

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 262.590 van 13 maart 2025
in de zaak A. 243.760/VII-42.733**

In zake: het COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN
VAN DE GEMEENTE WESTERLO
woonplaats kiezend te 2260 Westerlo
Boerenkrijglaan 61

tegen:

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

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 18 december 2024, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van het Agentschap voor Natuur en Bos van 14 oktober 2024 waarbij aan het Agentschap Wegen en Verkeer een machtiging wordt verleend om kappingen uit te voeren op een perceel gelegen te Westerlo.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft op 21 januari 2025 een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 27 februari 2025.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Schepen Filip Verrezen, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Kevan Aspeslagh, die *loco* advocaat Bart Bronders verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

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

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

III. Feiten

3.1. Op 27 augustus 2024 vraagt het Agentschap Wegen en Verkeer een machtiging aan voor het kappen van Amerikaanse eik, vogelkers, acacia, zomereik, wilg, berk en els op een perceel langsheen de E313 te Westerlo. Uit de aanvraag blijkt dat een hakhoutkap wordt beoogd.

3.2. Het Agentschap voor Natuur en Bos neemt op 14 oktober 2024 de thans bestreden beslissing waarbij de beoogde kapping wordt toegestaan mits naleving van de volgende voorwaarden:

“1° Tijdens het uitvoeren van de kapping moet de exploitant een kopie van deze machtiging bij zich hebben.

2° Er mag niet worden geveld of geruimd tijdens de standaard schoontijd van 1 april tot en met 30 juni.

3° Tijdens het vellen en ruimen van de bomen moeten het overige loofhout, de onderetage en de natuurlijke verjonging maximaal gespaard blijven.

4° Om rotting door insijpelend water te vermijden moet het hakhout afgezet worden met een gaaf, licht schuin aflopend zaagvlak op een hoogte van 15 cm. De wortelstelsels zijn te behouden.

5° De kapping mag in geen geval leiden tot een vermindering van de huidige bosoppervlakte. Omvorming van bos naar tuin, aanplanten van sierstruiken, heesters of sierconiferen, aanleg van grasperk, gazon, bloemperken of andere tuinelementen, inbreng van landbouw- of tuingewassen, wijzigen van de struiklaag of de kruidlaag, houden van dieren, storten van afval en plaatsen

van constructies is zijn niet toegestaan in het bos. De stronken van de gevelde bomen dienen behouden te worden.

6° Het is verboden om ingrijpende wijzigingen en beschadigingen aan de bodem, de strooisel- en kruidlaag toe te brengen.

7° De stronken van de gekapte bomen moeten behouden blijven. Er mag niet ontstronkt worden.

8° Het afzetten van het hakhout moet gebeuren buiten een strenge vorstperiode, en zodanig dat de stronken ongehinderd weer kunnen uitlopen. Indien er plaatsen zouden zijn, waar de stronken niet meer uitschieten, dan dienen deze plaatsen herbebost te worden door aanplanting met bosplantsoen van els, berk of wilgensoorten, ten laatste tijdens het plantseizoen dat volgt op het einde van de geldigheid van deze kapmachtiging.”

IV. Ontvankelijkheid van de vordering

4. De verwerende partij werpt op dat de vordering niet ontvankelijk is omdat het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Westerlo bij gebreke aan eigen rechtspersoonlijkheid niet op ontvankelijke wijze een vordering tot schorsing bij de Raad van State kan instellen.

5. Er bestaat vooralsnog geen noodzaak om over de opgeworpen exceptie uitspraak te doen. Een onderzoek van en een uitspraak over deze exceptie dringt zich immers slechts op indien zou blijken dat de grondvoorwaarden voor een schorsing vervuld zijn, hetgeen, zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

V. Onderzoek van de vordering

6. Krachtens artikel 17, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, in de op het geding toepasselijke versie, kan de schorsing van de tenuitvoerlegging slechts worden bevolen onder de dubbele voorwaarde dat de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring en indien minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden.

Uiteenzetting van de verzoekende partij

7. In een enig middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’, van het voorzorgsbeginsel zoals vervat in artikel 1.2.1 van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ (hierna: DABM), van het motiverings-, het proportionaliteits-, het evenredigheids-, het redelijkheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij betoogt in een eerste middelonderdeel dat het voorwerp van de bestreden kapmachtiging bestaat uit een strook bos op de bermen en taluds van de E313 te Oevel, dat de strook over een lengte van 200 meter volledig zal worden gekapt met de bedoeling dat de stronken opnieuw uitlopen en het houtgewas zich spontaan herstelt. Hoewel de bestreden beslissing aangeeft dat de kapping geen ontbossing betreft, moet ze wel aangemerkt worden als een kaalslag in de zin van artikel 4, 12, van het bosdecreet. Dergelijke kaalkap wordt niet verantwoord door redenen van verkeersveiligheid. De verwerende partij heeft ook niet onderzocht of de beoogde werken geen onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur zullen veroorzaken en evenmin werd nagegaan of minder verregaande maatregelen hadden kunnen volstaan. Tot slot zou er geen daadwerkelijk risico voor de verkeersveiligheid aanwezig zijn. De verzoekende partij besluit dat de bestreden beslissing disproportioneel is gezien de ecologische en landschappelijke impact van de beoogde kapping.

In een tweede onderdeel zet de verzoekende partij uiteen dat bomen en struiken het hitte-effect milderend en CO₂ opslaan. Dergelijke kleine landschapselementen zorgen voor een betere luchtkwaliteit en houden fijn stof vast. Daarom moet bij elk vergunningsproject maximaal worden ingezet op emissiereducties. Naar analogie dient dit principe ook bij kapmachtigingen te worden toegepast. De verzoekende partij stelt dat zij over een klimaatplan beschikt, waarin het belang van het behoud van bomen wordt benadrukt. De

betrokken bomenstroken vormen tevens een buffer tussen de snelweg en de nabije woonwijken. Door de kaalkap verdwijnt de natuurlijke buffer waardoor er een negatieve impact is of minstens kan zijn op de nabijgelegen woonwijken. Uit de bestreden beslissing kan niet worden afgeleid dat daarmee rekening werd gehouden. Tot slot moet het milieubeleid erop gericht zijn het milieu op een duurzame wijze te beheren, te behouden en tegen verontreiniging te beschermen. Het tijdelijk verdwijnen van de groenbuffer gaat in tegen het voorzorgs- en *standstill*-beginsel waarvan sprake in artikel 1.2.1 DABM.

Beoordeling

Eerste onderdeel

8. In de bestreden beslissing wordt in duidelijke bewoordingen aangegeven dat geen ontbossing wordt nagestreefd, maar dat de kapmachtiging betrekking heeft op “het in hakhout zetten van diverse boomsoorten in [het] kader van [de] verkeersveiligheid”. De verzoekende partij betwist niet dat hakhoutbeheer een beproefde vorm van beheer van wegbermen is waarbij de bestaande bomen periodiek worden afgezaagd tot 20 cm boven de grond, terwijl de wortelstelsels behouden blijven zodat op de stronken jonge scheuten kunnen ontstaan en er na verloop van tijd terug sprake is een (dichte) houtkant met bomen en struiken. De aan de kapmachtiging verbonden voorwaarden (artikel 3 van de bestreden beslissing) bevestigen trouwens dat de beboste toestand van de berm op termijn behouden moet blijven doordat: (i) het overige loofhout, de onderetage en de natuurlijke verjonging maximaal gespaard moeten blijven, (ii) het hakhout beschermd moet worden tegen rotting, (iii) de wortelstelsels behouden moeten blijven, (iv) er geen sprake mag zijn van vermindering van de bosoppervlakte, (v) niet mag ontstronkt worden, (vi) de kappingen plaats dienen te vinden buiten een strenge vorstperiode en (vii) waar nodig dode stronken vervangen moeten worden door nieuwe aanplantingen.

Artikel 4, 12, van het bosdecreet omschrijft het begrip ‘kaalslag’ als “het kappen van het bosbestand zonder aan de grond een ander gebruik te geven”. Zelfs indien een hakhoutkap aangemerkt zou moeten worden als een vorm

van kaalslag, doet zulks niets af van de vaststelling dat de aan de bestreden beslissing verbonden voorwaarden verhinderen dat de betrokken berm definitief zou worden ontbost om aan de grond een ander gebruik te geven. Aangezien de kapping kadert in het normale hakhoutbeheer van het Agentschap Wegen en Verkeer diende de verwerende partij op het eerste gezicht ook niet te onderzoeken of er sprake is van onherstelbare schade aan de natuur. Het verlenen van een kapmachtiging voor het uitvoeren van werken die de verkeersveiligheid moeten garanderen, ook al ziet de verzoekende partij de noodzaak daarvan niet in, getuigt *prima facie* niet van een onredelijk bestuursoptreden.

9. Het ontbreekt het eerste middelonderdeel aan de vereiste ernst.

Tweede onderdeel

10. Artikel 1.2.1, § 2, DABM bepaalt dat het milieubeleid onder meer berust op het voorzorgsbeginsel en op het *standstill*-beginsel. Hoewel aan deze leidende beginselen van het milieurecht geen directe werking kan worden toegeschreven, dienen zij wel als leidraad voor individuele beslissingen die een negatieve impact hebben op het leefmilieu. Opdat een schending van het voorzorgsbeginsel of van het *standstill*-beginsel kan worden aangenomen door een individuele beslissing die een negatieve weerslag heeft op het leefmilieu, moet echter aangetoond worden dat die beslissing kennelijk indruist tegen de algemene beleidsdoelstellingen. In dit verband wordt in artikel 1.2.1, § 2, DABM trouwens uitdrukkelijk aangegeven dat het milieubeleid gebaseerd moet zijn op een afweging van de verschillende maatschappelijke activiteiten.

Met het argument dat bomen diverse gunstige effecten hebben voor het klimaat en het leefmilieu, zodat maximaal gestreefd moet worden naar het behoud ervan, toont de verzoekende partij niet aan dat de bestreden machtiging die betrekking heeft op het uitvoeren van een hakhoutkap in het kader van een duurzaam wegbermbeheer, kennelijk indruist tegen de algemene beleidsdoelstellingen die vooropgesteld worden door artikel 1.2.1, § 2, DABM.

11. Het tweede middelonderdeel is niet ernstig.

Conclusie

12. Het enige middel is niet ernstig.

13. Er is niet voldaan aan één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing worden toegewezen.

Deze vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op dertien maart tweeduizend vijftientwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Peter Sourbron,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Peter Sourbron