

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 249.825 van 12 februari 2021
in de zaak A. 226.382/X-17.343**

In zake : 1. Quirinus VAN DER HOEVEN
 2. Anouchka VAN DE POL
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Gregory Verhelst
 kantoor houdend te 2000 Antwerpen
 Bouwmeestersstraat 11
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de VLAAMSE LANDMAATSCHAPPIJ
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Staelens
kantoor houdend te 8000 Brugge
Gerard Davidstraat 46/1
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Staelens
kantoor houdend te 8000 Brugge
Gerard Davidstraat 46/1
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 8 oktober 2018, strekt tot de nietigverklaring van “het besluit van de Raad van Bestuur van de Vlaamse Landmaatschappij d.d. 18 juli 2018 houdende uitoefening van het voorkooprecht onder opschortende voorwaarden met betrekking tot de gronden en gebouwen gelegen te Kinrooi, Loooverstraat 5, kadastraal gekend Kinrooi 2de Afdeling, sectie A, nrs. 704 en 705/A en sectie D, nrs. 116/C, 117/B, 122/T, 123, 124/A, 119, 120, 118/E, 136, 140F, 140G, 148/C, 149/D, 149/E, 138/B en 122/S”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 243.256 van 18 december 2018 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoekende partijen hebben een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend. De verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 5 februari 2021.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Gregory Verhelst, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Samuel Mens, die *loco* advocaat Bart Staelens verschijnt voor de verwerende partij en de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3.1. Verzoekers tekenen op 23 maart 2018 als kandidaat-kopers een “aankoopbelofte” voor de aankoop van “een boerderij met en op grond en aanhorigheden”, gelegen aan de Looverstraat 5 te Molenbeersel (Kinrooi), “inclusief” de “percelen” gekend te Kinrooi 2^{de} afdeling, sectie A, nrs. 704 en 705/a en sectie D, nrs. 122/s, 122/t, 123, 124/a, 118/e, 117/b, 116/c, 138/b, 136, 140/f, 140/g, 148/c, 149/e en 149/d, en de “percelen landbouwgrond met aanhorigheden” gekend te Kinrooi, 2^{de} afdeling, sectie D, nrs. 119 en 120.

Deze aankoopbelofte vermeldt onder meer:

“[...]

De verkoper verklaart dat de verkochte goederen met geen enkel recht van voorkoop, voorkeurrecht of recht van wederinkoop is bezwaard, behoudens de hierna vermelde :

- De goederen zijn bezwaard met een voorkooprecht van de ruilverkaveling Molenbeersel.
- De goederen zijn bezwaard met een voorkooprecht in toepassing van de pachtwet.
- Onderhavige verkoop geschiedt dan ook onder de nadrukkelijke opschortende voorwaarde van het niet uitoefenen van het terzake geldende wettelijk recht van voorkoop, dat door de aangestelde notaris zal dienen aangeboden te worden.
Voor wat betreft het voorkooprecht van de Vlaamse landmaatschappij beschouwen partijen al bovengenoemde goederen ALS EEN RUIMTELIJK GEHEEL, dat zowel kandidaat-kopers als al de kandidaat-verkopers niet wil splitsen
- De verkoop van bovenvermeld onroerend goed komt pas tot stand door en op het ogenblik van het verlijden van de authentieke koopakte, onder voorbehoud van eventueel vermelde opschortende voorwaarde(n).
- [...].”

3.2. Op 4 juni 2018 wordt het aanbod via het e-voorkooploket aan de Vlaamse Landmaatschappij (VLM) bezorgd.

3.3. Tweede verzoekster dient op 2 juli 2018 een aanvraag tot omgevingsvergunning voor een paardenhouderij voor de betrokken percelen in.

3.4. De raad van bestuur van de VLM plaatst de grondverwerving en de vraag naar de uitoefening van het voorkeepsrecht met betrekking tot de kwestieuze percelen als agendapunt op zijn vergadering van 18 juli 2018. In een nota aan de raad van bestuur wordt, met verwijzing naar het gunstig advies van Regio Oost, voorgesteld dat de raad van bestuur de VLM machtigt om genoemd voorkeepsrecht uit te oefenen.

3.5. Op zijn vergadering van 18 juli 2018 machtigt de raad van bestuur de VLM om het recht van voorkoop uit te oefenen. Dit is de bestreden beslissing, die als volgt luidt:

“6.4.2 Grondverwerving met terugvorderbare voorschotten – Ruilverkaveling Molenbeersel. Bebouwd onroerend goed: hoeve met stal en open loods, woning en omliggende gronden

[...] geeft toelichting bij de nota. De aankoop is gericht op de uitvoering van het ruilverkavelingsproject Molenbeersel waarvoor nog veel gronden nodig zijn en de prijs is erg gunstig.

[...] leest in de nota dat het oude gebouw niet voor bewoning geschikt is. Hij stelt dat wanneer het gebouw op de inventaris bouwkundig erfgoed staat en de structuur van het gebouw nog goed is, er wel degelijk een functiewijziging mogelijk is. In voorkomend geval kan hieruit een meerwaarde geput worden.

Op een vraag hiernaar van [...] verklaart [...] dat GOP staat voor de afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en Projecten bij het departement Omgeving.

[...] wijst er op dat in geval de Vlaamse Landmaatschappij niet koopt er een bijkomend gevaar is dat deze goederen in handen komen van private initiatieven en dat ter plekke geen landbouwexploitatie zal komen, maar bijvoorbeeld activiteiten die een zonevreemde functiewijziging inhouden, zoals het houden van paarden. Als de Vlaamse Landmaatschappij een rol wil spelen in de open ruimte is het aangewezen hier een sterk signaal te geven in deze streek door de goederen aan te kopen voor de uitvoering van de ruilverkaveling. De Vlaamse Landmaatschappij moet hier als overheidsinstantie zijn verantwoordelijkheid opnemen en zijn rol spelen. Hij vindt het voorstel tot aankoop zeker de investering waard.

[...] sluit zich aan bij het betoog van [...]

Op een vraag van [...] bevestigt [...] dat de prijs op basis van een overeenkomst tot stand is gekomen. Het betreft hier een recht van voorkoop. Er is een verkoopsovereenkomst tussen derden, maar de Vlaamse Landmaatschappij oefent haar recht van voorkoop uit.

Besluit

Gelet op het gunstig advies van Regio Oost, machtigt de raad van bestuur de Vlaamse Landmaatschappij om het recht van voorkoop uit te oefenen en 8ha 81a 64ca grond en gebouwen,

(onder de gemeente Kinrooi 2e afd. (Molenbeersel), gekend onder gemeentenummer (72023), sectie A, nrs. 704 en 705/A en Kinrooi 2e afd. (Molenbeersel), gekend onder gemeentenummer (72023), sectie D, nrs. 116/C, 117/B, 122/T, 123, 124/A, 119, 120, 118/E, 136, 140/F, 140/G, 148/C, 149/D, 149/E, 138/B en 122/S) gelegen in de ruilverkaveling Molenbeersel aan te kopen met terugvorderbare voorschotten tegen de overeengekomen prijs van 550.000,00 euro, plus aankoopkosten, onder opschortende voorwaarde van gunstig advies van de ingenieur GOP en onder opschortende voorwaarde van het voorleggen van de niet-ongunstige bodemattesten alsmede een notarieel vastgestelde afstand van pacht.

De aankoop en de kosten worden aangerekend op begrotingspost 71.12 'Aankoop van gronden' – entiteit 'Ruilverkaveling'."

3.6. Op 19 juli 2018 volgt de mededeling van de aanvaarding van het aanbod door de VLM aan het e-voorkooploket.

3.7. Op 28 augustus 2018 verleent het departement Landbouw & Visserij een ongunstig advies over tweede verzoeksters aanvraag tot omgevingsvergunning.

3.8. Op 5 september 2018 vragen verzoekers aan de VLM om de beslissing tot uitoefening van het voorkooprecht in te trekken. De raad van bestuur van de VLM beslist op 12 september 2018 om daar geen gevolg aan te geven.

3.9. Op 18 september 2018 vragen verzoekers aan de VLM om de openbaarmaking van de notulen van de vergadering van haar raad van bestuur van 12 september 2018.

3.10. Op 25 oktober 2018 beslist de VLM om de notulen van haar raad van bestuur van 12 september 2018 gedeeltelijk openbaar te maken.

3.11. Op 29 oktober 2018 tekenen verzoekers tegen die beslissing administratief beroep aan bij de beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur en hergebruik van overheidsinformatie (hierna: de beroepsinstantie).

3.12. Op 26 november 2018 verklaart de beroepsinstantie het voormelde beroep ontvankelijk doch ongegrond. Verzoekers hebben op 25 januari 2019 bij de Raad van State een annulatieberoep tegen deze beslissing ingediend (zaak A. 227.296/X-17.431).

3.13. De coördinatiecommissie voor de ruilverkaveling “Molenbeersel” brengt op 20 december 2018 haar eindadvies over het ruilverkavelingsplan uit.

3.14. Op 10 september 2019 keurt de bevoegde minister de ruilverkaveling “Molenbeersel” goed en verklaart die nuttig.

3.15. De verkopers van de kwestieuze gronden dagvaarden de behandelende notaris, verzoekers en de VLM voor de rechtbank van eerste aanleg Limburg, afdeling Tongeren, teneinde te horen zeggen voor recht dat op 18 juli 2018 een volwaardige verkoopovereenkomst tot stand is gekomen tussen hen en de VLM, en te bevelen dat de authentieke akte zou worden verleden. Het geding wordt ingeleid op 26 juni 2020.

IV. Vraag tot samenvoeging

4. Anders dan verzoekers menen, vergt een goede rechtsbedeling niet de samenvoeging van de huidige zaak met de zaak A. 227.296/X-17.431 (zie randnummer 3.12).

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

5.1. Verzoekers roepen in een eerste middel de schending in van “de artikelen 11 en 13 van het [d]ecreet van 25 mei 2007 houdende harmonisering van de procedures van voorkeepsrecht, van het eigendomsrecht, beschermd door (o.m.)

art. 16 GW en art. 1 EAP EVRM, en van de beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het redelijkheidsbeginsel”.

Zij zetten uiteen dat “de wet” een termijn van 60 dagen stipuleert waarbinnen de mogelijke begunstigden hun beslissing tot uitoefening van het voorkeepsrecht moeten meedelen. De beslissing tot uitoefening van het voorkeepsrecht moest te dezen “vóór 3 augustus 2018” genomen worden. Deze beslissing zou *in casu* “zogenaamd genomen” zijn op 18 juli 2018, maar verzoekers menen “dat er blijkbaar nog een formalisering en goedkeuring nodig was van deze ‘beslissing’ door de raad van bestuur van 12 september 2018”. De “op schrift gestelde beslissing” dateert derhalve van na de termijn voor uitoefening van het voorkeepsrecht. De tijdige uitoefening van het voorkeepsrecht “impliceert” volgens verzoekers noodzakelijk “dat binnen de wettelijke termijn aan de rechtsonderhorige de motieven kunnen meegedeeld worden waarop de uitoefening van het voorkeepsrecht steunt”.

Verzoekers stellen “bovendien” dat er geen sprake was van “een aanvaarding zonder meer van het aanbod dat via het e-voorkeepsloket werd meegedeeld aan verwerende partij”. De bestreden beslissing houdt immers de uitoefening van het voorkeepsrecht onder opschortende voorwaarden in, te weten “een gunstig advies van de ingenieur van de Afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten, een notariële akte van pachtafstand met betrekking tot de gronden en ‘niet-ongunstige bodemattesten’”.

5.2. In hun memorie van wederantwoord stellen verzoekers dat niet alleen zichzelf maar ook de behandelende notaris moest wachten tot 12 september 2018 om de bestreden beslissing te kennen. Het mag volgens verzoekers “duidelijk zijn” dat de beslissing van de raad van bestuur niet bestond vóór 12 september 2018. Voorts stellen verzoekers dat de opschortende voorwaarden die in de beslissing tot uitoefening van het voorkeepsrecht zijn opgenomen, ook doorwerken “ten aanzien van de overeenkomst” die zij wensen te sluiten. Zij “binden dus ook de derden die bij het sluiten van de overeenkomst zijn betrokken”. “Tot slot” wijzen verzoekers erop dat de verwerende partij op grond van het zorgvuldigheidsbeginsel “louter een beslissing kan nemen met kennis van zaken”.

5.3. Verzoekers betogen in hun laatste memorie dat de verwerende partij verplicht was om de “zogezegde” beslissing van 18 juli 2018 tot uitoefening van het voorkeopsrecht door haar raad van bestuur op 12 september 2018 te laten bekrachtigen. De beslissing tot uitoefening van het voorkeopsrecht is volgens hen dan ook niet tijdig genomen. Het is “duidelijk dat voor de formele bekrachtiging van de Raad van Bestuur tot uitoefening van het voorkeopsrecht geen (wettige) beslissing bestond tot uitoefening van het voorkeopsrecht”.

Beoordeling

6.1. Het te dezen toepasselijk artikel 13 van het decreet van 25 mei 2007 ☐houdende de harmonisering van de procedures van voorkeopsrechten’ luidt:

“Het e-voorkeopsloket bezorgt het aanbod aan de begunstigden. Als de begunstigden het aanbod aanvaarden, brengen ze het e-voorkeopsloket op de hoogte binnen een termijn van zestig dagen na de datum bedoeld in artikel 11, vierde lid.

Iedere begunstigde kan, in geval van verkoop uit de hand binnen de termijn van zestig dagen de instrumenterende ambtenaar verzoeken om aanvullende informatie of om mededeling van de inhoud van de verkoopovereenkomst of van het ontwerp van authentieke akte waarbij alleen de identiteit van de koper opengelaten wordt. De instrumenterende ambtenaar bezorgt die informatie of inhoud binnen vijf werkdagen na ontvangst van het verzoek, hetzij digitaal, hetzij op papieren drager.

Het e-voorkeopsloket registreert de identiteit van de begunstigde die het voorkeopsrecht uitoefent en brengt de instrumenterende ambtenaar onmiddellijk op de hoogte van het bericht van aanvaarding. Het e-voorkeopsloket registreert het tijdstip waarop de kennisgeving aan de instrumenterende ambtenaar verstuurd wordt. Dit is het tijdstip van aanvaarding.

De verkoop aan de begunstigde is voltrokken zodra de kennisgeving van aanvaarding naar de instrumenterende ambtenaar is verzonden. De koper moet de prijs betalen en alle voorwaarden en modaliteiten naleven waartoe de kandidaat koper zich verbonden had, zoals opgenomen in de nagezonden informatie, medegedeelde verkoopovereenkomst of ontwerp van authentieke akte.

Indien meerdere begunstigden het aanbod aanvaarden, en indien zij onder elkaar geen overeenstemming bereiken, beslist de Vlaamse Regering op verzoek van de meest gereede partij aan welke geïnteresseerde begunstigde het goed wordt verkocht. De Vlaamse Regering beslist in functie van het belang van elke begunstigde bij de uitoefening van het voorkeopsrecht.

Een begunstigde kan, in geval van verkoop uit de hand, de instrumenterende ambtenaar via het e-voorkeopsloket melden dat hij afziet van uitoefening van het voorkeopsrecht waarvan het aanbod hem door het

e-voorkooploket is bezorgd. Deze verzaking is onherroepelijk.”

6.2. De VLM wordt met het bestreden besluit van 18 juli 2018 door haar raad van bestuur gemachtigd om het recht van voorkoop uit te oefenen (zie randnummer 3.5).

6.3. Volgens de stukken van het dossier geschiedde de mededeling van de aanvaarding van het aanbod aan het e-voorkooploket op 19 juli 2018. Dit is binnen zestig dagen na het aanbod via het e-voorkooploket op 4 juni 2018, en derhalve tijdig.

6.4. Het blijkt niet dat de mededeling tot uitoefening van het voorkooprecht voorwaardelijk is geschied. Bovendien moet met de verwerende partij worden vastgesteld dat de in het bestreden besluit vermelde opschortende voorwaarden vóór het nemen van de bestreden beslissing waren vervuld.

6.5. Dat het verslag van de vergadering van verweersters raad van bestuur op een navolgende vergadering van 12 september 2018 werd goedgekeurd, vermag niets af te doen aan de rechtsgeldigheid van de beslissing tot uitoefening van het voorkooprecht van 18 juli 2018. Verzoekers’ standpunt dat de voormelde beslissing van 18 juli 2018 eerst nog door verweersters raad van bestuur moest worden bekrachtigd, kan geen bijval vinden.

6.6. Het middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

7.1. Verzoekers roepen in een tweede middel de schending in van “art. 56, §2 van de wet van 22 juli 1970 op de ruilverkaveling en de landeigendommen uit kracht van de wet, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen [hierna: motiveringswet], van de materiële motiveringsplicht, van de beginselen

van behoorlijk bestuur, inzonderheid het zorgvuldigheids-, en het redelijkheidsbeginsel, uit ontstentenis van de rehtens vereiste feitelijke en juridische grondslag, voor zoveel als nodig met toepassing van art. 159 GW ten aanzien van het Besluit van de Minister van Omgeving, Natuur, Landbouw d.d. 28 oktober 2016 en het Ministerieel Besluit d.d. 28 augustus 2017.”

Zij bekritiseren het feit dat de Vlaamse regering, ondanks de uitdrukkelijke opdracht van de wetgever daartoe, “nog steeds [...] niet [is] overgegaan tot de afbakening van de zones waarbinnen het voorkeoprecht inzake ruilverkavelingen niet meer kan worden uitgeoefend”. Verzoekers betogen “dat de Vlaamse regering klaarblijkelijk niet geneigd is over te gaan tot de vaststelling van een uitvoeringsbesluit dat tot gevolg zou hebben dat [het] de mogelijkheden tot uitoefening van het voorkeoprecht inzake ruilverkavelingen drastisch zou inperken, wat ruikt naar machtsmisbruik”. Volgens hen mag het voorkeoprecht in het kader van de ruilverkavelingen niet meer uitgeoefend worden zolang er geen beslissing is genomen over de zones waar het voorkeoprecht niet meer uitgeoefend kan worden.

7.2. Verzoekers betogen in hun laatste memorie dat de overheid niet tegelijk de gronden kan aanduiden die voor het voorkeoprecht in aanmerking komen, en zich ervan onthouden de gronden aan te duiden waar het voorkeoprecht geen betrekking kan op hebben.

Beoordeling

8.1. Het te dezen toepasselijk artikel 56 van de wet van 22 juli 1970 ☐ op de ruilverkaveling van landeigendommen uit kracht van de wet’ (hierna: ruilverkavelingswet) luidt:

“§ 1. Ten einde bij te dragen tot de verbetering van de agrarische structuur, kan de Nationale Landmaatschappij het eigendoms- of gebruiksrecht verwerven van landeigendommen gelegen in de zones, die door de Minister van Landbouw uitdrukkelijk worden aangewezen als vatbaar voor ruilverkaveling.

§ 2. Een recht van voorkeop wordt aan de Vlaamse Grondenbank toegekend in geval van verkoop van landeigendommen als vermeld in § 1.

De Vlaamse Regering bepaalt de zones waarin de Vlaamse Grondenbank dit recht van voorkoop niet meer mag uitoefenen.

Titel IV, hoofdstukken I, II en VI, van het decreet van 16 juni 2006 betreffende de oprichting van de Vlaamse Grondenbank en houdende wijziging van diverse bepalingen is van toepassing op dit recht van voorkoop.

Het decreet van 25 mei 2007 houdende de harmonisering van de procedures van voorkooprechten is van toepassing op dit recht van voorkoop.”

8.2. Het recht van voorkoop in geval van verkoop van landeigendommen wordt noch door het voormelde artikel noch door enige andere rechtsregel afhankelijk gesteld van de uitoefening van de bevoegdheid van de Vlaamse regering om zones vast te stellen waarin de Vlaamse Grondenbank het recht van voorkoop niet meer mag uitoefenen.

8.3. In zoverre verzoekers artikel 159 van de Grondwet invoeren ten aanzien van “het Besluit van de Minister van Omgeving, Natuur, Landbouw d.d. 28 oktober 2016 en het Ministerieel Besluit d.d. 28 augustus 2017” is het middel onvoldoende uitgewerkt en onontvankelijk.

8.4. Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

9.1. Verzoekers nemen een derde middel “uit machtsafwending en machtsoverschrijding, uit de schending van art. 56, §1 en §2 [van de ruilverkavelingswet], van het eigendomsrecht, gewaarborgd door art. 16 GW en art. 1 EAP EVRM, van art. 11.4.1 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, van de artikelen 2 en 3 van de [motiveringswet], van de materiële motiveringsplicht, van de beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel, uit ontstentenis van de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag”.

9.1.1. In een *eerste middelonderdeel* betogen zij dat de bestreden beslissing geen pertinente motieven bevat die de uitoefening van het voorkooprecht zouden kunnen verantwoorden. In de bestreden beslissing wordt nergens verantwoord “waarom de verwerving van de betrokken gronden zou bijdragen aan de verbetering van de agrarische structuur”. De bestreden beslissing geeft ook blijk “van een totaal onzorgvuldige feitenvinding en een verkeerde toepassing van de wet, in zoverre als determinerend motief wordt aangehaald dat er een risico zou bestaan op ‘verpaarding’ van het landbouwgebied bij niet-uitoefening van het voorkooprecht”. De verwerende partij matigt zich klaarblijkelijk het recht aan “om te beslissen wie zich mag vestigen in het agrarisch gebied, en wie niet”. Een paardenfokkerij is, in tegenstelling tot een zuivere paardenhouderij, wel degelijk een agrarische bedrijvigheid die in agrarisch gebied thuishoort. Verzoekers wijzen erop dat hun activiteit “gericht [is] op het fokken en verhandelen van paarden [en] dat zij hiervoor een bijzondere opleiding hebben genoten”. Het determinerende motief van de bestreden beslissing steunt op volkomen foutieve aannames in verband met de toekomstige gebruiksmogelijkheden van verzoekers.

Het motief in de bestreden beslissing dat de aankoop gericht is op de uitvoering van het ruilverkavelingsproject “Molenbeersel□ “waarvoor nog veel gronden nodig zijn”, wordt op geen enkele manier onderbouwd en is totaal onaannemelijk. Deze ruilverkaveling bestaat vooralsnog niet, aangezien sedert meer dan tien jaar een onderzoek loopt naar het “nut” ervan. De kwestieuze “aankoop [kan] evident niet gericht [...] zijn op de uitvoering van een ruilverkaveling wanneer er geen enkel realistisch perspectief is dat er ooit een ruilverkaveling zou kunnen komen, en er zelfs nog geen ruilverkavelingsplan voorhanden is”. Een en ander betreft “minstens” een “zuivere stijlformule”. In het advies van de Regio Oost, waarvan verzoekers nooit een kopie hebben ontvangen, wordt in zeer algemene termen gesteld dat de verwerving van de gronden “wenselijk” is, maar wordt geenszins aangetoond dat dit effectief noodzakelijk is voor de verbetering van de agrarische structuur of om verspreid liggende gronden om te vormen tot aaneensluitende en regelmatige kavels die zo dicht mogelijk bij de bedrijfszetel zijn gelegen en een uitweg hebben. Uit de stukken van het dossier blijkt dat het de VLM er enkel om te doen is een strategische reserve aan te leggen

“om op die manier meer grip te krijgen op de activiteiten die in het gebied ontplooid worden en om mogelijk te anticiperen op gedwongen bedrijfsverplaatsingen in het kader van de PAS (programmatorische aanpak stikstof)”, terwijl “de voorbereidende nota aan de raad van bestuur bevestigt heeft dat er geen sprake is van bedrijven met code rood momenteel” en de aankoop dus “zuiver speculatief” is. De VLM maakt in essentie gebruik van haar wettelijke prerogatieven “omdat de prijs die verzoekers bedongen hebben zagezegd laag zou zijn, dus uit zuiver financieel gewin”. Verzoekers menen dat dit een zuiver voorbeeld van machtsafwendings is.

9.1.2. In een *tweede middelonderdeel* betogen verzoekers dat het onderzoek met betrekking tot het nut van een mogelijke ruilverkaveling opgestart werd bij besluit van de minister van 14 september 2007, dat dit onderzoek na meer dan tien jaar nog steeds niet heeft geleid tot een besluit over het effectief nut van de ruilverkaveling en “dat de redelijke termijn voor het nemen van een beslissing in deze procedure reeds lang verstreken is”, wat “het verlies van de beslissingsbevoegdheid impliceert”. De bestreden beslissing strijdt met de ruilverkavelingswet nu “uit de systematiek van deze wet [...] noodzakelijk [moet] afgeleid worden dat een voorkeepsrecht slechts uitgeoefend kan worden wanneer een ruilverkavelingsplan opgemaakt is voor een effectief nuttig bevonden ruilverkaveling”.

Uit het voorgaande vloeit volgens verzoekers minstens voort dat er geen sprake meer is van een evenredig verband tussen de uitoefening van een voorkeepsrecht “tegen de wil van partijen [...] en de beweerdde doelstelling van algemeen nut die dit instrument zou dienen”. De bestreden beslissing is “derhalve aangetast [...] door een schending van de hogere normen inzake eigendomsbescherming, opgenomen in de artikelen 16 GW en 1 EAP EVRM”. Verzoekers suggereren dat de volgende prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof wordt gesteld:

“Schendt art. 56, §2 van de Wet van 22 juli 1970 op de ruilverkaveling van landeigendommen uit kracht van de wet de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet en art. I EAP EVRM, indien deze bepaling zo wordt gelezen dat de Vlaamse Grondenbank kan overgaan tot de uitoefening van een

voorkooprecht met betrekking tot gronden die gelegen zijn in een zone die door de bevoegde minister ‘vatbaar voor ruilverkaveling’ werden verklaard, terwijl voor de betrokken gronden nog geen ruilverkavelingsplan werd vastgesteld en het onderzoek naar het nut van de ruilverkaveling sedert jaren aansleept en de redelijke termijn voor het nemen van een beslissing over het nut van de ruilverkaveling reeds verstreken is ?”

9.2. In hun memorie van wederantwoord stellen verzoekers dat het advies van Regio Oost “weinig genuanceerd [is] en juridisch incorrect”. Het houden van paarden in agrarisch gebied is in principe toegestaan en ook paardenfokkerij is in overeenstemming met deze bestemming. Het advies kan de gebrekkige motivering van de bestreden beslissing niet verhelpen. De verwerende partij kan er ook niet op steunen, nu verzoekers er nooit vóór de uitoefening van het voorkooprecht kennis van hadden, en het advies werd niet bij de bestreden beslissing gevoegd of erin opgenomen.

9.3. Verzoekers betogen in hun laatste memorie dat de verwijzing naar het advies van Regio Oost “in het bijzonder problematisch [is] nu de motieven in dit advies op zichzelf niet juridisch correct zijn”. Meer nog is het louter het onwettig motief van de “verpaarding” dat in de bestreden beslissing aangenomen wordt.

Beoordeling

10.1.1. Het advies van Regio Oost is door de VLM bijgevalen, nu haar raad van bestuur met de bestreden beslissing de VLM machtigt om het recht van voorkoop uit te oefenen “[g]elet op het gunstig advies van Regio Oost”. De motivering van het bestreden besluit is zodoende niet beperkt tot hetgeen in de notulen van de vergadering van de raad van bestuur van de verwerende partij van 18 juli 2018 wordt vermeld, maar behelst tevens het gestelde in het advies van Regio Oost. Verzoekers kregen kennis van de inhoud van dat advies via de nota aan de raad van bestuur van de VLM, die hen op 8 augustus 2018 per mail ter kennis werd gebracht en die zij ook als stuk bij hun verzoekschrift voegen.

10.1.2. De bestreden beslissing steunt op de overweging dat “[d]e aankoop [...] gericht [is] op de uitvoering van het ruilverkavelingsproject Molenbeersel waarvoor nog veel gronden nodig zijn”, waarbij wordt vastgesteld dat “de prijs [...] erg gunstig [is]”.

In het advies van Regio Oost wordt onder meer het volgende gesteld:

“De percelen aangeboden via het recht van voorkoop voor het project ‘ruilverkaveling Molenbeersel’ zijn opgenomen in het kavelplan en het ruilverkavelingsplan van de ‘ruilverkaveling Molenbeersel’, die neergelegen zijn tijdens het openbaar onderzoek en gunstig geadviseerd door de coördinatiecommissie. Op deze percelen is voorzien om het landbouwgebied en de kavelstructuur verder te optimaliseren door de herverkaveling. De percelen die het voorwerp zijn van huidig voorstel tot aankoop, kunnen bijdragen aan de doelstelling van de ‘ruilverkaveling Molenbeersel’. De uitoefening van het recht van voorkoop is wenselijk omwille van de grote oppervlakte grond die wordt aangeboden: de verwerving draagt in sterke mate bij tot de opbouw van een grondreserve, vereist voor de realisatie van het ruilverkavelingsplan.

Landbouwpercelen

De percelen hebben samen een oppervlakte van 8,8 ha, waarvan 8,4 ha effectief landbouwgrond. Momenteel wordt de bodemclassificatie voorbereid: deze percelen zijn gelegen in de zone met de hoogste bodemclassificaties in het ruilverkavelingsgebied. Voor de realisatie van het ruilverkavelingsplan is de nodige grondbalans 70 à 80 hectare. Deze gronden komen met name in aanmerking om landbouwers uit te ruilen uit zones waar natuurontwikkeling aan de orde is. Deze zones betreffen o.a. landbouwgebruik in en tegen het Stramprooierbroek waar landbouwers met ontheffing aan landbouw doen binnen een groene gewestbestemming. Op deze plaats krijgen ze in ruil juridische zekerheid voor hen en de komende generaties. De ‘ruilverkaveling Molenbeersel’ zit in haar laatste fase van het onderzoek naar het nut. Het eindadvies van de coördinatiecommissie is zeer recent (nl. 26 juni 2018) opgesteld. Maar zelfs in het geval dat de ruilverkaveling niet nuttig wordt verklaard, kunnen landbouwers uit het Stramprooierbroek naar deze zone geruild worden via gewone ruilingen.

Gebouwen

[...]

Het is de bedoeling van de ruilverkaveling om de gebouwen 1, 2 en 3 te slopen. Aangezien er veel vraag is naar oude bakstenen en pannen is de kans groot dat een aanzienlijk deel van de sloopkosten gerecupereerd kunnen worden.

[...]

Bij een eventuele aankoop kunnen deze gebouwen [4, 5, 6 en 7] ingezet worden als locatie voor een bedrijfsverplaatsing in het kader van PAS [...]. Komt er geen vraag van een landbouwer hiervoor dan kunnen deze gebouwen ook gesloopt worden in het kader van de ruilverkaveling. De

sloopkosten hiervoor worden geraamd op maximaal 40.000 à 50.000 euro (waarvan een gedeelte te recupereren valt op basis van de aanwezige materialen (dakpannen en bakstenen). Op dat moment wordt de bebouwde oppervlakte volledig terug in cultuur gebracht. Aangezien het hier een dossier recht van voorkoop betreft is er geen tijd geweest om na te gaan of de kandidaat-koper of anderen eventueel geïnteresseerd zijn in het gebruik van deze gebouwen.

Witboek beleidsplan ruimte Vlaanderen

Tijdens het openbaar onderzoek dat loopt in het kader van het onderzoek naar het nut van de ruilverkaveling (art. 5) zijn door de landbouwsector met aandrang vragen gesteld bij de VLM-strategie rond de toepassing van het recht van voorkoop in de ‘ruilverkaveling Molenbeersel’; specifiek werd de terughoudendheid om gronden samen met gebouwen aan te kopen in vraag gesteld. Deze hoeves met grond worden veelal opgekocht door (in hoofdzaak particuliere) paardenhouders waardoor ook de arealen landbouwgrond uit landbouwgebruik verdwijnen. De landbouwsector is van mening dat de ruilverkaveling ook hier zijn recht van voorkoop moet uitoefenen om zo een grondreserve op te bouwen.

In deze wordt dan ook gewezen op het Witboek Beleidsplan Ruimte Vlaanderen [...] en de rol die de ruilverkaveling daarin kan hebben. Het Witboek geeft de landbouwsector erkenning als belangrijke beheerder van de open ruimte en als producent van voedsel. Alleen al het feit dat Vlaanderen één van [de] vruchtbaarste regio's ter wereld is, rechtvaardigt dat hier aan landbouw gedaan wordt. Het Witboek houdt vast aan het idee van multifunctioneel gebruik van de open ruimte, maar voegt er bedachtzaam aan toe dat het zowel gewenste als ongewenste effecten kan hebben. De valkuilen die bij naam genoemd worden, zijn fenomenen zoals ‘vertuining’ en ‘verpaarding’.

In het landbouwgebied Molenbeersel is het net deze ‘verpaarding’ die stilaan de oppervlakte landbouwpercelen aantast en quasi verdoken de druk op de landbouwgronden verhoogt. In de verkoopovereenkomst is opgenomen dat de koper paarden zal gaan houden. De druk op de landbouwsector is al erg groot doordat er nog veel landbouwgebruik aanwezig is in de omliggende natuurgebieden zoals het Stramprooierbroek.

PAS en bedrijfsverplaatsing

Daarnaast speelt ook nog de Programmatische Aanpak Stikstof. De gebouwen 4, 5, 6 en 7 op het perceel 122/S kunnen in de ruilverkaveling ingezet worden voor bedrijfsverplaatsing. Komt die vraag er niet, zal de ruilverkaveling deze gebouwen slopen en in cultuur brengen. Bij de initiële berekening waren er 27 groene bedrijven, 15 oranje bedrijven (waarvan er een eerst blauw was, ongekende status, maar waar na bezoek bleek dat het bedrijf uit twee delen bestond: een oranje gelegen in Molenbeersel en een rood in Maaseik) en één rood bedrijf. Bij een update van de impactscore is dat rode bedrijf ook oranje geworden. Mits een aantal voorwaarden (het moet gaan om een uitbreiding, negatieve passende beoordeling en bedrijfsadvies) kunnen ook oranje bedrijven een bedrijfsverplaatsing aanvragen.

Prijs en kosten

De afgelopen jaren zijn verschillende boerderijen [...] met grond aangeboden via het recht van voorkoop. Deze zijn steeds negatief geadviseerd o.w.v. de aanwezigheid van een gebouw in het lot en omwille

van de redelijk hoge aankoopprijs/ha.

[...]

In het voorliggend recht van voorkoop is de prijs/ha (incl. de gebouwen) redelijk goed. De aankoopprijs van het volledige aanbod (grond + gebouwen) bedraagt €62.383, 74/ha. Deze prijs is aanzienlijk lager dan recente aanbiedingen waarbij het over een combinatie grond+gebouwen ging [...].

Als we trachten een opsplitsing te maken voor de gronden versus de gebouwen ramen we €440.000 (€50.000/ha) voor de landbouwpercelen alleen. Dan blijft er €110.000 over voor de gebouwen. In het geval de gebouwen gesloopt kunnen worden, worden de sloopkosten geraamd op maximaal €40.000 à €50.000. Er wordt vastgesteld dat vergelijkbare grote oppervlaktes in Limburg momenteel te koop worden aangeboden aan €75.000/ha of meer voor enkel landbouwgrond. Daarom wordt de prijs van dit aanbod als zeer redelijk beschouwd. Als de prijzen in stijgende lijn evolueren zoals de laatste jaren, zal de koopprijs bijna volledig overeenkomen met de waarde van enkel de grond (zelfs zonder gebouwen). De waarde van de gebouwen is dan zeer miniem ten opzichte van de totale aankoopprijs.”

10.1.3. Anders dan verzoekers voorhouden, blijkt uit de voormelde motieven dat het determinerend motief voor de grondverwerving gericht is op de uitvoering van het ruilverkavelingsproject “Molenbeersel□, waarbij wel degelijk wordt uiteengezet in welke mate de aankoop van de voorliggende percelen aan de doelstelling van deze ruilverkaveling kunnen bijdragen. Van een “zuivere stijlformule” is geen sprake.

Vooreerst wordt verduidelijkt dat de verwerving van de kwestieuze gronden “in sterke mate bij[draagt] tot de opbouw van een grondreserve, vereist voor de realisatie van het ruilverkavelingsplan”. Vervolgens wordt specifiek ingegaan op de karakteristieken van de betrokken landbouwpercelen, waarbij wordt vastgesteld dat “deze percelen [...] gelegen [zijn] in de zone met de hoogste bodemclassificaties in het ruilverkavelingsgebied”, alsook op het nut van de verwerving ervan in dat opzicht: “[d]eze gronden komen met name in aanmerking om landbouwers uit te ruilen uit zones waar natuurontwikkeling aan de orde is”. Er wordt ook op gewezen dat de gebouwen 4, 5, 6 en 7 in de ruilverkaveling kunnen worden ingezet voor een bedrijfsverplaatsing in het kader van het PAS. Verzoekers loutere betoog “dat er geen sprake is van bedrijven met code rood” toont de onwettigheid van dit laatste nog niet aan.

Dat bijkomend, in het kader van de bespreking van het “Witboek beleidsplan ruimte Vlaanderen”, wordt overwogen dat “‘verpaarding’ [...] stilaan de oppervlakte landbouwpercelen aantast en quasi verdoken de druk op de landbouwgronden verhoogt”, doet er niet van blijken dat het tegengaan van deze “verpaarding” het determinerend motief van de uitoefening van het voorkeepsrecht zou zijn.

10.1.4. Waar verzoekers aanvoeren dat de bestreden beslissing steunt op volkomen foutieve aannames in verband met de toekomstige gebruiksmogelijkheden van de percelen en ten onrechte meent dat de gronden moeten aangekocht worden om te vermijden dat zij aan het gebruik als volwaardig landbouwbedrijf onttrokken worden, moet vastgesteld worden dat verzoekers hiermee geen kritiek leveren op het voormeld determinerende motief, zodat dit middelonderdeel niet tot vernietiging kan leiden. Bovendien zij opgemerkt dat nergens in het bestreden besluit de verenigbaarheid van verzoekers’ activiteit met de agrarische gewestplanbestemming *in concreto* wordt beoordeeld.

10.1.5. Gelet op wat voorafgaat, moet aangenomen worden dat de bestreden beslissing op afdoende wijze aangeeft dat de verwerving van de kwestieuze percelen bijdraagt tot een verbetering van de agrarische structuur, zoals bepaald in artikel 56, § 1, van de ruilverkavelingswet (zie randnummer 8.1). Voorts wordt niet betwist dat de kwestieuze gronden landeigendommen betreffen die door de bevoegde minister zijn aangewezen als vatbaar voor ruilverkaveling. Op grond van artikel 56, § 2, tweede lid, van de ruilverkavelingswet kwam de Vlaamse Grondbank aldus een recht van voorkeepsrecht op kwestieuze percelen toe. Uit niets blijkt dat de uitoefening van het recht van voorkeepsrecht enkel mogelijk zou zijn “wanneer een ruilverkavelingsplan opgemaakt is voor een effectief nuttig bevonden ruilverkaveling”, zoals verzoekers menen.

10.1.6. Er is sprake van machtsafwendingsrecht wanneer een overheid de bevoegdheid die haar tot het bereiken van een bepaald oogmerk van algemeen belang is gegeven, gebruikt voor het nastreven van een ander doel. Opdat er van machtsafwendingsrecht sprake kan zijn, moet daarenboven het ongeoorloofde oogmerk het enige doel van de bestreden beslissing zijn. Gezien het gestelde onder

randnummer 10.1.3 en het aldaar aangenomen determinerend motief van de bestreden beslissing, wordt geen machtsafwending aannemelijk gemaakt.

10.1.7. Het voorgaande wordt niet tegengesproken door de motieven van de beslissing van de VLM van 12 september 2018 over de vraag van verzoekers om de bestreden beslissing in te trekken, en zoals op 2 februari 2021 aan het administratief dossier toegevoegd. Integendeel bevestigt lectuur van deze motieven dat de doorslaggevende reden voor de verwerving van de grond verband houdt met de uitvoering van het ruilverkavelingsproject “Molenbeersel”. Naar eruit blijkt, is in essentie met de koop beoogd “een opportuniteit” te baat te nemen om “hoogwaardige gronden [...] die perfect uitgeruild kunnen worden” te verwerven “ten dienste [...] van de uitvoering van de ruilverkaveling”.

10.1.8. Het eerste middelonderdeel wordt verworpen.

10.2.1. In hun tweede middelonderdeel gaan verzoekers opnieuw van de verkeerde premisse uit dat het voorkeepsrecht slechts uitgeoefend kan worden wanneer een ruilverkavelingsplan voor een effectief nuttig bevonden ruilverkaveling is opgemaakt. Deze stelling gaat in tegen de duidelijke bewoordingen van artikel 56 van de ruilverkavelingswet.

10.2.2. Waar verzoekers betogen dat de bestreden beslissing is “aangetast [...] door een schending van de hogere normen inzake eigendomsbescherming”, gaan zij er voorts verkeerdelijk van uit dat het voorkeepsrecht op onrechtmatige wijze wordt uitgeoefend met het oog op het tegengaan van “verpaarding”.

10.2.3. De onder randnummer 9.1.2 gesuggereerde prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof gaat uit van de premisse dat “de redelijke termijn voor het nemen van een beslissing over het nut van de ruilverkaveling reeds verstreken is”. Een schending van de redelijketermijnvereiste kan slechts met inachtneming van de concrete omstandigheden van de zaak worden vastgesteld. Verzoekers loutere betoog dat “sedert meer dan tien jaar een onderzoek [...] naar het ‘nut’ van een mogelijke ruilverkaveling [loopt]” en dat dit onderzoek “blijkbaar nog niet

heeft geleid tot enig resultaat”, is daartoe onvoldoende, temeer nu verweerster op goede gronden aangeeft dat de ruilverkaveling een complexe operatie betreft, waarbij verschillende disciplines betrokken zijn die in de fase van het onderzoek naar het nut worden bestudeerd. De prejudiciële vraag wordt niet gesteld.

10.2.4. Het *tweede middelonderdeel* wordt verworpen.

10.3. Het middel wordt in zijn beide onderdelen verworpen.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

11.1. Verzoekers roepen in een vierde middel de schending in van “de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van de regels in verband met de bescherming van het eigendomsrecht, o.m. art. 16 van de Grondwet en art. 1 EAP EVRM, van de artikelen 2 en 3 van de [motiveringswet], van de materiële motiveringsplicht, van de beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid, het rechtszekerheids-, vertrouwens-, zorgvuldigheids-, en redelijkheidsbeginsel”, en voeren de “ontstentenis van de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag” aan.

Zij betogen dat de verwerende partij het voorkeepsrecht uitoefent in strijd met een vaste en niet betwiste administratieve praktijk om het voorkeepsrecht nooit uit te oefenen wanneer op de gronden gebouwen aanwezig zijn. Dit is hen ook steeds meegedeeld, evenals “aan hun makelaar en de landmeter”. Het is tevens “één van de redenen [...] waarom de grond naast onderhavige gronden niet werd aangekocht door verwerende partij”. Uit de bestreden beslissing blijkt nergens waarom plots wel werd overgegaan tot het uitoefenen van het voorkeepsrecht ten aanzien van onderhavige gronden, en niet ten aanzien van de naaste burens van deze percelen, behoudens om reden van een voordeliger prijs “en om een signaal te geven in verband met de zogenaamde ‘verpaarding’ van het landbouwgebied”. Er is geen sprake van een objectief criterium dat het verschil in behandeling tussen hen en andere rechtsonderhorigen zou kunnen verantwoorden.

11.2. In hun memorie van wederantwoord stellen verzoekers dat uit “vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof” blijkt “dat louter budgettaire redenen geen verantwoording kunnen uitmaken voor het onderscheid in behandeling”. Zij betogen dat de verwerende partij “sinds 2017 steeds op de hoogte [was] van de specifieke modaliteiten van de overeenkomst en [...] toen steeds [heeft] aangekondigd dat zij geen gebruik zou maken van haar voorkooprecht nu er gebouwen op de gronden aanwezig waren”. Het is “slechts vlak voor het verlijden van de authentieke akte dat verwerende partij heeft besloten om het voorkooprecht uit te oefenen”. Het spreekt voor zich dat hierdoor een schending van het rechtszekerheidsbeginsel voorligt.

11.3. Verzoekers betogen in hun laatste memorie dat het verschil in behandeling *in casu* geen betrekking heeft op het financiële criterium, doch wel op “het feit dat de verwerende partij aan haar vaste beleidslijn voorbijgaat om haar voorkooprecht uit te oefenen m.b.t. gronden waar wel gebouwen op aanwezig zijn”. Dat de verwerende partij enkel goedkopere gronden aankoopt “lijkt meer dan logisch nu de overheid ook gebonden is door het zuinigheidsbeginsel”.

Beoordeling

12.1. Het gelijkheidsbeginsel is geschonden als in rechte en in feite gelijke situaties zonder objectieve en redelijke verantwoording ongelijk worden behandeld. De verzoekende partij die de schending van het gelijkheidsbeginsel aanvoert, moet die beweerde schending in haar verzoekschrift met concrete en precieze gegevens aantonen. Verzoekers laten na dit te doen.

12.2. In het advies Regio Oost leest men aangaande de verantwoording voor de aankoop van percelen met bebouwing dat in voorliggend geval “de prijs/ha (incl. de gebouwen) redelijk goed [is]”, waarbij wordt aangegeven dat de gevraagde prijs “aanzienlijk lager [is] dan recente aanbiedingen waarbij het over een combinatie grond+gebouwen ging” en dat “[d]e waarde van de gebouwen [...] zeer miniem [is] ten opzichte van de totale aankoopprijs”. Verder wordt gewezen op de “grote oppervlakte grond die wordt aangeboden” en op de kwaliteit van die grond (“gelegen in de zone met de hoogste bodemclassificaties”), wat evenzeer een

verantwoording mag bieden om percelen, niettegenstaande de gebouwen erop, te kopen. Ook wordt uiteengezet dat “[h]et [...] de bedoeling [is] van de ruilverkaveling om de gebouwen 1, 2 en 3 te slopen” en dat “[a]angezien er veel vraag is naar oude bakstenen en pannen [,] de kans groot [is] dat een aanzienlijk deel van de sloopkosten gerecupereerd kunnen worden”. Wat de gebouwen 4, 5, 6 en 7 betreft, wordt overwogen dat bij een eventuele aankoop deze gebouwen ingezet kunnen worden als locatie voor een bedrijfsverplaatsing in het kader van PAS” (zie randnummer 10.1.2). Verzoekers overtuigen er in hun uiteenzetting niet van dat de voormelde motieven de beslissing tot aankoop van de kwestieuze percelen mét gebouwen niet afdoende zou verantwoorden. Dit laatste geldt nog meer, nu verzoekers’ aankoopbelofte stipuleert dat “[v]oor wat betreft het voorkeepsrecht van de Vlaamse landmaatschappij [...] partijen al bovengenoemde goederen ALS EEN RUIMTELIJK GEHEEL [beschouwen], dat zowel kandidaat-kopers als al de kandidaat-verkopers niet wil splitsen” (zie randnummer 3.1).

12.3. Het gegeven dat de verwerende partij zich voorheen terughoudend heeft opgesteld om bebouwde gronden middels de uitoefening van haar recht van voorkeepsrecht te verwerven, ofschoon zij daar op grond van artikel 56 van de ruilverkavelingswet toe gerechtigd is, toont nog geen schending van het vertrouwens- of rechtszekerheidsbeginsel aan.

Dat in hoofde van verzoekers het rechtmatig vertrouwen zou zijn gewekt dat de kwestieuze percelen wegens de bebouwing erop niet zouden worden aangekocht, wordt in het verzoekschrift niet afdoende aannemelijk gemaakt door te betogen “[d]at dit niet alleen zo aan verzoekende partijen was meegedeeld door verwerende partij zelf (zowel persoonlijk aan de telefoon als aan hun makelaar en de landmeter die de gronden heeft opgemeten)”. Evenmin overtuigt daartoe de van na het bestreden besluit daterende omstandigheid “[d]at ook in het schrijven van verzoekers van 5 september 2018 werd gewezen op deze vaste administratieve praktijk, die door verwerende partij in haar repliek van 12 september 2018 niet werd ontkend”. De passage die verzoekers uit de nota aan verweersters raad van bestuur citeren, geeft aan dat de gevraagde prijs “aanzienlijk lager [is] dan recente aanbiedingen waarbij het over een combinatie grond + gebouwen ging” en dat

“[d]e waarde van de gebouwen [...] zeer miniem [is] ten opzichte van de totale aankoopprijs”. Dit staat evident niet dat in hoofde van verzoekers het rechtmatig vertrouwen zou zijn gewekt dat de kwestieuze percelen wegens de bebouwing erop niet zouden worden aangekocht.

12.4. Het middel wordt verworpen.

E. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

13.1. Verzoekers roepen in een vijfde middel de schending in van “art. 159 van de Grondwet, van art. 4.2.1 en art. 4.2.3 [van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ (hierna: DABM)], art. 3 van de Richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma’s [...], van art. 16 GW en art. 1 EAP EVRM, van de artikelen 2 en 3 van de [motiveringswet], van de materiële motiveringsplicht, van de beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het redelijkheidsbeginsel, met toepassing van art. 159 GW ten aanzien van de opeenvolgende ministeriële besluiten in verband met de ruilverkaveling van 14 september 2007, 28 oktober 2016 en 28 augustus 2017” en voeren de “ontstentenis van de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag” aan.

Zij zetten uiteen dat de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw bij besluit van 28 oktober 2016 is overgegaan tot de afbakening van de onderdelen van het grondgebied die in aanmerking komen voor ruilverkaveling, maar dat “voor de vaststelling van dit plan geen enkel milieu-effectenonderzoek heeft plaatsgevonden”. Ook andere besluiten in verband met het onderzoek naar het nut van de ruilverkaveling “Molenbeersel” werden volgens verzoekers nooit aan een planmilieueffectrapport (plan-MER) onderworpen. Plannen die betrekking hebben op ruilverkavelingen in de agrarische sfeer en die het kader vormen voor de toekenning van een vergunning voor een dergelijke ruilverkaveling, zijn

onderworpen aan de plan-MER-plicht. Nochtans is “op geen enkel ogenblik een plan-MER [...] opgemaakt in het kader van de ruilverkaveling Molenbeersel”.

Verzoekers betogen dat “de in het middel aangehaalde bepalingen en beginselen, inzonderheid de Europese plan-MER-richtlijn, een milieubeoordeling vereisen vooraleer een ruilverkaveling kan plaatsvinden” en menen “dat op dit ogenblik nog geen ruilverkavelingsplan voorligt voor de zone Molenbeersel” en “dat evenmin werd overgegaan tot de beoordeling van de milieu-effecten”. Het is volgens verzoekers “dus evident onaanvaardbaar [...] dat in deze fase reeds overgegaan kan worden tot de uitoefening van een voorkooprecht”.

13.2. In hun memorie van wederantwoord stellen verzoekers dat de verwerende partij op grond van artikel 159 van de Grondwet, minstens op grond van het zorgvuldigheidsbeginsel, diende na te gaan of zij haar bevoegdheid op een wettige wijze kon uitoefenen. Daarnaast voeren zij aan dat er geen bewijs voorligt dat voor de ruilverkaveling “Molenbeersel” een plan-MER werd opgemaakt. Niets belette de minister om bij het vaststellen van het besluit van 14 september 2007 reeds een (beperkte) milieueffectrapportage uit te voeren. De bewering dat in een latere fase alsnog een plan-MER zou zijn opgemaakt, ontslaat de minister niet van haar verplichting om de richtlijn 2001/42/EG na te leven en zo vroeg mogelijk over te gaan tot het uitvoeren van een plan-MER. Derhalve is het besluit van 14 september 2007 onwettig. Bovendien zijn de ministeriële besluiten van 28 oktober 2016 en 28 augustus 2017 tevens MER-plichtig. Het betreffen immers plannen in de zin van artikel 4.1.1, 4°, DABM. Sowieso vallen die besluiten onder het toepassingsgebied van het DABM. De bewering van de verwerende partij dat voor de ruilverkaveling “Molenbeersel” een plan-MER zou zijn opgesteld, houdt nog niet in dat de besluiten van 28 oktober 2016 en 28 augustus 2017 wettig zouden zijn.

Beoordeling

14.1. Verzoekers gaan bij de uiteenzetting in hun verzoekschrift van de verkeerde premisse uit dat in het kader van de ruilverkaveling “Molenbeersel”

op geen enkel ogenblik een plan-MER zou zijn opgemaakt. In 2014-2015 werd met betrekking tot deze ruilverkaveling een plan-MER opgemaakt dat in februari 2016 door de dienst Milieueffectrapportage van het Vlaamse Gewest werd goedgekeurd.

14.2. In zoverre verzoekers in hun memorie van wederantwoord aan het middel een nieuwe invulling geven, is het onontvankelijk.

14.3. Het middel wordt verworpen.

VI. Besluit

15. Het beroep moet hoe dan ook als ongegrond verworpen worden.

VII. Kosten

16. Bij arrest nr. 22/2020 van 13 februari 2020 heeft het Grondwettelijk Hof de woorden “per verzoekende partij” vernietigd in artikel 4, § 4, eerste en derde lid, van de wet van 19 maart 2017 “tot oprichting van een Begrotingsfonds voor de juridische tweedelijnsbijstand”, zoals het is ingevoegd bij de wet van 26 april 2017. Dit betekent dat de bijdrage, bedoeld in het voormelde artikel slechts éénmaal is verschuldigd per verzoekschrift, ongeacht het aantal partijen. Bijgevolg is er aanleiding om de terugbetaling te bevelen van de onterecht betaalde bijdragen.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 800 euro, een bijdrage van 40 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 840 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

De door de verzoekende partijen onterecht betaalde bijdrage van 40 euro wordt aan hen terugbetaald.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twaalf februari tweeduizend eenentwintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Johan Lust