

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 3 juli 2018 met nummer RvVb/A/1718/1078
in de zaak met rolnummer 1617/RvVb/0193/A

Verzoekende partij	de heer Jozef NELIS-CILLEN
	vertegenwoordigd door advocaat Koen VAN WYNSBERGE met woonplaatskeuze op het kantoor te 9860 Oosterzele, Kwaadbeek 47a
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van VLAAMS-BRABANT

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 29 november 2016 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 22 september 2016.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Zoutleeuw van 12 mei 2016 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het kappen van een bos (regularisatie) op de percelen gelegen te 3440 Zoutleeuw, Drinkwater zn, met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie B, nummers 26C, 27A en 26B.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in. De verwerende partij dient geen laatste nota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 8 mei 2018.

De verzoekende en verwerende partij verschijnen schriftelijk.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast. De artikelen 37 en 38 DBRC-decreet zijn van toepassing zoals gewijzigd door het decreet van 9 december 2016.

III. FEITEN

De verzoekende partij dient op 22 maart 2016 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Zoutleeuw een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het kappen van een bos” op de percelen gelegen te 3440 Zoutleeuw, Drinkwater zn, met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie B, nummers 26C, 27A en 26B.

Volgens de bestreden beslissing beoogt de aanvraag de regularisatie van een ontbossing zonder heraanplant en het wijzigen van het bodemgebruik naar landbouwgebruik.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Tienen-Landen’, vastgesteld met koninklijk besluit van 24 maart 1978, in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

De percelen liggen volgens de landschapsatlas binnen de ankerplaats ‘Valleien van de Grote en de Kleine Gete tussen Grimde, Budingen en Dormaal’.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 30 maart 2016 tot en met 29 april 2016, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling adviseert op 4 april 2016 gunstig.

Watering van de Kleine Gete adviseert op 14 april 2016 voorwaardelijk gunstig.

Het agentschap voor Natuur en Bos adviseert op 21 april 2016 voorwaardelijk gunstig.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 3 mei 2016 voorwaardelijk gunstig:

“ ...

BESTAANDE OMGEVING.

De betrokken terreinen zijn gelegen aan het Drinkwater (gemeenteweg). De omgeving wordt gekenmerkt door meederde beboste percelen, plantages, weilanden en een aantal akkerlanden tussen de Eistraat, de Dormaalbeek en het Drinkwater.

FUNCTIONELE INPASBAARHEID.

De aanvraag heeft betrekking op het regulariseren van het kappen van een bos. Voor deze percelen werden drie kapmachtigingen verleend, namelijk voor een kaalkap van populier op het perceel 27A (KMPB/VB/11/0282), voor de kapping van de onderetage op het perceel 26C (KMPB/VB/08/0030) en voor de kaalkap van populier op de percelen 26B en 26C. De kappingen werden uitgevoerd maar de heraanplantingen niet.

SCHAAL, RUIMTEGEBRUIK EN BOUWDICHTHEID.

De regularisatie van het kappen van een bos brengt de goede ordening en ontwikkeling van de omliggende agrarische structuren niet in het gedrang. De betrokken percelen zullen hoofdzakelijk als weiland gebruikt worden.

VISUEEL-VORMELIJKE ELEMENTEN.

De aanvraag voorziet het kappen van een bos (regularisatie). De percelen waren voorheen bezet met uitheems loofhout (populier). Volgens het Agentschap voor Natuur en Bos is er voor het uitvoeren van de geplande werken een ontbossing nodig van 6880 m², waarvan 6880 m² ter regularisatie van reeds uitgevoerde ontbossing.

Het compensatievoorstel wordt goedgekeurd. Het dossier is bij het Agentschap voor Natuur en Bos geregistreerd onder het nummer COMP/16/0048/VB.

...

De percelen zijn gelegen in een ankerplaats nl. die van de 'Valleien van Grote en Kleine Gete tussen Grimde, Budingen en Dormaal.

Door de verschillende ingrepen in het landschap (rooien van haagkanten, bomen, verleggen en rechte trekken van grachten), die al of niet zonder voorafgaandelijke stedenbouwkundige vergunning, werden uitgevoerd door de aanvrager is er afbreuk gedaan aan het landschap op deze plaats. Er is nu een open zicht ontstaan vanaf de Zoutleeuwse Steenweg/Passtraat tot aan het drinkwater, waar de drogere landbouwgronden gelegen zijn. Je kan nu van de Zoutleeuwse Steenweg, de kerk van Booienhoven en zelf het voetbalstadion van Sint-Truiden zien liggen. Ter vergelijking hierboven de orthofoto van 2002 en hieronder die van 2014.

...

Deze openheid is ook duidelijk herkenbaar op de bijgeleverde foto's. Een beperkt herstel van landschapselementen lijkt noodzakelijk. Het is ook in deze optiek dat wij reeds meerdere malen een overleg gehad hebben met de aanvrager, waarbij werd afgesproken dat voorafgaand aan eender welke vergunning hij een inrichtingsplan moest indienen voor de globale bedrijfssite waar het de kleine landschapselementen betrof. Tot op heden ontbreekt zulk plan, waardoor wij genoodzaakt zijn om bijkomende voorwaarden op te leggen — zonder dat hierdoor de bedrijfsvoering op de percelen in het gedrang wordt gebracht.

...

ADVIES EN EVENTUEEL VOORSTEL VAN VOORWAARDEN

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag in overeenstemming is (of kan gebracht worden mits het opleggen van de nodige voorwaarden) met de wettelijke bepalingen, alsook met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de ontbossing kan gedoogd worden door het Agentschap voor Natuur en Bos, mits naleving van de voorwaarden opgenomen in bovengenoemd advies.

DE VERGUNNING KAN VERLEEND WORDEN MITS TE VOLDOEN AAN DE VOLGENDE VOORWAARDEN:

- De voorwaarden na te leven, opgelegd door het schepencollege van Zoutleeuw:
 - Er dient een bomenrij van populier heraan geplant te worden op 6m van de perceelsgrenzen zoals aangegeven op onderstaande plan. En palend aan de perceelsgrenzen dient tevens een haag te worden aangeplant (streekeigen soorten met uitzondering van waardplanten). Er dient een waarborg gesteld te worden van 2.000 euro (te storten uiterlijk bij afhalen van de vergunning) op rekeningnummer BE 97091000205749 met vermelding 'waarborg 3076/HB/2016SV Nelis'. Deze wordt pas vrijgeven na 5 jaar vanaf de aanplant en nadat vastgesteld kon worden dat ze naar behoren onderhouden is geweest.

...

Uiterlijk vóór 31/12/2016 dienen de gevraagde aanplantingen te gebeuren.

- Wij herhalen nogmaals dat wij voor het bedrijf en bijhorende gronden een totaal inrichtingsplan wensen te ontvangen met aanplantingsplan dat kan gebruikt worden om toekomstige aanvragen te toetsen. De aanvrager kan hierbij kosteloos het advies inwinnen van Regionaal Landschap Zuid-Hageland.
- Uiterlijk vóór 31/12/2016 verwachten we tevens een regularisatieaanvraag voor de werken uitgevoerd aan de aanpalende percelen 28f, 28e, ... (duidelijk zichtbaar op de luchtfoto), tevens in beheer of eigendom van de aanvrager. Bij

ontbreken van deze aanvraag zal overgegaan worden tot het opmaken van een PV voor de overtredingen.

- *De voorwaarden na te leven, opgelegd door het Agentschap voor Natuur en Bos (zie ook bijlage):*
 - *De vergunning wordt verleend op grond van artikel 90bis, 55, derde lid, van het Bosdecreet en onder de voorwaarden zoals opgenomen in het hierbij gevoegde compensatieformulier met nummer: COMP/16/0048/VB.*
 - *De te ontbossen oppervlakte bedraagt 6880 m². Deze oppervlakte valt niet meer onder het toepassingsgebied van het Bosdecreet.*
 - *De bosbehoudsbijdrage van €13622,4 dient binnen de 4 maanden, vanaf de datum waarop gebruik mag gemaakt worden van deze vergunning, gestort te worden op het rekeningnummer van het Agentschap voor Natuur en Bos, zoals vermeld op het overschrijvingsformulier welke als bijlage bij deze vergunning gevoegd werd.*
- *De voorwaarden na te leven, opgelegd door de Watering van de Kleine Gete (zie ook bijlage): De waterafvoer mag door de werken niet in het gedrang komen.*
 - *Takken of andere delen van een boom die ingevolge het vellen in de bedding van de Dormaalbeek terecht zouden komen, moeten onmiddellijk uit de waterloop verwijderd en afgevoerd worden.*
 - *De werken moeten met de nodige omzichtigheid worden uitgevoerd zodat de bedding van de waterloop niet wordt beschadigd.*

...

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 12 mei 2016 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college sluit zich aan bij het voormeld advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar.

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 13 juni 2016 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 8 september 2016 om dit beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

De verzoekende partij reageert hierop met een replieknota van 19 september 2016.

Na het schriftelijk horen van de verzoekende partij, verklaart de verwerende partij op 22 september 2016 het beroep ongegrond en weigert een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

“ ...

5.2 Beschrijving van de plaats

De percelen zijn gelegen in het zuiden van de gemeente Zoutleeuw en maken deel uit van het agrarische gebied tussen de deelgemeenten Zoutleeuw en Halle-Booienhoven. De percelen maken deel uit van de huiskavel van ongeveer 20ha van een agrarisch bedrijf gelegen langs de Zoutleeuwse Steenweg.

Het betrokken goed is ongeveer 70m breed en 112m diep. Het percelen worden omringd door open weilanden, plantages en beboste percelen. Tot 2012 betrof het een bebost perceel, namelijk een populierenbos. Deze bomen werden gerooid om zo gewasopbrengst op de aanpalende percelen te kunnen verhogen en het perceel zelf aan te wenden voor gewassenteelt.

5.3 Beschrijving van de aanvraag

De aanvraag beoogt de regularisatie van de ontbossing zonder heraanplant en het wijzigen van het bodemgebruik naar landbouwgebruik.

5.4 Historiek

- in 2012 werden drie kapmachtigingen verleend, namelijk voor een kaalkap van populier op het perceel 27A, voor de kapping van de onderetage op het perceel 26C en voor de kaalkap van populier op de percelen 26B en 26C. Voorwaarde van deze kapmachtigingen was dat het perceel zou worden herbebost. De ontbossing werd uitgevoerd, maar de heraanplant niet;
- na de ontbossing werden de percelen door de aanvrager in landbouwgebruik genomen en om deze omzetting te bestendigen werd de regularisatie van een ontheffing aan het verbod op ontbossing aangevraagd. Deze ontheffing werd verleend bij besluit van het administrateur generaal van het Agentschap voor Natuur en Bos op 2 februari 2015 onder de voorwaarde dat de aanvrager over een stedenbouwkundige vergunning met goedgekeurd compensatievoorstel moet beschikken vooraleer de percelen in landbouwgebruik kunnen genomen worden.

5.5 Adviezen

- het Departement Landbouw en Visserij bracht op 4 april 2016 een gunstig advies uit met betrekking tot de ligging in agrarisch gebied;
- het agentschap voor Natuur en Bos bracht op 21 april 2016 een voorwaardelijk gunstig advies uit met betrekking tot de aangevraagde ontbossing en keurde het compensatievoorstel goed;
- de Watering van de Kleine Gete bracht op 14 april 2016 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

5.6 Openbaar onderzoek

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek werden er geen bezwaarschriften ontvangen.

5.7 Beoordeling

a) Hoofdstuk III, afdeling I, artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het algemeen waterbeleid (Belgisch Staatsblad 14 november 2003) legt bepaalde verplichtingen op, die de watertoets worden genoemd. Deze watertoets houdt in dat de eventuele schadelijke effecten van het innemen van ruimte ten koste van de watersystemen worden ingeschat. Het betrokken goed is niet gelegen binnen een overstromingsgevoelige zone. Er dringen zich in het kader van de watertoets geen maatregelen op inzake overstromingsvrij bouwen of beperkingen inzake de inname van komberging.

De voorliggende aanvraag beoogt een ontbossing zonder toename van de bebouwde oppervlakte. De aanvraag valt dan ook niet onder de toepassing van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater stedenbouwkundige verordeningen inzake afkoppeling van het hemelwater.

Ook de provinciale stedenbouwkundige verordening met betrekking tot verhardingen is niet van toepassing.

b) Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of een ruimtelijk uitvoeringsplan en maakt geen deel uit van een goedgekeurde niet vervallen verkaveling.

Volgens het gewestplan Tienen-Landen is het goed gelegen in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Artikelen 11 en 15 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen zijn van kracht. Het ontbossen binnen agrarisch gebied is niet strijdig met

de planologische bestemmingsbepalingen voor het agrarisch gebied, maar wordt wel gelimiteerd door de bepalingen van het bosdecreet.

c) In het agrarisch gebied geldt een verbod op ontbossen, behoudens voor bossen ontstaan na de inwerkingtreding van het bosdecreet. Van dit verbod kan enkel afgeweken worden mits er een ontheffing van het verbod op ontbossing wordt verleend door de Minister van Leefmilieu. Hierna kan een compensatievoorstel goedgekeurd worden (art. 90bis).

In 2012 werden drie kapmachtigingen verleend, namelijk voor een kaalkap van populier op het perceel 27A, voor de kapping van de onderetage op het perceel 26C en voor de kaalkap van populier op de percelen 26B en 26C. Voorwaarde van deze kapmachtigingen was dat de onderlaag maximaal diende gevrijwaard te worden en dat het perceel zou worden herbebost. De ontbossing werd uitgevoerd, maar de heraanplant niet. Na de ontbossing werden de percelen door de aanvrager in landbouwgebruik genomen en om deze omzetting te bestendigen werd de regularisatie van een ontheffing aan het verbod op ontbossing aangevraagd. Deze ontheffing werd verleend bij besluit van het administrateur generaal van het Agentschap voor Natuur en Bos op 2 februari 2015 onder de voorwaarde dat de aanvrager over een stedenbouwkundige vergunning met goedgekeurd compensatievoorstel moet beschikken vooraleer de percelen in landbouwgebruik kunnen genomen worden.

De huidige aanvraag omvat de regularisatie van de ontbossing met compensatievoorstel door het betalen van een bosbehoudsbijdrage voor een oppervlakte van 6880m². Dit compensatievoorstel werd op 21 april 2016 door het agentschap voor Natuur en Bos goedgekeurd. Op 12 mei 2016 werd door het college van burgemeester en schepenen van Zoutleeuw een voorwaardelijke stedenbouwkundige vergunning verleend voor de voorliggende aanvraag. De gemeente heeft opgelegd een bomenrij van populier moet worden aangeplant op 6.00m van de perceelsgrenzen langs de noordelijke en westelijke perceelsgrens. Palend aan de noordelijke perceelsgrenzen dient eveneens een haag te worden aangeplant. Daarnaast moet voor het bedrijf en de bijhorende gronden een totaal inrichtingsplan met aanplantingsplan worden opgemaakt en moet er een regularisatieaanvraag worden ingediend voor de werken uitgevoerd aan de palende percelen 28f, 28^e, ..., tevens in beheer of eigendom van de aanvrager. Het is omwille van deze voorwaarden dat de aanvrager beroep heeft ingesteld tegen deze vergunningsbeslissing.

d) De beroepsindiener is van oordeel dat de opgelegde voorwaarde met betrekking tot de heraanplant onredelijk is aangezien deze samen wordt opgelegd met de voorwaarde om voor het volledige perceel een boscompensatievergoeding te betalen. Volgens de beroepsindiener komt dit neer op een verkapte weigering. Daarnaast wordt ook aangehaald dat een groot deel van het perceel 27A onbruikbaar wordt gemaakt voor akkerbouw en/of intensief grasland.

Het opleggen van deze voorwaarde is echter niet onredelijk. Het agentschap voor Natuur en Bos beoordeelt een dergelijke ontbossing en de waarde van het bos binnen zijn omgeving op een andere manier. Het agentschap beoordeelt de ecologische waarde van een bos of een deel van een bos. Vanuit deze sectorale beoordeling van een compensatievoorstel is vooral de grootte van het perceel, de verhouding tot het omliggend bos of beboste percelen, en de soorten bomen belangrijk. Aangezien het betrokken aangeplant populierenbos weinig ecologische waarde heeft en het perceel eerder klein en geïsoleerd gelegen is als bos, is voor het agentschap een financiële compensatie voldoende. Op ecologisch vlak is het verlies zeer klein, dus is een compensatie door heraanplant op dat vlak ook niet nodig.

Het komt de vergunningverlenende overheid echter nog steeds toe om te oordelen of de ontbossing de goede plaatselijke ordening niet in het gedrang brengt. Het feit dat de

populieren op ecologische gebied weinig waardevol zijn, betekent niet dat deze bomen ruimtelijk geen belangrijke rol spelen in het landschap. Gelet op het feit dat de aanvraag binnen een landschappelijk waardevol gebied is gelegen, is de vergunningverlenende overheid zelfs verplicht om extra waakzaam te zijn ten aanzien van de gaafheid van de omgeving. Bij landschappelijk waardevolle gebieden dient namelijk in de eerste plaats het bestaande landschapskarakter zoveel mogelijk bewaard te blijven en moet bijzondere aandacht worden besteed aan de esthetische aspecten van de aanvraag. Het doel is het landschap beschermen of aan landschapsontwikkeling te doen. In deze gebieden mogen alle handelingen en werken worden uitgevoerd die overeenstemmen met de in grondkleur aangegeven bestemming, voor zover zij de schoonheidswaarde van het landschap niet in gevaar brengen.

e) De keuze van de gemeente Zoutleeuw om de aanplant van een bomenrij en een haagkant als voorwaarde op te leggen kan bijgetreden worden. Het landschappelijk aspect van deze populieren mag hier zeker niet onderschat worden. Dergelijke perceelsrandbegroeiing bestaande uit opgaande bomenrijen en populieraanplantingen vormen echt wel een belangrijk beeldbepalend element in het landschap ten noorden van de N3 (Grote Steenweg tussen Tienen en Sint-Truiden).

Naast het feit dat de aanvraag binnen een landschappelijk waardevol gebied is gelegen, is het betrokken goed volgens de Landschapsatlas ook gelegen in de ankerplaats 'Valleien van de Grote en de Kleine Gete'. De Landschapsatlas is een wetenschappelijke inventaris van waardevolle landschappen in Vlaanderen. Daarbij is een ankerplaats een gebied dat behoort tot de meest waardevolle landschappelijke plaatsen, dat een complex van gevarieerde erfgoedelementen is die een geheel of ensemble vormen, dat ideaal-typische kenmerken vertoont vanwege de gaafheid of representativiteit, of ruimtelijk een plaats inneemt die belangrijk is voor de zorg of het herstel van de landschappelijke omgeving. De aanduiding als ankerplaats houdt op zich geen bescherming in, maar vraagt van de vergunningverlenende overheid bijkomend waakzaamheid inzake het behoud ervan. De volgende beschrijving van dit gedeelte van de ankerplaats kan gevonden worden:

'Het is een gecompartmenteerd landschap bestaande uit drassige graslanden met als perceelsrandbegroeiing opgaande bomenrijen en populieraanplantingen. De graas- en hooilanden hebben een zeldzaam wordende fauna en flora. De vallei is een aaneengesloten biologisch waardevol complex. De wegen lopen op de valleirand en er lopen opvallend weinig dwarswegen door de vallei wat de gaafheid versterkt.'

Ten slotte blijkt het belang van deze populieraanplantingen en perceelrandbegroeiingen ook uit de goedgekeurde gemeentelijk beleidsvisie inzake ruimtelijke ordening, neergeschreven in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan. Hierin wordt dit gebied opgenomen als valleigebied met een waardevol geheel van hagen, houtkanten, kleinere boscomplexen en bomenrijen op de perceelsgrenzen. In de valleigebieden is de landbouw in principe hoofdgebruiker, maar de natuurverbindingsfunctie wordt erkend en ondersteund. De gebieden hebben namelijk een belangrijke (potentiële) verbindingsfunctie binnen de natuurlijke structuur op bovenlokaal en/of lokaal niveau. Het onderhoud van kleine landschapselementen langs weilanden en landbouwgronden wordt ondersteund.

Uit het voorgaande blijkt dat, zoals ook aangehaald door de gemeente Zoutleeuw in hun beslissing, deze omgeving gekenmerkt wordt door een zeer mooi en waardevol bocagelandschap, een kleinschalig landschapstype dat wordt gekenmerkt door kleine percelen die worden afgeschermd door heggen of muurtjes. Het verdwijnen van het betrokken bos heeft een openheid gecreëerd die in dit typische landschap niet gepast is. Door de heraanplanting van een bomenrij en een haagkant zal het bocagelandschap hersteld worden en kan er een natuurverbindingselement gevormd worden tussen de verschillende entiteiten binnen het valleigebied. De mening van de gemeente Zoutleeuw

wordt dus bijgetreden. Het rooien van het populierenbos heeft ruimtelijk een belangrijke negatieve impact op het landschap, die op een gepaste wijze moet hersteld worden.

f) De gemeente verwijst echter ook naar werken die op aanpalende percelen werden uitgevoerd die ook in beheer of eigendom zijn van de aanvrager. Deze werken hebben onder meer betrekking op het rooien van hagen en bomen en het rechte trekken en verleggen van grachten. De gemeente wenst dat deze werken ook geregulariseerd worden en dat de aanvrager een inrichtingsplan opstelt voor het gehele bedrijf en de bijhorende gronden. Het behoud van een bocagelandschap en het realiseren van een natuurlijke verbindingsstructuur bestaande uit kleine landschapselementen kan quasi onmogelijk op perceelsniveau beoordeeld worden, hetgeen ook blijkt uit de voorwaarde van de gemeente dat de aanvrager een inrichtingsplan voor de gehele bedrijfssite moet opmaken. Het behoud en herstel van een landschap moet op een grotere schaal bekeken worden. Men legt nu op het betrokken perceel een heraanplant op, omdat enkel dit perceel deel uitmaakt van de aanvraag en niet omdat het binnen het groter geheel van het bocagelandschap aangewezen is om op deze specifieke plek een bomenrij of haagkant aan te planten. Aangezien gebleken is dat de aanvrager op omliggende percelen nog werken heeft uitgevoerd die op het landschap een belangrijke invloed hebben en waarvoor ook nog een regularisatievergunning moet worden ingediend, is het wenselijk dat de aanvrager alle werken die op de betrokken huiskavel/bedrijfssite werden uitgevoerd in één geheel worden aangevraagd waarbij een inrichtingsplan met aanplantingsplan voor de gehele bedrijfssite en bijhorende gronden wordt opgemaakt. Door de werken in stukjes aan te vragen zal een heraanplant namelijk snel overdreven lijken in vergelijking met de gevraagde werken of de oppervlakte van het perceel. Het eindresultaat is echter dat er een groot aantal ingrepen vergund worden, die in totaliteit het bestaande landschap ernstig aantasten zonder dat hierbij een herstelmaatregel of heraanplant kan worden opgelegd. Daarnaast is het voor de aanvrager zelf ook wenselijk om op niveau van de volledige bedrijfssite te werken, op deze manier kan er namelijk naar de beste oplossing gezocht worden op landschappelijk, economisch en landbouwkundig gebied.

De overwegingen in acht genomen komt de aanvraag niet in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:

- aangezien de aanvraag binnen een landschappelijk waardevol gebied en de ankerplaats 'Valleien van de Grote en de Kleine Gete' is gelegen, moet men extra waakzaam zijn ten aanzien van het behoud van de schoonheidswaarde en de gaafheid van de omgeving;*
- de omgeving wordt gekenmerkt door een zeer mooi en waardevol bocagelandschap. Het verdwijnen van het betrokken bos heeft een openheid gecreëerd die in dit typische landschap niet gepast is;*
- het behoud en herstel van een landschap kan quasi onmogelijk op perceelsniveau beoordeeld worden en moet op een grotere schaal bekeken worden. Aangezien de aanvrager op omliggende percelen nog werken heeft uitgevoerd die op het landschap een belangrijke invloed hebben, is het aangewezen dat de aanvrager alle werken die op de betrokken huiskavel/bedrijfssite werden uitgevoerd in één geheel worden aangevraagd, waarbij een inrichtingsplan met aanplantingsplan voor de gehele bedrijfssite wordt opgemaakt.*

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN - ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij ontleent het middel aan de schending van de artikelen 2.1.2, §7, 4.2.19, §1, 4.2.24, §1 en §4, 4.3.1, §1, 1° en 4.3.1, §2 VCRO, van artikel 12.3.15 van het decreet van 12 juli 2013 betreffende het onroerend erfgoed (hierna: Onroerenderfgoeddecreet), van de beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald het redelijkheids-, het zorgvuldigheids- en het formele motiveringsbeginsel, en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet).

Volgens de verzoekende partij is de bestreden beslissing getroffen door dezelfde onwettigheden als de vergunningsbeslissing in eerste administratieve aanleg, in de mate dat de verwerende partij de opgelegde voorwaarden van het college van burgemeester en schepenen bijtreedt. De voorwaarde dat het perceel terug moet worden aangeplant met populieren staat niet in redelijke verhouding tot de aanvraag die de ontbossing van het perceel beoogt en voldoet dus niet aan artikel 4.2.19, §1 VCRO. De opgelegde vergunningsvoorwaarde is kennelijk onredelijk en komt neer op een verkapte weigering. Dit geldt des te meer nu deze voorwaarde tot heraanplant wordt opgelegd samen met de voorwaarde dat een boscompensatievergoeding voor het volledige perceel moet worden betaald. Het perceel is zeer smal en de aanplanting van een rij populieren maakt het perceel over een breedte van zes m aan weerszijden van de populieren onbruikbaar voor akkerland of intensief grasland. De helft van het perceel gaat dus verloren aan populierenaanplant, terwijl de verzoekende partij wel voor het volledige perceel boscompensatievergoeding moet betalen.

De in eerste aanleg opgelegde voorwaarden staan ook niet in verhouding tot de beoogde werken, maar hebben betrekking op andere werken op andere percelen (zoals rooien van hagen en bomen, verleggen en rechte trekken van grachten) en op de integratie van de bedrijfsgebouwen van de verzoekende partij in de omgeving.

De verzoekende partij stelt dat ze deze onredelijkheid heeft aangekaart in haar beroepschrift. Als 'klap op de vuurpijl' stelt de verwerende partij voor om de voorwaarde niet op te leggen en de vergunning volledig te weigeren. Door in de bestreden beslissing de opgelegde voorwaarde(n) redelijk te bevinden maar de vergunning toch te weigeren, schendt de verwerende partij het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel. Minstens schendt de bestreden beslissing de formele motiveringsplicht, omdat een dergelijke motivering niet draagkrachtig maar integendeel tegenstrijdig is.

Voorts meent de verzoekende partij dat de verwerende partij niet met goed gevolg kan steunen op het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan om in haar beoordeling uit te gaan van het beweerde "bocagelandschap". De verzoekende partij stelt dat, verwijzend naar de artikelen 2.1.1, 2.1.2, §1 en §7 VCRO en rechtsleer, de ruimtelijke structuurplannen geen beoordelingsgrond kunnen zijn voor individuele vergunningsaanvragen. Het niet ontmoeten van de tegenargumentatie in de replieknota met betrekking tot artikel 2.1.2, §7 VCRO schendt de formele motiveringsplicht en is onzorgvuldig.

Volgens de verzoekende partij schendt de bestreden beslissing ook artikel 12.3.5 van het Onroerenderfgoeddecreet, omdat op grond van deze decreetsbepaling niet wettig kan worden

verwezen naar de beweerde aanduiding van de percelen in de ankerplaats 'Valleien van de Grote en Kleine Nete' als bocagelandschap om de ontbossing te weigeren. Deze ankerplaats is niet beschermd, noch definitief vastgesteld in de zin van het Onroerenderfgoeddecreet. Bovendien stelt artikel 7.1.4 van het Onroerenderfgoeddecreet dat onroerenderfgoedrichtplannen de sectorale voorstellen zijn voor inrichtingsplannen en voor ruimtelijke uitvoeringsplannen. De ankerplaats in kwestie is nog niet definitief vastgesteld en evenmin doorvertaald in stedenbouwkundige voorschriften van een ruimtelijk uitvoeringsplan. De inhoud van de ankerplaats kan niet worden ingeroepen om de beoogde vergunning te weigeren. Ook hieromtrent stelt de verzoekende partij dat haar replieknota werd genegeerd.

Zelfs indien de bestreden beslissing niet strijdig is met artikel 2.1.2, §7 VCRO en artikel 12.3.5 van het Onroerenderfgoeddecreet, stelt de verzoekende partij dat de bepalingen in de landschapsatlas en in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan inzake de ankerplaats niet van die aard zijn om de vergunning te weigeren. In de landschapsatlas is enkel sprake van zogenaamde "gecompartimenteerde landschappen" (halfopen landschap) en niet van een "bocagelandschap" (gesloten landschap), waarna zij beide begrippen verder toelicht. Onder het eerstgenoemde begrip verstaat de verzoekende partij een landschap met perceelrandbegroeiingen en bossen waardoor afwisselend (door)zichten mogelijk zijn. De landschapsatlas verbiedt niet dat er op een perceel van ongeveer 6.800 m² open ruimte ontstaat door ontbossing, maar stelt wel dat een dergelijk landschap wordt gekenmerkt door open ruimte afwisselend met dichtere massa's en vaak met houtkanten. Volgens de landschapsatlas is het zodoende in de omgeving van de aanvraag mogelijk dat doorzichten gecreëerd worden, en is het dus mogelijk een bos te kappen van beperkte omvang met geringe ecologische waarde om er een weiland van te maken voor landbouwdoeleinden. Noch het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, noch de landschapsatlas zijn in die mate gedetailleerd dat zij een ruimtelijke toewijzing op perceelniveau bevatten. Deze argumentatie in de replieknota werd niet ontmoet in de bestreden beslissing die op dit punt het zorgvuldigheidsbeginsel en de motiveringsplicht schendt.

Volledigheidshalve merkt de verzoekende partij op dat de bestreden beslissing ook geen toetsing bevat van de goede ruimtelijke ordening wat betreft de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, de cultuurhistorische aspecten, het bodemreliëf, de hinderaspecten, de gezondheid, het gebruiksgenot en de veiligheid in het algemeen. Om die reden schendt de bestreden beslissing artikel 4.3.1, §1, 1° VCRO en de formele motiveringsplicht.

De eis dat de aanvraag moet worden aangevuld met regularisaties van gebeurlijke andere werken of handelingen die de verzoekende partij zou hebben uitgevoerd op omliggende percelen, betreft volgens haar machtsoverschrijding. Er wordt niet verduidelijkt over welke inbreuken op welke percelen het zou gaan, noch om welke reden andere inbreuken van belang zouden kunnen zijn bij de beoordeling van de gevraagde ontbossing. De verwerende partij hanteert verkeerdelijk de aanvraag als hefboom om een landschapsinrichting voor de gehele omliggende huiskavel af te dwingen.

De eis in de bestreden beslissing dat de volledige bedrijfssite en huiskavel (twintig ha) zou moeten worden betrokken in de beoordeling van de gevraagde ontbossing van een aantal kleine kadastrale percelen (0,68 ha), is volgens de verzoekende partij volstrekt onredelijk en in strijd met artikel 4.2.19, §1 VCRO. Deze bepaling stelt dat voorwaarden steeds in redelijke verhouding moeten staan met het voorwerp van de betrokken regularisatieaanvraag. De percelen waarop de gevraagde ontbossing betrekking heeft, betreffen niet het volledig omliggende landbouwgebied.

2.

De verwerende partij licht vooreerst de draagwijdte van artikel 2.1.2, §7 VCRO toe dat bepaalt dat een ruimtelijk structuurplan geen beoordelingsgrond mag vormen voor een vergunningsaanvraag. Dit houdt volgens haar in dat argumenten van 'goede ruimtelijke ordening' niet geweerd moeten worden bij het beoordelen van een aanvraag omdat er één of andere relatie is met wat in een ruimtelijk structuurplan staat, tenminste als die argumenten van goede ruimtelijke ordening volledig zijn uitgewerkt, op zichzelf kunnen staan en de opportuniteitsmarge bij de beoordeling van een aanvraag niet overschreden wordt. Een ruimtelijk structuurplan mag bij de opportuniteitsbeoordeling worden betrokken, voor zover het structuurplan niet het enige decisief argument vormt dat aan de bestreden beslissing ten grondslag ligt. Het toetsingsverbod uit artikel 2.1.2, §7 VCRO verhindert niet dat ruimtelijke structuurplannen onrechtstreeks doorwerken naar het vergunningenbeleid, omdat deze plannen gericht zijn op de vrijwaring van de goede ruimtelijke ordening, te verwezenlijken via de vergunningverlening. Dit strookt met artikel 4.3.1, §2, 2° VCRO dat bepaalt dat ook rekening kan worden gehouden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen.

De bijkomende en overvloedige verwijzing in een (weigerings)motief naar het ruimtelijk structuurplan is enkel illustratief. *In casu* bevat de bestreden beslissing een concrete motivering (met name extra waakzaamheid in landschappelijk waardevol agrarisch gebied en in ankerplaats; openheid is niet gepast in zeer mooi en waardevol bocagelandschap; behoud en herstel moet op grotere schaal bekeken worden; inrichtingsplan met aanplantingsplan voor gehele bedrijfssite nodig). Dit motief verwijst dus louter bijkomstig naar het ruimtelijk structuurplan, wat geen afbreuk doet aan de zelfstandige motivering van de bestreden beslissing. Artikel 2.1.2, §7 en artikel 4.3.1 VCRO zijn niet geschonden.

Verder stelt de verwerende partij dat uit de bestreden beslissing duidelijk blijkt zij ervoor gekozen heeft om de stedenbouwkundige vergunning te weigeren en dat dit afdoende is gemotiveerd. Samen met het college van burgemeester en schepenen acht zij dat het rooien van het populierenbos een belangrijke negatieve ruimtelijke impact heeft op het landschap, wat op gepaste wijze moet worden hersteld. De verzoekende partij moet daarom alle werken die op de huiskavel/bedrijfssite werden uitgevoerd in één geheel aanvragen, en moet een inrichtingsplan met aanplantingsplan voor de gehele site opmaken, zodat er naar de beste oplossing gezocht kan worden op landschappelijk, economisch en landbouwkundig gebied.

De verwerende partij wijst erop dat de bestreden beslissing terecht vaststelt dat de aanduiding als ankerplaats, met name één van de meest waardevolle landschappen, op zich geen bescherming inhoudt, maar wel een bijkomende waakzaamheid inzake het behoud ervan, ongeacht of deze aanduiding reeds definitief vastgesteld is of vertaald is in een ruimtelijk uitvoeringsplan.

De verwerende partij meent dan ook terecht te hebben geoordeeld dat zij extra waakzaam moet zijn ten aanzien van het behoud van de schoonheidswaarde en de gaafheid van de omgeving, die gekenmerkt wordt door een zeer mooi en waardevol "bocagelandschap", en dat het verdwijnen van het betrokken bos een openheid heeft gecreëerd die in dit typische landschap niet gepast is en die niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. De verwerende partij wijst opnieuw op haar overwegingen ter zake in de bestreden beslissing en stelt dat ze de aanvraag heeft geweigerd opdat er een aanvraag voor de gehele bedrijfssite met inrichtingsplan kan worden ingediend zodat de inrichting van de gehele huiskavel op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening kan worden getoetst.

De bestreden beslissing werd afdoende, pertinent, behoorlijk, concreet, precies en uitdrukkelijk gemotiveerd, met uitvoerige vermelding van de onderliggende feitelijke en juridische motieven. Ook gaat de bestreden beslissing uit van de juiste feitelijke gegevens, en heeft zij de gegevens uit het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in overweging genomen, correct beoordeeld en afgewogen en is zij op die gronden tot een redelijk besluit gekomen.

De verwerende partij merkt overigens op dat zij als bestuur niet verplicht is om alle aangehaalde feitelijke en juridische argumenten te beantwoorden, maar dat het volstaat dat de motivering draagkrachtig is, wat zij *in casu* het geval acht.

3.

De verzoekende partij antwoordt in haar wederantwoordnota dat het toetsingsverbod in artikel 2.1.2. §7 VCRO niet stelt dat bepalingen of beleidsvoornemens die stoelen op het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan wel zouden mogen worden ingeroepen als beoordelingsgrond voor een vergunning in het kader van de beoordeling van de opportuniteit van de aanvraag maar niet in het kader van de legaliteit. Dit toetsingsverbod geldt zowel voor de toetsing van de legaliteit als voor de toetsing van de goede ruimtelijke ordening. De door de verwerende partij gehanteerde visie betreft een interpretatie *contra legem*.

De verzoekende partij merkt verder op dat de verwerende partij haar argument dat de weigering niet kan steunen op het gestelde in de landschapsatlas, niet ontmoet in de antwoordnota. In een “compartimentenlandschap” of “halfopen landschap” is het mogelijk een bos van beperkte omvang met geringe ecologische waarde te kappen in functie van een weiland. Noch de landschapsatlas noch het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan bevat een ruimtelijke toewijzing op perceelniveau van open ruimtes, dichte massa's of houtkanten. De verwerende partij betwist dit niet.

De verzoekende partij herhaalt dat de verwerende partij ten onrechte eist dat het aanvraagdossier aangevuld zou moeten worden met regularisaties van gebeurlijke andere werken of handelingen die zouden zijn uitgevoerd op de omliggende percelen. De verwerende partij geeft ook hieromtrent geen toelichting in de antwoordnota.

De verzoekende partij herhaalt ook het argument van machtsoverschrijding doordat de verwerende partij de weigering van de aanvraag hanteert als een “hefboom” om een landschapsinrichting voor haar volledig omliggende huiskavel af te dwingen. De eis hieromtrent is volstrekt onredelijk in de zin van artikel 4.2.19, §1, tweede lid VCRO. Ook deze argumentatie ontmoet de verwerende partij niet in haar antwoordnota.

4.

De verwerende partij dient geen laatste nota in.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij meent dat de verwerende partij de weigeringsbeslissing niet kan steunen op het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan en evenmin op de ligging in een niet definitief vastgestelde ankerplaats in de zin van artikel 12.3.5 van het Onroerenderfgoeddecreet. Bovendien is er volgens de verzoekende partij in de landschapsatlas enkel sprake van een “gecompartimenteerd landschap” (halfopen landschap) en niet van een “bocagelandschap” (gesloten landschap), zodat een ontbossing niet in strijd is met de landschapsatlas.

Verder uit de verzoekende partij kritiek op het bijtreden van de volgens haar onwettige voorwaarden van de vergunningsbeslissing in eerste administratieve aanleg, op het gebrek aan een afdoende beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening en op de vraag naar een inrichtingsplan voor de gehele huiskavel, wat zij omschrijft als een schending van artikel 4.2.19, §1 VCRO en machtsoverschrijding.

2.

De partijen betwisten niet dat de percelen volgens het gewestplan 'Tienen-Landen' gelegen zijn in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Uit de artikelen 11.4.1 en 15.4.6.1 van het Inrichtingsbesluit volgt dat de toelaatbaarheid van bouwwerken in landschappelijk waardevolle agrarische gebieden op grond van een tweevoudig criterium getoetst moet worden: 1) een 'planologisch criterium', wat veronderstelt dat het vergunningverlenend bestuursorgaan nagaat of de te vergunnen werken in overeenstemming zijn met de bestemming agrarisch gebied, en 2) 'een esthetisch criterium', wat inhoudt dat de bedoelde werken in overeenstemming gebracht moeten kunnen worden met de eisen ter vrijwaring van het landschap. Artikel 15.4.6.1 van het Inrichtingsbesluit stelt dat in deze gebieden alle handelingen en werken mogen worden uitgevoerd die overeenstemmen met de in grondkleur aangegeven bestemming *"voor zover zij de schoonheidswaarde van het landschap niet in gevaar brengen"*.

Met betrekking tot het esthetisch criterium dient de bestreden beslissing een formele motivering te bevatten over de verenigbaarheid van de constructies met de schoonheidswaarde van het landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Deze motieven moeten in feite juist en in rechte pertinent zijn. Ze moeten duidelijk vermeld worden in de bestreden beslissing zelf en moeten op een duidelijke en afdoende wijze weergeven waarom de bevoegde overheid tot die beslissing is gekomen.

Het komt dus aan de verwerende partij toe om te beoordelen of een aanvraag die gelegen is in landschappelijk waardevol gebied, toegelaten kan worden in de zin van voormeld artikel 15.4.6.1 van het Inrichtingsbesluit.

3.

Volgens de verklarende nota betreft het voorwerp van de regularisatieaanvraag het kappen van een populierenbos om de drie betrokken percelen te gebruiken voor de teelt van landbouwgewassen. Deze percelen liggen binnen de omschrijving van de 'huiskavel' (20ha) van het landbouwbedrijf van de verzoekende partij.

Het agentschap Natuur en Bos verleent met een beslissing van 3 februari 2015 een ontheffing van verbod tot ontbossing, en keurt met een beslissing van 21 april 2016 ook het boscompensatieformulier goed.

In de bestreden beslissing oordeelt de verwerende partij dat zij de in eerste administratieve aanleg opgelegde voorwaarde tot (her)aanplant van een populierenrij en een haag "niet onredelijk" acht en dat het goedgekeurde boscompensatievoorstel "voldoende" is waardoor een compensatie tot heraanplant op ecologisch vlak "niet nodig" is.

In de mate de verzoekende partij zich richt op *"de door de [stad] Zoutleeuw opgelegde voorwaarde"* inzake de heraanplant, viseert de verzoekende partij niet de wettigheid van de bestreden beslissing maar deze van de door het college van burgemeester en schepenen in eerste administratieve aanleg verleende vergunning en is deze wettigheidskritiek niet ontvankelijk.

Bijkomend is de Raad van oordeel dat het niet kennelijk onredelijk is om een voorwaarde inzake de compensatie van de ontbossing te combineren met een voorwaarde inzake de aanplant van lijnvormige landschapselementen zoals een bomenrij en een haag. Dergelijke lijnvormige landschapselementen zijn immers geen bos in de zin van het bosdecreet en de aanplant ervan heeft dan ook niet tot doel om de ontbossing te compenseren of vervangen, maar is ingegeven vanuit hoofdzakelijk landschappelijke overwegingen.

De verwerende partij kan in antwoord op de beroepsgrievens redelijkerwijze oordelen dat de in eerste aanleg opgelegde voorwaarden, met name de boscompensatievergoeding en de opgelegde aanplanting, niet onredelijk zijn maar dat er desondanks redenen zijn om de aanvraag te weigeren. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt, is de bestreden beslissing daardoor niet tegenstrijdig gemotiveerd.

De verwerende partij weigert de aanvraag van de verzoekende partij om volgende redenen, zoals blijkt uit het besluit van de bestreden beslissing:

“ ...

- *aangezien de aanvraag binnen een landschappelijk waardevol gebied en de ankerplaats ‘Valleien van de Grote en de Kleine Gete’ is gelegen, moet men extra waakzaam zijn ten aanzien van het behoud van de schoonheidswaarde en de gaafheid van de omgeving;*
- *de omgeving wordt gekenmerkt door een zeer mooi en waardevol bocagelandschap. Het verdwijnen van het betrokken bos heeft een openheid gecreëerd die in dit typische landschap niet gepast is;*
- *het behoud en herstel van een landschap kan quasi onmogelijk op perceelsniveau beoordeeld worden en moet op een grotere schaal bekeken worden. Aangezien de aanvrager op omliggende percelen nog werken heeft uitgevoerd die op het landschap een belangrijke invloed hebben, is het aangewezen dat de aanvrager alle werken die op de betrokken huiskavel/bedrijfssite werden uitgevoerd in één geheel worden aangevraagd, waarbij een inrichtingsplan met aanplantingsplan voor de gehele bedrijfssite wordt opgemaakt.*

...”

In de antwoordnota omschrijft de verwerende partij het weigeringsmotief ook als *“extra waakzaamheid in landschappelijk waardevol agrarisch gebied en in ankerplaats; openheid is niet gepast in zeer mooi en waardevol bocagelandschap; behoud en herstel moet op grotere schaal bekeken worden; inrichtingsplan met aanplantingsplan voor gehele bedrijfssite nodig”*.

De bestreden beslissing bevat dus een enig weigeringsmotief dat duidelijk betrekking heeft op de ‘schoonheidswaarde’ van het landschap, meer bepaald het ‘bocagelandschap’, waarvan het behoud en herstel *“quasi onmogelijk op perceelsniveau kan worden beoordeeld en op een grotere schaal moet bekeken worden”*.

4.

De partijen betwisten niet dat het onderzoek of de aanvraag de schoonheidswaarde van het agrarisch gebied niet aantast, in de bestreden beslissing werd onderzocht bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening.

De verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening wordt in overeenstemming met de in artikel 4.3.1, §2, eerste lid VCRO bepaalde beginselen beoordeeld. Het cultuurhistorisch aspect is een relevant aandachtspunt, in dit geval de landschappelijke impact. Er kan rekening worden gehouden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de aandachtspunten vermeld in artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO.

Waar het de beoordeling van de verenigbaarheid van de aangevraagde werken met de goede ruimtelijke ordening betreft, beschikt het vergunningverlenend bestuursorgaan over een discretionaire bevoegdheid om de feiten te beoordelen. Het komt de Raad niet toe om zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening in de plaats te stellen van die van het bevoegde bestuur. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidscontrole is hij wel

bevoegd om na te gaan of het bestuur van de juiste feitelijke gegevens uitgegaan is, of het die correct beoordeeld heeft en of het op grond ervan in redelijkheid tot zijn beslissing is kunnen komen.

De artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor een of meer bestuurden of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen en dat die afdoende moeten zijn. Om te voldoen aan die motiveringsplicht, moet de bestreden beslissing duidelijk de met de goede ruimtelijke ordening verband houdende redenen weergeven die haar verantwoorden. Er kan alleen met de in de bestreden beslissing uitdrukkelijk verwoorde motieven rekening worden gehouden.

De op de verwerende partij rustende motiverings- en zorgvuldigheidsplicht vereist eveneens dat uit de bestreden beslissing, minstens impliciet, blijkt dat de 'replieknota' van de verzoekende partij op het eensluidend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar mee in de beoordeling werd betrokken.

5.

De bestreden beslissing erkent dat de landschapsatlas de betrokken percelen omschrijven als ankerplaats 'Valleien van de Grote en Kleine Gete' maar dat deze opname in de landschapsatlas in casu "*geen bescherming*" inhoudt.

De verwerende partij lijkt niet te betwisten dat de betrokken ankerplaats niet definitief aangeduid is (overeenkomstig het vroegere decreet van 16 april 1996 betreffende de landschapszorg), noch als definitief vastgesteld kan worden beschouwd (overeenkomstig artikel 12.3.15 van het Onroerenderfgoeddecreet) noch dat deze ligt in een erfgoedlandschap (overeenkomstig artikel 12.3.16 van het Onroerenderfgoeddecreet).

De ankerplaats 'Valleien van de Grote en Kleine Gete' is opgenomen in de landschapsatlas van 2001, die wordt omschreven als een wetenschappelijk onderbouwde inventaris die aangeeft waar nog traditionele landschappen bewaard gebleven zijn en wat hun landschapswaarden zijn. Aan de opname als ankerplaats in deze landschapsatlas zijn geen bindende rechtsgevolgen voor de vergunningverlening verbonden, zodat de ligging in een ankerplaats op zich geen determinerende weigeringsgrond kan zijn voor een stedenbouwkundige aanvraag. Dit belet evenwel niet dat de opname in de landschapsatlas richtinggevend is op het vlak van de feitelijke kenmerken van de percelen van de aanvraag. Het vergunningverlenend bestuur dient hiermee rekening te houden op basis van onder meer het zorgvuldigheidsbeginsel bij de beoordeling van de impact van de aanvraag op het landschap.

Zoals blijkt uit artikel 2.1.1, eerste lid VCRO is een (gemeentelijk) ruimtelijk structuurplan een document dat de beleidsintenties voor de gewenste ruimtelijke structuur en een langetermijnvisie op de ruimtelijke ontwikkeling van het gebied aangeeft. Uit artikel 2.1.2, §7 VCRO volgt evenwel dat een ruimtelijk structuurplan geen beoordelingsgrond voor vergunningsaanvragen vormt.

Uit de bestreden beslissing blijkt evenwel niet dat de verwerende partij het weigeringsmotief louter heeft gebaseerd op de opname en omschrijving van het landschap in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan en de landschapsatlas. De verwerende partij verwijst naar het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan en de landschapsatlas om haar beoordeling over de landschappelijke waarde van het gebied te onderbouwen en kracht bij te zetten. De verwerende partij kan in het kader van de beoordeling van de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening wel degelijk rekening houden met elementen over de feitelijke kenmerken van het landschap zoals die blijken uit het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan of de landschapsatlas en met de eventuele

beleidsmatig gewenste ontwikkelingen. Dit neemt niet weg dat de verwerende partij steeds een concrete beoordeling dient te maken aan de hand van de gegevens van het dossier.

6.

Volgens een mededeling aan de leden van de Vlaamse regering betreffende 'Afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur in uitvoering van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, lijst van de gehanteerde begrippen in de planningsprocessen' (hierna: de verklarende nota van de in het planningsproces gehanteerde begrippen) kan volgende gangbare "landschapstypologie" worden onderscheiden:

" ...

- *Open landschappen. Landschappen die vanaf de meeste standplaatsen weidse panoramische vergezichten bieden. Op basis van de kenmerken (schaligheid, vormstructuren, aankleding, invulling door afzonderlijke elementen) kan een verdere onderverdeling gemaakt worden in o.m. 'Open field'-landschappen (open landbouwland met bewoning geconcentreerd in kleine kerndorpen) en bedijkingslandschappen (polderlandschappen, laagveenlandschappen en droogmakerijen op ontveende gronden zoals de moeren).*

- *Gesloten landschappen. Landschappen met een beperking van de zichtwijdte in alle richtingen en dit ongeveer in de zelfde mate, vooral bepaald door de cumulatieve filterwerking van de voorkomende schermen. Op basis van de transparantie van de schermen kan een verdere onderverdeling gemaakt worden in o.m. bocagelandschappen en coulissenlandschappen (met uitsluitend rijbeplanting van bomen)*

- *Compartimentenlandschappen of mozaïeklandschappen. Landschappen die bestaan uit een mozaïek van open ruimte en ondoorzichtige massa's waardoor afwisselend een open en gesloten landschap waar te nemen is. Naargelang de aard van de massa's kan een onderscheid gemaakt worden in compartimenten gevormd door het reliëf, compartimenten gevormd door de vegetatie (opgaande begroeiing) en compartimenten gevormd door bebouwing (rurbane landschappen).*

- *Microlandschappen bezitten een beperkte oppervlakte maar onderscheiden zich door hun uitgesproken identiteit. Het kunnen eilandjes open ruimte zijn in een overwegend gesloten landschap, 'groene vlekken' in een hoofdzakelijk verstedelijkt ruraal landschap. De contrastwerking met de omgeving is steeds erg groot.*

" ...

Deze omschrijvingen komen overeen met de "begrippenlijst landschap" die door het agentschap Onroerend Erfgoed online ter beschikking is gesteld ter verklaring van begrippen in de aanduidingsdossiers van ankerplaatsen. Een "bocagelandschap" wordt tot de gesloten landschappen gerekend. Een compartimentenlandschap is gedefinieerd als "een landschap bestaande uit een mozaïek van open ruimten, zoals graslanden of akkers en massa's, zoals bossen, waardoor afwisselend een open en gesloten landschap waar te nemen is".

De landschapsatlas omschrijft de "cultuurhistorie" van de ankerplaats 'Valleien van Grote en Kleine Gete tussen Grimde, Budingen en Dormaal' als volgt:

" ...

Het ingrijpen van de mens in de beekvallei is duidelijk merkbaar. Zeker in de 13de eeuw werden grachten gegraven zoals de 's-Hertogengracht, gegraven tussen 1221-1235 op bevel van de hertog van Brabant, en de Vloedgracht die in 1235 reeds werd vermeld. Voor het vlot afvoeren van het water waren er sluizen aanwezig in het gebied. Op een kaart van 1665 van Abdij van Park staat bij de splitsing van de Graasbeek-Melsterbeek een sluis weergegeven met daarbij 'sluyse van waer die hooft grachten gewatert worden'. De

grachten in de beekvallei werden dus niet alleen gebruikt voor het afvoeren van overtollig water, maar werden ook benut voor het bevoelen van de gronden zodat een vruchtbaar laagje slib werd afgezet. Afgaande op de vele ontginningscentra in de beekvallei en het ingrijpen van de mens op de waterhuishouding is de ontginning van de Getevallei waarschijnlijk middeleeuws. Deze ontginningen hebben geresulteerd in een nu ook nog uitzonderlijk gaaf beemdenlandschap. Het is een gecompartmenteerd landschap bestaande uit drassige graslanden met als perceelsrandbegroeiing opgaande bomenrijen en populieraanplantingen. De graas- en hooilanden hebben een zeldzaam wordende fauna en flora. De vallei is een aaneengesloten biologisch waardevol complex. De wegen lopen op de valleirand en er lopen opvallend weinig dwarswegen door de vallei wat de gaafheid versterkt.

Aan het einde van de 18de eeuw bestond de vallei hoofdzakelijk uit beemden met perceelsrandbegroeiing en enkele verspreide beboste percelen. Vanaf de tweede helft van de 19de eeuw werden sommige beemden omgezet in populierenaanplantingen en verdween een deel van de perceelsrandbegroeiing. Toch zijn er binnen de ankerplaats verschillende aaneengesloten gebieden met beemden en opgaande bomenrijen die sinds het einde van de 18de eeuw nauwelijks wijzigingen hebben doorgemaakt, enkel de bewoning is toegenomen. Een mooi voorbeeld is het gebied langs de Grote Gete tussen Ganzendries en Drieslinter. In de omgeving van Melkwezer (van Budingen tot Hakendover) werd een ruilverkaveling uitgevoerd waardoor het historische landschap werd aangetast. Ter verbetering van de landbouw in dit gebied werden diverse wegen rechtgetrokken en verhard. De beekvallei kon deels ontsnappen aan de ontwikkelingen, maar delen werden desondanks aangetast door de ingrepen, bijvoorbeeld in de waterhuishouding (drainage) zodat delen van de beemden werden omgezet in akkers.

...

Uit bovenstaande documenten blijkt dat een “bocagelandschap” behoort tot de gesloten landschappen, terwijl een “gecompartmenteerd landschap”/“compartimentenlandschap” bij de halfopen landschappen wordt gerekend.

7.

De beoordeling in de bestreden beslissing van de schoonheidswaarde gaat uit van de premisse dat het goed ligt binnen een “bocagelandschap”, terwijl in de hiervoor geciteerde omschrijving van de ankerplaats opgenomen in de landschapsatlas - zoals ook vermeld in de bestreden beslissing - dit eerder wordt omschreven als een “gecompartmenteerd landschap” of “compartimentenlandschap”.

De verzoekende partij heeft in haar replieknota de landschapskwalificatie als “bocagelandschap” betwist en geargumenteed dat een ontbossing niet per definitie afbreuk doet aan de landschapswaarden van een compartimentenlandschap. Het blijkt niet dat de verwerende partij, die de replieknota slechts op zeer summiere wijze samenvat in de bestreden beslissing, deze argumentatie *in concreto* bij haar beoordeling heeft betrokken.

De bestreden beslissing bevat als determinerend weigeringsmotief de belangrijke negatieve impact van de aanvraag op het beweerde “bocagelandschap” en de noodzaak om het behoud en herstel van dit “bocagelandschap” op ruimere schaal te bekijken. Uit de bestreden beslissing blijkt niet op welke feitelijke gegevens de beoordeling gebaseerd is dat het landschap hier een bocagelandschap betreft. Gelet op de omschrijving van het landschap in de landschapsatlas als “gecompartmenteerd landschap” en het gebrek aan antwoord op de argumentatie van de verzoekende partij in haar replieknota dat het hier geen “bocagelandschap” betreft en dat de

ontbossing op zich niet per definitie onverenigbaar zou zijn met een compartimentenlandschap, dient de Raad vast te stellen dat de weigering niet afdoende gemotiveerd is.

8.

Gelet op de voorgaande vaststellingen is het weigeringsmotief niet draagkrachtig.

Het enig middel is in de aangegeven mate gegrond.

VI. KOSTEN - RECHTSPLEGINGSVERGOEDING

1.

Met toepassing van artikel 33 DBRC-decreet legt de Raad de kosten van het beroep, met name 175 euro, ten laste van de verwerende partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt.

2.

Bijkomend vraagt de verzoekende partij de verwerende partij te veroordelen tot het betalen van een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro.

Het decreet van 9 december 2016 houdende wijziging van diverse decreten, wat de optimalisatie van de organisatie en de rechtspleging van de Vlaamse bestuursrechtcolleges betreft, heeft aan artikel 21 DBRC-decreet de volgende paragraaf toegevoegd (BS 24 januari 2017, p. 12.795):

“§7 De Raad voor Vergunningsbetwistingen kan, op verzoek van een partij, een rechtsplegingsvergoeding toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en honoraria van de advocaat van de partij die ten gronde in het gelijk wordt gesteld.

De Vlaamse Regering bepaalt de basisbedragen en de minimum- en maximumbedragen van de rechtsplegingsvergoeding.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen kan, op gemotiveerde wijze, de vergoeding verlagen of verhogen, zonder echter de door de Vlaamse Regering bepaalde minimum- en maximumbedragen te overschrijden. In zijn beoordeling houdt hij rekening met:

1° de financiële draagkracht van de in het ongelijk gestelde partij, om het bedrag van de vergoeding te verlagen;

2° de complexiteit van de zaak;

3° de kennelijk onredelijke aard van de situatie.

Als de in het ongelijk gestelde partij juridische tweedelijnsbijstand geniet, wordt de rechtsplegingsvergoeding vastgelegd op het minimumbedrag bepaald door de Vlaamse Regering, behalve in geval van een kennelijk onredelijke situatie. In dat geval omkleedt de Raad voor Vergunningsbetwistingen zijn beslissing tot vermindering of verhoging met bijzondere redenen.

Als meer partijen de rechtsplegingsvergoeding ten laste van een of meer in het ongelijk gestelde partijen genieten, is het bedrag ervan maximaal het dubbel van de maximale rechtsplegingsvergoeding waarop de begunstigde die gerechtigd is om de hoogste vergoeding te eisen, aanspraak kan maken. Ze wordt door de Raad voor Vergunningsbetwistingen tussen de partijen verdeeld.

De tussenkomende partijen kunnen niet worden gehouden tot de betaling van de rechtsplegingsvergoeding of die vergoeding genieten.

Geen partij kan worden gehouden tot de betaling van de rechtsplegingsvergoeding of die vergoeding genieten, als de procedure, vermeld in artikel 42, leidt tot een bekrachtigd bemiddelingsakkoord.”

Uit artikel 22 van hetzelfde decreet van 9 december 2016 volgt dat artikel 21, §7 DBRC-decreet niet van toepassing is op de vorderingen die werden ingesteld vóór de inwerkingtreding van het decreet van 9 december 2016.

Het decreet van 9 december 2016 is in werking getreden op 24 april 2017. Het beroep werd ingesteld op 29 november 2016 en dus vóór de inwerkingtreding van het decreet van 9 december 2016. Er kan derhalve geen rechtsplegingsvergoeding worden toegekend.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 22 september 2016, waarbij aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor het kappen van een bos (regularisatie) op de percelen gelegen te 3440 Zoutleeuw, Drinkwater zn, met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie B, nummers 26C, 27A en 26B.
2. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 3 juli 2018 door de zesde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zesde kamer,

Kengiro VERHEYDEN

Karin DE ROO