

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.**

**A R R E S T**

**nr. 185.810 van 28 augustus 2008  
in de zaak A. 143.886/VII-31.032.**

In zake :        1. de VZW "HUBERTUSVERENIGING VLAANDEREN",  
                    2. de NV BLAUWMOLEN,  
                    die woonplaats kiezen bij  
                    advocaten J. BOUCKAERT en T. GERNAEY,  
                    kantoor houdende te BRUSSEL,  
                    Loksumstraat 25

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,  
dat woonplaats kiest bij  
advocaat J. BERGÉ,  
kantoor houdende te LEUVEN,  
Naamsestraat 165.

---

**DE RAAD VAN STATE, VIIe K A M E R,**

Gezien het verzoekschrift dat de VZW "HUBERTUSVERENIGING VLAANDEREN" en de NV BLAUWMOLEN op 12 november 2003 hebben ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de Vlaamse regering van 27 juni 2003 tot vaststelling van de voorwaarden voor de erkenning van natuurreservaten en van terreinbeherende natuurverenigingen en houdende toekenning van subsidies;

Gelet op het arrest nr. 178.906 van 24 januari 2008 waarbij de debatten worden heropend en het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt gelast met het aanvullend onderzoek van de zaak;

Gezien het aanvullend verslag opgemaakt door eerste auditeur J. CLEMENT;

Gelet op de kennisgeving van dat verslag aan de partijen en gezien de laatste memorie van de verzoekende partijen;

Gelet op de beschikking van 9 mei 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 12 juni 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad E. BREWAEYS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat T. GERNAEY, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en van advocaat J. BERGÉ, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het advies van eerste auditeur P. SOURBRON;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

### **OVERWEEGT WAT VOLGT :**

1.1. Als eerste middel voeren de verzoekende partijen in hun verzoekschrift het volgende aan :

"SCHENDING VAN artikel 9 van het natuurbehoudsdecreet, evenals van het gelijkheidsbeginsel zoals neergelegd in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het materiële motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheds-, redelijkheidsbeginsel;

DOORDAT de artikelen 5 tot en met 9 subsidiebesluit een mechanisme instellen tot subsidiëring van de aankoop van gebieden door erkende terreinbeherende natuurverenigingen;

Overeenkomstig artikel 5 en 7, § 3 subsidiebesluit enkel aankoopsubsidies worden verleend indien het betrokken terrein wordt aangekocht met het oog op de erkenning als natuurreservaat;

Artikel 8 subsidiebesluit de omvang van de subsidie bepaalt; de omvang van de subsidie bepaald is op een percentage van het aankoopbedrag inclusief alle kosten voor de terreinen, met een maximum, vastgesteld aan de hand van de formule in artikel 8, § 5 subsidiebesluit; het percentage enigszins varieert naargelang de bestemming van het terrein overeenkomstig de plannen van aanleg of ruimtelijke uitvoeringsplannen van kracht in de ruimtelijke ordening; dat de subsidie in de meeste gevallen evenwel 90 % bedraagt van het aankoopbedrag inclusief alle kosten van het terrein, voor de schijf kleiner dan of gelijk aan 10.000 € per ha, onafgezien van de bestemming overeenkomstig de wetgeving betreffende de ruimtelijke ordening en zelfs het natuurbehoudsdecreet (VEN-, natuurverwevingsgebieden);

TERWIJL, overeenkomstig het gelijkheidsbeginsel, neergelegd in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, alle rechtsonderhorigen die zich in dezelfde omstandigheden bevinden, gelijk moeten worden behandeld en verschillende feitelijke situaties op verschillende wijzen moeten worden behandeld;

Overeenkomstig de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het materiële motiveringsbeginsel, elke overheidsmaatregel op in feite juiste en in rechte draagkrachtige motieven moet berusten en de uitgebrachte beoordeling in redelijkheid rechtens aanvaardbaar moet kunnen worden geacht; overeenkomstig het zorgvuldighedsbeginsel, elke overheidsmaatregel, in het bijzonder deze met verstreckende gevolgen, slechts kan getroffen worden na een zorgvuldige overweging van het algemeen belang en de overige in het

geding zijnde belangen; overeenkomstig het redelijkheidsbeginsel, de overheidsmaatregel een legitiem doel moet nastreven, noodzakelijk moet zijn, d.w.z. adequaat voor het nagestreefde doel en niet vervangbaar door een even doelmatig maar minder ingrijpend alternatief en, tot slot, proportioneel moet zijn met het nagestreefde doel, d.w.z. de ernst van de door de maatregel veroorzaakte nadelen of belemmeringen niet buiten verhouding mag staan met het nagestreefde doel of het bereikte resultaat;

Een verschillende behandeling van gelijke situaties enkel gerechtvaardigd kan zijn indien dit verschil in behandeling het algemeen belang dient, gebaseerd is op objectieve criteria, algemeen is en pertinent, wettelijk en evenredig;

EN TERWIJL, artikel 9 van het natuurbehoudsdecreet algemene voorwaarden bepaalt waaronder, in het belang van het natuurbehoud, gebruiksbependingen en eigendomsbependingen kunnen worden opgelegd; dat één van deze voorwaarden erin bestaat dat deze maatregelen in principe geen bependingen kunnen vaststellen die absoluut werken of handelingen verbieden of onmogelijk maken die overeenstemmen met de plannen van aanleg of de ruimtelijke uitvoeringsplannen van kracht in de ruimtelijke ordening, noch de realisatie van die plannen en hun bestemmingsvoorschriften verhinderen;

Iedereen het recht heeft op de mogelijkheid om de bestemming van zijn terrein, zoals opgenomen in de plannen van aanleg of de ruimtelijke uitvoeringsplannen van kracht in de ruimtelijke ordening;

EN TERWIJL, het bestreden besluit zodanig hoge subsidiebedragen, in het bijzonder voor de eerste schijf tot 10,000 € per ha (90 - 80 %) vastlegt, dat zelfs buiten de gebieden die als natuurreservaat of natuurgebied met wetenschappelijke waarde zijn aangeduid in de plannen van aanleg of de ruimtelijke uitvoeringsplannen van kracht in de ruimtelijke ordening, gebieden worden aangekocht met het oog op de erkenning ervan als natuurreservaat;

Het onderscheid dat het bestreden besluit invoert tussen enerzijds, degenen die de mogelijkheid hebben om de planbestemming van hun terrein te realiseren en anderzijds, degenen die deze mogelijkheid niet hebben, objectief en redelijk verantwoord dient te zijn;

Het realiseren van een beleid inzake natuurbehoud en -beheer geen objectieve en redelijke verantwoording kan vormen voor het uithollen van bepaalde functies die ook bijdragen tot natuurbehoud, zoals de jacht, in de betrokken gebieden die als natuurreservaat worden erkend na te zijn verworven door erkende terreinbeherende natuurverenigingen met subsidies, bekomen in toepassing van het bestreden besluit;

De erkenning van een gebied als natuurreservaat evenmin een objectieve en redelijke verantwoording kan uitmaken voor het uithollen van de functies van de gebieden, overeenkomstig de plannen van aanleg of de ruimtelijke uitvoeringsplannen van kracht in de ruimtelijke ordening;

ZODAT het bestreden besluit, door een onderscheid te maken tussen degenen die de mogelijkheid hebben om de planbestemming van hun terrein te realiseren, en zij die dit niet hebben, zonder hiervoor een objectief en redelijk verantwoord onderscheidingscriterium aan te geven, de in het middel aangehaalde bepalingen en beginselen schendt".

In hun toelichting stellen zij voor om aan het Grondwettelijk Hof een prejudiciële vraag te stellen.

1.2. De verwerende partij gedraagt zich omtrent het stellen van de prejudiciële vraag naar de wijsheid van de Raad van State.

1.3. Gelet op artikel 26, § 2, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof is de Raad van State ertoe gehouden volgende door de verzoekende partijen voorgestelde prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof te stellen :

"Schendt artikel 44 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in de mate dat het de subsidiëring van de aankoop van gebieden met het oog op natuurbehoud verbindt aan de oprichting van erkende reservaten door erkende terreinbeherende natuurverenigingen en de subsidiëring aldus mogelijk maakt ongeacht de bestemming die aan de desbetreffende terreinen overeenkomstig de wetgeving op de ruimtelijke ordening wordt verleend, met uitzondering van de beperkingen die in artikel 44, § 2, lid 2, voorzien werden".

2.1. Als tweede middel voeren de verzoekende partijen in hun verzoekschrift het volgende aan :

"SCHENDING VAN de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het materiële motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel;

DOORDAT artikel 7 van het bestreden besluit de erkenning van een gebied als natuurreservaat verbindt aan een totale minimumoppervlakte van 5 ha gedurende de eerste vier jaar na de aankoop van het gebied, en daarna geen minimumoppervlakte vereist voor de erkenning van het gebied als natuurreservaat;

TERWIJL, overeenkomstig de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het materiële motiveringsbeginsel, elke overheidsmaatregel op in feite juiste en in rechte draagkrachtige motieven moet berusten en de uitgebrachte beoordeling in redelijkheid rechtens aanvaardbaar moet kunnen worden geacht; overeenkomstig het zorgvuldigheidsbeginsel, een overheidsmaatregel slechts getroffen kan worden na zorgvuldige afweging van het algemeen belang en de in het geding zijnde belangen; overeenkomstig het redelijkheidsbeginsel, de overheidsmaatregel een legitiem doel moet nastreven, noodzakelijk moet zijn, d.w.z. adequaat voor het nagestreefde doel en niet vervangbaar door een even doelmatig maar minder ingrijpend alternatief en, tot slot, proportioneel moet zijn met het nagestreefde doel, d.w.z. de ernst van de door de maatregel veroorzaakte nadelen of belemmeringen niet buiten verhouding mag staan met het nagestreefde doel of het bereikte resultaat;

EN TERWIJL, het vereisen van een totale minimumoppervlakte van 5 ha opdat binnen twee jaar na de aankoop door een erkende terreinbeherende natuurvereniging een aanvraag zou kunnen worden ingediend tot erkenning van het aangekochte gebied als natuurreservaat, het automatisch verlengen van de termijn van twee jaar waarbinnen aan deze vereiste voldaan moet zijn met nogmaals een termijn van twee jaar, en het voorzien van de mogelijkheid een erkenning aan te vragen ongeacht de oppervlakte van het terrein, eens vier jaar zijn verstreken na de aankoop, de vraag doet rijzen naar de zin van de voorwaarde inzake de totale minimumoppervlakte;

Het opleggen van een totale minimumoppervlakte van 5 ha om een erkenning als natuurreservaat te bekomen gedurende de eerste vier jaar na de aankoop van het betrokken gebied en het schrappen van deze vereiste na vier jaar, strijdt met de in het middel aangehaalde algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in de mate dat uit het administratief dossier kennelijk niet

en zeker niet op redelijke wijze kan worden afgeleid dat een totale minimumoppervlakte van 5 ha vereist zou zijn om aan natuurbeheer te kunnen doen en dit niet meer zo zou zijn, eens vier jaar zijn verstreken na de aankoop van het gebied;

ZODAT het bestreden besluit, door aldus een totale minimumoppervlakte te voorzien voor de erkenning als natuurreservaat van een door een erkende terreinbeherende natuurvereniging aangekocht gebied gedurende de eerste vier jaar na de aankoop en deze voorwaarde te laten vallen na deze vier jaar, zonder dat er redelijkerwijze gronden en gegevens, laat staan afdoende wetenschappelijke gegevens, voorhanden zijn om te stellen dat deze vereiste enkel de eerste vier jaar na de aankoop zou moeten gelden, de in het middel aangehaalde beginselen schendt en dienvolgens door machtsoverschrijding is aangetast".

In de toelichting stellen de verzoekende partijen dat, overeenkomstig artikel 7, § 3, van het bestreden besluit, de aankoop met een aankoopsubsidie van het Vlaamse Gewest gepaard moet gaan met een erkenning van het betrokken gebied als natuurreservaat. Er kan enkel worden vastgesteld dat, opdat een erkende terreinbeherende natuurvereniging een aanvraag zou kunnen indienen tot erkenning van het door haar met subsidies verworven gebied als natuurreservaat, dit gebied binnen twee jaar na de aankoop een totale minimumoppervlakte dient te hebben van 5 ha (hetgeen natuurlijk verwonderlijk is: er is niet goed in te zien hoe een aangekocht goed na de aankoop ineens kan "groeien"). Is deze voorwaarde binnen twee jaar na de aankoop niet vervuld, dan wordt de termijn nogmaals met twee jaar verlengd. Na afloop van deze tweede termijn van twee jaar - dit is na vier jaar na de aankoop van het gebied - kan een aanvraag tot erkenning worden ingediend, ongeacht de oppervlakte van het betrokken gebied. De minimumoppervlakte van 5 ha, die de eerste twee jaar vereist is om de erkenning te kunnen vragen, valt na vier jaar ineens weg, zonder dat, volgens de verzoekende partijen, hiervoor enige verantwoording lijkt te bestaan. Ook het opleggen van deze vereiste gedurende de eerste vier jaar na de aankoop lijkt hierdoor van elke zin ontbloot. Hoe dan ook is er geen enkel gegeven dat de noodzaak van dergelijke voorwaarde kracht bijzet. De verzoekende partijen stellen dat de verwerende partij hier de materiële motiveringsplicht miskent, zowel bij het opleggen van deze minimumoppervlakte gedurende de eerste vier jaar na de aankoop, als bij het schrappen van deze voorwaarde na de termijn van vier jaar na de aankoop. Zij neemt niet alle elementen van het dossier in aanmerking, wat wel zou kunnen worden verwacht van een redelijk en zorgvuldig bestuur.

2.2. De verwerende partij ontzegt de verzoekende partijen een belang bij het invoeren van dit middel en meent verder dat het ongegrond is. Zij stelt dat de bestreden regeling beoogt "een rationalisering te bekomen in het aantal aanvraagdossiers".

2.3. In hun memorie van wederantwoord stellen de verzoekende partijen dat zij wel degelijk belang hebben bij het invoeren van het middel. Zij betogen ook dat het verweer van het Vlaamse Gewest, zoals dat gesteund is op de toelichting die de gemachtigde van de regering heeft gegeven, in strijd is met de gegevens van het dossier. De gemachtigde van de regering heeft immers verklaard dat de minimumoppervlakte van 5 ha niet bedoeld zou zijn als een voorwaarde voor de erkenning van een natuurreservaat, doch er kan niet worden voorbijgegaan aan het feit dat overeenkomstig artikel 7, § 3, van het bestreden besluit "het niet behalen van deze minimumoppervlakte de erkenning als natuurreservaat gedurende vier jaar na de aankoop in de weg staat - behoudens bij gemotiveerd verzoek voor een terrein met een bijzondere natuurwaarde". Met andere woorden, de verwerende partij gaat er zelf van uit dat de erkenning van een ten overstaan van artikel 7, § 3, van het bestreden besluit goed te keuren natuurreservaat slechts zinvol is van zodra een minimumoppervlakte (van 5 ha) wordt bereikt.

2.4. De verwerende partij merkt op dat de bestreden regeling beoogt "een rationalisering te bekomen in het aantal aanvraagdossiers". De regeling brengt mee dat er voor terreinen van minder dan 5 ha een wachttermijn voor het indienen van de erkenningsaanvraag geldt. Artikel 7, § 3, derde lid, van het bestreden besluit voorziet in een afwijkmogelijkheid van voornoemde wachttermijn "omwille van uitzonderlijke omstandigheden". De verzoekende partijen slagen er niet in concreet aan te tonen dat de bestreden regeling op niet-correcte motieven berust, of kennelijk onredelijk is. Hun kritiek heeft betrekking op de opportuniteit van de genomen maatregel en niet op de wettigheid ervan.

Los van de vraag of de verzoekende partijen belang hebben bij het invoeren van dit tweede middel moet worden vastgesteld dat het niet gegrond is,

**OM DIE REDENEN  
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

**Artikel 1.**

De debatten worden heropend.

**Artikel 2.**

Aan het Grondwettelijk Hof wordt de volgende prejudiciële vraag  
gesteld :

"Schendt artikel 44 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in de mate dat het de subsidiëring van de aankoop van gebieden met het oog op natuurbehoud verbindt aan de oprichting van erkende reservaten door erkende terreinbeherende natuurverenigingen en de subsidiëring aldus mogelijk maakt ongeacht de bestemming die aan de desbetreffende terreinen overeenkomstig de wetgeving op de ruimtelijke ordening wordt verleend, met uitzondering van de beperkingen die in artikel 44, § 2, lid 2, voorzien werden".

**Artikel 3.**

Het tweede middel wordt ongegrond verklaard.

**Artikel 4.**

Het door de auditeur-generaal aan te wijzen lid van het auditoraat wordt ermee gelast, na de ontvangst van het antwoord van het Grondwettelijk Hof op de voormelde prejudiciële vraag, het onderzoek van het eerste middel voort te zetten.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op  
achtentwintig augustus tweeduizend en acht, door de VIIe kamer, die was  
samengesteld uit :

|        |              |                  |
|--------|--------------|------------------|
| de HH. | L. HELLIN,   | kamervoorzitter, |
|        | E. BREWAEYS, | staatsraad,      |
|        | P. LEFRANC,  | staatsraad,      |
| Mevr.  | E. IMPENS,   | griffier.        |

**De griffier,**

**De voorzitter,**

**E. IMPENS.**

**L. HELLIN.**