RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 266.646 van 12 mei 2026
in de zaak A. 243.924/VII-42.763

In zake : J.M.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Gregory Verhelst
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Bouwmeestersstraat 11
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de PROVINCIE VLAAMS-BRABANT

Tussenkomende partij :

B.V.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Thomas Eyskens en Maartje Jongbloet
kantoor houdend te 1000 Brussel
Bischoffsheimlaan 33
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 9 januari 2025, strekt tot de nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-2425-0250 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 28 november 2024 in de zaak 2223-RvVb-0985-A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 10 februari 2025.

Verzoeker heeft een toelichtende memorie ingediend.

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 1 april 2025. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur An Van den broeck heeft op 3 september 2025 een verslag opgesteld, op grond van artikel 16 van het koninklijk besluit van 30 november 2006 ‘tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State’.

Verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van de procedure ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 2 april 2026.

Staatsraad Francis Van Nuffel heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Matthias Ballieu, die *loco* advocaat Gregory Verhelst verschijnt voor verzoeker, en advocaat Thomas Eyskens, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur An Van den broeck 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. Feiten

3.1. De tussenkomende partij vraagt een omgevingsvergunning voor het bouwen van een openluchtzwembad met terras. De aanvraag voorziet ook de uitbraak van een deel van de bestaande verharding, het herstel van een terreingedeelte in zijn natuurlijk reliëf en de heraanplant van dat gedeelte van het terrein met hoogstammige bomen en met struiken. Het college van burgemeester en schepenen van Sint-Genesius-Rode verleent de vergunning. Verzoeker tekent hiertegen bestuurlijk beroep aan.

3.2. De verwerende partij verklaart het bestuurlijk beroep ongegrond en verleent de vergunning. De Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) vernietigt die beslissing met een arrest van 16 maart 2023 en de verwerende partij herneemt de beroepsprocedure.

3.3. De tussenkomende partij dient bij de verwerende partij gewijzigde plannen in.

3.4. Bij beslissing van 22 juni 2023 verklaart de verwerende partij het bestuurlijk beroep ongegrond en verleent zij de omgevingsvergunning.

3.5. Met het bestreden arrest verwerpt de RvVb het beroep dat verzoeker heeft ingesteld tot vernietiging van de beslissing van 22 juni 2023.

IV. Onderzoek van de middelen tot nietigverklaring

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. Verzoeker komt in het eerste cassatiemiddel op tegen de beslissing van de RvVb tot verwerping van het eerste annulatiemiddel dat

verzoeker heeft gericht tegen de beslissing om aan de tussenkomende partij een vergunning te verlenen. Hij verdeelt het cassatiemiddel in drie onderdelen.

5. In het eerste onderdeel van het middel voert verzoeker de schending aan van artikel 4.3.1, § 1, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO).

Hij komt in dit onderdeel op tegen het oordeel van de RvVb dat niet elk verzoek tot wijziging van de plannen, ingediend tijdens de beroepsprocedure, cumulatief moet voldoen aan de voorwaarden van artikel 64 van het decreet van 25 april 2014 'betreffende de omgevingsvergunning' (hierna: omgevingsvergunningsdecreet) en van artikel 4.3.1, § 1, tweede en derde lid, VCRO, dat uit het dossier blijkt dat er geen sprake is van een planaanpassing op grond van artikel 4.3.1, § 1, tweede lid, VCRO maar wel van een door de aanvrager vrijwillig ingediend wijzigingsverzoek, en dat de doorgevoerde planaanpassing derhalve geen beperkt karakter moest hebben.

Verzoeker brengt hiertegen in dat wanneer wijzigingen aan de aanvraag gepaard gaan met planaanpassingen, de vergunningverlenende overheid steeds rekening moet houden met de voorwaarden van artikel 4.3.1, § 1, tweede lid, VCRO. Deze bepaling voorziet volgens verzoeker slechts in een mogelijkheid tot het beperkt aanpassen van de plannen om te verhelpen aan een onverenigbaarheid van de vergunningsaanvraag met de stedenbouwkundige voorschriften of de goede ruimtelijke ordening.

6. In het tweede onderdeel van het middel voert verzoeker de schending aan van artikel 64 van het omgevingsvergunningsdecreet, de artikelen 8.17 en 8.18 van het Burgerlijk Wetboek, het rechtsbeginsel dat de rechter de bewijskracht van de stukken niet mag miskennen, en artikel 149 van de Grondwet.

Hij komt op tegen het oordeel van de RvVb dat niet blijkt dat het wijzigingsverzoek en de daarmee doorgevoerde planwijziging niet volledig

tegemoetkomt aan het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos (hierna: ANB), dat niet blijkt dat de gevraagde wijziging er mede in bestaat om, in strijd met het advies van ANB, in het als bos te behouden gedeelte in landschappelijk waardevol agrarisch gebied vergunningsplichtige stedenbouwkundige handelingen te verrichten of te regulariseren, en dat verzoeker niet aannemelijk maakt dat niet is voldaan aan de voorwaarde dat de betreffende planwijzigingen geen schending van de rechten van derden met zich brengen.

Verzoeker brengt hiertegen in dat conform artikel 64 van het omgevingsvergunningsdecreet enkel geen openbaar onderzoek moet worden georganiseerd over een gewijzigde vergunningsaanvraag wanneer, naast andere voorwaarden, de wijzigingen tegemoetkomen aan de adviezen die tijdens het openbaar onderzoek zijn ingediend en deze wijzigingen kennelijk geen schending van de rechten van derden met zich meebrengen. Hij wijst erop dat ANB in zijn advies van 18 januari 2021 enerzijds opmerkte dat uit het aanvraagdossier blijkt dat in de als bos te behouden oppervlakte de bomen verwijderd werden, alsook dat de bosbodem is geherprofileerd en werd ingericht als tuin, en anderzijds stelde dat uit het inplantingsplan blijkt dat de aanvraag een onwettige ontbossing voorziet in het agrarisch gebied. Uit de stukken van het dossier blijkt volgens verzoeker dat de wijziging van de aanvraag niet volledig tegemoetkomt aan voormeld advies van ANB en dat die aanvraag de door ANB gehekelde toestand zelfs regulariseert.

Met de bekritiseerde beoordeling miskent de RvVb volgens verzoeker de bewijskracht van de stukken, en in het verlengde daarvan ook artikel 64 van het omgevingsvergunningsdecreet. Hij zet in dat verband nader uiteen:

> "Uit het dossier blijkt […] duidelijk dat de planaanpassingen niet (volledig) tegemoetkomen aan het advies van [ANB], aangezien er nog steeds geen sprake is van een invulling van kavel 1b als bos, maar daarentegen wel van vertuining met trapconstructies, grasvelden, een aangepast kunstmatig reliëf, etc.
> Dit valt niet alleen af te lezen op het vergunde plan; genoemde vertuining en reliëfwijzigingen zijn vandaag reeds aanwezig op het terrein, en zijn door de beslissing van de verwerende partij (impliciet) vergund/geregulariseerd. Zie ter illustratie de foto's die naar aanleiding van een bezoek door de

> vrederechter van Sint-Genesius-Rode zijn opgenomen op 28 maart 2023 […] en die verzoeker had opgenomen in zijn verzoekschrift tot vernietiging bij de RvVb, zodat die laatste er zonder enige twijfel kennis van heeft kunnen nemen.[…]
> Uit de foto's van de bestaande toestand, die correspondeert met de draagwijdte van de ingevolge het wijzigingsverzoek verleende vergunning, blijkt onmiskenbaar dat er géén sprake is van de door het ANB gevraagde invulling als bos, maar wel van vertuining, bovendien met significante reliëfwijzigingen.
> Minstens kon de RvVb uit de stukken niet met de vereiste zekerheid afleiden dat de wijziging volledig tegemoet kwam aan het advies van het ANB [van] 18 januari 2021, nu daarover geen nieuw advies werd gevraagd aan het ANB."

Ten slotte werpt verzoeker op dat het oordeel dat de planwijzigingen de rechten van derden niet schenden, niet met redenen is omkleed. Hij wijst erop dat zijn grief als volgt was geformuleerd:

> "Dat ten slotte in de bestreden beslissing niet werd onderzocht of de wijzigingen 'kennelijk' geen schending van de rechten van derden met zich meebrengen; dat de loutere stijlclausule dat 'evenmin […] een schending van derden vast te stellen [is]' (sic) niet volstaat als motivering, aangezien aldus geen toepassing werd gemaakt van het decretaal criterium en de vereiste van 'kennelijke' afwezigheid van een schending van de rechten van derden die daarin besloten ligt; dat bovendien niet werd ingegaan op de inhoud van de replieknota na het POA-verslag, waarin aangestipt werd dat deze ingrijpende planwijzigingen afbreuk doen aan de inspraakrechten van verzoeker en aan het recht van de in eerste aanleg bevoegde vergunningverlenende overheid om zich over de vergunningsaanvraag te buigen".

De beoordeling dat verzoeker "niet aannemelijk [maakt] dat er niet voldaan is aan de voorwaarde dat de betreffende planwijzigingen geen schending van de rechten van derden met zich meebrengen", zou volgens verzoeker een loutere stijlformule zijn, waarmee de RvVb niet inzichtelijk maakt waarom zijns inziens aan genoemde toepassingsvoorwaarde is voldaan, laat staan zou antwoorden op zijn grief. De RvVb is volgens verzoeker niet inhoudelijk op de kritiek ingegaan. Uit de motieven zou niet duidelijk en ondubbelzinnig blijken waarom zou zijn voldaan aan de voorwaarde dat de planwijzigingen kennelijk geen schending van de rechten van derden met zich brengen. Het oordeel zou dan ook niet naar de eis van artikel 149 van de Grondwet met redenen zijn omkleed. Meer

nog, de RvVb zou compleet abstractie maken van het woord “kennelijk” in artikel 64, tweede lid, 3°, van het omgevingsvergunningsdecreet. Naast het motiveringsgebrek ligt volgens verzoeker aldus ook een schending van die bepaling voor.

7. Verzoeker werpt in het derde onderdeel van het middel de schending op van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: motiveringswet).

Hij komt in dit middelonderdeel op tegen het oordeel van de RvVb dat verzoeker niet kan worden gevolgd waar hij stelt dat uit de beslissing van de verwerende partij niet kan worden afgeleid of zij wel rekening heeft gehouden met de argumenten uit zijn replieknota in verband met de onmogelijkheid om de planaanpassingen door te voeren zonder openbaar onderzoek, dat uit die beslissing blijkt dat de raadsman van verzoeker de mogelijkheid had om zijn standpunt uit de replieknota toe te lichten tijdens de mondelinge hoorzitting van 20 juni 2023, dat de bestreden beslissing dit standpunt samenvat, en dat de verwerende partij met die motivering afdoende aangeeft dat ze kennis genomen heeft van de argumentatie van verzoeker.

Verzoeker brengt hiertegen in dat de motiveringwet vereist dat de motivering van een bestuurshandeling afdoende is en dat de juridische en feitelijke overwegingen die aan de beslissing ten grondslag liggen, in de akte worden vermeld. Volgens verzoeker dicht de RvVb aan deze motiveringsplicht een te beperkte draagwijdte toe. Uit het loutere feit dat de deputatie kennis heeft genomen van de argumenten van een beroeper en diens standpunt heeft samengevat kan immers volgens verzoeker niet worden afgeleid dat met zijn argumenten is rekening gehouden, laat staan dat een dergelijke samenvatting zou volstaan om aan te nemen dat op die argumenten is geantwoord. Anders dan de RvVb het ziet, moet volgens verzoeker in de gegeven context, waar de vergunningsaanvraag in graad van beroep werd gewijzigd, aangenomen worden dat de motiveringswet vereist dat de deputatie daadwerkelijk ingaat op de argumenten die naar aanleiding van de

wijziging zijn aangevoerd in een replieknota op het verslag van de provinciale omgevingsambtenaar. Minstens zou het bestuur in een dergelijk geval niet kunnen volstaan met het samenvatten van die replieknota, zonder de argumenten die erin zijn opgenomen uitdrukkelijk te weerleggen, ook al blijkt daaruit dat het bestuur van die argumenten kennis heeft genomen.

Beoordeling

Eerste onderdeel

8. Artikel 64 van het omgevingsvergunningsdecreet laat toe dat de aanvrager van een omgevingsvergunning waartegen bestuurlijk beroep werd ingesteld, wijzigingen kan aanbrengen aan de aanvraag in de loop van de beroepsprocedure, en bepaalt de voorwaarden waaraan voldaan moet worden opdat het niet vereist is de gewijzigde vergunningsaanvraag aan een openbaar onderzoek te onderwerpen. Wanneer niet aan die voorwaarden is voldaan en geen openbaar onderzoek wordt georganiseerd, houdt de overheid bij haar beslissing geen rekening met de wijzigingen aan de vergunningsaanvraag.

9. Artikel 4.3.1, § 1, tweede en derde lid, VCRO bepaalt:

> "In de gevallen, vermeld in het eerste lid, 1° en 2°, kan het vergunningverlenende bestuursorgaan de vergunning toch afleveren, wanneer het van oordeel is dat de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke ordening gewaarborgd kan worden door het opleggen van voorwaarden, met inbegrip van het opleggen van een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen. Die voorwaarden kunnen niet dienen om de leemten van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen.
> Een aanpassing van de plannen, zoals vermeld in het tweede lid, is slechts mogelijk overeenkomstig artikel 30 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning."

10. Uit de door het derde lid van artikel 4.3.1, § 1, VCRO verplichte toepassing van artikel 30 van omgevingsvergunningsdecreet volgt dat de in het tweede lid van deze bepaling bedoelde "beperkte aanpassing van de ter beoordeling

voorgelegde plannen" niet ambtshalve als voorwaarde kan worden opgelegd, maar slechts op verzoek van de aanvrager, en dat deze aanpassing bovendien aan een openbaar onderzoek wordt onderworpen tenzij voldaan wordt aan de in voormeld artikel 30 vermelde voorwaarden.

11. Artikel 4.3.1, § 1, tweede en derde lid, VCRO vindt echter slechts toepassing wanneer het verzoek van de aanvrager ertoe strekt de planaanpassing op te leggen als voorwaarde van de vergunning om te verhinderen dat de vergunning op grond van artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1° of 2°, VCRO wordt geweigerd. Wanneer een aanvrager in graad van beroep zelf wijzigingen aanbrengt aan de plannen van de vergunningsaanvraag, dient de gewijzigde aanvraag enkel beoordeeld te worden aan de hand van artikel 64 van het omgevingsvergunningsdecreet, en moet aldus niet nagegaan worden of het slechts gaat om een "beperkte aanpassing" in de zin van artikel 4.3.1, § 1, tweede lid, VCRO.

12. Het bestreden arrest stelt vast dat de tussenkomende partij als aanvrager zelf een wijziging heeft doorgevoerd van haar aanvraag, en niet heeft gevraagd om een aanpassing als voorwaarde op te leggen. De RvVb verantwoordt dan ook naar recht zijn beslissing dat de deputatie de gewijzigde aanvraag kon beoordelen met toepassing van artikel 64 van het omgevingsvergunningsdecreet, waarbij het niet relevant is of de wijziging al dan niet "beperkt" is.

13. Het eerste onderdeel is ongegrond.

Tweede onderdeel

14. De artikelen 8.17 en 8.18 van het Burgerlijk Wetboek verplichten de rechter de bewijskracht van akten te eerbiedigen. De RvVb miskent de bewijskracht van een akte indien hij aan een geschrift, waarnaar hij uitdrukkelijk verwijst, een uitlegging geeft die onverenigbaar is met de bewoordingen ervan, een verklaring toeschrijft die het geschrift niet bevat, dan wel ontkent dat dit geschrift

een verklaring bevat die er wel in voorkomt. De rechter die uit een akte louter een feitelijk of juridisch gevolg trekt, miskent echter de bewijskracht van die akte niet.

15. Verzoeker duidt niet met voldoende nauwkeurigheid aan van welke akte(n) de RvVb de bewijskracht zou hebben miskend. Hij verwijst slechts in het algemeen naar “de stukken van het dossier”, naar “het vergunde plan”, en naar foto’s die “ter illustratie” van zijn uiteenzetting dienen. Dit betoog laat de Raad van State niet toe zijn wettigheidstoezicht uit te oefenen. In zoverre de schending wordt aangevoerd van de artikelen 8.17 en 8.18 van het Burgerlijk Wetboek is het middelonderdeel niet ontvankelijk.

16. In zoverre verzoeker de schending van artikel 64 van het omgevingsvergunningsdecreet afleidt uit de omstandigheid dat de stukken van het dossier niet zouden toelaten te beslissen dat aan de voorwaarden is voldaan die in deze bepaling worden gesteld opdat een planwijziging niet aan openbaar onderzoek moet worden onderworpen, nodigt hij de Raad van State uit om opnieuw de feiten te onderzoeken, wat hem als cassatierechter niet is toegelaten (artikel 14, § 2, RvS-wet). Het middelonderdeel is in zoverre niet ontvankelijk.

17. De in artikel 149 van de Grondwet ingeschreven rechterlijke motiveringsverplichting heeft het karakter van een vormvereiste met beperkte draagwijdte. Een uitspraak voldoet aan deze motiveringsplicht wanneer de rechter duidelijk en ondubbelzinnig de redenen uiteenzet - al waren ze verkeerd of onwettig - die hem ertoe brengen zijn beslissing te nemen. Bij de beoordeling of de rechterlijke motiveringsverplichting werd nageleefd, is bijgevolg niet de vraag aan de orde of in de beslissing een verkeerde beoordeling van de feitelijke gegevens is uitgedrukt. Het gaat er dan ook niet om of de motivering omstandig of juist is. Alleen een gemis aan motivering of daarmee gelijkgestelde gevallen, zoals tegenstrijdigheid in de motieven, maken een schending uit van artikel 149 van de Grondwet. Wanneer de motivering een verkeerde gevolgtrekking in rechte maakt, kan dit een schending van de wet uitmaken, maar is er nog geen sprake van een motiveringsgebrek.

18. Met het motief dat verzoeker "niet aannemelijk [maakt] dat er niet voldaan is aan de voorwaarde dat de betreffende planwijzigingen geen schending van de rechten van derden met zich meebrengen" en de algemene conclusie dat "[a]angezien [verzoeker] niet aantoont dat niet is voldaan aan de toepassingsvoorwaarden uit artikel 64 Omgevingsvergunningsdecreet, [niet valt] in te zien dat het aangevraagde opnieuw aan een openbaar onderzoek moest worden onderworpen" heeft het bestreden arrest geantwoord op de grief van verzoeker dat in de bestreden vergunningsbeslissing niet werd onderzocht of de wijzigingen kennelijk geen schending van de rechten van derden met zich meebrengen. Aan de rechterlijke motiveringsplicht werd aldus voldaan. In zoverre verzoeker aanvoert dat hiermee niet inzichtelijk wordt gemaakt waarom volgens de RvVb voldaan is aan de voorwaarde, gaat hij eraan voorbij dat hij in de grief waarop volgens zijn uiteenzetting niet zou zijn geantwoord niet heeft aangevoerd dat aan de voorwaarde werd voldaan, maar enkel dat in de bestreden vergunningsbeslissing niet werd onderzocht of aan de voorwaarde werd voldaan. In het antwoord op die grief moet de RvVb niet motiveren waarom volgens hem aan de voorwaarde is voldaan. De aangevoerde schending van artikel 149 van de Grondwet wordt niet aangenomen.

19. In zoverre verzoeker ten slotte aanvoert dat het bestreden arrest artikel 64 van het omgevingsvergunningsdecreet ook schendt met het oordeel dat verzoeker niet aannemelijk maakt dat de wijzigingen geen schending van de rechten van derden met zich meebrengen, terwijl de in voormeld artikel 64 gestelde voorwaarde vereist dat de wijzigingen "kennelijk" geen schending van de rechten van derden met zich meebrengen, heeft hij geen belang bij zijn kritiek. Wanneer de RvVb oordeelt dat verzoeker niet aannemelijk maakt dat de wijzigingen geen schending van de rechten van derden met zich meebrengen, volgt hieruit immers dat verzoeker *a fortiori* niet aannemelijk maakt dat de wijzigingen geen kennelijke schending van de rechten van derden met zich meebrengen.

20. In zoverre het middelonderdeel ontvankelijk is, is het ongegrond.

Derde onderdeel

21. De artikelen 2 en 3 van de motiveringswet verplichten het bestuur in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat op afdoende wijze. Het afdoend karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen. De belangrijkste bestaansreden van de motiveringsplicht, zoals die wordt opgelegd door de motiveringswet, bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, opdat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing in rechte te bestrijden. Bij het onderzoek naar het afdoende karakter van de motieven moet voorts rekening worden gehouden met het geheel van de formele motivering en niet met een of meerdere onderdelen van de motivering op zich. De motivering in haar geheel moet immers afdoende zijn.

22. Als cassatierechter komt het de Raad van State niet toe om opnieuw te oordelen of het bestuur de bepalingen van de motiveringswet heeft nageleefd. Wel kan hij onderzoeken of het bestuursrechtscollege in het kader van de beoordeling van een grief waarin de schending van deze bepalingen wordt opgeworpen, de draagwijdte ervan heeft miskend.

23. Het bestreden arrest overweegt in het kader van de weerlegging van het tweede onderdeel van het eerste annulatiemiddel dat door verzoeker werd aangevoerd:

> "Artikel 63 van het Omgevingsvergunningsdecreet bepaalt dat de bevoegde overheid in laatste administratieve aanleg de vergunningsaanvraag in haar totaliteit onderzoekt. Ze doet uitspraak als orgaan van actief bestuur, niet als administratief rechtscollege. Noch artikel 63 van het Omgevingsvergunningsdecreet, noch de motiveringsplicht, noch de zorgvuldigheidsplicht vereisen dat de beroepsargumenten puntsgewijs

worden beantwoord. De omvang van de motiveringsplicht is afhankelijk van de inhoud, het belang, de pertinentie en de gedetailleerdheid van de aangevoerde bezwaren.
Er moet worden vastgesteld dat een replieknota op het verslag van de provinciale omgevingsambtenaar niet betekent dat het vergunningverlenend bestuursorgaan niet eensluidend met het verslag kan beslissen. Als orgaan van actief bestuur volstaat het dat de verwerende partij op een duidelijke manier de redenen vermeldt die geleid hebben tot het nemen van de beslissing.
[…]
[Verzoeker] kan niet worden gevolgd waar [hij] stelt dat uit de bestreden beslissing niet kan worden afgeleid of de verwerende partij wel rekening heeft gehouden met [zijn] replieknota in antwoord op het verslag van de provinciale omgevingsambtenaar. Uit de bestreden beslissing blijkt immers dat de raadsman van [verzoeker] de mogelijkheid had om zijn standpunt uit de replieknota toe te lichten tijdens de mondelinge hoorzitting van 20 juni 2023. De bestreden beslissing vat dit standpunt samen.
Met deze motivering geeft de verwerende partij afdoende aan dat ze kennis genomen heeft van de argumentatie van [verzoeker]. In essentie wijst [verzoeker] er in [zijn] replieknota op dat de doorgevoerde planwijzigingen niet beperkt zijn in de zin van artikel 4.3.1, § 1, tweede en derde lid VCRO en dat er over het wijzigingsverzoek ten onrechte geen openbaar onderzoek werd gehouden wat in strijd is met artikel 64 Omgevingsvergunningsdecreet. Er kan hieromtrent verwezen worden naar de vorige randnummers van dit middel. In de replieknota zijn er geen argumenten opgenomen die de verwerende partij niet zouden toelaten tot voormeld besluit te komen of die haar ertoe zouden nopen haar beoordeling daarover bijkomend te motiveren. Minstens toont [verzoeker] dit niet aan."

24. Anders dan verzoeker dit ziet heeft het bestreden arrest niet geoordeeld dat de loutere kennisname en samenvatting van zijn standpunt volstaat als bewijs dat het bestuur met dat standpunt rekening heeft gehouden en hierop heeft geantwoord. De RvVb stelt integendeel vast dat de motieven van de bestreden vergunningsbeslissing op afdoende wijze antwoorden op dat standpunt. Het derde middelonderdeel mist in zoverre feitelijke grondslag.

25. In zoverre verzoeker aanvoert dat in het geval de vergunningsaanvraag in graad van beroep werd gewijzigd, de motiveringswet een strengere motiveringsplicht zou vereisen waarbij "daadwerkelijk" en "uitdrukkelijk" wordt ingegaan op de argumenten die naar aanleiding van de wijziging zijn aangevoerd in een replieknota op het verslag van de provinciale

omgevingsambtenaar, gaat hij uit van een verkeerde rechtsopvatting. Het volstaat dat de beroeper in de vergunningsbeslissing de motieven terugvindt die op afdoende wijze zijn standpunt beantwoorden, zonder dat het bestuur die argumenten uitdrukkelijk moet hernemen en punt voor punt beantwoorden.

26. Het derde middelonderdeel is ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

27. Verzoeker voert de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet.

Het middel wordt gericht tegen de beoordeling van het bestreden arrest dat verzoeker niet kan worden gevolgd waar hij stelt dat uit de beslissing van de verwerende partij niet kan worden afgeleid of zij wel rekening heeft gehouden met de argumenten uit zijn replieknota in verband met de onverenigbaarheid van het aangevraagde met de stedenbouwkundige voorschriften, dat uit die beslissing blijkt dat de raadsman van verzoeker de mogelijkheid had om zijn standpunt uit de replieknota toe te lichten tijdens de mondelinge hoorzitting van 20 juni 2023, dat de bestreden beslissing dit standpunt samenvat en dat de verwerende partij met die motivering aangeeft dat ze kennis heeft genomen van de argumentatie van verzoeker.

Verzoeker brengt hiertegen in dat de motiveringswet vereist dat de motivering van een bestuurshandeling afdoende is en dat de juridische en feitelijke overwegingen die aan de beslissing ten grondslag liggen in de akte worden vermeld. Hieruit volgt volgens verzoeker dat het niet volstaat dat het standpunt van een beroeper wordt samengevat.

Beoordeling

28. Het middel viseert volgende overwegingen die het bestreden arrest uiteenzet ter weerlegging van het derde onderdeel van het tweede annulatiemiddel dat door verzoeker werd aangevoerd:

> "[Artikel 63 van het Omgevingsvergunningsdecreet bepaalt] dat de bevoegde overheid in laatste administratieve aanleg de vergunningsaanvraag in haar totaliteit onderzoekt. Ze doet uitspraak als orgaan van actief bestuur, niet als administratief rechtscollege. Noch artikel 63 van het Omgevingsvergunningsdecreet, noch de motiveringsplicht, noch de zorgvuldigheidsplicht vereisen dat de beroepsargumenten puntsgewijs worden beantwoord. Het volstaat dat uit de bestreden beslissing blijkt op basis van welke motieven de bevoegde overheid tot haar oordeel is gekomen. Ook moet worden vastgesteld dat een replieknota op het verslag van de provinciale omgevingsambtenaar niet betekent dat het vergunningverlenend bestuursorgaan niet eensluidend met het verslag kan beslissen. Als orgaan van actief bestuur volstaat het dat de verwerende partij op een duidelijke manier de redenen vermeldt die geleid hebben tot het nemen van de beslissing.
> […]
> [Verzoeker] kan niet worden gevolgd waar [hij] stelt dat uit de bestreden beslissing niet kan worden afgeleid of de verwerende partij wel rekening heeft gehouden met [zijn] replieknota in antwoord op het verslag van de provinciale omgevingsambtenaar. Uit de bestreden beslissing blijkt immers dat de raadsman van [verzoeker] de mogelijkheid had om zijn standpunt uit de replieknota toe te lichten tijdens de mondelinge hoorzitting van 20 juni 2023. De bestreden beslissing vat dit standpunt samen.
> Met deze motivering geeft de verwerende partij afdoende aan dat ze kennis genomen heeft van de argumentatie van [verzoeker]. Het betoog van [verzoeker] in [zijn] replieknota heeft in essentie betrekking op de richtlijnen uit de omzendbrief van 8 juli 1997. Er kan hieromtrent verwezen worden naar het eerste en tweede onderdeel van dit middel waarin wordt geoordeeld dat de verwerende partij afdoende heeft gemotiveerd waarom zij de aangevraagde stedenbouwkundige handelingen op kavel 1A verenigbaar acht met de planologische bestemming van woonparkgebied. In de replieknota zijn er geen argumenten opgenomen die de verwerende partij niet zouden toelaten tot voormeld besluit te komen of die haar ertoe zouden nopen haar beoordeling daarover bijkomend te motiveren. Minstens toont [verzoeker] dit niet aan."

29. Anders dan verzoeker dit ziet heeft het bestreden arrest niet geoordeeld dat de loutere samenvatting van zijn standpunt volstaat als bewijs dat

het bestuur met dat standpunt rekening heeft gehouden en hierop heeft geantwoord. De RvVb stelt integendeel vast dat de motieven van de bestreden vergunningsbeslissing op afdoende wijze antwoorden op dat standpunt. Het tweede middel mist feitelijke grondslag.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

30. Verzoeker komt in het derde cassatiemiddel op tegen de beslissing van de RvVb tot verwerping van het derde annulatiemiddel dat verzoeker heeft gericht tegen de beslissing om aan de tussenkomende partij een vergunning te verlenen. Hij verdeelt het cassatiemiddel in drie onderdelen.

31. In het eerste onderdeel van het derde middel voert verzoeker de schending aan van de artikelen 8.17 en 8.18 van het Burgerlijk Wetboek, het algemeen rechtsbeginsel dat de rechter de bewijskracht van de stukken niet mag miskennen, artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, a) en d), en § 2, VCRO, "het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse", de artikelen 11.4.1 en 15.4.6.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 'betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen' (hierna: inrichtingsbesluit), en artikel 149 van de Grondwet.

Verzoeker komt op tegen het oordeel van de RvVb dat kavel 1b in landschappelijk waardevol agrarisch gebied ligt, dat uit de stukken van het dossier blijkt dat het perceel opnieuw is aangelegd zoals voorheen, dat alles wordt teruggebracht tot de oorspronkelijke toestand, dat om die redenen geen expliciete toets van de verenigbaarheid met de gewestplanbestemming en in het bijzonder de toets aan de schoonheidswaarde van het landschap diende te gebeuren, en dat niet blijkt dat een regularisatie van een wederrechtelijk tot stand gekomen situatie wordt beoogd, maar louter het herstel in de oorspronkelijke toestand.

Hij brengt hiertegen in dat uit de stukken van het dossier, in het bijzonder de foto's van de bestaande toestand, niet blijkt dat het perceel opnieuw is aangelegd zoals voorheen. Er is volgens verzoeker op kavel 1b geen sprake van een invulling als bos, maar wel van een uitbreiding van de tuin met taluds. De aanvankelijk bestreden beslissing zou aldus wel degelijk de regularisatie van een wederrechtelijke toestand beogen.

Het gegeven dat vergunningsplichtige handelingen tot doel zouden hebben een perceel terug te brengen naar de oorspronkelijke toestand impliceert volgens verzoeker niet dat de verenigbaarheid met de gewestplanbestemming niet zou moeten worden nagegaan op grond van artikel 4.3.1 VCRO. Het verplicht karakter van die toets zou niet afhankelijk zijn van de omschrijving die de aanvrager geeft aan de inhoud van zijn aanvraag. Volgens verzoeker is het uitgesloten dat een vergunningverlenende overheid zich aan de toetsing van de op de plannen weergegeven toestand zou kunnen onttrekken, louter op grond van de bewering die die toestand het herstel zou inhouden van een toestand die voorheen ooit zou hebben bestaan. Zelfs indien de vergunning ertoe zou strekken kavel 1b te herstellen in zijn oorspronkelijke toestand, volgt hieruit volgens verzoeker niet dat de verwerende partij de aanvraag niet moest toetsen aan de gewestplanbestemming.

Het bestreden arrest bevat volgens verzoeker ook tegenstrijdige motieven. De RvVb oordeelt eerst dat uit de stukken van het dossier blijkt dat het perceel opnieuw is aangelegd zoals voorheen, om daarna aan te geven dat uit het aanvraagdossier niet blijkt dat een regularisatie van een wederrechtelijk tot stand gekomen situatie wordt beoogd. Dit is volgens verzoeker tegenstrijdig, want als de (verdere) uitvoering van de vergunning noodzakelijk is om het perceel terug in de oorspronkelijke toestand te brengen, dan kan het niet reeds zijn aangelegd zoals voorheen. Vervolgens is het volgens verzoeker ook tegenstrijdig enerzijds aan te geven dat er geen sprake is van een wederrechtelijke toestand en anderzijds te oordelen dat er sprake is van een wederrechtelijke ontbossing.

32. In het tweede middelonderdeel voert verzoeker de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet.

Hij komt op tegen de beoordeling van de RvVb dat verzoeker niet kan worden gevolgd waar hij stelt dat uit de beslissing van de verwerende partij niet kan worden afgeleid of zij wel rekening heeft gehouden met de argumenten uit zijn replieknota in verband met de strijdigheid met de gewestplanbestemming, dat uit die beslissing blijkt dat de raadsman van verzoeker de mogelijkheid had om zijn standpunt uit de replieknota toe te lichten tijdens de hoorzitting van 20 juni 2023, dat de bestreden beslissing dit standpunt samenvat, en dat de verwerende partij met die motivering afdoende aangeeft dat ze kennis genomen heeft van de argumentatie van verzoeker.

Hij brengt hiertegen in dat de motiveringswet vereist dat de motivering van een bestuurshandeling afdoende is en dat de juridische en feitelijke overwegingen die aan de beslissing ten grondslag liggen in de akte worden vermeld. Hieruit volgt volgens verzoeker dat het niet volstaat dat een standpunt van een beroeper wordt samengevat.

33. In het derde onderdeel voert verzoeker de schending aan van artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit en van artikel 35*bis*, § 5, van het Veldwetboek.

Hij komt op tegen de beoordeling van het bestreden arrest dat artikel 35*bis* van het Veldwetboek slechts van toepassing is wanneer er wordt overgeschakeld op een ander bodemgebruik, met name van landbouw naar bos, dat geen beperkingen worden opgelegd aan het herstel van een wederrechtelijke ontbossing in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, en dat artikel 35*bis* van het Veldwetboek derhalve niet van toepassing is.

Hij brengt hiertegen in dat uit artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit en de toepasselijke versie van artikel 35*bis*, § 5, van het

Veldwetboek volgt dat in agrarisch gebied enkel bosaanplanting is toegelaten op meer dan zes meter van de scheidingslijn tussen twee erven, en dan nog enkel mits een bijzondere vergunning daartoe is afgeleverd door het college van burgemeester en schepenen. Volgens verzoeker blijkt nergens uit dat deze bepalingen niet van toepassing zouden zijn op de herbebossing van een perceel dat wederrechtelijk werd ontbost.

Verzoeker licht hierbij nog toe dat de afstandsregel van artikel 35*bis* van het Veldwetboek werd ingevoerd om buren te beschermen tegen de mogelijke hinder van bosaanplantingen op een naastliggend perceel. De bepalingen hebben volgens verzoeker een algemene strekking en maken abstractie van de feitelijke toestand van een perceel. Er zou dan ook geen reden zijn om de toepassing ervan uit te sluiten op een geval waar, in het kader van een vergunningstraject, de herbebossing van een wederrechtelijk ontbost gebied aan de orde is gesteld. Een bos aanplanten waar er zich al geruime tijd geen bos meer bevindt, moet volgens verzoeker wel degelijk beschouwd worden als een omschakeling naar bosgebied. Aan de buren kan de bescherming die door deze bepalingen wordt geboden immers niet worden ontzegd om de enkele reden dat het perceel dat men wil bebossen, ooit al bebost is geweest.

Beoordeling

Eerste onderdeel

34. Verzoeker duidt niet met voldoende nauwkeurigheid aan van welke akte(n) de RvVb de bewijskracht zou hebben miskend. Hij verwijst slechts in het algemeen naar “de stukken van het dossier” en “foto’s van de bestaande toestand”. Dit betoog laat de Raad van State niet toe zijn wettigheidstoezicht uit te oefenen. In zoverre de schending wordt aangevoerd van de artikelen 8.17 en 8.18 van het Burgerlijk Wetboek is het middelonderdeel niet ontvankelijk.

35. Artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, d), VCRO verplicht het bestuur de vergunning te weigeren wanneer het aangevraagde onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening. Artikel 4.3.1, § 2, VCRO bevat de beginselen die in acht moeten worden genomen om de overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening te beoordelen. Verzoeker maakt niet duidelijk hoe de RvVb deze bepalingen heeft geschonden. Het middelonderdeel is in zoverre niet ontvankelijk.

36. Artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, a), VCRO verplicht het bestuur de vergunning te weigeren wanneer het aangevraagde onverenigbaar is met stedenbouwkundige voorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken. De artikelen 11.4.1 en 15.4.6.1 van het inrichtingsbesluit bevatten stedenbouwkundige voorschriften die gelden voor gronden die door een gewestplan worden bestemd tot landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Artikel 15.4.6.1 van het inrichtingsbesluit bepaalt daarbij dat de handelingen en werken in het gebied de schoonheidswaarde van het landschap niet in gevaar mogen brengen.

Het bestreden arrest stelt vast dat niet wordt betwist dat de heraanleg van het natuurlijk reliëf en de aanplanting met bomen en struiken, die deel uitmaken van de aanvraag, voorzien zijn op een grond die volgens het gewestplan is gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Het stelt vervolgens op onaantastbare wijze vast dat het gaat om handelingen waarmee “alles [wordt] teruggebracht tot de oorspronkelijke toestand”, dat verzoeker niet aantoont en “uit het aanvraagdossier niet [blijkt] dat een regularisatie van een wederrechtelijk tot stand gekomen situatie wordt beoogd” en dat de aanvraag, wat deze handelingen betreft, “enkel het herstel in de oorspronkelijke toestand [beoogt]”.

In zoverre verzoeker aanvoert dat het bestreden arrest louter zou voortgaan op de bewering van de aanvrager om te oordelen dat de aanvraag een herstel van de oorspronkelijke toestand beoogt, berust zijn kritiek op een verkeerde

lezing van het arrest. De RvVb stelt immers ook uitdrukkelijk vast dat “het perceel opnieuw is aangelegd zoals voorheen”.

De RvVb miskent niet de voormelde bepalingen wanneer hij oordeelt dat in deze omstandigheden “geen expliciete toets van de verenigbaarheid met de gewestplanbestemming en in het bijzonder de toets aan de schoonheidswaarde van het landschap [dient] te gebeuren”. Het middelonderdeel is in zoverre ongegrond.

37. De aangevoerde tegenstrijdigheden tussen motieven van het bestreden arrest berusten op een verkeerde lezing ervan. De RvVb heeft immers met de vaststelling dat “uit het aanvraagdossier niet [blijkt] dat een regularisatie van een wederrechtelijk tot stand gekomen situatie wordt beoogd” niet geoordeeld dat het herstel in de oorspronkelijke toestand nog moet worden uitgevoerd. Verder betekent de omstandigheid dat het herstel in de oorspronkelijke toestand wordt beoogd, niet dat voorheen geen wederrechtelijke ontbossing kan hebben plaatsgevonden.

In zoverre verzoeker de schending aanvoert van artikel 149 van de Grondwet, kan het middelonderdeel dan ook niet worden aangenomen.

38. In zoverre het ontvankelijk is, is het middelonderdeel ongegrond.

Tweede onderdeel

39. Het onderdeel viseert volgende overwegingen die het bestreden arrest uiteenzet ter weerlegging van het derde onderdeel van het derde annulatiemiddel dat door verzoeker werd aangevoerd:

> “[Artikel 63 van het Omgevingsvergunningsdecreet bepaalt] dat de bevoegde overheid in laatste administratieve aanleg de vergunningsaanvraag in haar totaliteit onderzoekt. Ze doet uitspraak als orgaan van actief bestuur, niet als administratief rechtscollege. Noch artikel 63 van het Omgevingsvergunningsdecreet, noch de motiveringsplicht, noch de

zorgvuldigheidsplicht vereisen dat de beroepsargumenten puntsgewijs worden beantwoord. Het volstaat dat uit de bestreden beslissing blijkt op basis van welke motieven de bevoegde overheid tot haar oordeel is gekomen. Ook moet worden vastgesteld dat een replieknota op het verslag van de provinciale omgevingsambtenaar niet betekent dat het vergunningverlenend bestuursorgaan niet eensluidend met het verslag kan beslissen. Als orgaan van actief bestuur volstaat het dat de verwerende partij op een duidelijke manier de redenen vermeldt die geleid hebben tot het nemen van de beslissing.
[…]
[Verzoeker] kan niet worden gevolgd waar [hij] stelt dat uit de bestreden beslissing niet kan worden afgeleid of de verwerende partij wel rekening heeft gehouden met [zijn] replieknota in antwoord op het verslag van de provinciale omgevingsambtenaar. Uit de bestreden beslissing blijkt immers dat de raadsman van [verzoeker] de mogelijkheid had om zijn standpunt uit het beroepschrift en de replieknota toe te lichten tijdens de mondelinge hoorzitting van 20 juni 2023. De bestreden beslissing vat dit standpunt samen. Met deze motivering geeft de verwerende partij afdoende aan dat ze kennis genomen heeft van de argumentatie van [verzoeker].
In essentie wijst [verzoeker] er in [zijn] replieknota op dat de op kavel 1B beoogde handelingen niet in overeenstemming zijn met het bestemmingsvoorschrift landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Zoals overigens reeds werd toegelicht bij de bespreking van het eerste en tweede middelonderdeel, berust het standpunt dat de handelingen op kavel 1B moeten worden getoetst aan de gewestplanbestemming landschappelijk waardevol agrarisch gebied op een foutief uitgangspunt."

40. Anders dan verzoeker dit ziet heeft het bestreden arrest niet geoordeeld dat de loutere samenvatting van zijn standpunt volstaat als bewijs dat het bestuur met dat standpunt rekening heeft gehouden en hierop heeft geantwoord. De RvVb oordeelt integendeel dat de kritiek van verzoeker waarop niet zou zijn geantwoord, berust op een foutief uitgangspunt, zodat die kritiek niet van aard is de motieven van de bestreden vergunningsbeslissing te ontkrachten. Het tweede middelonderdeel mist feitelijke grondslag.

Derde onderdeel

41. Artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit bepaalt dat, in agrarische gebieden, "de overschakeling naar bosgebied is toegestaan overeenkomstig de bepalingen van artikel 35 van het Veldwetboek, betreffende de

afbakening van de landbouw- en bosgebieden".

De bepalingen inzake de afbakening van landbouw- en bosgebieden zijn opgenomen in artikel 35*bis* van het Veldwetboek, zodat wordt aangenomen dat de verwijzing naar "artikel 35" in artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit moet worden gelezen als "artikel 35*bis*".

42. Met de bepalingen van artikel 35*bis* van het Veldwetboek moet bij het verlenen van een vergunning voor handelingen in agrarisch gebied worden rekening gehouden wanneer die handelingen betrekking hebben op "de overschakeling naar bosgebied". De aanplant van bomen ter herstel van een wederrechtelijke ontbossing maakt geen "overschakeling naar bosgebied" uit.

Het derde middelonderdeel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 200 euro en een bijdrage van 24 euro.
De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op twaalf mei tweeduizend zesentwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Francis Van Nuffel,	staatsraad,
Frédéric Vanneste,	staatsraad,

bijgestaan door

Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Elisabeth Impens	**Carlo Adams**