

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 262.880 van 3 april 2025
in de zaak A. 238.236/VII-41.880**

In zake : F.C.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Patricia Scheirlynck
kantoor houdend te 8630 Veurne
Statiestraat 6
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Filip Vincke
kantoor houdend te 8580 Avelgem
Leopoldstraat 63
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 21 januari 2023, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme van 22 november 2022 houdende uitspraak over het beroep aangetekend tegen het besluit van 4 augustus 2022 van het Agentschap voor Natuur en Bos houdende bestuurlijke maatregelen opgelegd aan verzoeker.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Benny De Sutter heeft op 29 juni 2023 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 13 maart 2025.

Staatsraad Francis Van Nuffel heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Patricia Scheirlynck, die verschijnt voor verzoeker, en advocaat Filip Vincke, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Benny De Sutter heeft een met dit arrest andersluidend 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. Verzoeker is pachter van verschillende gronden te Geluwe (stad Wervik), die volgens het gewestplan Ieper-Poperinge gelegen zijn in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

3.2. Toezichthouders van het Agentschap voor Natuur en Bos stellen een proces-verbaal op waarin wordt gesteld:

“Op perceel 145D merken wij op de luchtfoto’s een waterlichaam in omgekeerde U-vorm. De oostelijke zijde van het waterlichaam lijkt droger te staan dan de rest. Op luchtfoto’s door de jaren heen merken we steeds minder water in deze zone.

Op donderdag 21 april 2022 gaan wij ter plaatse.

We zien we een gracht in L-vorm en een veedrinkpoel. Op het einde van de gracht, ten noordoosten van het perceel zien we een tweede poel. Hierin werd recent steenpuin en aarde gestort. De poel werd door de jaren heen gedempt en staat volledig droog.

Tussen de twee poelen bevindt zich de weide, die ooit merkelijk werd opgehoogd.

Op kantoor meten wij aan de hand van het hoogtemodel de oppervlakte van de gedempte poel in 2013. Deze bedraagt 625 m².”

3.3. Op 4 augustus 2022 legt de natuurinspecteur aan verzoeker bestuurlijke maatregelen op, waaronder:

“Alle aarde en steenpuin op perceel 145D moet worden verwijderd. De oorspronkelijke poel van 625 m² moet worden hersteld. De poel krijgt schuine hellingen tot een diepte gelijk aan deze van de zuidelijke poel.”

3.4. Verzoeker tekent bestuurlijk beroep aan. Met het bestreden besluit verklaart de verwerende partij het beroep deels gegrond, en wordt de voormelde bestuurlijke maatregel als volgt hervormd:

“Alle aarde en steenpuin, afgezien van de restanten van de voormalige hoeve, op perceel 145D moet worden verwijderd. De oorspronkelijke poel van 625 m² moet worden hersteld op een locatie op perceel 145D te bepalen in overleg met [het Agentschap voor Natuur en Bos]. De poel krijgt schuine hellingen tot een diepte gelijk aan deze van de zuidelijke poel.”

Het besluit steunt op volgende motieven:

“[Het Agentschap voor Natuur en Bos] stelde aan de hand van luchtfoto’s vast dat nabij de Geluwebeek te Geluwe doorheen de jaren kleine landschapselementen verdwenen waren.

Bij een plaatsbezoek op 21 april 2022 stelde [het Agentschap voor Natuur en Bos] met name op het [kadastraal perceel 145D] vast dat er een L-vormige gracht en een veedrinkpoel aanwezig was. Op het einde van de gracht, ten noordoosten van het perceel trof men een tweede poel aan, waar echter recent steenpuin en aarde in was gestort. Deze poel werd door de jaren heen gedempt en stond op het moment van de vaststellingen volledig droog. Tussen de twee poelen bevindt zich een weide die ooit merkelijk werd opgehoogd. Aan de hand van een hoogtemodel uit de periode 2013-2015 stelde [het Agentschap voor Natuur en Bos] naderhand vast dat deze poel voordien een oppervlakte had van 625 m².

Tijdens het verhoor op 22 juni 2022 verklaarde beroepsindiener dat er vroeger in het midden van perceel 145 D een hoeve stond die is afgebroken na Wereldoorlog I. In de naastgelegen slotgracht werd de fundering van de hoeve geduwd. Op het moment dat er op het perceel koeien liepen, was het tussen de gracht en de poel wat dieper. Nu er geen koeien meer op staan is dit stuk van het perceel effen.

[...]

Alle percelen zijn volgens het gewestplan gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Alle percelen zijn op de Biologische Waarderingskaart gekarteerd als deels soortenarm, deels soortenrijk permanent cultuurgrasland. Perceel 145 D is tevens gekarteerd als goed ontwikkelde veedrinkpoel. Het terreinbezoek door de karteerder dateert van juni 1998.

[...]

Bestuurlijke maatregelen kunnen overeenkomstig artikel 16.4.5 van het DABM worden opgelegd na de vaststelling van een milieumisdrijf ten aanzien van diegene die het milieumisdrijf heeft gepleegd of daartoe opdracht heeft gegeven. Er moet dus worden nagegaan of de beroepsindiener een milieumisdrijf kan worden toegerekend.

Het proces-verbaal en de bestreden beslissing maken melding van een schending van artikel 13 en artikel 14 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna: 'Natuurdecreet') en van artikel 8, § 2 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 'Natuurbesluit').

Artikel 2, 6° van het Natuurdecreet definieert kleine landschapselementen als lijn- of puntvormige elementen met inbegrip van de bijhorende vegetaties waarvan het uitzicht, de structuur of de aard al dan niet resultaat zijn van menselijk handelen, en die deel uitmaken van de natuur zoals: bermen, bomen, bronnen, dijken, graften, houtkanten, hagen, holle wegen, hoogstamboomgaarden, perceelsrandbegroeiingen, sloten, struwelen, poelen, veedrinkputten en waterlopen.

Conform artikel 13, § 5 van het Natuurdecreet wordt het wijzigen van de vegetatie of het (geheel of gedeeltelijk) wijzigen van kleine landschapselementen of de vegetatie ervan gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, voor zover de Vlaamse Regering die wijzigingen niet verbiedt, afhankelijk gemaakt van het verkrijgen van een vergunning.

Conform artikel 8, § 2 van het Natuurdecreet wordt het uitgraven, verbreden, rechte trekken, dichten van stilstaande waters, poelen of waterlopen beschouwd als een vergunningsplichtige wijziging van kleine landschapselementen of de vegetatie ervan indien gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Artikel 14, §1 van het Natuurdecreet stelt dat iedere persoon of rechtspersoon die manueel of met mechanische middelen ingrijpt op onder andere kleine landschapselementen, en die weet of redelijkerwijze kan vermoeden dat deze kleine landschapselementen daardoor kunnen worden vernietigd of ernstig geschaad, verplicht is om alle maatregelen te nemen die redelijkerwijze van hem kunnen worden geleverd om de vernietiging of de schade te voorkomen, te beperken of indien dit niet mogelijk is, te herstellen. Deze bepaling geldt eveneens ten aanzien van wie opdracht geeft tot de ingrepen.

Poelen/laantjes en grachten zijn beschermd als klein landschapselement.

Beroepsindiener betwist dat hij - uitgezonderd twee karren met stenen - aarde heeft gedumpt op het perceel 145 D. Beroepsindiener zet uiteen dat er om de paar jaren door de Vlaamse Landmaatschappij een plaatsbezoek wordt

uitgevoerd om de situatie ter plaatse na te gaan, daar men aan de hand van de luchtfoto geen diepte kan bepalen. Op de luchtfoto uit de Verzamelaanvraag van 2007 zou duidelijk te zien zijn dat slechts één deel van de voormalige slotgracht water bevat. Het feit dat de andere delen niet omcirkeld zijn, betekent volgens beroepsindiener dat er niet altijd water in de poel staat en dat deze begroeid is met gras. In de zomer van 2015 heeft de firma Desot in opdracht van beroepsindiener zelfs een deel van de poel uitgediept, daar er niet genoeg drinkwater voorhanden was voor de dieren. Enkel het middenstuk waarvan men zegt dat dit de oude fundering zou bevatten van een hoeve die in Wereldoorlog I werd vernietigd en waar heel veel stenen lagen, werd niet uitgediept. Er werden inmiddels heel wat stenen weggehaald om schade aan het materiaal tijdens het maaien te voorkomen. Uit dit alles volgt volgens beroepsindiener dat het normaal is dat er in diepere delen water staat, en er in het middenstuk minder water staat.

Aangezien binnen de veertien dagen na datum van afsluiting van het aanvankelijk proces-verbaal kopie van dit proces-verbaal werd overgemaakt aan de beroepsindiener, hebben de zintuiglijke waarnemingen van de verbalisant, waaronder de visuele waarnemingen houdende het geleidelijk dempen van de poel, waarvan recent met stenen en aarde, overeenkomstig artikel 16.3.25 DABM bewijswaarde tot tegendeel. Deze bijzondere bewijswaarde geldt tot wanneer een beslissend bewijs van de onjuistheid van de materiële vaststellingen wordt voortgebracht. Een loutere ontkenning van of twijfel betreffende de vastgestelde feiten is niet voldoende. De beroepsindiener levert geen beslissend bewijs van de onjuistheid van deze materiële vaststellingen. Deze vaststellingen worden gestaafd met foto's van de vaststellingen ter plaatse waaruit duidelijk blijkt dat op het perceel 145 D enerzijds de afgelopen jaren (minstens sedert 2016 en dus sedert dat beroepsindiener gebruiker is van het perceel) minder water zichtbaar is in de noordoostelijke zijde van de gracht en anderzijds, dat er recent stenen en aarde werden gedumpt op deze locatie. Ongeacht het feit dat de fundering van de in Wereldoorlog I vernielde hoeve zich op deze locatie zou bevinden en dit mogelijks een oorzaak is van het feit dat er minder water staat op deze locatie, blijkt toch dat er tot voor enkele jaren nog een poel [in het] verlengde van de gracht zichtbaar was die in de afgelopen jaren steeds minder zichtbaar is geworden.

Gelet op de vastgestelde feiten, meer bepaald het zonder vergunning dichten/opvullen van de poel/laantje en gracht, en de ligging van het perceel in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, betreffen deze handelingen schendingen van artikel 13, § 5 en artikel 14 van het Natuurdecreet en van artikel 8, § 2 van het Natuurbesluit. Deze schendingen worden gehandhaafd volgens titel XVI van het DABM en vormen een milieumisdrijf in de zin van het DABM. Het milieumisdrijf staat vast in hoofde van de beroepsindiener en de verwerende partij kon derhalve volgens artikel 16.4.5 van het DABM rechtmatig overgaan tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen.

Het milieumisdrijf staat derhalve vast.

Overeenkomstig artikel 16.4.4 van het DABM mag er bij het opleggen van bestuurlijke maatregelen geen kennelijke wanverhouding bestaan tussen de feiten die aan de bestuurlijke maatregel ten grondslag liggen en de maatregel die op grond van deze feiten wordt opgelegd.

Gelet op de uiteenzetting van beroepsindiener dat het logisch is dat er minder

water is in het onderdeel waar de fundering ligt, meent hij dat de opgelegde maatregelen om 625 m² tot een diepte van 3 meter en derhalve in totaal 1.875 m³ aarde uit te graven en af te voeren, disproportioneel zijn. Gezien deze herstelwerkzaamheden een reliëfwijziging zouden inhouden, stelt beroepsindieners zich bovendien de vraag of hier geen vergunning voor nodig is. In dit opzicht meent beroepsindieners dat de bestuurlijke maatregel disproportioneel is.

Het behoort tot de discretionaire bevoegdheid van [het Agentschap voor Natuur en Bos] om de bestuurlijke maatregelen op te leggen die zij passend acht.

Kleine landschapselementen, zoals grachten, laantjes en poelen, zijn erg belangrijk voor de migratie van dieren en planten en voor fauna als broedplaats, dekking en foerageerplaats. De Vlaamse overheid voert een beleid dat gericht is op het behouden en verbeteren van deze verbindingsfunctie gezien dit de biodiversiteit bevordert.

Het beschikkend gedeelte van de bestreden beslissing beveelt voor wat betreft de poel beroepsindieners om tegen uiterlijk 31 december 2022 de aarde en het steenpuin op perceel 145 D te verwijderen en de oorspronkelijke poel van 625 m² te herstellen, waarbij de poel schuine hellingen tot een diepte gelijk aan deze van de zuidelijke poel krijgt. [...]

Vooreerst blijkt uit het beschikkend gedeelte van de bestreden beslissing niet dat de heraan te leggen poel een diepte van drie meter dient te hebben. Het volstaat dat deze een diepte heeft gelijk aan deze van de zuidelijke poel, hetgeen door beroepsindieners - eventueel met bijstand van [het Agentschap voor Natuur en Bos] - dient te worden nagegaan.

Aan de hand van een hoogtemodel uit de periode 2013-2015 - zijnde in de periode vlak voorafgaand aan het geleidelijk dempen van de poel - berekende [het Agentschap voor Natuur en Bos] de oppervlakte van de gedempte poel. Deze bedroeg met name 625,48 vierkante meter of afgerond 625 vierkante meter. Beroepsindieners toont niet aan dat deze oppervlakte niet correct is.

De bestreden beslissing werd door [het Agentschap voor Natuur en Bos] genomen om een einde te stellen aan het vastgestelde milieumisdrijf, om de gevolgen ervan geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken en herhaling ervan te voorkomen. Beroepsindieners toont niet aan dat de opgelegde [maatregel] [...] voor wat betreft de omvang van de poel, met name op enigerlei wijze disproportioneel [zou] zijn en verder [zou] gaan dan het herstel naar de oorspronkelijke toestand. Met de bestuurlijke maatregelen opgelegd door [het Agentschap voor Natuur en Bos] schept de bestreden beslissing de voorwaarden voor het beoogde herstel.

Uit het dossier en uit bijkomende informatie van [het Agentschap voor Natuur en Bos] blijkt weliswaar dat het verwijderen van de aarde en het steenpuin en het opnieuw creëren van een poel op de vermoedelijke locatie van de restanten van de hoeve technische moeilijkheden en gevaren naar stabiliteit toe teweeg kan brengen.

Een bestuurlijke maatregel streeft ernaar om de plaats te herstellen in de oorspronkelijke toestand. Dit betekent echter niet dat de plaats moet worden hersteld in een materiële toestand die identiek is aan de toestand die voor het gepleegde milieumisdrijf bestond, maar wel dat het herstel inhoudt dat de abiotische en/of biotische randvoorwaarden worden geschapen opdat de natuur zich op termijn kan herstellen. Het voornaamste is derhalve dat er

opnieuw een poel wordt gecreëerd. Derhalve volstaat het dat enkel de door de beroepsindiener gestorte aarde en steenpuin worden verwijderd en dat de poel opnieuw wordt gecreëerd op een locatie op perceel 145 D die beroepsindiener in overleg met [het Agentschap voor Natuur en Bos] bepaalt, met de afmetingen zoals omschreven in de bestreden beslissing. Tot slot is voor de uitvoering van de bestuurlijke maatregel tot herstel naar de oorspronkelijke toestand, voor het geval deze werken normaliter vergunningsplichtig zijn, geen vergunning vereist. Een andere oplossing zou immers leiden tot het absurde gevolg dat de overtreder die vrijwillig een bestuurlijke maatregel naleeft opnieuw strafbaar is wegens het uitvoeren van werkzaamheden zonder vergunning.”

IV. Onderzoek van het tweede middel tot nietigverklaring

Standpunt van de partijen

4. Verzoeker voert de schending aan van de materiële motiveringsplicht met betrekking tot de toepassing van artikel 14, § 1, van het decreet van 21 oktober 1997 ‘betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu’ en van artikel 8, § 2, 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’.

Hij acht de toepassing van voormeld artikel 14, § 1, geschonden omdat hij niet heeft ingegrepen in de onmiddellijke omgeving van natuurlijke habitats of andere ecosystemen zoals beschreven in deze bepaling. Hij betwist evenzeer dat er sprake is van vernietiging of schade aan kleine landschapselementen.

Hij vervolgt zijn uiteenzetting met een “eerste onderdeel” waarin hij aanvoert dat het bestreden besluit ten onrechte heeft aangenomen dat het bewezen is dat er oorspronkelijk een poel was van 625 m². In het dossier ligt geen enkel stuk voor dat dit aantoont. Verzoeker legt daarentegen luchtfoto’s voor waaruit blijkt dat in de periode 2000-2011 geen water te zien is op de plaats waar de poel zich volgens de verwerende partij zou hebben bevonden, laat staan voor een oppervlakte van 625 m².

In een “tweede onderdeel” voert verzoeker aan dat het bestreden besluit het ten onrechte bewezen acht dat verzoeker een poel van 625 m² heeft gedempt. Hij wijst op de verklaringen die hij heeft afgelegd waarin hij erop wees dat er tot 2016 koeien liepen op de weide, die door de “laan/geul/laagte” liepen. Vanaf 2016 werd het weiland enkel nog gemaaid, en de stenen die daarbij werden verzameld, werden in de “geul/laan” gelegd. Hij betwist echter met klem dat er sprake was van een poel van 625 m².

In het “derde onderdeel” zet verzoeker uiteen wat de materiële motiveringsplicht inhoudt: voor elke overheidsbeslissing moeten rechte aanspraakbare motieven bestaan, wat onder meer betekent dat die motieven steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste van zorgvuldigheid werden vastgesteld. Dit is wat verzoeker mag verwachten van een normaal zorgvuldig bestuur, met name op zorgvuldige wijze alle relevante (en haar beschikbare) elementen in aanmerking nemen voordat een beslissing wordt genomen. Met verwijzing naar de uiteenzetting in het eerste en tweede onderdeel van het middel, besluit verzoeker dat de verwerende partij de beslissing zeer onzorgvuldig heeft genomen.

5. De verwerende partij antwoordt dat uit de foto's in het administratief dossier blijkt dat de waterpartij die in 2009 nog bestond, in 2021 helemaal is verdwenen. De oppervlakte van de verdwenen poel werd door de verbalisant op basis van het digitaal hoogtemodel bepaald op 625 m². Het is juist dat de poel doorheen de tijd min of meer droog stond, maar niettemin blijkt uit de foto's zeer duidelijk een diepte die nu is verdwenen. Verzoeker slaagt niet in het tegenbewijs dat de verdwenen poel niet een oppervlakte had van 625 m².

Wat de bewering van verzoeker betreft dat hij niets te maken heeft met het verdwijnen van de poel, antwoordt de verwerende partij dat verzoeker zich tegenspreekt omdat hij zelf toegeeft steenbrokken vanaf 2016 in de geul/laan te hebben gelegd.

materiële motiveringsplicht, is de kritiek van verzoeker volgens de verwerende partij niet ontvankelijk omdat hij nalaat de door hem aangehaalde beginselen toe te passen op de bestreden beslissing.

6. In de memorie van wederantwoord benadrukt verzoeker dat uit de enkele vaststelling dat hij de stenen die van de weide afkomstig waren, in de geul heeft gelegd - en die hij inmiddels op vraag van de verbalisanten weer heeft verwijderd - niet kan worden afgeleid dat hij zich ook schuldig heeft gemaakt aan “het dempen van de poel” over de jaren heen. De wijziging die zich door de jaren heen heeft voorgedaan, is het gevolg van het feit dat er voorheen koeien door de laan liepen en haar door het trappelen wat dieper maakten dan dat zij nu is.

7. In zijn laatste memorie merkt verzoeker nog op dat de verbalisant de oppervlakte van 625 m² heeft bepaald op basis van een zeer bedenkelijke manuele meting die werd uitgevoerd op een uitvergroting van luchtfoto's op www.geopunt.be. Bovendien zegt de oppervlakte niets over de diepte. Uit niets blijkt dat de tweede poel/laan ooit een diepte had die gelijk is aan de zuidelijke poel. Verzoeker erkent dat er altijd wel een “laan/laagte/geul” is geweest, maar geen “poel”.

8. De verwerende partij merkt in haar laatste memorie nog op dat ook een “laan/laagte/geul” een klein landschapselement is, zodat het niet relevant zou zijn dat het hier niet om een “poel” gaat.

Beoordeling

9. Verzoeker heeft in het “derde onderdeel” van het middel op voldoende duidelijke wijze de schending aangevoerd van de materiële motiveringsplicht en uiteengezet hoe dat beginsel wordt miskend door het bestreden besluit. Hij heeft immers na een algemene uiteenzetting over de inhoud van dit beginsel aangevoerd dat uit zijn uiteenzetting in het “eerste en tweede onderdeel van het middel” volgt dat de verwerende partij hieraan is tekortgekomen. Zijn uiteenzetting is op dit punt voldoende begrijpelijk en laat de verwerende partij toe om de wettigheidskritiek te begrijpen en te beantwoorden.

De exceptie dat het middel(onderdeel) waarin de schending wordt aangevoerd van de materiële motiveringsplicht niet ontvankelijk is, wordt verworpen.

10. De materiële motiveringsplicht als beginsel van behoorlijk bestuur houdt in dat de bestuurshandeling moet worden gedragen door motieven die in feite juist en in rechte aanvaardbaar zijn, en die daarom, naar aanleiding van het wettigheids toezicht, moeten kunnen worden gecontroleerd aan de hand van de gegevens van het administratief dossier.

De bestreden beslissing gaat uit van het feitelijk gegeven dat zich op het perceel 145 D een “poel” bevond met een oppervlakte van 625 m², die door verzoeker geleidelijk, vanaf 2016 en over de jaren heen, werd “gedempt”. De locatie en opmeting van deze “gedempte poel” wordt visueel afgebeeld in het beschikkend gedeelte van de bestreden beslissing.

11. De verbalisanten stellen vast:

“Op perceel 145D merken wij op de luchtfoto’s een waterlichaam in omgekeerde U-vorm. De oostelijke zijde van het waterlichaam lijkt droger te staan dan de rest. Op luchtfoto’s door de jaren heen merken we steeds minder water in deze zone.

Op donderdag 21 april 2022 gaan wij ter plaatse.

We zien we een gracht in L-vorm en een veedrinkpoel. Op het einde van de gracht, ten noordoosten van het perceel zien we een tweede poel. Hierin werd recent steenpuin en aarde gestort. De poel werd door de jaren heen gedempt en staat volledig droog.

Tussen de twee poelen bevindt zich de weide, die ooit merkkelijk werd opgehoogd.

Op kantoor meten wij aan de hand van het hoogtemodel de oppervlakte van de gedempte poel in 2013. Deze bedraagt 625 m².”

In zijn beroepschrift laat verzoeker onder meer gelden:

“Wat betreft de U vormige poel op perceel 145D werd er geen aarde gedumpt tenzij die 2 karren met stenen die ondertussen al zijn weggehaald zoals besproken op 20/06/2022. [...] [I]k heb ook in bijlage n 1 een kopie van een luchtfoto van 2007. Dit was voor ons het eerst jaar dat we de betreffende gronden in Geluwe in pacht hadden. Daar is het heel duidelijk dat er enkel 1 deel van de U water bevat. (het deel dat in het geel omcirkeld is). Om de enkele jaren wordt er door de mensen van de VLM een bezoek ter plaatse gebracht van de velden om alles te constateren. Daar men op luchtfoto's geen

diepte kan bepalen. Met feit dat de andere delen niet omcirkeld zijn, betekent dat er niet altijd water in is en het begroeid is met gras. Trouwens toen er destijds nog koeien in die weide waren, liepen de dieren mooi door de poelen. In de zomer van 2015 hebben we besloten om een deel uit te diepen daar er niet genoeg drinkwater was voor de dieren. [...] Enkel het middenstuk waar heel veel stenen waren werd niet uitgediept naar zeggen zou dit de oude fundering bevatten van de vroegere hoeve die vernield werd in 1914-1918, Daar zijn wij niet verantwoordelijk voor. Vorig jaar werd de weide herzaaid met het mengsel ‘superstar haymix’ [...]. Dit is gekend voor zijn rijk aandeel van rietzwenkgras, dat weinig bemesting eist en heel goed groeit op steenrijke gronden (de oude fundering). Bij het bewerken van het weiland werden er heel wat stenen opgehaald en op een hoop gelegd in de geul om schade aan het materiaal tijdens het maaien te voorkomen. Dit zijn de stenen dat we ondertussen al hebben weggehaald [...]. Conclusie is dat het maar heel normaal is dat er in diepere delen water is en in het middenstuk dat we niet uitgemaakt hebben er geen water is. Ik hoop echt dat je de situatie begrijpt. De opgelegde maatregel om 625 m² uit te graven tot op de diepte van de andere poelen lijkt me zeer onrealistisch.”

Het bestreden besluit wijst op de materiële vaststellingen van de verbalisanten die

“worden gestaafd met foto’s van de vaststellingen ter plaatse waaruit duidelijk blijkt dat op het perceel 145 D enerzijds de afgelopen jaren (minstens sedert 2016 en dus sedert dat beroepsindiener gebruiker is van het perceel) minder water zichtbaar is in de noordoostelijke zijde van de gracht en anderzijds, dat er recent stenen en aarde werden gedumpt op deze locatie”

en overweegt met betrekking tot de oppervlakte van “de gedempte poel”:

“Aan de hand van een hoogtemodel uit de periode 2013-2015 - zijnde in de periode vlak voorafgaand aan het geleidelijk dempen van de poel - berekende [het Agentschap voor Natuur en Bos] de oppervlakte van de gedempte poel. Deze bedroeg met name 625,48 vierkante meter of afgerond 625 vierkante meter. Beroepsindiener toont niet aan dat deze oppervlakte niet correct is.”

12. Volgens de definitie in Van Dale’s Groot Woordenboek der Nederlandse taal is een poel een “klein, ondiep, stilstaand water”, synoniem van “plas”. Een “poel” veronderstelt aldus de permanente aanwezigheid van water.

Uit de gegevens van het administratief dossier kan niet worden afgeleid dat de gehele locatie met een oppervlakte van 625 m² die visueel is afgebeeld in het beschikkend gedeelte van de bestreden beslissing ooit permanent

water bevatte, tenzij dan vóór de afbraak van de hoeve ten tijde van de eerste wereldoorlog, toen die locatie blijkbaar deel uitmaakte van de ter plaatse aanwezige U-vormige slotgracht. De foto's die zich in het administratief dossier bevinden, tonen niet een dergelijke aanwezigheid van water op de betrokken locatie. Verzoeker heeft het uitgangspunt dat er ter plaatse een poel zou zijn geweest met een oppervlakte van 625 m² ook formeel tegengesproken in zijn beroepschrift.

De “noordoostelijke zijde van de gracht” waar er minder water zichtbaar zou zijn en waar (“op die locatie”) recent stenen en aarde werden gedumpt, is (grotendeels) te onderscheiden van de zone van 625 m² die in het beschikkend deel van het bestreden besluit wordt aangeduid als de “poel” die over de jaren heen zou zijn “gedempt”.

De opmeting die de verbalisanten hebben gemaakt, en die het resultaat heeft opgeleverd van 625 m², heeft betrekking op de “laagte” die zich ter plaatse bevond, maar waarvan uit de gegevens van het administratief dossier niet blijkt dat deze in de aangegeven periode permanent met water was gevuld.

Door niettemin ervan uit te gaan dat ter plaatse een poel met een oppervlakte van 625 m² werd gedempt, baseert het bestreden besluit zich op feitelijke gegevens waarvan de juistheid niet wordt aangetoond door het administratief dossier, en miskent het de materiële motiveringsplicht.

13. Het is juist dat niet enkel “poelen” maar ook “laantjes” en “grachten” beschouwd worden als kleine landschapselementen en dat het opvullen ervan evenzeer een milieumisdrijf kan uitmaken, net zoals het een milieumisdrijf kan zijn een “poel” met een kleinere oppervlakte dan 625 m² op te vullen. Deze omstandigheden nemen echter niet weg dat het bestreden besluit uitdrukkelijk uitgaat van het bestaan van een “poel” met een oppervlakte van 625 m², en het niet zeker is of de herstelmaatregel ook zou zijn opgelegd indien de locatie en opmeting van de “gedempte poel” op een meer zorgvuldige wijze zouden zijn vastgesteld. In dat verband mag erop gewezen worden dat verzoeker naar eigen zeggen reeds de aarde en het steenpuin heeft verwijderd waarvan de verbalisanten hadden

vastgesteld dat hiermee een “poel” ter hoogte van het einde van de gracht werd gevuld, en dat de hier bedoelde, recent opgevulde, poel kennelijk geen oppervlakte van 625 m² had.

In elk geval wordt niet aangetoond dat de gekozen herstelmaatregel van aard is om de plaats in zijn oorspronkelijke toestand te herstellen, nu de juistheid van die oorspronkelijke toestand niet wordt aangetoond door de gegevens van het administratief dossier.

14. Het middel is gegrond in zoverre hierin de schending van de materiële motiveringsplicht wordt aangevoerd.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme van 22 november 2022 houdende uitspraak over het beroep aangetekend tegen het besluit van 4 augustus 2022 van het Agentschap voor Natuur en Bos houdende bestuurlijke maatregelen opgelegd aan verzoeker.

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

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan verzoeker.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op drie april tweeduizend vijftientig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Peter Sourbron,	staatsraad,
Francis Van Nuffel,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Carlo Adams