantekenen tegen een weigering van goedkeuring bij de Vlaamse Regering”, terwijl een derde bezwaarindiener of het betrokken publiek, zoals de verzoekende partij, enkel een procedure kan opstarten tegen een goedkeuringsbesluit door het ANB van een natuurbeheerplan bij de Raad van State. Bovendien kan op grond van artikel 16*duodecies* van het natuurbehouddecreet enkel diezelfde beheerder een wijziging van een natuurbeheerplan opstarten, naar aanleiding van een evaluatie of wanneer wordt vastgesteld dat op het terrein afwijkende beheermaatregelen werden uitgevoerd met gevolgen buiten het terrein of met gevaar voor de realisatie van het globale kader en de beheerdoelstellingen.

12. De tussenkomende partij voert aan dat het middel onontvankelijk is omdat het niet gericht is tegen de bestreden beslissing, doch zich beperkt tot kritiek op de in het natuurbehouddecreet geregelde procedure tot opmaak van een natuurbeheerplan. In ondergeschikte orde stelt zij dat het middel ongegrond is, nu het “logisch” is dat artikel 16^{undecies} van het natuurbehouddecreet enkel in een administratieve beroepsmogelijkheid voor de beheerder voorziet tegen beslissingen van het ANB aangezien enkel de beheerder - in zijn hoedanigheid van aanvrager - rechtstreeks kan worden benadeeld door een beslissing van het ANB waarbij een beheerplan niet wordt goedgekeurd. Zij ziet dan ook niet in op welke wijze er sprake zou kunnen zijn van een schending van het gelijkheidsbeginsel. De beheerder is immers niet te vergelijken met het betrokken publiek, en een eventueel verschil tussen niet-gelijktijdig bestaande toestanden (oude en nieuwe regeling) vormt op zich geen probleem in het licht van het gelijkheidsbeginsel. Ook de rechtbank van eerste aanleg van West-Vlaanderen, afdeling Brugge oordeelde in een andere procedure met een vonnis van 27 april 2020 reeds een identieke prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof niet te moeten stellen.

13. De verzoekende partij betoogt in de laatste memorie dat het nieuwe natuurbeheerplan “werd vastgesteld op basis van het Besluit van de Vlaamse Regering van 14.07.2017” waarvan zij “de buitentoepassingverklaring” vordert omdat het “strijdig [is] met [...] art. 10 en 11 van de Grondwet, aangezien enkel de aanvrager van de goedkeuring van een natuurbeheersplan een administratieve beroepsprocedure kan opstarten bij de Minister, terwijl het betrokken publiek alleen de mogelijkheid heeft om bij de goedkeuring van het natuurbeheersplan een procedure op te starten voor de Raad van State, die alleen wettigheidsbezwaren beoordeelt [...] terwijl via een administratief beroep, zowel legaliteitsbezwaren als opportuniteitsbezwaren kunnen worden aangevoerd”.

Beoordeling

14. Opdat een door haar aangevoerd middel ontvankelijk zou zijn, dient een verzoekende partij niet alleen duidelijk te maken welke rechtsregel zij

geschonden acht, maar ook op welke wijze, naar haar oordeel, die rechtsregel door de bestreden beslissing wordt miskend.

De verzoekende partij laat na een door de bestreden beslissing geschonden rechtsregel aan te voeren. Het middel is derhalve onontvankelijk. Er is dan ook geen aanleiding tot het stellen van de voorgestelde prejudiciële vraag.

15. De voorgestelde prejudiciële vraag houdt overigens geen verband met de bestreden beslissing. Zij slaat vooral op de beroepsprocedure nadat de bestreden beslissing is genomen. Ook daarom is er dus geen reden om in te gaan op het verzoek om die prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof te stellen.

16. In de mate dat de verzoekende partij in de laatste memorie de buitentoepassingverklaring op grond van artikel 159 van de Grondwet vordert van “het Besluit van de Vlaamse Regering van 14.07.2017 [...] dat de rechtsgrond en basis is voor het vaststellen van het natuurbeheersplan”, maakt zij niet aannemelijk dat zij, na inzage van het administratief dossier, dat niet reeds had kunnen doen in de memorie van wederantwoord. Aldus voegt de verzoekende partij op laattijdige en niet-ontvankelijke wijze een nieuw en/of aanvullend argument toe aan het, overigens initieel onontvankelijk, middel. Het kan derhalve niet tot nietigverklaring leiden.

17. Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

18. De verzoekende partij beoogt het stellen van een “prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie, schending van art. 6 van het Verdrag van Aarhus, schending van art. 7 van het Verdrag van Aarhus”, meer bepaald:

“Schendt artikel 11 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 14 juli 2017, ingelast in artikel 16 *duodecies*, 5° van het Natuurdecreet, het artikel 7 van het Verdrag van Aarhus, waarbij het volgende wordt bepaald;

Art. 7. Inspraak betreffende plannen, programma's en beleid betrekking hebbende op het milieu.

Elke Partij treft passende praktische en/of andere voorzieningen voor inspraak voor het publiek gedurende de voorbereiding van plannen en programma's betrekking hebbende op het milieu, binnen een transparant en eerlijk kader, na het publiek de benodigde informatie te hebben verstrekt. In dit kader wordt artikel 6, derde, vierde en achtste lid toegepast. Het publiek dat kan inspreken wordt door de betreffende overheidsinstantie aangewezen met inachtneming van de doelstellingen van dit Verdrag. Voor zover passend spant elke Partij zich in om, bij de voorbereiding van beleid betrekking hebbende op het milieu mogelijkheden te scheppen voor inspraak".

Zij betoogt dat het feit dat het betrokken publiek geen inspraak heeft bij het opstellen van een evaluatieverslag over een natuurbeheerplan of over voorstellen van afwijkende beheermaatregelen of wijzigingen aan het initieel goedgekeurde natuurbeheerplan - dat moet worden beschouwd als een plan of programma betrekking hebbend op het milieu, zoals voorzien door artikel 7 van het verdrag van Aarhus - in strijd komt met de vereisten van inspraak zoals opgenomen in artikel 6 van het verdrag van Aarhus, en dan meer bepaald punt 7 van dat artikel.

19. De tussenkomende partij antwoordt dat het middel onontvankelijk is omdat het niet is gericht tegen de bestreden beslissing en omdat de kritiek van de verzoekende partij bovendien een "hypothetisch" karakter heeft nu "het op vandaag niet zeker [is] dat het bestreden natuurbeheerplan in de toekomst zal worden gewijzigd". Zij stelt dat het middel in ieder geval ongegrond is, aangezien de verzoekende partij vertrekt vanuit de "foutieve premisse" dat er bij de evaluatie en wijziging van natuurbeheerplannen niet in inspraak zou worden voorzien terwijl artikel 12, § 4, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse regering van 14 juli 2017 'betreffende de natuurbeheerplannen en de erkenning van natuurreservaten' bepaalt dat de wijziging van een natuurbeheerplan "volgens de procedure, vermeld in afdeling 2" verloopt en wel degelijk een "consultatie- en adviesronde" omvat gedurende dewelke "bezwaren, opmerkingen en adviezen [kunnen] worden ingediend die betrekking hebben op de te wijzigen gegevens". Dat er geen inspraak is voorzien bij de opmaak van het evaluatieverslag noemt de tussenkomende partij "logisch" aangezien dit het bestaande natuurbeheerplan niet wijzigt. De tussenkomende partij besluit dat er geen aanleiding bestaat om het Hof

van Justitie prejudicieel te vatten op basis van “een verkeerde lezing van de in het geding zijnde bepaling”.

20. De verzoekende partij dupliceert ermee “akkoord” te gaan dat voor de wijziging van een natuurbeheerplan in een nieuwe advies- en consultatieronde is voorzien.

Beoordeling

21. Het middel is om de reden in randnummer 14 onontvankelijk. Er is derhalve geen aanleiding tot het stellen van een prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie, waarvan overigens enig verband met de bestreden beslissing door de verzoekende partij niet wordt aangevoerd.

22. Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

23. De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 26*bis*, § 1, eerste lid, van het natuurbehouddecreet, het zorgvuldigheidsbeginsel, de motiveringsplicht en de artikelen 10 en 14 van het besluit van de Vlaamse regering van 15 mei 2009 ‘met betrekking tot soortenbescherming en soortenbeheer’ (hierna: Soortenbesluit).

Zij stelt dat in het natuurbeheerplan wordt aangegeven dat een deel van het gebied in een VEN ligt en dat de aangevraagde werken geen onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur kunnen aanrichten. Zij betoogt dat geen correcte VEN-toets werd uitgevoerd, en dat men zich heeft vergenoegd met “een stijlclausule en standaardmotivering”. Uit de formulering van artikel 26*bis* van het natuurbehouddecreet blijkt nochtans “dat de kans op onvermijdbare en onherstelbare schade voldoende is om een vergunning of activiteit te weigeren”. Zij merkt ook op dat het niet duidelijk is welke soorten van

planten en dieren in het gebied juist aanwezig zijn, zodat “de kans groot” is dat er schade kan worden aangericht aan de leefgebieden van dieren en plantensoorten wat een inbreuk impliceert op artikel 10 van het Soortenbesluit. Tot slot voert zij aan dat geen uitgebreid onderzoek is gebeurd naar de aanwezigheid van fauna en flora, waardoor er “geen enkele zekerheid [is] dat de beheersmaatregelen geen onvermijdbare en onherstelbare schade zullen veroorzaken aan natuurwaarden, nog minder aan beschermde soorten”, meer in het bijzonder wat de amfibieën betreft die zelfs niet worden vermeld in het beheerplan en waarvan niet is onderzocht welk effect het 5 à 10-jarlijks ruimen van de slenken en poelen zou kunnen hebben.

24. De tussenkomenende partij antwoordt dat een verzoekende partij die de schending aanvoert van artikel 26*bis* van het natuurbehouddecreet “minstens aannemelijk [moet] maken welke aanwezige natuurelementen in de onmiddellijke of ruimere omgeving door de aanvraag schade zouden kunnen lijden”. De in het gebied aanwezige planten- en diersoorten werden uitgebreid geïnventariseerd waarbij de gegevens van de biologische waarderingskaart werden aangevuld met recente data waarvan de verzoekende partij niet aantoont dat deze foutief zouden zijn of dat deze inventarisatie bepaalde leemtes zou bevatten. Tot slot merkt de tussenkomenende partij nog op dat zelfs indien het bestreden natuurbeheerplan enige vorm van schade aan de natuur in het VEN zou veroorzaken, zulks niet automatisch een schending van artikel 26*bis* van het natuurbehouddecreet hoeft te impliceren aangezien deze bepaling cumulatief onvermijdbare én onherstelbare schade viseert, waardoor herstelbare onvermijdbare schade niet onder het toepassingsgebied van de VEN-toets valt en er te dezen geen sprake kan zijn van onherstelbare schade aangezien het natuurbeheerplan natuurstreefbeelden wenst te creëren die tot een hogere natuurkwaliteit moeten leiden.

25. De verzoekende partij dupliceert dat het niet aan haar is om aan te duiden welke natuurelementen in het VEN aanwezig zouden zijn, dat zij betwist dat er een uitgebreide inventarisatie zou zijn gebeurd, dat de bijlage 2 bij het natuurbeheerplan weinig meer dan een “standaardfiche” is met een kwaliteitsbeoordeling voor grasland “en algemeen voor bos, doch geen

kwaliteitsbeoordeling voor ‘bos’”, en dat de tussenkomende partij zichzelf tegenspreekt door enerzijds te stellen “dat de noodzaak van een VEN toets niet gebleken is [en] anderzijds [...] dat er geen sprake is van een schending van de VEN toets, in de zin dat er geen sprake is van onvermijdbare en onherstelbare schade”.

26. In de laatste memorie benadrukt de verzoekende partij dat “de beoordeling op grond van artikel 36^{ter} van het Natuurdecreet niet” voldoet voor “de verscherpte natuurtoets in de zin van artikel 26^{bis}, § 1 van het Natuurdecreet” en dat door “beide toetsen met elkaar te vereenzelvigen, [...] de verwerende partij bovendien ten onrechte een schadedrempel in de uitvoering van de VEN-toets” introduceert. De “adviezen van ANB en de POVC [vertonen] dezelfde onwettigheid”. Zij stelt dat er “geen inventarisatie [...] van de aanwezige amfibieën” is en dat “slechts een beperkte waarneming [is] gebeurd van de vleermuizen. [...] Er kan niet voortgegaan worden op een ‘vermoedelijke’ aanwezigheid”. Zij betoogt verder dat “[s]lenken en poelen ruimen, [...] juist in[gaat] tegen een bescherming van de leefplaats en broedplaats van beschermde amfibieën”, dat het niet aan haar is om “in plaats van het ANB of de aanvrager [...] een onderzoek te doen naar de aanwezigheid van beschermde soorten” en dat het aan de aanvrager of de beslissende overheid is om te bewijzen dat de beheerwerkzaamheden “geen nadelige invloed hebben op de staat van instandhouding van de populaties van de soorten in kwestie”.

Beoordeling

27. De verzoekende partij zet in het verzoekschrift niet uiteen op welke wijze de bestreden beslissing de motiveringsplicht en de artikelen 10 en 14 van het Soortenbesluit schendt. Enige uiteenzetting in de navolgende procedurestukken van de verzoekende partij van de wijze waarop de bestreden beslissing de artikelen 10 en 14 van het Soortenbesluit schendt, is laattijdig.

Het middel is in zoverre niet ontvankelijk.

28. Artikel 26*bis*, § 1, eerste lid, van het natuurbehouddecreet luidt:

“De overheid mag geen toestemming of vergunning verlenen voor een activiteit die onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het VEN kan veroorzaken”.

29. Deze bepaling is van toepassing op het verlenen van toestemmingen of vergunningen, doch niet op het uitvaardigen van reglementaire akten of verordeningen.

Het blijkt derhalve niet dat de door het eerste lid van paragraaf 1 van artikel 26*bis* van het natuurbehouddecreet aan de overheid opgelegde verbod om een “toestemming” of “vergunning” te verlenen voor een activiteit die onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het VEN kan veroorzaken, op het bestreden natuurbeheerplan toepasselijk was.

30. Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat het bestuur zijn beslissing op zorgvuldige wijze moet voorbereiden. Dit impliceert dat de beslissing dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld.

31. De verzoekende partij voert het ontbreken aan van een ernstige VEN-toets bij de voorbereiding van het goedgekeurde natuurbeheerplan. Zij problematiseert in het bijzonder een onvoldoende inventarisatie van de in het gebied aanwezige soorten. Zij stelt vast dat een deel van het plangebied overlapt met VEN-gebied en dat er geen volledige inventarisatie voorligt van de in het gebied aanwezige soorten. De uitspraak dat er in het gebied “vermoedelijk” bepaalde broedvogels aanwezig zijn kan in dat kader niet volstaan, en hetzelfde dient gezegd over het feit dat er slechts gedurende vier nachten een onderzoek naar vleermuizen is gebeurd en dat de aanwezigheid van amfibieën niet werd onderzocht. Hieruit leidt zij af dat niet duidelijk zou zijn welke soorten dieren en planten juist aanwezig zouden zijn, en stelt zij dat “de kans groot” is dat schade kan worden aangericht aan de leefgebieden van dieren en plantensoorten.

32. De Raad van State stelt vast het bestreden natuurbeheerplan een inventaris bevat (p. 13-38). Er wordt daarin eerst aangegeven dat het domein is ingedeeld in 42 beheereenheden, dat in bijlage 2 voor drie eenheden bos en voor twee eenheden grasland een standaardfiche is weergegeven en voor twee specifieke soorten grasland een fiche met een kwaliteitsbeoordeling is opgemaakt. Vervolgens wordt een historisch overzicht geschetst van de evolutie van het gebied vanaf de 16^{de} eeuw tot 2011 en wordt ingegaan op de hydrografie en het reliëf. Wat de biologische waarderings- en habitatkaart betreft stelt het bestreden natuurbeheerplan het volgende:

“2.4 Biologische waarderingskaart en habitatkaart

Het terreinwerk van de biologische waarderingskaart (INBO, versie 2) werd voor een groot deel van het domein uitgevoerd in 2003-2004. Zie kaart 2.2. Het oostelijk deel werd geactualiseerd in 2015. Het terreinwerk voor de noordelijke strook langs de Kustfietsroute werd in 2001 uitgevoerd. Door de actualisatie komt de opgemaakte kaart nog grotendeels overeen met de huidige toestand. Wel is de noordelijke strook langs de Kustfietsroute in 2001 het al slecht ontwikkeld mesofief hooiland (hu-) nog verder verruigd en verbost zodat er momenteel het nog resterend areaal aan grasland als verruigd grasland (hr) is te karteren.

De poldergraslanden zijn als - deels goed ontwikkelde - reliëfrijke poldergraslanden (hpr+ en hpr) gekarteerd. De biologische zeer waardevolle elementen erin zijn de poelen (kn) en rietkragen (mr). Ook de zilte plas (ah) in het graslandcomplex is biologisch zeer waardevol.

De ca. 20 jaar oude bosaanplant (n) bestaat uit gemengd loofhout (gml). Op de oostrand is langs de Sint Jansader een biologische zeer waardevolle rietkraag (kmr) aanwezig.

Op de habitatkaart is enkel de westelijke helft van de noordelijke strook als habitat ‘glanshaverhooiland’ (6510) weergegeven. Zoals reeds vermeld is deze beoordeling gebaseerd op terreinwerk van 2001 en is momenteel dit habitat niet meer aanwezig.

In de poldergraslanden komen nog de regionaal belangrijke biotopen ‘zilverschoongrasland’ (rbbzil) en ‘zilte plas’ (rbbah) voor. Ook de rietkragen zijn als rbb ‘rietland’ te beschouwen (rbbmr)”.

Wat vegetatie betreft, worden de waterplassen, poelen, depressies, laantjes, graslanden, rietkragen, bos, boszone langs de kustfietsroute en hagen opgesomd en beschreven (met inbegrip van de fauna en flora die er voorkomen) en gedocumenteerd met recente foto's.

Wat graslanden betreft, wordt het volgende gesteld:

“Perceel 16y (1,14 ha) is een voormalige akker die in 2001 werd ingezaaid met raaigras. Typische soorten als kamgras of veldgerst zijn er nagenoeg niet in aanwezig. In het perceel 17x (1,71 ha) dat er direct in overloopt, komen kamgras en veldgerst wel vrij veel voor. Ook veldbeemdgras is algemeen. In de poel en de grote greppel tussen beide percelen komt o.a. zilte rus en pijptorkruid voor. In vergelijking met de soortenlijst opgemaakt voor Dochy O. op 18 juli 2003 zijn er vooral vochtminnende soorten bijgekomen zoals pijptorkruid, mattenbies en zilte rus. Door de droge zomers staan zowel de slenken als de poel langere tijd volledig droog wat nefast is voor de vochtminnende soorten.

[...]

Perceel 21y (2,58 ha zonder de waterplas) is net als 20x het meest waardevolle poldergrasland met naast de zilte vegetaties langs de poelen en waterplas vrij veel kamgras en veldgerst. Soorten die in vergelijking met de soortenlijst van Dochy O. van 2003 niet meer werden teruggevonden zijn slanke waterbies en zilte greppelrus. Aardbeiklaver was dan frequent terwijl het recent maar sporadisch werd aangetroffen. Bijkomend is watermunt, kleine lisdodde, stomp vlotgras in 2018 vastgesteld. Beide opnames zijn echter maar momentopnames en er kunnen gerust soorten over het hoofd zijn gezien. De soortenlijst en vermoedelijk ook de bedekkingsgraad van de meeste soorten is in de percelen 20x en 21y grotendeels gelijk gebleven”.

Wat bos betreft:

“Afgestorven essenaanplanten in 4a werden in 2019 heraangeplant (zie groene arcering) met inheemse soorten als zwarte els, zomereik, Europese vogelkers, ...”.

Wat de boszone langs de kustfietsroute betreft:

“Ten noorden van het fietspad is in 20 m brede strook vooral witte abeel aanwezig. Ook hier is in het oostelijk deel het bos meer gesloten met bestanden met populier. In deze strook ten noorden van het fietspad is er zeker in het westelijk en centraal deel 1,50 ha open plekken (verruigd grasland) aanwezig. Gezien de meer zandige bodem van deze strook (deels aangevoerd) hadden deze graslanden kenmerken van duingraslanden met o.a. voorkomen van blauwe bremraap. Door gebrek aan beheer zijn deze graslanden momenteel sterk verruigd”.

Wat flora betreft:

“De oude poldergraslanden herbergen nog de typische soorten van zware kleibodems. Heel wat van die typische poldersoorten zijn zeldzaam geworden.

Op 20 juni 2018 werden de graslanden in het domein door Greenspot geïnventariseerd (Opstaele B. & Jansen J.).

Verder werden de gegevens nog aangevuld met losse waarnemingen tijdens de terreinbezoeken in het voorjaar van 2019. Tevens worden de interessante soorten die in de databank waarnemingen.be voor het gebied aanwezig zijn, mee opgenomen (gegevens ter beschikking gesteld door de Provincie). De actualisatie van de BWK in het noordelijk deel van het domein in oktober 2015 (Jacobs I. & Feys S.) en in november 2018 (Jacobs I. & Van Oost F., INBO) leverde interessante waarnemingen op.

In 2018 werden door ANB in de strook langs de Kustlaan de uitheemse invasieve soorten gekarteerd”.

Vervolgens worden de aandachtsoorten, de invasie soorten en exoten opgesomd, beschreven en gedocumenteerd met foto's van 2018 en 2019.

Wat fauna betreft, wordt aangegeven dat buiten vogels het aantal gegevens over fauna beperkt is, en dat in september 2019 een beperkt vleermuizenonderzoek werd uitgevoerd, waarna de aanwezige broedvogels, trekvogels en pleisterende vogels worden opgesomd en besproken.

Wat het beperkt vleermuizenonderzoek betreft, wordt het volgende vastgesteld:

“2.7.3 Vleermuizen

Tijdens de eerste week van september 2019 werd gedurende 4 volledige nachten een automatische detector (SM2Bat) in de boszone van het domein uitgelegd. Hierdoor werd een eerste beeld bekomen van het voorkomen van vleermuizen in het domein.

Van 2 tot 6 september 2019 werd de automatische detector geplaatst op ca. 60 m ten westen van de oostelijke rand van het domein en dit langs het pad tussen de beheereenheden 4a en 8a. Tijdens de eerste drie nachten was de avondtemperatuur nog vrij hoog (14°C), de laatste nacht van 5 september 2019 was een frisse avond (11°C). Er viel geen neerslag en er was een matige zuidwestenwind.

Tijdens de 4 nachten werden in totaal 1.569 vleermuizen-opnames van 4 verschillende soorten gemaakt. Hiervan waren er 1.496 opnames (93%) van gewone dwergvleermuis. Deze soort kwam volop foerageren in de dreef tussen de twee bosbestanden. De eerste opnames werden ongeveer 20 minuten na zonsondergang (20u30) gemaakt, de laatste opnames

ongeveer een half uur voor zonsopgang (7u00). Tijdens de nachten van 2 en 3 september 2019 was er matige activiteit (50-tal opnames/uur) en nam die na middernacht af tot een 10-tal opnames/uur. Tijdens de nacht van 4 september 2019 was er veel activiteit (tot 180 opnames/uur). Na 2u nam de activiteit af. Tijdens de frisse nacht van 5 september 2019 was er weinig activiteit en viel die na middernacht nagenoeg stil.

Hoewel het volop migratieperiode van deze soort was, werden er maar 4 opnames van ruige dwergvleermuis gemaakt. Laatvlieger kwam tijdens de eerste drie nachten tijdens een groot deel van de nacht af en toe het meetpunt overvliegen. Vermoedelijk was dit een dier dat bij het rondvliegen in zijn uitgestrekt jachtgebied ook regelmatig in de dreef vloog. Toch een aanzienlijk aantal van 25 opnames van watervleermuis en dit tijdens de eerste drie nachten. Tussen 22u15 en 23u van de avond van 2 september 2019 werden er 12 opnames gemaakt, dit van een dier dat ook kwam foerageren in de dreef.

Tijdens een beperkt vleermuizenonderzoek tijdens de eerste week van september 2019 werden er 4 soorten vleermuizen aangetroffen. Gewone dwergvleermuis komt in klein aantal foerageren langs de boszones en dit zijn dieren uit een kolonie uit de omgeving. Ruige dwergvleermuis werd ondanks de gekende migratie langs de kust maar erg weinig geregistreerd. Laatvlieger en watervleermuis komen regelmatig het domein overvliegen.

Bij het verder ouder worden van de boszones in het Zeebos is te verwachten dat het gebied meer aantrekkelijk zal worden voor vleermuizen door de aanwezigheid van meer geschikte verblijfplaatsen in bomen en het structuurrijker worden van de boszones”.

33. Anders dan de verzoekende partij dat ziet, kan niet worden aangenomen dat de inventarisatie niet actueel of volledig zou zijn. Het gegeven dat wordt uitgegaan van de “vermoedelijke” aanwezigheid van bepaalde broedvogels doet niet anders besluiten. Onder “2.7.1 Broedvogels” wordt tweemaal het woord “vermoedelijk” gebruikt. Meer bepaald wordt gesteld dat sperwer en ransuil vermoedelijk jaarlijks broedvogel in het bos zijn, en dat de patrijs vermoedelijk als broedvogel in de graslanden is verdwenen. Naast het feit dat daarnaast nog een aantal vogelsoorten worden opgesomd waarvan de aanwezigheid vaststaat, dient te worden vastgesteld dat aangezien, zoals de verzoekende partij stelt, de aanwezigheid wordt vermoed, ervan moet worden uitgegaan dat deze soorten wel degelijk bij de beoordeling van het natuurbeheerplan zijn betrokken, wat er net op wijst dat de overheid zorgvuldig heeft gehandeld.

Verder wordt in het bestreden natuurbeheerplan op verschillende plaatsen naar amfibieën als soort verwezen. Zo wordt in het kader van de “3.1 Beheerdoelen ecologische functie” gesteld dat voor amfibieën de

slenken en poelen 5 à 10-jaarlijks worden geruimd. In het kader van “5.2 Ontheffingen” wordt voor het vangen van amfibieën in het kader van natuureducatie en monitoring ontheffing verleend op het bosdecreet, het natuurbehouddecreet en het Soortenbesluit. Ook in antwoord op het door de verzoekende partij ingediende bezwaar in verband met het kappen van bomen in de bosrand wordt aangegeven dat “lichtrijke bosranden uiterst waardevol zijn voor [...] amfibieën”. In “deel 1: Verkenning” wordt aangegeven dat “door [de] aanwezigheid van een grotere plas, twee grote poelen en verschillende kleine depressies [...] er geschikte voortplantingsplaatsen voor amfibieën aanwezig zijn”. Meer bepaald wordt expliciet verwezen naar de bruine kikker, de gewone pad, de bastaardkikker en eventueel de kleine watersalamander. De verzoekende partij gaat in haar kritiek hieraan voorbij.

Hetzelfde geldt voor het vleermuizenonderzoek. Dat het “slechts” om een beperkt onderzoek van vier nachten gaat, neemt niet weg dat in het bestreden natuurbeheerplan een specifiek onderdeel aan vleermuizen is gewijd (2.7.3 Vleermuizen), waarin aandacht gaat naar de specifieke soorten vleermuizen die in het gebied zijn waargenomen. De verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat deze gegevens onjuist of volstrekt niet representatief zouden zijn. Bovendien wordt ook op andere plaatsen in het natuurbeheerplan gesproken over vleermuizen. Zo wordt vastgesteld dat in het bos onder andere voor vleermuizen interessante ecologische waarden aanwezig zijn, die door verder natuurgetrouw beheer nog zullen worden versterkt. Verder wordt in het kader van “3.1 Beheerdoelen ecologische functie” vastgesteld dat structuurrijke bosranden onder andere voor vleermuizen geschikt leefgebied zijn, en dat er circa 1 km bosranden wordt onderhouden. In hetzelfde kader, meer bepaald onder “3.1.2 Leefgebieden soorten” worden onder andere specifieke soorten vleermuizen opgesomd, waarvoor extra aandacht is voor het beheer van hun leefgebied, waarbij bepaalde soorten Europees beschermd zijn. In “deel 1: Verkenning” wordt gesteld dat er voorlopig geen gegevens bekend zijn van Europees beschermde vleermuizen in het domein, maar dat gewone en ruige dwergvleermuis zeker te verwachten zijn en dat de waterpartijen onder andere voor de watervleermuis aantrekkelijk kunnen zijn. Verder wordt ook gesteld dat bijkomende inventarisatie van vleermuizen zal worden uitgevoerd, hetgeen ook gebeurd is. Niet alleen laat de verzoekende partij

dit alles onvermeld bij de uiteenzetting van het middel. Ook in haar toelichtende memorie en laatste memorie komt de verzoekende partij niet veel verder.

34. In de mate dat de verzoekende partij voor het eerst in haar toelichtende memorie aanvoert dat het natuurbeheerplan enkel een “standaardfiche bos”, maar geen “kwaliteitsbeoordeling bos” bevat, dient te worden vastgesteld dat dit een laattijdige, en dus onontvankelijke uitbreiding van het middel is. Bovendien maakt zij, door dit louter vast te stellen, niet aannemelijk dat daardoor de bestreden beslissing onwettig zou zijn.

35. Wat het onderzoek naar de onvermijdbare en onherstelbare schade betreft, wordt vooreerst vastgesteld dat het bestreden natuurbeheerplan een plan type 2 betreft, wat inhoudt dat met het plan het bereiken van een hogere natuurkwaliteit wordt beoogd. Verder blijkt uit de bestreden beslissing dat uit de inhoud van het natuurbeheerplan blijkt dat bij de uitvoering ervan 1) kan worden voldaan aan de criteria voor geïntegreerd natuurbeheer, vastgesteld bij het besluit van de Vlaamse regering van 14 juli 2017 ‘houdende vaststelling van de criteria voor geïntegreerd natuurbeheer’, en 2) de instandhouding van de aanwezige natuurkwaliteit en het natuurlijk milieu wordt gegarandeerd, evenals de naleving van de zorgplicht zoals bedoeld in artikel 14, § 2, van het natuurbehouddecreet. In het bestreden natuurbeheerplan wordt bovendien ingegaan op de beheerdoelstellingen, onder andere in “3.1 Beheerdoelen ecologische functie” waar heel duidelijk naar voor komt dat het de bedoeling is om de aanwezige natuurkwaliteit te verhogen. In dit kader wordt onder “3.1.2 Leefgebieden soorten” gesteld dat er voor een aantal soorten extra aandacht is voor het beheer van hun leefgebied. Het is in dit kader dat wat het leefgebied voor amfibieën betreft wordt gesteld dat slenken en poelen 5 à 10-jaarlijks worden geruimd. Aangezien dit net met het doel is om de amfibieën te beschermen, kan de verzoekende partij niet worden gevolgd waar zij stelt dat niet onderzocht zou zijn welk effect dit zou kunnen hebben op de aanwezige amfibieën. De tussenkomenende partij wijst er terecht op dat de verzoekende partij in haar betoog veronachtzaamt dat de VEN-toets overeenkomstig artikel 26*bis*, § 1, van het natuurbehouddecreet betrekking heeft op zowel onvermijdbare als onherstelbare schade aan de natuur. Op geen enkel ogenblik besteedt de verzoekende partij in haar betoog aandacht aan

dat laatste aspect. Het besluit is dan ook dat de verzoekende partij met haar betoog niet aantoont dat de vaststelling in de bestreden beslissing dat “de aangevraagde werken [...] geen onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur [kunnen] aanrichten” onwettig of onterecht zou zijn.

36. De verzoekende partij toont in deze omstandigheden niet de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel aan.

37. Het middel wordt verworpen.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

38. De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 6 van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van de EU van 21 mei 1992 ‘inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna’ (hierna: habitatrichtlijn), artikel 36^{ter} van het natuurbehouddecreet, de materiële motiveringsplicht, het onpartijdigheids- en zorgvuldigheidsbeginsel.

Zij zet uiteen dat een deel van het gebied dat wordt beheerst door het bestreden natuurbeheerplan samenvalt met een habitatrichtlijn- en een vogelrichtlijngebied, waardoor een passende beoordeling diende te worden opgesteld. Zij stelt vast dat er “geen sluitende inventarisatie van de te beschermen soorten naar fauna en flora” is gebeurd, en dat evenmin de overeenstemming van het natuurbeheerplan met de instandhoudingsdoelstellingen voor de betreffende speciale beschermingszones werd afgetoetst. Daarnaast merkt zij op dat het ANB in dit geval in een “dubbele hoedanigheid” optreedt, meer bepaald als “zowel goedkeurende als adviserende partij”, wat volgens haar een schending van het onpartijdigheidsbeginsel zou inhouden. Verder voert zij aan dat in de bestreden beslissing wordt volstaan met de “stijlformule, standaardclausule” dat de geplande werken niet leiden tot een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de speciale beschermingszones en de realisatie van de voor die zones vastgestelde instandhoudingsdoelstellingen niet in het gedrang brengen, zonder dat

dit in het natuurbeheerplan zelf werd afgetoetst. De verzoekende partij verwijst ook naar artikel 19 van het bosdecreet, dat bepaalt dat voor elk openbaar bos of bosreservaat binnen een speciale beschermingszone de nodige instandhoudingsmaatregelen dienen te worden genomen, terwijl in de bestreden beslissing slechts onder punt 4.2.2 iets over bosbeheer is voorzien zonder dat er een aftoetsing gebeurt aan de geldende instandhoudingsdoelstellingen. Bovendien zou de habitattoets niet deugdelijk zijn uitgevoerd, aangezien er qua inventarisatie van fauna en flora in het natuurbeheerplan “heel wat onduidelijkheden zijn”, terwijl er in “deel 1 verkenning” was vooropgesteld om vleermuizen en amfibieën bijkomend te inventariseren en werd opgemerkt dat er geschikte voortplantingsplaatsen voor amfibieën aanwezig zijn, terwijl de bestreden beslissing met geen woord over amfibieën rept. Tot slot stelt de verzoekende partij vast dat in bijlage IV van de habitatrichtlijn een aantal dier- en plantensoorten zijn opgesomd die van communautair belang zijn en strikt beschermd moeten worden, waardoor het van belang is te weten welke beschermde soorten er in het gebied aanwezig zijn.

39. De tussenkomende partij merkt op dat in de bestreden beslissing een “voortoets” is uitgevoerd, die ingebakken zit in de systematiek van de habitatrichtlijn en het natuurbehouddecreet, en waarin werd aangegeven dat er geen passende beoordeling is vereist. Artikel 6, derde lid, van de habitatrichtlijn verplicht de lidstaten niet om systematisch elk plan of project in de context van speciale beschermingszones het voorwerp te laten uitmaken van een passende beoordeling. In het kader van die “voortoets” is het van belang na te gaan of (1) het kwestieuze plan of project al dan niet direct verband houdt of nodig is voor het beheer van het betrokken gebied, en (2) het plan of project significante gevolgen kan hebben voor het gebied. Enkel wanneer aan de beide voorwaarden (cumulatief) is voldaan, is een (volwaardige) passende beoordeling vereist. Vervolgens merkt de tussenkomende partij op dat het bestreden natuurbeheerplan een natuurbeheerplan type 2 betreft, dat is gericht op het bereiken van een hogere natuurkwaliteit. Aangezien artikel 16septies van het natuurbehouddecreet onder meer bepaalt dat de beheerdoelstellingen en -maatregelen in een natuurbeheerplan in voorkomend geval in overeenstemming moeten zijn met de instandhoudingsdoelstellingen en de bepalingen van de managementplannen

Natura 2000, moet worden aangenomen dat het natuurbeheerplan een plan betreft dat rechtstreeks verband houdt met en/of noodzakelijk is om te voldoen aan de instandhoudingsdoelstellingen voor een speciale beschermingszone. In dat geval is evident geen passende beoordeling nodig. En indien toch zou worden geoordeeld dat het gaat om een plan of project dat niet direct verband houdt of nodig is voor het beheer van een speciale beschermingszone, zou sowieso geenszins aan de tweede voorwaarde voldaan zijn. Het natuurbeheerplan heeft immers net tot doel het habitatype 6510 te ontwikkelen waarvoor het habitatrichtlijngebied werd aangewezen, waarbij voor het leefgebied van een aantal vogelsoorten, vleermuizen, amfibieën en invertebraten beschermende maatregelen worden vooropgesteld. Voor zoveel als nodig wijst de tussenkomenende partij er nog op dat een verzoekende partij die de schending inroept van artikel 36ter van het natuurbehouddecreet met voldoende concrete gegevens aannemelijk moet maken dat er sprake is van een betekenisvolle aantasting. De verzoekende partij blijft op dat vlak duidelijk in gebreke. In de mate dat de verzoekende partij opnieuw aanvoert dat bepaalde natuurwaarden niet grondig in kaart zouden zijn gebracht, verwijst de tussenkomenende partij naar de weerlegging van het derde middel en naar de uitgebreide inventarisatie die in het natuurbeheerplan is opgenomen. En in zoverre de verzoekende partij ten slotte een schending van het onpartijdigheidsbeginsel in hoofde van het ANB opwerpt, merkt de tussenkomenende partij op dat aldus kritiek wordt geleverd op de regelgeving en niet op de bestreden beslissing en dat de Raad van State reeds heeft geoordeeld dat uit het enkele feit dat eenzelfde persoon in meerdere fases van de bestuurlijke procedure is betrokken niet automatisch een schending van het onpartijdigheidsbeginsel kan worden afgeleid.

40. De verzoekende partij dupliceert dat een natuurbeheerplan ook een vergunning inhoudt voor vergunningsplichtige activiteiten, en wel degelijk aan een passende beoordeling dient te worden onderworpen.

41. In de laatste memorie voegt de verzoekende partij toe dat “het bewijs [dient] te worden geleverd van een concreet onderzoek, en dit kan maar als er een volledige inventarisatie van de natuurwaarden, fauna en flora is gebeurd”.

Beoordeling

42. De verzoekende partij bekritiseert - het gebrek aan - de passende beoordeling in relatie tot een aantal in het gebied aanwezige natuurwaarden. Daarnaast meent zij dat de betrokkenheid van het ANB in de advisering en vervolgens de goedkeuring van een natuurbeheerplan wijst op een schending van het onpartijdigheidsbeginsel.

43. Artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn werd in het intern recht omgezet in artikel 36ter, §§3 en 4, van het natuurbehouddecreet. Artikel 36ter, § 3, eerste lid, van het natuurbehouddecreet verplicht tot de opmaak van een passende beoordeling indien een plan een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan veroorzaken. Het is niet omdat een plangebied in een speciale beschermingszone of in de nabijheid daarvan is gelegen, dat hoe dan ook een passende beoordeling dient te worden opgemaakt. Slechts in het geval er een kans bestaat op een betekenisvolle aantasting, zal tot een passende beoordeling dienen te worden overgegaan.

Het staat aan de verzoekende partij die aanvoert dat een passende beoordeling moest worden opgemaakt, om in het verzoekschrift met voldoende concrete gegevens aan te tonen, minstens aannemelijk te maken, dat het plan of project een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan veroorzaken.

De verzoekende partij slaagt daar niet in. Uit de beoordeling van het derde middel (*supra*) blijkt dat de kritiek die de verzoekende partij levert inzake de inventarisatie van de in het gebied aanwezige soorten niet kan worden aangenomen, en dat het bestreden natuurbeheerplan net tot doel heeft om de natuurkwaliteit te verhogen en daarvoor beheerdoelstellingen en -maatregelen vast te leggen. Derhalve kon in de bestreden beslissing naar recht worden vastgesteld dat “de geplande werken [...] niet tot een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de voormelde speciale beschermingszone” leiden en dat de voorziene ingrepen “de realisatie van [de] voor die speciale beschermingszone vastgestelde instandhoudingsdoelstellingen niet in het gedrang”

brengen. Dit geldt des te meer nu er, gelet op artikel 2, 30°, van het natuurbehouddecreet, pas sprake is van een “betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone” wanneer er meetbare en aantoonbare gevolgen zijn van het plan of project voor de staat van instandhouding van de soort(en) of de habitat(s) waarvoor de speciale beschermingszone is aangewezen. Wanneer er geen aanleiding is om te vrezen voor biotoopverlies of voor problemen qua handhaving van de ecologische basiskwaliteit binnen het habitatgebied, zijn voor de deugdelijkheid van de uitgevoerde screening mogelijke leemten in de kennis met betrekking tot de aanwezigheid en spreiding van bepaalde soorten binnen het gebied in wezen irrelevant. Bovendien bepaalt artikel 16septies van het natuurbehouddecreet expliciet dat “de beheersdoelstellingen en -maatregelen in een natuurbeheerplan [...] in voorkomend geval in overeenstemming [moeten] zijn met [de] instandhoudingsdoelstellingen”, en wordt er in de bestreden beslissing op gewezen dat “het agentschap voor Natuur en Bos oordeelt dat de voorgestelde natuurstreefbeelden in overeenstemming zijn met de bepalingen van artikel 16septies van het decreet van 21 oktober 1997”. De verzoekende partij toont niet aan dat in de bestreden beslissing ten onrechte tot deze conclusie is gekomen, en toont derhalve evenmin aan dat het beheerplan diende te worden onderworpen aan de in artikel 36ter, § 3, van het natuurbehouddecreet bedoelde passende beoordeling. Waar de verzoekende partij in het middel ten slotte nog verwijst naar artikel 19 van het bosdecreet, moet worden vastgesteld dat deze bepaling met ingang van 28 oktober 2017 is opgeheven door artikel 65 van het decreet van 9 mei 2014 ‘tot wijziging van de regelgeving inzake natuur en bos’.

44. Waar de verzoekende partij in het middelonderdeel aanstoot neemt aan wat zij kwalificeert als de “dubbele hoedanigheid” van het ANB in de procedure tot opmaak en goedkeuring van een natuurbeheerplan, verliest zij kennelijk uit het oog dat die procedure bij decreet is vastgelegd. Zij formuleert met andere woorden rechtstreekse kritiek op wat uitdrukkelijk is vervat in het natuurbehouddecreet. De Raad van State kan als bestuursrechter geen kennis nemen van dergelijke kritiek.

45. Het middel wordt verworpen.

E. Vijfde middel

Standpunt van de partijen

46. De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 3 van het besluit van de Vlaamse regering van 14 juli 2017 ‘betreffende de natuurbeheerplannen en de erkenning van natuurreservaten’, artikel 16*bis*, § 1, tweede lid, van het natuurbehouddecreet en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Zij verwijst naar de volgens haar gebrekkige inventarisatie van de in het gebied aanwezige fauna en flora, en wijst er op dat overeenkomstig artikel 3, 2°, van het besluit van de Vlaamse regering van 14 juli 2017 ‘betreffende de natuurbeheerplannen en de erkenning van natuurreservaten’ “een meer gedetailleerde beschrijving van de bestaande toestand” in het gebied dient te gebeuren. Ook artikel 16*bis*, § 1, tweede lid, 1°, van het natuurbehouddecreet vereist zulks. Zij herhaalt dat in “deel I verkenning” wordt gesteld dat er een bijkomende inventarisatie diende te gebeuren van de vleermuizen en van de amfibieën, terwijl er voor de vleermuizen slechts een beperkt onderzoek werd uitgevoerd en voor de amfibieën helemaal niet.

47. De tussenkomende partij verwijst opnieuw naar de uitgebreide inventarisatie in het natuurbeheerplan, en herhaalt dat de biologische waarderingskaart weliswaar inmiddels wat gedateerd is maar dat daarnaast ook recente gegevens qua fauna en flora werden meegenomen in het onderzoek. De verzoekende partij toont volgens haar niet aan dat deze gegevens foutief zouden zijn of dat deze inventarisatie gebrekkig of ontoereikend is, noch dat deze inventarisatie bepaalde leemten zou bevatten.

48. De verzoekende partij dupliceert dat de tussenkomende partij blijkbaar zelf moet toegeven dat de biologische waarderingskaart inmiddels wat gedateerd is, en stelt dat zij op gedetailleerde wijze heeft aangetoond dat de inventarisatie leemten vertoont en voor bepaalde soorten niet werd geactualiseerd, en dat niet van haar kan worden gevraagd “een negatief bewijs te leveren”.

Beoordeling

49. De verzoekende partij voert geen andere of nieuwe elementen aan ten opzichte van wat reeds werd aangebracht ter staving van het derde middel dat hierboven werd verworpen. Zij toont niet aan dat de bestreden beslissing zou zijn voorafgegaan door een determinerend gebrekkige inventarisatie van de in het gebied aanwezige soorten.

50. Het middel wordt verworpen.

F. Zesde middel

Standpunt van de partijen

51. De verzoekende partij voert de schending aan van het zorgvuldigheids- en rechtszekerheidsbeginsel.

Zij zet uiteen dat de in het bestreden natuurbeheerplan voorziene ingrepen qua bosbeheer, meer bepaald de “dunningen” en “beperkte dunningen”, niet nader worden uitgelegd. Verder zouden de drie zones waar er zal worden gedund niet weergegeven worden voor wat de toepasselijke percelen betreft, en zou niet duidelijk zijn aangeduid binnen welke zone hoeveel bomen wanneer zullen worden gekapt, laat staan over welke bomen het zou gaan. De verzoekende partij maakt de vergelijking met de “oude” bosbeheerplannen, waarin meestal Excel-lijsten werden opgenomen waarbij er per jaar en per perceel werd gesteld waar, wat en hoeveel er zou worden gekapt. Als lid van het betrokken publiek heeft de verzoekende partij er totaal het raden naar welke beheermaatregelen, wanneer en waar zullen worden uitgevoerd, wat zij overigens ook in haar bezwaar heeft laten gelden. Evenmin heeft zij vervolgens dan de mogelijkheid om de uitvoering van de beheermaatregelen op te volgen en te “controleren of het natuurbeheersplan wel gevolgd word[t] en of op deze manier de beheersdoelstellingen kunnen worden bereikt”.

52. De tussenkomende partij verwijst in verband met het bosbeheer naar de relevante passages in de bestreden beslissing, en merkt op dat om één en ander inzichtelijk te maken bij deze beschrijving ook enkele foto's zijn opgenomen van het bosbestand waarover het precies gaat. Tevens wijst zij op het gegeven dat in het bestreden natuurbeheerplan een tabel "Beheermaatregelen provinciaal domein Zeebos" is opgenomen die aangeeft waar dunningen zullen worden uitgevoerd (kolom 1), welke maatregelen het betreft (kolom 2), over welke oppervlakte het gaat (kolom 3) en wanneer het moet gebeuren (kolom 4), en vestigt zij de aandacht op figuur 5.1 van het natuurbeheerplan waar duidelijk wordt aangegeven waar welke beheermaatregelen moeten worden uitgevoerd. De tussenkomende partij besluit dat uit het natuurbeheerplan perfect kan worden afgeleid "over welke dunningen het gaat, waar deze moeten worden uitgevoerd, wanneer deze zullen worden uitgevoerd en over welke oppervlaktes het gaat".

53. De verzoekende partij dupliceert dat de door de tussenkomende partij weergegeven tabel slechts voor een vijftal percelen specificeert "voor welke soorten van bomen er dient te worden gedund".

Beoordeling

54. Het gelijkluidende bezwaar van de verzoekende partij tijdens een publieke consultatie werd als volgt beantwoord door de tussenkomende partij:

"Het ecologisch bosrandbeheer aan de west- en oostkant van het provinciedomein Zeebos waarnaar u verwijst in uw bezwaar nummer 1, is conform met het Besluit van Vlaamse Regering van 14/07/2017 houdende vaststelling van de criteria voor geïntegreerd natuurbeheer. Lichtrijke bosranden worden aangeduid als na te streven natuurelementen in het bos.

'd) indicator 1.2.4: de beheerder behoudt de aanwezige natuurelementen, die bijdragen aan de structuurdiversiteit van het terrein en hij zorgt voor het behoud van soorten die aan deze natuurelementen gebonden zijn, als die maatregelen niet al gedekt zijn door de toepassing van indicator 1.2.2 of 1.2.3. Hieronder vallen onder meer de structuurrijke en ruimtelijke overgangen tussen vegetaties, zoals mantel- en zoomvegetaties, open plekken in het bos en kleine landschapselementen. Hij zorgt voor de ontwikkeling van dergelijke ruimtelijke overgangen als dat relevant is voor het behoud van populaties van soorten die van belang zijn voor het terrein. Bij de aanleg van houtkanten en hagen wordt met inheemse boomsoorten

gewerkt. Voor bossen geldt de volgende norm: de beheerder zorgt voor een aandeel van minstens 5% aan gevarieerde randen en open plekken;'

Het nominatief aanduiden van te kappen bomen in de bosrand is niet nodig na een goedgekeurd natuurbeheerplan waarin deze maatregel wordt opgenomen. Het kappen van de bomen heeft de bedoeling om meer licht te geven in de bosrand. Lichtrijke bosranden zijn uiterste waardevol voor vlinders, vogels en amfibieën. De hoogstammige bomen zoals esdoorn en eik groeien terug na het kappen in struikvorm. De boom verdwijnt dus niet.

Naast de ecologische reden is er ook een functionele reden voor het hakhoutbeheer. Aan de oostkant moet de kraan van de polder kunnen passeren langs de Sint-Jansader. De polder zal de provincie berispen en op hun kosten een aannemer aanstellen om vrije doorgang te verschaffen. Aan de westkant wensen we de doorgang voor de ruiters te verzekeren langs het ruiterspad”.

De verzoekende partij betreft dit antwoord van de tussenkomende partij niet in de uiteenzetting van haar middel.

55. Bovendien is het middel ongegrond. De door de verzoekende partij geïnvokte maatregel luidt:

“4.2.2 Bosbeheer

De 21 ha loofhoutaanplanten in het provinciedomein worden gedund om de 6 jaar. Het bos wordt ingedeeld in 3 zones zodat dan telkens met een tussenperiode van 2 jaar in het bos wordt gedund. De indeling en richtdata voor de dunningen zijn weergegeven op kaart 4.1. Er zal vooral in de bestanden met grauwe abeel en populieren worden gedund, in de bestanden met zwarte els, es en schietwilg zullen de dunningen beperkter zijn gezien deze boszones veelal iets minder gesloten zijn. In het nat bestand 15b en de noordrand van 15a (vooral schietwilg) wordt er niet gedund en kan deze boszone spontaan ontwikkelen”.

Kaart 4.1 van het natuurbeheerplan toont in detail de groepen en gebiedsdelen binnen het bosbestand waar onderscheiden dunningen zullen plaatsvinden. Ten slotte wordt in een tabel weergegeven waar en wanneer tot het jaar 2043 dunningen zullen worden uitgevoerd. De verzoekende partij overtuigt dan ook niet waar zij stelt dat niet duidelijk zou zijn waar en wanneer dunningen zullen worden uitgevoerd.

56. Evenmin kan de stelling van de verzoekende partij dat het niet duidelijk zou zijn wat bedoeld wordt met “dunningen” en “beperktere dunningen”,

waardoor het zorgvuldigheids- en het rechtszekerheidsbeginsel zou zijn geschonden, gevolgd worden. Vooreerst dient te worden opgemerkt dat op verschillende plaatsen in het bestreden natuurbeheerplan wordt verwezen naar dunningen en wat het doel ervan is. Zo wordt onder “3.1 Beheerdoelen ecologische functie” opgemerkt dat “een groot deel van het begin de jaren 2000 aangeplant bos [...] reeds ontwikkeld [is] tot vrij gesloten bos” en dat “door het uitvoeren van dunningen [...] er meer structuur in de bosbestanden [zal] worden gebracht”. In het kader van “3.3 Beheerdoelen economische functie” wordt opgemerkt dat de economische functie weinig relevant is en dat er een beperkte opbrengst zal zijn van dunningshout. In het kader van “4 Beheermaatregelen” wordt onder andere “dunning in de boszones” als terugkerende maatregel vermeld. Mede gelet op de omschrijving van de term “dunning” op de website van het ANB als “een selectieve kapping die wordt uitgevoerd om de overblijvende bomen in het bos meer groei ruimte te geven”, kan in het licht van de gegeven “beheerdoelen” van het bestreden natuurbeheerplan niet aangenomen worden dat de verzoekende partij niet kan begrijpen wat met de termen “dunningen” en “beperkttere dunningen” wordt bedoeld.

57. Waar de verzoekende partij voor het eerst in haar toelichtende memorie kritiek uit op de tabel, betreft het een laattijdige en derhalve onontvankelijke uitbreiding van het middel. Bovendien werd in antwoord op dit bezwaar van de verzoekende partij al meegedeeld waarom het nominatief aanduiden van de te kappen bomen in dit geval niet nodig is.

58. Het middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro en een bijdrage van 40 euro.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

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

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Carlo Adams