

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 263.563 van 12 juni 2025
in de zaak A. 240.043/VII-42.198**

In zake : L.H.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jan Opsommer
kantoor houdend te 9700 Oudenaarde
Gentstraat 152
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

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

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 15 september 2023, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme van 7 juli 2023 waarbij het bestuurlijk beroep tegen de beslissing van het Agentschap voor Natuur en Bos van 1 juni 2023 met betrekking tot de vergoeding van wildschade (dossier 22-WV-0025) wordt afgewezen.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft op 29 februari 2024 een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. Verzoeker heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 13 maart 2025.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Thibo Houf, die *loco* advocaat Jan Opsommer verschijnt voor verzoeker en advocaat Filip Vincke, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft een met dit arrest andersluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3.1. Verzoeker exploiteert een landbouwbedrijf te Lo-Reninge.

3.2. Eind januari 2022 stelt hij schade vast aan sommige van zijn graslanden die volgens hem werd veroorzaakt door de aanwezigheid van kolganzen, een niet-bejaagbare wildsoort waarvan de wildschade in aanmerking komt voor vergoeding op grond van artikel 25 van het Jachtdecreet van 24 juli 1991. Op 5 en 9 februari 2022 dient verzoeker bij het Agentschap voor Natuur en Bos een aanvraag tot vergoeding van wildschade in.

3.3. Op 27 april 2022 begeven deskundigen van het Agentschap voor Natuur en Bos en van het Agentschap Landbouw en Visserij zich naar de plaats van het schadegeval. De schade wordt door hen als volgt omschreven:

“27/04: Op het perceel nr. 1 stellen we schade vast over de helft van het perceel. Het schadepercentage wordt bepaald op 100% verlies van de eerste snede op 18 are en 50% verlies op 6 are.

Op perceel nr.2 werd de schade geraamd op 100% op de eerste snede voor de volledige oppervlakte. De landbouwer pleitte voor anderhalve snede.

Op perceel nr.3 (Rijsdreef) is er geen schade.”

In hetzelfde verslag wordt ook het volgende opgemerkt:

“De graslanden werden bezocht in aanwezigheid van de deskundige van het Agentschap en Landbouw en Visserij. Er zijn daarbij enkele grashoogtemetingen verricht. Op de percelen is de schade hoofdzakelijk te wijten aan stagnatie van overstromingswater. Het soortenschadebesluit komt niet tussen bij overstromingsschade. Potentieel kan nevenschade veroorzaakt zijn door de aanwezigheid van ganzen op de overstroomde graslanden. ANB bekijkt in hoeverre deze nevenschade door ganzen in rekening kan gebracht worden.”

Onder de punten 7 en 13 van het verslag wordt de schade aan ‘perceel nr. 1’ geraamd op een verlies van 0,24 ha (zijnde 50% van de totale oppervlakte van het perceel). Op ‘perceel nr. 2’ wordt de schade geraamd op 100% van de totale oppervlakte van 0,42 ha. Op ‘perceel nr. 3’ wordt geen schade vastgesteld. Wat de oorzaken van de vastgestelde schade betreft, wordt onder punt 11 van het verslag vermeld: “kolgans/overstroming”.

3.4. Gelet op de onzekerheid over de oorzaak en de omvang van de schade, wordt met toepassing van artikel 7, § 1, van het besluit van de Vlaamse regering van 3 juli 2009 ‘betreffende de vergoeding van wildschade of van schade door beschermde soorten en tot wijziging van hoofdstuk IV van het besluit van de Vlaamse regering van 23 juli 1998 tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijke milieu’ (hierna: Soortenschadebesluit van 3 juli 2009) het advies ingewonnen van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek (hierna: INBO).

Op 4 april 2023 verstrekt het INBO een advies waarvan de conclusies als volgt luiden:

“1. Het is weinig waarschijnlijk dat gevallen van opvallend grote graslandschade in de IJzerbroeken in de winterperiode louter en alleen kunnen toegeschreven worden aan ganzenbegrazing. Algemeen wordt aangenomen dat een normale winterbegrazing door ganzen - met een cyclisch graasbeheer - hooguit een beperkte of zelfs helemaal geen schade aan graslanden veroorzaakt. Op het INBO wordt echter geen specifiek onderzoek verricht naar ganzenschade en we beschikken bijgevolg niet over wetenschappelijk onderbouwde gegevens die ons toelaten om een bepaald schadebeeld goed te interpreteren of te kwantificeren.

2. Overstroomde graslanden oefenen op veel soorten watervogels, inclusief ganzen, een extra aantrekkingskracht uit. Veel hangt echter af van de waterdiepte en het al dan niet aanwezig zijn van overgangssituaties tussen waterplassen en graslanden. Broekgebieden die volledig onder water staan worden grotendeels ongeschikt als foerageergebied voor ganzen. In dergelijke situaties verplaatsen de ganzen zich naar niet of slechts gedeeltelijk overstroomde graslanden. In de IJzervallei zijn er voor de ganzen behoorlijk wat uitwijkmogelijkheden naar grote graslandcomplexen buiten de IJzerbroeken.

3. Omdat we geen specifiek onderzoek uitvoeren naar graslandschade door ganzen of door overstromingen (of een combinatie van beide) kunnen we niet beoordelen wat de precieze oorzaak van de schade is. Onze tellingen gebeuren niet op perceelsniveau zodat we meestal geen relatie kunnen leggen tussen schade aan specifieke graslandpercelen en de aanwezigheid van ganzen. In principe moet het op basis van beschikbare peil- en satellietgegevens wel mogelijk zijn om de overstromingen in de IJzerbroeken elke winter in kaart te brengen en voor de individuele graslandpercelen of graslandcomplexen te berekenen hoe lang en in welke periode ze onder water hebben gestaan. Dit kan mogelijk een belangrijke hulpmiddel zijn voor de interpretatie van schadegevallen.”

3.5. Het Agentschap voor Natuur en Bos deelt op 1 juni 2023 aan verzoeker mee dat er geen causaal verband bestaat tussen de schade en de aanwezigheid van de kolganzen.

3.6. Tegen deze afwijzende beslissing dient verzoeker op 12 juni 2023 bestuurlijk beroep in bij de bevoegde Vlaamse minister.

3.7. Bij besluit van 7 juli 2023 willigt de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme het bestuurlijk beroep van verzoeker niet in.

Dit is de bestreden beslissing die als volgt is gemotiveerd:

“Een schadelijder kan volgens artikel 14 van het Soortenschadebesluit met betrekking tot de vergoeding voor wildschade of schade door een beschermde soort, tegen de beslissing, vermeld in artikel 6 of 7 van het Soortenschadebesluit, beroep instellen bij de minister, in de vorm van een bij ter post aangetekende brief.

Uw beroepschrift werd door ons in goede orde ontvangen op 15 juni 2023.

Uit de adviesvraag aan het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek (INBO.A.4598) concludeert men dat het weinig waarschijnlijk is dat gevallen van opvallend grote graslandschade in de IJzerbroeken en in de winterperiode louter en alleen kunnen toegeschreven worden aan ganzenbegrazing. De schade situeert zich vooral op de plaatsen waar het water langdurig blijft staan. Een gelijkaardig schadebeeld is ook in andere overstromingsgebieden zichtbaar zonder dat er ganzen aanwezig zijn.

Op basis van het Natuurdecreet en het Soortenschadebesluit dient de schade aantoonbaar te zijn, dient er een causaal verband te bestaan en moet de schade een belangrijk karakter te hebben. Door de overstromingen is zowel het causaal verband tussen de schade en ganzen alsook het belangrijk karakter niet aan te tonen.

Bijgevolg zie ik geen wettelijke mogelijkheid, noch principiële reden, om het beroep in te willigen. Ik beslis uw beroep dus niet in te willigen.”

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van verzoeker

4. In het eerste middel wordt de schending aangevoerd van artikel 25 van het Jachtdecreet van 24 juli 1991, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’, van artikel 12 van het Soortenschadebesluit van 3 juli 2009, en van het zorgvuldigheids-, het rechtszekerheids-, het vertrouwens-, het redelijkheids- en het motiveringsbeginsel.

Verzoeker zet het volgende uiteen:

“[...] Uit het verslag van het plaatsbezoek van 27 april 2022, de ganzentellingen en de voorgeschiedenis [...] over de wildschade die verzoeker heeft geleden in de winter van 2020-2021, kan redelijkerwijze aangenomen worden dat kolganzen aanwezig waren tijdens de periode waarin de schade aan de graslanden heeft plaatsgevonden.

Het verslag erkent eveneens dat de schade redelijkerwijze niet kon worden voorkomen: [...]

Er is voldaan aan de voorwaarden van artikel 4 van de code van goede praktijk^[...], zodat de maatregelen vermeld in artikel 2 en 3 van de code niet verwacht worden van verzoeker.

De schade is afkomstig van kolganzen en trad op in de speciale beschermingszone van de IJzervallei in de periode van 1 november tot en met 15 maart.

[...] Uit het dossier blijkt duidelijk dat kolganzen tijdens de winterbegrazing schade hebben veroorzaakt aan de graslanden op de percelen van verzoeker. Er zijn zelfs op foto [...] nog pootafdrukken en uitwerpselen van de ganzen zichtbaar.

[...]

De grote omvang van de geleden schade is te verklaren door de combinatie van enerzijds de steeds toenemende aanwezigheid van kolganzen, en anderzijds de grote hoeveelheid regen die neersloeg in bepaalde periodes tijdens de winter van 2021-2022. Door de vertrappeling van de natte weilanden door kolganzen ontstonden harde zoden waardoor het gras afstierf bij gebrek aan beluchting.

[...] Wanneer er wordt vastgesteld dat er naast de aanwezigheid van een niet-bejaagbare soort nog andere factoren tot de schade hebben geleid, kan de schadevergoeding berekend worden op grond van de causale bijdrage van de niet-bejaagbare soort aan de totale omvang van de schade.

Zo kan een toepasselijke verdeelsleutel worden geraamd. Verzoeker verwijst naar eerdere rechtspraak, waarbij [de Raad van State] ook reeds een verdeling van 50/50 causale bijdrage van de wildschade ten opzichte van waterschade heeft aanvaard.^[...]

Uit het bestreden besluit houdende de weigering van het verzoek tot schadevergoeding volgt daarentegen dat de minister geen enkele causale bijdrage aan de schade door de kolgans erkent, niettegenstaande het bestaan van de schade (ongeacht de hoegrootheid) wel onweerlegbaar blijkt uit het aanvraag- en administratief dossier.

Dit vermeend gebrek aan enige causale bijdrage wordt bovendien niet gemotiveerd in de bestreden beslissing, minstens niet afdoende.

[...] Het INBO geeft in haar advies vooreerst zelf aan dat ze niet over voldoende expertise en gegevens beschikt om schade afkomstig van ganzen vast te stellen, noch om de relatie tussen schade aan specifieke graslandpercelen in de IJzervallei en de aanwezigheid van ganzen vast te leggen. Vervolgens erkent het INBO dat ze niet de werkelijke impact van de overstromingen kan bepalen, omdat de effecten van winterse overstromingen op graslanden in de IJzerbroeken nog niet nader zijn onderzocht.

Niettegenstaande dit dubbele voorbehoud meent de minister uit het advies te kunnen afleiden dat er geen schade kan worden weerhouden. [...]

Zij neemt evenwel de bijzonder pertinente opmerkingen van het INBO dat zij over onvoldoende expertise en cijfermateriaal beschikken om deze schade door ganzen correct te kunnen beoordelen, geheel niet in overweging.

Hieruit blijkt reeds een niet afdoende motivering en onzorgvuldige voorbereiding van de bestreden beslissing.

Wanneer de verwerende partij immers door het advies van het INBO gewezen wordt op het feit dat er nog onvoldoende kennis is, rust op de verwerende partij in het kader van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en meer in het bijzonder van het zorgvuldigheidsbeginsel een onderzoeksplicht. [...]

[...] De minister motiveert de bestreden beslissing evenmin omtrent (het gebrek aan) de vervulling van de grondvoorwaarde van het belangrijk karakter van de schade.

De parlementaire voorbereiding van art. 25 Jachtdecreet definieert belangrijke wildschade als ‘alle schade behalve de normale’ en ‘de te vergoeden schade kan enkel de abnormale zijn’.[...]

De schade waarvoor verzoeker schadevergoeding vraagt, gaat echter duidelijk de grenzen te buiten van deze die een grondgebruiker normalerwijze moet ondergaan, maar toch wordt deze schade niet weerhouden in de bestreden beslissing.

Door aldus op basis van deze gebrekkige motieven het beroep van verzoeker af te wijzen, schendt het bestreden besluit artikel 25 Jachtdecreet *juncto* artikel 12 Soortenschadebesluit. In elk geval is er opnieuw een gebrekkige motivering die een schending van de motiveringsplicht volgend uit de Formele Motiveringswet en het gelijknamig beginsel van behoorlijk bestuur met zich meebrengt.

[...] Door in het licht van de voorliggende feiten en gegevens alsnog te oordelen dat er geen enkel causaal verband bestaat tussen de aanwezigheid van kolganzen op de percelen van de verzoeker en het optreden van de schade vastgesteld in het verslag van het plaatsbezoek dd. 28 juni 2022, schendt de bestreden beslissing eveneens het redelijkheidsbeginsel.

Het oordeel over de verdeling van de causale bijdrage aan de schade gaat namelijk kennelijk de grenzen van redelijkheid te buiten, nu de bestreden beslissing een advies (met name het advies van INBO) selectief citeert, de onweerlegbare vaststellingen in het dossier negeert (onder meer het verslag van het plaatsbezoek en de foto's) en dit op een uiterst summiere en ongemotiveerde wijze.

[...] Temeer nu het jaar voordien een gelijkaardige aanvraag door verzoeker wél werd verleend door verwerende partij [...]. Het INBO beschikte voor de winter van 2021 echter niet over méér wetenschappelijk onderbouwde gegevens omtrent schade door kolganzen en hun verhouding tot eventuele waterschade in 2022, wel integendeel.

Zodoende schendt de bestreden beslissing eveneens het rechtszekerheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur. [...]

Uit de bestreden beslissing, noch uit het voorgaand besluit van 1 juni 2023, kan worden afgeleid welk onderscheid er tussen beide aanvragen dient te worden gemaakt aangaande het causaal verband en de verhouding tussen de schade door de kolganzen enerzijds en de waterschade anderzijds.

Hoewel de schade steeds *in concreto* dient te worden vastgesteld en elke aanvraag zodoende *in concreto* moet worden beoordeeld, is het voor verzoeker onmogelijk te achterhalen waarom de samenloop tussen wildschade en waterschade nu tot een totale weigering leidt in de bestreden beslissing, terwijl dit in het jaar dat er aan voorafging nog werd weerhouden. Verzoeker mocht er bijgevolg op vertrouwen dat ook de schade van 2022 voor vergoeding in aanmerking kwam. In dat opzicht is er ook sprake van een schending van het vertrouwensbeginsel als bijzondere toepassing van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

[...]

Het bestuur moet aldus op basis van een afdoend en volledig onderzoek van het concrete geval tot een besluit komen. Uit het administratief dossier blijkt het bestreden besluit tot afwijzing van het beroep hoofdzakelijk te steunen op het advies van het INBO.

Zoals *supra* reeds werd aangehaald, geeft het INBO in dat advies zelf meermaals aan niet over voldoende expertise en gegevens te beschikken om de relatie tussen schade aan specifieke graslandpercelen in de IJzervallei en de aanwezigheid van kolganzen vast te leggen, noch om de werkelijke impact van de winterse overstromingen te bepalen op de graslanden in de IJzerbroeken.

Het is onzorgvuldig het gebrek aan oorzakelijk verband tussen de aanwezigheid van kolganzen en de vastgestelde schade te baseren op dit advies van het INBO, nu daarin precies een leemte in de kennis wordt erkend om net dit oorzakelijk verband vast te kunnen stellen. Door het beroep tegen het besluit van 1 juni 2023 toch op basis van dit advies af te wijzen, zonder zelf nog bijkomend onderzoek te voeren of te laten voeren, en geen enkele vergoeding voor wildschade toe te kennen, steunt de verwerende partij haar beslissing niet op motieven waarvan is vastgesteld dat ze feitelijk correct en afdoende zijn om de beslissing te kunnen dragen. Het bestreden besluit schendt aldus het zorgvuldigheidsbeginsel en de motiveringsplicht.

[...] Tot slot verwijst verzoeker naar de schending van de formele en materiële motiveringsplicht.

[...]

Door het bestreden besluit tot afwijzing van het beroep van de verzoekende partij, waardoor geen enkele vergoeding voor wildschade toegekend wordt, te steunen op het advies van het INBO, waarin het totale gebrek aan causaal verband tussen de aanwezigheid van kolganzen en de vastgestelde schade op geen enkele wijze hard kan worden gemaakt met wetenschappelijk onderbouwde gegevens, volstaan de aangehaalde motieven niet om de bestreden beslissing te schragen. De beslissing is aldus niet afdoende gemotiveerd en schendt als individuele bestuurshandeling artikelen 2 en 3 van de Formele Motiveringswet en de materiële motiveringsplicht als beginsel van behoorlijk bestuur. [...]"

5. In de memorie van wederantwoord laat verzoeker gelden dat het INBO meermaals heeft aangegeven zelf niet in staat te zijn om de precieze oorzaken van de schade te achterhalen, dat de bestreden beslissing niet kan worden

gestoeld op algemene uitspraken van het INBO die betrekking hebben op het volledige gebied van de IJzerbroeken en dat het feit dat andere factoren, naast de aanwezigheid van niet-bejaagbare wildsoorten, mogelijkwijze een rol hebben gespeeld bij de totstandkoming van de schade niet impliceert dat de aanvraag tot schadevergoeding integraal moet worden afgewezen. Bovendien kan het advies van het INBO de bestreden beslissing niet afdoende schragen aangezien het niet steunt op een zorgvuldig onderzoek van het concrete schadegeval. Over de oorzaken van het schadegeval zet verzoeker uiteen dat onder natte omstandigheden, in combinatie met een slempgevoelige bodem, begrazing door (kol)ganzen een sterk negatief effect heeft op de opbrengst van graszaad, dat kolganzen een voorkeur hebben voor bepaalde grassoorten, zoals het Italiaans raaigras, dat kolganzen in grote getale overwinteren in de IJzervallei, dat hij bij het beroepschrift foto's heeft gevoegd waarop duidelijk sporen van kolganzen, zoals talrijke sporen en losse keutels, te zien zijn, en dat er geen twijfel kan over bestaan dat de schade minstens mede veroorzaakt werd door kolganzen. Voorts wijst verzoeker er opnieuw op dat voor vergelijkbare schade door kolganzen in 2021 wel een vergoeding werd uitgekeerd. Verzoeker meent dat de verwerende partij andere criteria heeft toegepast bij de beoordeling van de aanvraag die tot de bestreden beslissing heeft geleid. Zo werden in tegenstelling tot een vroegere gedragslijn de onderscheiden causale bijdragen aan de schade niet in rekening gebracht maar werd ten onrechte besloten dat “het weinig waarschijnlijk is dat [de schade] louter en alleen k[an] toegeschreven worden aan ganzenbegrazing”.

6. In zijn laatste memorie benadrukt verzoeker nog dat uit het administratief dossier niet blijkt dat de bij het beroepschrift gevoegde foto's bij de beoordeling van het beroep werden betrokken, dat elk schadegeval *in concreto* moet worden beoordeeld zodat de verwerende partij niet kon volstaan met een verwijzing naar het advies van het INBO dat in algemene termen is gesteld en dat “de concrete schade aan de graslandpercelen en het aandeel van de kolganzen” wordt aangetoond door de bij het beroepschrift gevoegde foto's.

Beoordeling

7. Om voor vergoeding in aanmerking te komen moet naar eis van artikel 25 van het Jachtdecreet van 24 juli 1991 en artikel 4, § 1, van het Soortenschadebesluit van 3 juli 2009 een oorzakelijk verband worden aangetoond tussen de aangemelde schade en het voorkomen van niet-bejaagbaar wild.

8. De aanwezigheid van kolganzen in de IJzerbroeken wordt door de verwerende partij niet betwist. Evenmin wordt betwist dat kolganzen een niet-bejaagbare wildsoort zijn en dat de schade die door deze ganzen wordt veroorzaakt in principe recht geeft op vergoeding.

Reeds in het verslag over het plaatsbezoek heeft het Agentschap voor Natuur en Bos er echter op gewezen dat in voorliggend geval de schade hoofdzakelijk te wijten is aan “stagnatie van overstromingswater” en dat er potentieel sprake kan zijn van nevenschade door de aanwezigheid van ganzen. Op de vraag of dergelijke schade in een normale winter ook optreedt zonder (grote) overstromingen en het schadebeeld enkel aan soortenschade te wijten kan zijn, heeft het INBO in zijn advies geantwoord dat er sprake is van “opvallend grote graslandschade in de IJzerbroeken” die niet alleen kan toegeschreven worden aan ganzenbegrazing omdat een normale begrazing “hooguit een beperkte of zelfs helemaal geen schade” aan graslanden veroorzaakt. De erkenning in het advies van het INBO dat geen specifiek onderzoek wordt verricht naar ganzenschade en er geen wetenschappelijk onderbouwde gegevens beschikbaar zijn om de schade te interpreteren en kwantificeren, maakt de conclusie van het INBO dat het “weinig waarschijnlijk” is dat winterbegrazing kan leiden tot grote graslandschade niet minder pertinent. Bovendien wordt in de in eerste aanleg genomen beslissing van het Agentschap voor Natuur en Bos gesteld dat de schade zich vooral situeert “op plaatsen waar het water langdurig blijft staan” en dat hetzelfde schadebeeld ook zichtbaar is in andere overstromingsgebieden waar geen kolganzen voorkomen.

9. Het viel aan verzoeker toe om middels zijn beroepschrift aan te tonen dat de aangemelde schade wel degelijk werd veroorzaakt door kolganzen.

Met zijn persoonlijke overtuiging dat niet waterstagnatie maar de aanwezigheid van kolganzen aan de basis van de schade ligt, slaagt verzoeker daar niet in. Dit is nog minder het geval nu verzoeker in zijn beroepschrift vermeldt dat zijn graslanden “een buffer [vormen] voor vertraagde afvoer van hemelwater” en “2022 [...] bovengemiddeld natte wintermaanden [kende]”. Uit de bij het beroepschrift gevoegde foto’s kan hooguit de aanwezigheid worden afgeleid van kolganzen in de IJzerbroeken en op de percelen van verzoeker in het bijzonder, wat door de verwerende partij overigens niet wordt betwist. Aan de hand van deze foto’s wordt evenwel niet aangetoond of minstens aannemelijk gemaakt dat kolganzen de werkelijke oorzaak zijn van de schade aan verzoekers graslanden.

Verzoeker overtuigt ten slotte niet dat hij erop mocht vertrouwen dat de verwerende partij een vergoeding voor wildschade zou uitkeren omdat een vergelijkbare aanvraag voor wildschade in 2021 werd ingewilligd. Zoals reeds werd opgemerkt geeft verzoeker in zijn beroepschrift zelf aan dat er in 2022 sprake was van een “bijzonder natte winter”. Deze verklaring spoort met het decisieve weigeringsmotief van de bestreden beslissing, namelijk dat overstromingen aan de basis liggen van de schade aan de weilanden en niet het foerageergedrag van kolganzen tijdens de winter. Evenzeer valt in dit verband op dat verzoeker in zijn beroepschrift bevestigt dat er sprake was van “waterstagnatie” op zijn graslanden die “een buffer [vormen] voor vertraagde afvoer van hemelwater”. Aangezien verzoeker geen verdere details aanreikt over de beweerde vergelijkbaarheid van de beide aanvragen tot vergoeding wegens wildschade, faalt zijn kritiek op het beweerd gebrek aan rechtlijnigheid van het bestuur.

10. Het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van verzoeker

11. In een tweede middel voert verzoeker de schending aan van de artikelen 5, § 2, en 7, §§ 2 en 3, van het Soortenschadebesluit van 3 juli 2009, van de hoorplicht en van de zorgvuldigheidsplicht.

Het middel wordt als volgt ontwikkeld:

“Op 27 april 2022 werd naar aanleiding van de aangifte van wildschade door verzoeker een plaatsbezoek verricht op zijn percelen waarvan hij had aangegeven wildschade te hebben opgemerkt.

Pas op 28 juni 2022 werd het verslag van het plaatsbezoek opgemaakt en daags nadien aan verzoeker overgemaakt.

De termijn bepaald in artikel 5, § 2 Soortenschadebesluit werd dus ruimschoots overschreden. Hierdoor werd de gelegenheid aan de verzoekende partij om zijn opmerkingen in het formulier te vermelden teniet gedaan. Door verloop van de termijn tussen het optreden van de vastgestelde schade en de ontvangst van het verslag van het plaatsbezoek was het voor de verzoekende partij niet redelijkerwijze meer mogelijk om de schade voldoende te bestuderen met oog op weerlegging van of antwoord op de opmerkingen vermeld in het verslag van het plaatsbezoek.

Bij dit alles mag niet uit het oog verloren worden dat verzoeker uiteindelijk het verslag pas bijna 5 maanden na zijn melding en aangifte ontving.

[...]

In het verslag van het plaatsbezoek opgemaakt op 28 juni 2022, werd onder punt 19 de optie ‘De aanvraag wordt ingewilligd, de schade kan niet onmiddellijk worden geraamd’ aangekruist.

[...] In de periode tussen de ontvangst van het verslag van het plaatsbezoek op 29 juni 2022 en de definitieve beslissing over het verzoek in eerste aanleg van 1 juni 2023 (en dus opnieuw bijna een jaar later!) werd aan verzoekende partij geen enkel verslag meer gestuurd in de zin van art. 7, § 2, ook niet naar aanleiding van het advies van het INBO van 4 april 2023 (INBO.A.4598). Nochtans steunen zowel de beslissing over het verzoek in eerste aanleg van 1 juni 2023 alsook de bestreden beslissing van 7 juli 2023 volledig op dit advies.

Verzoeker kwam er dan ook niet aan toe om zijn opmerkingen te geven over dit wettelijk voorgeschreven verslag volgens de modaliteiten bepaald in art. 5, § 2 Soortenschadebesluit.

[...] Doordat de verzoekende partij noch de gelegenheid kreeg om opmerkingen te geven over het advies van het INBO, noch over het verslag van het eerste plaatsbezoek, heeft hij niet voldoende gelegenheid geboden gekregen om zijn standpunt op nuttige wijze over deze twee documenten,

waarop zowel de beslissing in eerste aanleg als de bestreden beslissing volledig steunen, te doen kennen.

[...] Daarnaast werd ook de definitieve beslissing in eerste aanleg van het Agentschap over het verzoek tot vergoeding van de wildschade pas op 1 juni 2023 aan de verzoekende partij toegezonden. Het eerste plaatsbezoek werd verricht op 27 april 2022. De termijn van zes maanden die loopt na het eerste plaatsbezoek vermeld in art. 7, § 3 Soortenschadebesluit werd dus eveneens ruimschoots overschreden, waardoor het bestreden besluit ook deze bepaling schendt.

Aldus schendt het bestreden besluit artikelen 5, § 2 en artikel 7, § 2 Soortenschadebesluit.

[...] Zo impliceert de zorgvuldigheidsplicht eveneens dat de overheid ervoor zorgt dat haar alle mogelijke nuttige gegevens worden bezorgd opdat haar besluitvorming tot stand kan komen na een behoorlijke afweging van alle ter zake dienende gegevens. Het horen van de betrokkene kan de overheid bijkomende informatie verschaffen omtrent de zaak. Dat is des te meer het geval als het gaat om technische materies, zoals deze *in casu*.

Door de verzoekende partij geen kans te geven om zijn opmerkingen te formuleren over het verslag van plaatsbezoek en het advies van het INBO, steunt de beslissing niet op een genoegzame afweging van het belang van de verzoekende partij die door de beslissing wordt geraakt.

[...] Het zorgvuldigheidsbeginsel omvat ook een redelijketermijneis. De overheid die niet binnen een redelijke termijn tot een besluit komt, handelt onzorgvuldig.^[...] De definitieve beslissing in eerste aanleg van het Agentschap over het verzoek tot vergoeding van de wildschade werd pas op 1 juni 2023 aan de verzoekende partij toegezonden, terwijl de melding van de wildschade dateert van eind januari 2022 en de aanvraag van begin februari 2022. Het eerste plaatsbezoek werd verricht op 27 april 2022 terwijl het verslag van dit plaatsbezoek ruim twee maanden later (met name op 28 juni 2023) werd opgemaakt.

Door de termijn van zes maanden die loopt na het eerste plaatsbezoek vermeld in art. 7, § 3 Soortenschadebesluit dermate ruimschoots te overschrijden om tot een besluit in eerste aanleg te komen, handelde de overheid onzorgvuldig.

Temeer nu het dossier niet dermate complex is wat dergelijke langere termijn zou kunnen verklaren.”

12. Verzoeker stelt in de memorie van wederantwoord dat hij pas door de beslissing van het Agentschap voor Natuur en Bos van 1 juni 2023 ervan op de hoogte werd gebracht dat de causale bijdrage van kolganzen aan de door hem geleden schade wordt betwist, dat de bekritiseerde termijnoverschrijdingen hem hebben verhinderd de beschadigde percelen opnieuw te bezoeken om bijkomend bewijsmateriaal te verzamelen en dat het feit dat hij in zijn beroepschrift opmerkingen heeft kunnen formuleren over het advies van het INBO en het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos geen afbreuk doet aan de in het middel

opgeworpen onwettigheden. Voorts wijst hij erop dat het advies van het INBO niet toegespitst is op het individuele schadegeval, maar een algemeen onderzoek betrof naar ganzenschade aan overstroombare graslanden in de IJzerbroeken, zodat het onredelijk is dat de verwerende partij haar beslissing over de vergoeding van wildschade heeft uitgesteld in afwachting van een advies dat niet noodzakelijk was om uitspraak te doen in dit particuliere geval van wildschade. Tot slot betoogt verzoeker dat door de vernietiging van de bestreden beslissing op grond van de schending van de redelijke termijnvereiste minstens komt vast te staan dat de normdoelen van de termijnen, vervat in de artikelen 5, § 2, en 7, §§ 2 en 3, van het Soortenschadebesluit van 3 juli 2009 werden miskend, zodat de verwerende partij bij het nemen van een nieuwe beslissing rekening zal kunnen houden met de opmerkingen die hij heeft geformuleerd over het advies van het INBO en het verslag van plaatsbezoek.

13. In zijn laatste memorie benadrukt verzoeker dat de hoorplicht te dezen van toepassing is omdat hem “een voordeel wordt geweigerd en hierdoor zijn financiële belangen worden aangetast”. Voorts stelt hij dat in het middel ruime termijnoverschrijdingen worden aangetoond waardoor hij niet op nuttige wijze voor zijn belangen is kunnen opkomen.

Beoordeling

14. Artikel 5, § 2, eerste lid, van het Soortenschadebesluit van 3 juli 2009 bepaalt dat een kopie van het verslag van de ambtenaar over de aangemelde wildschade of schade door een beschermde soort “binnen de tien werkdagen na het plaatsbezoek, met een bij ter post aangetekende brief met ontvangstbewijs” wordt toegezonden aan de schadelijder.

Op grond van artikel 7, § 1, van het Soortenschadebesluit van 3 juli 2009 kan de ambtenaar beslissen om bijkomend het advies in te winnen van het Agentschap Landbouw en Visserij, van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek, van het Instituut voor Landbouw- en Visserijonderzoek of van een andere relevante administratie of agentschap. Op basis van voormelde adviezen en

desgevallend na een bijkomend plaatsbezoek, maakt de ambtenaar een (nieuw) verslag op van zijn bevindingen (artikel 7, § 2, van het Soortenschadebesluit van 3 juli 2009). Overeenkomstig artikel 7, § 3, van het Soortenschadebesluit van 3 juli 2009 moet de definitieve beslissing over de aanvraag van een vergoeding voor wildschade of schade door een beschermde soort aan de schadelijder worden toegezonden “binnen de zes maanden na het eerste plaatsbezoek”.

15. Aan het overschrijden van de termijnen vermeld in de artikelen 5, § 2, eerste lid, en 7, § 3, van het Soortenschadebesluit van 3 juli 2009 zijn geen sancties verbonden. Het betreft bijgevolg ordetermijnen, waarvan het overschrijden - behoudens in geval de miskenning van de redelijke termijnvereiste wordt aangetoond - geen gevolgen heeft voor de wettigheid van de beslissing over de aanvraag tot vergoeding van wildschade.

16. Verzoeker stelt dat een kopie van het verslag van het plaatsbezoek dat op 27 april 2022 heeft plaatsgevonden, hem pas werd toegezonden op 29 juni 2022, dus ruim na het verstrijken van de in artikel 5, § 2, eerste lid, van het Soortenschadebesluit van 3 juli 2009 vooropgestelde termijn van tien werkdagen. Volgens verzoeker komt daar nog bij dat evenmin de in artikel 7, § 3, van het Soortenschadebesluit van 3 juli 2009 bepaalde beslissingstermijn van maximaal zes maanden na het eerste plaatsbezoek werd gerespecteerd aangezien het Agentschap voor Natuur en Bos tot 1 juni 2023 heeft gewacht om een eindbeslissing over de aanvraag tot schadevergoeding te nemen.

Terzijde gelaten de vraag of de verwerende partij de redelijke termijn *in globo* heeft gerespecteerd, waarbij acht wordt geslagen op de volledige termijn die verstreken is tussen het indienen van de aanvraag tot vergoeding wegens wildschade en het nemen van de eindbeslissing over die aanvraag, wordt vastgesteld dat verzoeker geen belang heeft bij het middel. Het gegrond bevinden van het middel zou er namelijk niet toe leiden dat de vraag tot schadevergoeding door de verwerende partij integraal of zelfs gedeeltelijk moet worden ingewilligd.

17. Zelfs indien aangenomen zou worden dat de in het Soortenschadebesluit van 3 juli 2009 voorziene procedure de aanvullende werking van het beginsel van behoorlijk bestuur van de hoorplicht niet uitsluit, meer bepaald in zoverre die normatieve regeling niet (voldoende) zou waarborgen dat de schadelijder in de gelegenheid wordt gesteld om nuttig voor zijn standpunt op te komen, wordt *in casu* vastgesteld dat verzoeker voldoende op de hoogte was van alle relevante feitelijke en juridische aspecten om in het kader van de bestuurlijke beroepsprocedure op nuttige wijze voor zijn belangen op te komen.

In het kader van de beoordeling van een aanvraag tot vergoeding wegens wildschade voorziet artikel 4, § 2, van het Soortenschadebesluit van 3 juli 2009 in een tegensprekelijk plaatsbezoek in aanwezigheid van de schadelijder of zijn gevolmachtigde. Uit het verslag ‘van plaatsbezoek voor de vaststelling van belangrijke wildschade of schade door beschermde soorten’ van 28 juni 2022 blijkt dat verzoeker aanwezig was tijdens het plaatsbezoek dat op 27 april 2022 werd verricht. In dit verslag wordt reeds opgemerkt dat “de schade hoofdzakelijk te wijten [is] aan stagnatie van overstromingswater”, dat het Soortenschadebesluit van 3 juli 2009 niet tussenkomt bij overstromingsschade, dat potentieel nevenschade veroorzaakt kan zijn door de aanwezigheid van ganzen op de overstroomde graslanden en dat het Agentschap voor Natuur en Bos zal bekijken “in hoeverre deze nevenschade door ganzen in rekening kan gebracht worden”. Bovendien heeft het Agentschap voor Natuur en Bos in de eindbeslissing van 1 juni 2023, die het voorwerp was van het bestuurlijk beroep dat tot de bestreden beslissing heeft geleid, erop gewezen dat in dit concrete geval niet wordt bewezen dat de schade “in eerste instantie door ganzen werd veroorzaakt”, maar dat die schade initieel toegeschreven moet worden aan waterstagnatie. In die beslissing heeft het Agentschap tevens de “belangrijkste conclusies” van het advies van het INBO aangehaald, waaronder de bedenking dat het weinig waarschijnlijk is dat grote graslandschade in de IJzerbroeken tijdens de winter louter en alleen toegeschreven zou kunnen worden aan ganzenbegrazing. Bijgevolg is er ook geen reden om aan te nemen dat verzoeker effectief zou zijn verschalkt door de verwerende partij in zoverre in de bestreden beslissing wordt besloten dat er geen

causaal verband wordt aangetoond tussen het schadegeval en de aanwezigheid van kolganzen.

18. Het tweede middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

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

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

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

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Carlo Adams