

Rolnummer 4508
Arrest nr. 90/2009 van 28 mei 2009

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag over artikel 44 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, gesteld door de Raad van State.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Bossuyt en M. Melchior, en de rechters E. De Groot, A. Alen, J.-P. Moerman, E. Derycke en J. Spreutels, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Bossuyt,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij arrest nr. 185.810 van 28 augustus 2008 in zake de vzw « Hubertusvereniging Vlaanderen » en de nv « Blauwmolen » tegen het Vlaamse Gewest, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 5 september 2008, heeft de Raad van State 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 ? ».

Memories en memories van antwoord zijn ingediend door :

- de vzw « Hubertusvereniging Vlaanderen », met maatschappelijke zetel te 1030 Brussel, Lambermontlaan 410, en de nv « Blauwmolen », met zetel te 3111 Wezemaal, Paternosterstraat 15;

- de Vlaamse Regering.

Op de openbare terechtzitting van 28 april 2009 :

- zijn verschenen :

- . Mr. S. Sottiaux, tevens *loco* Mr. J. Bouckaert en Mr. T. Gernaey, advocaten bij de balie te Brussel, voor de vzw « Hubertusvereniging Vlaanderen » en de nv « Blauwmolen »;

- . Mr. P. Louage *loco* Mr. B. Bronders, advocaten bij de balie te Brugge, voor de Vlaamse Regering;

- hebben de rechters-verslaggevers A. Alen en J.-P. Moerman verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

De verzoekende partijen voor het verwijzende rechtscollege hebben op 12 november 2003 de nietigverklaring gevorderd 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.

De verzoekende partijen voeren een eerste middel aan afgeleid uit de schending van artikel 9 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna: Decreet Natuurbehoud), van het gelijkheidsbeginsel en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het materiële motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel, in zoverre het bestreden besluit inzake subsidiëring een onderscheid maakt tussen degenen die de mogelijkheid hebben om de planbestemming van hun terrein te realiseren, en degenen die die mogelijkheid niet hebben, zonder hiervoor een objectief en redelijk verantwoord onderscheidingscriterium aan te geven. Het voormelde artikel 9 bepaalt algemene voorwaarden waaronder, in het belang van het natuurbehoud, gebruiks- en eigendomsbeperkingen kunnen worden opgelegd. Eén van die voorwaarden bestaat erin dat die maatregelen in principe geen beperkingen kunnen vaststellen die absoluut werken of die 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 heeft het recht op de mogelijkheid om de bestemming van zijn terrein, zoals opgenomen in de plannen van aanleg of de ruimtelijke uitvoeringsplannen, te realiseren.

Het bestreden besluit legt daarentegen zodanig hoge subsidiebedragen vast dat zelfs buiten de gebieden die als natuurreservaat of natuurgebied met wetenschappelijke waarde zijn aangewezen in de plannen van aanleg of in de ruimtelijke uitvoeringsplannen, gebieden worden aangekocht met het oog op de erkenning ervan als natuurreservaat. Het realiseren van een beleid inzake natuurbehoud en –beheer zou geen objectieve en redelijke verantwoording kunnen 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, verkregen met toepassing van het bestreden besluit. De erkenning van een gebied als natuurreservaat zou evenmin een objectieve en redelijke verantwoording kunnen uitmaken voor de uitholling van de functies van de gebieden, overeenkomstig de plannen van aanleg of de ruimtelijke uitvoeringsplannen.

Op voorstel van de verzoekende partijen heeft de Raad van State de voormelde prejudiciële vraag gesteld.

III. *In rechte*

- A -

Standpunt van de Vlaamse Regering

A.1. De in het geding zijnde bepaling voorziet in de mogelijkheid om de aankoop van gronden door erkende terreinbeherende natuurverenigingen met het oog op de oprichting van erkende reservaten onder bepaalde voorwaarden te subsidiëren. De verzoekende partijen voor de Raad van State bekritisieren de vaststelling dat in het kader van de nadere uitwerking van die subsidieregeling en bij het vaststellen van de hoogte van de subsidies, niet moet worden voorzien in een onderscheid tussen, enerzijds, de aankoop van gronden die in het kader van de regelgeving inzake ruimtelijke ordening als natuurreservaat of natuurgebied met wetenschappelijke waarde werden aangewezen en, anderzijds, de aankoop van gronden die in het kader van die regelgeving een andere bestemming toebedeeld kregen, waardoor de eigenaars van de eerstvermelde gronden de planbestemming zouden kunnen realiseren en de eigenaars van de laatstvermelde gronden dat niet zouden kunnen.

A.2. In zoverre wordt aangeklaagd dat de regeling het onmogelijk zou maken een activiteit te beoefenen die in overeenstemming is met de plannen van aanleg of de ruimtelijke uitvoeringsplannen of de realisatie van de plannen en hun bestemmingsvoorschriften zou verhinderen, wordt verwezen naar het arrest nr. 31/2004 van 3 maart 2004 van het Hof, waarin een soortgelijk betoog niet wordt gevolgd.

A.3. Artikel 44 van het Decreet Natuurbehoud heeft niet rechtstreeks betrekking op het eigendomsgebruik, dat eveneens wordt geregeld in de regelgeving inzake ruimtelijke ordening. Bovendien wordt daarin expliciet bepaald dat de desbetreffende gebieden alleen met instemming van de eigenaar kunnen worden aangekocht. De eigenaar van de grond die tevens gebruiker is, weet dat het gebied wordt aangekocht door een vereniging waarvan de statuten het natuurbehoud en/of de natuurbescherming als hoofdzakelijk en ondubbelzinnig doel

bepalen, met het oog op de oprichting van een erkend reservaat, waarin bepaalde beperkingen gelden met het oog op het behoud of de ontwikkeling van een natuurstreefbeeld. De vaststelling dat de gebruikers van die grond, die daarvan niet tevens eigenaar zijn, naderhand worden geconfronteerd met een gedeeltelijke beperking van de functies die kunnen worden uitgeoefend, in vergelijking met die welke daarop voorheen konden worden uitgevoerd met inachtneming van de planbestemming inzake ruimtelijke ordening, vloeit veeleer voort uit hun statuut van gebruiker, dat ondergeschikt is aan het eigendomsstatuut, vermits een gebruiker van een gebied steeds afhankelijk is van de eigenaar ervan.

Daaruit volgt dat alle gebruikers van gronden die zijn gelegen in andere bestemmingsgebieden dan natuurreservaten en natuurgebieden met wetenschappelijke waarde, op dezelfde wijze (zullen) zijn gehouden tot naleving van de bepalingen van toepassing op natuurreservaten, inzonderheid artikel 35 van het Decreet Natuurbehoud, ongeacht de bestemming van de gronden in het kader van de ruimtelijke ordening.

A.4. Volgens de Vlaamse Regering gaan de verzoekende partijen voor het verwijzende rechtscollege voorbij aan de onderscheiden doelstellingen van het Decreet Natuurbehoud en het Decreet Ruimtelijke Ordening, die elk een ander onderwerp en een andere finaliteit hebben.

Het eerste is gericht op de bescherming, de ontwikkeling, het beheer en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu, op de handhaving of het herstel van de daartoe vereiste milieukwaliteit en op het scheppen van een zo breed mogelijk raakvlak, waarbij educatie en voorlichting van de bevolking worden gestimuleerd, met onder meer het verlenen van aankoopsubsidies. De plannen van aanleg of de ruimtelijke uitvoeringsplannen van kracht in de ruimtelijke ordening, geven een omschrijving van de bestemmingsgebieden en hebben de ordening van de beschikbare ruimte en de afweging van de ruimtelijke behoeften voor ogen.

Het bestemmingsgebied «natuurreservaat of natuurgebied met wetenschappelijke waarde» in typevoorschriften voor gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen, voortaan gerangschikt onder de noemer «reservaat en natuur», ressorteert samen met de «natuurgebieden» onder de «groengebieden», die op hun beurt ressorteren onder het «landelijk gebied». Dat bestemmingsgebied heeft derhalve geen soortgelijke doelstelling en finaliteit als de natuurreservaten die worden erkend in het Decreet Natuurbehoud en die derhalve niet louter moeten worden beperkt tot het bestemmingsgebied als natuurreservaten of natuurgebieden met wetenschappelijke waarde volgens de regelgeving betreffende de ruimtelijke ordening en de stedenbouw. De beperkingen die eruit voortvloeien voor de gebruikers van gronden ingevolge de bestemming volgens de onderscheiden regelingen, kunnen derhalve niet zonder meer worden gelijkgesteld.

A.5. De erkenning van een gebied als natuurreservaat in de zin van het Decreet Natuurbehoud impliceert volgens de Vlaamse Regering evenmin dat de bestemming en de functies van dat gebied, overeenkomstig de bestemmingsplannen in het kader van de ruimtelijke ordening, geenszins nog kunnen worden gerealiseerd. De jacht - waarnaar de verzoekende partijen voor de Raad van State verwijzen - moet worden beschouwd als een functie of activiteit die losstaat van de ruimtelijke bestemming van het gebied en die binnen de grenzen van de regelgeving betreffende de jacht, in beginsel kan plaatsvinden, ook al behoort ze in feite niet tot de functies of activiteiten die op basis van de planbestemming in de ruimtelijke ordening kunnen worden uitgeoefend. Zo kan de jacht ook in agrarische gebieden worden beoefend, terwijl dat in de redenering van de verzoekende partijen voor de Raad van State evenmin zou kunnen.

A.6. De aanwijzing van een gebied als natuurreservaat in de zin van artikel 44 van het Decreet Natuurbehoud, heeft tot gevolg dat overeenkomstig artikel 35 van dat decreet, aldaar verbodsbepalingen van toepassing worden, waardoor bepaalde beperkingen kunnen worden opgelegd, die werken of handelingen verbieden of onmogelijk maken die in overeenstemming zijn met de plannen van aanleg of de ruimtelijke uitvoeringsplannen in de ruimtelijke ordening, en die derhalve de realisatie van die plannen en hun bestemmingsvoorschriften kunnen verhinderen.

Die verbodsbepalingen sluiten evenwel niet volledig uit dat de bestemming en de functies van de daarin opgenomen gronden overeenkomstig de plannen in de ruimtelijke ordening, waaronder de jacht, niet langer zouden kunnen worden gerealiseerd. Overeenkomstig artikel 34, § 1, eerste lid, van het Decreet Natuurbehoud kan in het beheersplan voor het natuurreservaat in voorkomend geval worden afgeweken van de verbodsbepalingen in artikel 35, § 2, van hetzelfde decreet, voor zover dit inpasbaar is in de doelstelling van het natuurreservaat, om redenen van natuurbehoud of om redenen van recreatief of educatief medegebruik, wat volgens de memorie van toelichting tevens doelt op de jacht.

A.7. Indien uit artikel 44 van het Decreet Natuurbehoud in voorkomend geval al een verschil in behandeling zou voortvloeien, moet hoe dan ook worden vastgesteld dat het aan de decreetgever stond om de nodige maatregelen te nemen met het oog op het behoud en de ontwikkeling van natuur- en landschapswaarden, onder meer middels het instrument van gesubsidieerde verwerving van gebieden. Daarbij kan redelijkerwijze worden aanvaard dat de uitoefening door de gebruikers van die gebieden, van de functies en handelingen overeenkomstig de plannen van aanleg of de ruimtelijke uitvoeringsplannen, van kracht in de ruimtelijke ordening, aan de hand van bepaalde verbodsbepalingen, kan worden afgestemd op het natuurstreefbeeld dat men aldaar wenst te behouden of te ontwikkelen.

In de in het geding zijnde bepaling worden de verschillende bestemmingsgebieden in de ruimtelijke ordeningsplannen overigens niet zonder meer buiten beschouwing gelaten aangezien paragraaf 2 van die bepaling expliciet in een onderscheid voorziet inzake de mogelijkheid en de hoogte van subsidiëring naar gelang van de bestemming van de aan te kopen grond overeenkomstig die plannen. De vaststelling dat de verzoekende partijen voor de Raad van State een ander onderscheid wensen toegepast te zien, doet geen afbreuk aan de conformiteit van artikel 44 van het Decreet Natuurbehoud met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

A.8. De Vlaamse Regering verwerpt in ieder geval het onderscheid dat de verzoekende partijen voor de Raad van State maken tussen beheerders van erkende natuurreservaten die zich vooral zouden inlaten met natuurbescherming, en verenigingen die gronden wensen aan te kopen met een andere bestemming inzake natuurbehoud voor ogen, die zich veeleer zouden inlaten met natuurbeheer en natuurontwikkeling. Die vergelijking valt immers niet samen met de vergelijking die aan het Hof is voorgelegd en die ook blijkt uit het inleidende verzoekschrift van die partijen voor de Raad van State.

Evenmin is duidelijk welke de relatie is tussen, enerzijds, de ruimtelijke bestemming van de aan te kopen terreinen en, anderzijds, het onderscheid tussen respectievelijk personen die gebieden wensen aan te kopen met het oog op de erkenning ervan als natuurreservaat, en personen die gebieden wensen aan te kopen met een andere bestemming inzake natuurbehoud voor ogen dan de erkenning ervan als natuurreservaat.

De Vlaamse Regering verwijst naar de draagwijdte van de artikelen 2, 10°, 32 en 34, § 1, van het Decreet Natuurbehoud om in te gaan tegen de stelling van de verzoekende partijen voor de Raad van State dat beheerders van erkende natuurreservaten zich vooral zouden inlaten met natuurbescherming, en de verenigingen zoals de verzoekende partijen, zich veeleer zouden inlaten met natuurbeheer en natuurontwikkeling.

Standpunt van de verzoekende partijen voor het verwijzende rechtscollege

A.9. De verzoekende partijen voor het verwijzende rechtscollege verklaren de draagwijdte van het Decreet Natuurbehoud en wijzen erop dat de decreetgever niet louter de natuurbescherming maar evenzeer de natuurontwikkeling en het natuurbeheer wenste te bevorderen. Een van de instrumenten is de aanwijzing of erkenning van (Vlaamse en erkende) natuurreservaten overeenkomstig artikel 33 van het decreet. Voor elk natuurreservaat kan, binnen de groengebieden, bos- en bosuitbreidingsgebieden of het Vlaams Ecologisch Netwerk een uitbreidingszone worden vastgesteld waarbinnen het recht van voorkoop overeenkomstig artikel 37 van toepassing is. Op basis van artikel 36 stelt de Vlaamse Regering de voorwaarden vast waaronder terreinen van private of rechtspersonen, andere dan het Vlaamse Gewest of de Staat, kunnen worden erkend als natuurreservaat, met mogelijkheid tot het verlenen van subsidies voor huur, beheer en toezicht. Artikel 44 voorziet in bepalingen inzake subsidies voor de aankoop van terreinen en maakt het voorwerp uit van de prejudiciële vraag.

A.10. Uit de tekst van die bepaling en de toelichting erbij volgt dat de decreetgever in zijn subsidieregeling geen onderscheid maakt naar gelang van de aard van de betrokken terreinen en de bestemming ervan overeenkomstig de regelgeving inzake ruimtelijke ordening. De enige differentiëring waarin die bepaling voorziet, betreft agrarische gebieden, waarvan de subsidiëring « substantieel lager » ligt. Tevens is het begrip « erkende terreinbeherende vereniging » zeer ruim, zodat verenigingen die wel natuurbehoud, maar geen natuurbescherming nastreven, zoals de Sint-Hubertusvereniging, die zich als jagersvereniging inlaat met natuurbeheer, gericht op het behoud van het wild, niet uitgesloten zijn van de mogelijkheid tot erkenning en het verkrijgen van aankoopsubsidie.

A.11. De aankoop van gebieden wordt, volgens het subsidiebesluit, enkel gesubsidieerd indien de aankoop gebeurt door een erkende terreinbeherende natuurvereniging en de aankoop van het gebied geschiedt met het oog op de erkenning als natuurreservaat. Bij aankopen met een aankoopsubsidie van het Vlaamse Gewest dient de erkende terreinbeherende natuurvereniging in principe binnen een termijn van twee jaar een aanvraag in te dienen om het aangekochte gebied te laten erkennen als natuurreservaat, waaruit volgt dat een aantal activiteiten er zijn verboden, waaronder de sportbeoefening en de jacht. Het subsidiebesluit stelt bijgevolg een subsidieregeling in voor de aankoop van bepaalde gebieden, die enkel kan worden benuttigd door erkende terreinbeherende natuurverenigingen met het oog op de oprichting van erkende natuurreservaten. De regeling leidt tot een toename van het aantal natuurreservaten, nu zowel de werkings- als aankoopsubsidies enkel worden toegekend indien het betrokken gebied erkend is als natuurreservaat dan wel een aanvraag tot erkenning als natuurreservaat wordt ingediend. Een heel aantal verenigingen kunnen nauwelijks nog zelf bijdragen tot landschapszorg en natuurbehoud, al dan niet via aankoop van terreinen. Ofschoon ruimtelijke ordening en natuurbehoud raakpunten hebben met elkaar, dienen ze onderscheiden te worden. De bescherming van gebieden in het kader van de natuurbehoudswetgeving kan in geen geval tot gevolg hebben dat de plannen van aanleg en de aanduiding van gebieden vanuit het oogpunt van de ruimtelijke ordening als dusdanig worden gewijzigd.

A.12. Volgens de verzoekende partijen voor het verwijzende rechtscollege worden twee verschillende categorieën van personen op gelijke wijze behandeld: personen die terreinen willen aankopen die overeenkomstig de wetgeving op de ruimtelijke ordening als natuurreservaat of natuurgebied met wetenschappelijke waarde zijn aangewezen, en personen die gronden willen aankopen die overeenkomstig dezelfde wetgeving een andere bestemming hebben, met een ander doel van natuurbehoud voor ogen. Voor beide terreinen laat artikel 44 een identieke subsidieregeling toe, zodat de subsidiërende overheid niet wordt verplicht te voorzien in een aangepaste, gedifferentieerde regeling naar gelang van de bestemming van de betrokken gebieden. De subsidieregeling heeft wel tot gevolg dat de eerste categorie van personen de in de wetgeving op de ruimtelijke ordening voorgeschreven bestemming van het terrein kan realiseren, terwijl dat voor de andere groep niet mogelijk is, vermits zij dient af te zien, hetzij van de subsidie (waardoor zij concurrentieel wordt benadeeld), hetzij van de realisatie van de in de wetgeving op de ruimtelijke ordening voorgeschreven bestemming van de met de subsidie aangekochte grond.

Voor die gelijke behandeling bestaat volgens die partijen geen objectieve en redelijke verantwoording die moet worden onderzocht in het licht van de doelstelling van de maatregel, namelijk het behoud van de natuur door middel van natuurbescherming, natuurontwikkeling en natuurbeheer. De personen die gronden wensen aan te kopen met een andere bestemming voor ogen dan de erkenning ervan als natuurreservaat, worden op disproportionele wijze benadeeld, in de hiervoor aangegeven mate. Het gebrek aan differentiëring en de daaruit voortvloeiende benadeling zijn niet noodzakelijk om de vooropgestelde doelstelling van natuurbehoud te realiseren, wat mogelijk is door maatregelen van natuurbeheer en -ontwikkeling die niet noodzakelijk verbonden zijn met de erkenning van een gebied als natuurreservaat. Niet alleen is het gebrek aan onderscheid niet noodzakelijk om het beoogde doel te bereiken, maar bovendien weegt het niet op tegen de belangen aantasting van de betrokken verenigingen die zelf bijdragen tot dat doel.

A.13. De verwijzing naar het arrest nr. 31/2004 van 3 maart 2004 van het Hof achten die partijen niet relevant voor de oplossing van de rechtsvraag vermits het niet gaat om de verbodsbepalingen die gelden in de natuurreservaten, maar om de discriminerende subsidieregeling voor de aankoop van gronden met het oog op de oprichting van erkende natuurreservaten, welke ertoe kan leiden dat bepaalde groepen de in de wetgeving op de ruimtelijke ordening voorgeschreven bestemming van de met de subsidie aangekochte gronden niet meer kunnen realiseren. De benadeling die artikel 44 tot gevolg heeft, treft ook niet de vroegere eigenaars die hun grond verkopen, zoals de Vlaamse Regering beweert, maar de potentiële aankopers (de nieuwe eigenaars dus) die door de regeling in de onmogelijkheid worden gebracht de bestemming van de met de subsidie aangekochte grond te realiseren.

Er kan ook bezwaarlijk worden betwist dat de erkenning van een domein als natuurreservaat belangrijke implicaties kan hebben met betrekking tot de in de wetgeving op de ruimtelijke ordening voorgeschreven bestemming. Zo heeft de erkenning van een natuurreservaat in principe tal van verboden tot gevolg die er overeenkomstig de wetgeving op de ruimtelijke ordening niet zijn.

De mogelijkheid waarin artikel 34, § 1, van het Decreet Natuurbehoud voorziet, is volgens die partijen louter theoretisch vermits het aan de initiatiefnemer - de erkende terreinbeherende natuurvereniging - toekomt om de afwijking in het beheersplan op te nemen, waartoe die, om ethische redenen, niet geneigd is.

- B -

B.1. De prejudiciële vraag betreft artikel 44 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna : Decreet Natuurbehoud) dat bepaalt :

« § 1. Het Vlaamse Gewest kan de aankoop van gebieden met het oog op de oprichting van erkende reservaten, conform artikel 36, § 1, door erkende terreinbeherende natuurverenigingen subsidiëren, binnen de beperkingen van de begroting.

§ 2. Deze onroerende goederen kunnen slechts vervreemd worden mits instemming van en onder de voorwaarden bepaald door de Vlaamse regering.

De subsidiëring van de aankoop van de gronden gelegen in agrarische gebieden buiten het VEN is enkel mogelijk voor gebieden die voldoen aan de criteria van artikel 36, § 2 of § 3. De subsidiëring is substantieel lager dan voor gebieden gelegen in VEN en groengebieden en bosgebieden. Deze subsidiëring wordt tevens in omvang beperkt.

Deze gebieden kunnen alleen na akkoord van de eigenaar aangekocht worden.

§ 3. De Vlaamse regering stelt de nadere regels vast voor de erkenning van terreinbeherende natuurverenigingen en voor het toekennen van de subsidies ».

De paragrafen 1 tot 3 van artikel 36, waarnaar het in het geding zijnde artikel verwijst, bepalen :

« § 1. De Vlaamse regering stelt de voorwaarden vast waaronder de terreinen van private personen of van rechtspersonen andere dan het Vlaamse Gewest of de Staat erkend kunnen worden als natuurreservaat.

§ 2. In de agrarische gebieden en de landschappelijk waardevolle agrarische gebieden gelegen buiten de gebieden afgebakend in uitvoering van internationale overeenkomsten of verdragen betreffende het natuurbehoud of van akten betreffende het natuurbehoud, met inbegrip van Europese richtlijnen, vastgesteld op grond van internationale verdragen, kunnen natuurreservaten erkend worden als ze aan de volgende criteria voldoen:

1° ofwel zijn het gronden die een actuele hoge natuurwaarde hebben en weinig geschikt zijn voor normaal landbouwgebruik in de betrokken landbouwstreek en waarvan de erkenning de agrarische structuur niet aantast;

2° ofwel zijn het gebieden met een hoge actuele of potentiële natuurwaarde en lage landbouwwaarde die in het kader van een goedgekeurd ruilverkavelingsplan of een goedgekeurd richtplan van een landinrichtingsproject hiertoe zijn aangewezen en waarvan de erkenning de agrarische structuur niet aantast.

§ 3. In de valleigebieden, de brongebieden, de agrarische gebieden met ecologisch belang of agrarische gebieden met bijzondere waarde buiten het VEN en buiten de gebieden afgebakend in uitvoering van internationale overeenkomsten of verdragen betreffende het natuurbehoud of van akten betreffende het natuurbehoud, met inbegrip van Europese richtlijnen, vastgesteld op grond van internationale verdragen, kan de Vlaamse regering specifieke criteria voor erkenning vaststellen ».

De in het geding zijnde bepaling werd uitgevoerd bij 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 (*Belgisch Staatsblad*, 12 september 2003), waartegen het beroep tot nietigverklaring bij het verwijzende rechtscollege is gericht.

B.2. De prejudiciële vraag strekt ertoe van het Hof te vernemen of artikel 44 van het Decreet Natuurbehoud bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre 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 zou maken, ongeacht de bestemming die de desbetreffende terreinen hebben overeenkomstig de regelgeving betreffende de ruimtelijke ordening en de stedenbouw (hierna : ruimtelijke bestemming), met uitzondering van de beperkingen waarin artikel 44, § 2, tweede lid, voorziet.

B.3. Artikel 44 van het Decreet Natuurbehoud biedt de mogelijkheid om aankoopsubsidies te verlenen aan erkende terreinbeherende verenigingen voor de aankoop van gebieden die in aanmerking komen voor erkenning als natuurreservaat. Die bepaling specificeert in beginsel niet naar gelang van de ruimtelijke bestemming van de gebieden. Zij beperkt uitsluitend de mogelijkheid van de subsidiëring van de aankoop van de gronden gelegen in agrarische gebieden buiten het Vlaams Ecologisch Netwerk (hierna : VEN) en bepaalt dat de subsidiëring in dat geval substantieel lager is dan voor gebieden gelegen in het VEN en in groen- en bosgebieden.

Dat verschil in behandeling werd verantwoord door het bestaan van natuurwaarden en structuurkenmerken in die laatste gebieden (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 1996-1997, nr. 690/1, p. 19). Ter zake werd verder gesteld :

« Er moet [...] prioriteit worden gegeven aan de aankoop van gronden binnen het VEN. De aankoop van gronden gelegen in agrarische gebieden buiten het VEN kan slechts zeer uitzonderlijk gebeuren. In de huidige subsidieregeling bestaat ook een dergelijke gradatie. Het Forum Landbouw-Natuur zal verder overleg plegen over de voorwaarden waaronder gronden buiten het VEN als natuurreservaat kunnen worden erkend » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 1996-1997, nr. 690/9, p. 50).

De in het geding zijnde bepaling stelt aldus een verschil in behandeling in, dat, rekening houdend met die elementen, redelijk is verantwoord.

B.4. De verzoekende partijen voor het verwijzende rechtscollege lijken het in het geding zijnde artikel evenwel vooral te verwijten dat het uitsluitend voorziet in de subsidiëring van de aankoop van gronden met het oog op de oprichting van erkende (natuur)reservaten, ongeacht de ruimtelijke bestemming van de onroerende goederen, en niet in een aangepaste subsidiëring voor de aankoop van gronden met een andere bestemming van natuurbehoud, -beheer of -ontwikkeling, wat de ruimtelijke bestemming van die onroerende goederen zou verhinderen, rekening houdend met de beperkingen die voortvloeien uit een erkenning als natuurreservaat, wat betreft de uitgeoefende rechten op die goederen en hun gebruik.

B.5. Het staat aan de decreetgever om de nodige maatregelen te nemen met het oog op het behoud van natuur- en landschapswaarden. De decreetgever vermocht de subsidiëring van de aankoop van gebieden te beperken tot de aankopen die gericht zijn op de oprichting van erkende reservaten.

Rekening houdend met de hiervoor aangehaalde parlementaire voorbereiding, is de keuze voor de subsidiëring van aankopen met het oog op de oprichting van erkende reservaten niet kennelijk onredelijk.

In zoverre die aankoop een weerslag heeft op de ruimtelijke bestemming van de aangekochte onroerende goederen, is dat gevolg niet onbekend aan de eigenaar-verkoper, die dient in te stemmen met de aankoop (artikel 44, § 2, derde lid, van het Decreet Natuurbehoud)

noch, *a fortiori*, aan de koper die een beroep wil doen op de mogelijkheid van subsidiëring van zijn aankoop. Hoewel het, vanuit het oogpunt van een coherente regelgeving, wenselijk kan worden geacht dat de ruimtelijke bestemming van een gebied is afgestemd op de beschermingsvoorschriften die in dat gebied van toepassing zijn en dat bijgevolg, wanneer de ruimtelijke bestemming ten gevolge van de beschermingsvoorschriften niet meer kan worden gerealiseerd, zij dienvolgens wordt aangepast, kan dat gebrek aan afstemming niet als een onevenredig gevolg van de maatregel worden beschouwd.

B.6. Het valt niet te ontkennen dat de gesubsidieerde aankoop gevolgen kan hebben voor de rechten waarover de eventuele gebruikers van die onroerende goederen beschikken vóór de verkoop van die goederen door de eigenaar.

Tijdens de parlementaire voorbereiding werd uitdrukkelijk overwogen ook de instemming van die gebruikers met de verkoop te vereisen. Die mogelijkheid werd evenwel verworpen op grond van de overweging dat dit de mogelijkheid tot aankoop volledig zou uithollen, vermits een tijdelijke gebruiker, een seizoenspachter of iemand met de toestemming om de grond kosteloos gedurende een bepaalde periode te gebruiken, de vrijwillige verkoop door de eigenaar zou kunnen blokkeren. Tevens werd gewezen op de mogelijkheid voor de gebruikers om in bepaalde gevallen een schadevergoeding te vorderen van de eigenaar (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 1996-1997, nr. 690/91, p. 50). Tot slot dient eraan te worden herinnerd dat, in zoverre de specifieke belangen van de verzoekende partijen voor het verwijzende rechtscollege in het geding zijn, het Decreet Natuurbehoud, zoals het Hof reeds heeft geoordeeld in zijn arrest nr. 31/2004 van 3 maart 2004, de uitoefening van de jacht in speciale beschermingszones en natuurreservaten niet volstrekt onmogelijk maakt.

B.7. Uit wat voorafgaat, vloeit voort dat de maatregel waarbij de mogelijkheid tot subsidiëring van de aankoop van onroerende goederen wordt beperkt tot de aankoop van gebieden met het oog op de oprichting van erkende reservaten, met alle beperkingen die deze erkenning met zich meebrengt wat betreft de uitgeoefende rechten op de goederen en hun gebruik, redelijk is verantwoord, ongeacht de stedenbouwkundige bestemming van de aangekochte gronden.

B.8. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 44 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, op de openbare terechtzitting van 28 mei 2009.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt