

Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg te Brussel, 3e Kamer

Rolnummer: 23/2362/A

Relaiszitting: 17 juni 2024

SYNTHESECONCLUSIE

VOOR: **VZW Vogelbescherming Vlaanderen**, met zetel te Cadixstraat 39, 2000 Antwerpen, opgericht op 28 juni 2002 en ingeschreven in de Kruispuntbank van Ondernemingen onder het nummer 0478.895.037

Eerste eiser;

VZW Dryade, met zetel te Engelandstraat 34, 1060 Sint-Gillis (Brussel), opgericht op 1 februari 2021 en ingeschreven in de Kruispuntbank van Ondernemingen onder het nummer 0762.778.603

Tweede eiser;

Eerste eiser en tweede eiser samen: de eisers;

met als raadslieden Hendrik SCHOUKENS, met kantoor te Dorp 12 A, b2 1750 Lennik en mr. Gwijde VERMEIRE, met kantoor te Voskenslaan 301, 9000 Gent;

TEGEN: het **Vlaamse Gewest**, vertegenwoordigd door de Vlaamse Regering, in de persoon van de Minister-president Jan Jambon (Vlaams Minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, Digitalisering en Facilitair Management), op het departement Kanselarij en Bestuur Team Ondersteuning Vlaamse Regering, met kantoor te Koolstraat 35, 1000 Brussel;

Verweerder;

met als raadsman Bart BRONDERS, met kantoor te Zandvoordestraat 444, bus 1, 8400 Oostende;

Gelet op de dagvaarding van 27 juli 2023;

Gelet op de brieven van partijen die ter griffie zijn neergelegd op 3 augustus 2023 en 22 augustus 2023;

Gelet op de beschikking van de derde kamer van de Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg te Brussel van 4 september 2023;

Gelet op de eerste conclusie van verweester van 26 oktober 2023;

Gelet op de eerste conclusie van verweester van 15 december 2023; en

Gelet op de tweede conclusie van verweester van 16 januari 2024.

INHOUDSTAFEL

1	SAMENVATTING.....	5
2	DE FEITEN	5
2.1	De wilde hamster en zijn leefgebied.....	5
2.2	De hamster in Vlaanderen	6
2.2.1	Het beschermd statuut van de hamster	6
2.2.2	De hamster raakt functioneel uitgestorven in Vlaanderen (1998 – 2015).....	6
2.2.3	Het SBP faalt (2015-2022)	10
(i)	Doelstellingen	10
(ii)	Aanpak	11
(iii)	Evaluatie SBP.....	12
2.2.4	De laatste (hamster)burchtentellingen: een continue negatieve trend.....	14
2.2.5	De kentering in het beleid blijft voorlopig uit (2022 –2023)	15
2.2.6	De bescherming wilde hamster wordt (minstens m.b.t. het ‘eigen beheer’) opgeheven naar aanleiding van het overleg met de landbouworganisaties (15 februari 2024).....	19
2.3	De hamster in onze buurlanden.....	20
2.3.1	Nederland	20
2.3.2	Frankrijk.....	22
2.3.3	Duitsland.....	23
2.3.4	Bevindingen uit onze buurlanden	23
2.4	Wetenschappelijke benadering van “de gunstige staat van instandhouding”	23
2.5	Conclusie	25
3	DE VORDERINGEN	26
4	ONTVANKELIJKHEID	27
5	DE MIDDELEN	29
5.1	Het eerste middel: inbreuken op de instandhoudings- en herstelverplichting t.a.v. de hamster 29	
5.1.1	Grondslag en draagwijdte	29
5.1.2	Inbreuken.....	37
(i)	Het actieplan 2005 heeft gefaald.....	38
(ii)	Het SBP anno 2015: te laat, te weinig ambitieus en te beperkt qua ruimtelijk toepassingsgebied	39
(iii)	Interim maatregelen komen neer op ‘pappen en nathouden’ (<i>deathbed extinction</i>).....	41
5.1.3	Argumentatie verweerster en weerlegging.....	42

5.2	Het tweede middel: inbreuken op het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur	46
5.2.1	Grondslag en draagwijdte	46
5.2.2	Inbreuken.....	46
5.3	Het derde middel: inbreuken op het standstill-beginsel.....	48
5.3.1	Grondslag en draagwijdte	48
5.3.2	Inbreuken.....	49
5.4	Het vierde middel: inbreuk op de artikelen 1382 en 1383 van het (oud) Burgerlijk Wetboek 51	
5.4.1	Inbreuk.....	51
(i)	Fout / nalatigheid	51
(ii)	Schade	52
(iii)	<i>Oorzakelijk verband</i>	54
5.4.2	Argumentatie verweerster en weerlegging.....	54
6	HET BEVEL	55
6.1	De inhoud en de grondslag van het gevraagde bevel	55
6.2	De verhouding met de scheiding der machten: de principes	56
6.3	De verhouding met de scheiding der machten: toegepast.....	58
6.3.1	De overheid heeft geen beoordelingsvrijheid t.a.v. het bevel	58
6.3.2	De overheid blijft vrij in de keuze van de uitvoeringsmaatregelen	60
6.4	Dwangsom	60
7	DE VERJARING	61
8	BESCHIKKEND GEDEELTE	64

1 SAMENVATTING

1. Deze zaak handelt over de vraag of een lidstaat – *in casu* het Vlaamse Gewest – juridisch gezien verplicht is een bedreigde soort voor uitsterven te behoeden. Eisende partijen zijn meer in het bijzonder van oordeel dat het Vlaamse Gewest in gebreke blijft om de wilde hamster (*cricetus cricetus*) (“hamster”) en zijn leefgebied te beschermen en voor uitsterven te behoeden.

De wilde hamster was een eeuw terug een erg ruim verspreide soort in Vlaanderen, die zich vooral goed thuis voelde rondom akkers en velden. Door de intensivering van de landbouwpraktijken vielen de populaties sterk terug. De hamster werd in 1994 – meer dan dertig jaar terug – om die reden als een strikt beschermde soort opgenomen in bijlage IV van de Habitatrichtlijn en is sinds 2009 ingedeeld in categorie 3 van de beschermde soorten onder het besluit met betrekking tot soortenbescherming en soortenbeheer aan (het “**Soortenbesluit**”). Eerder zat de bescherming van de wilde hamster ook al vevat in het Verdrag van Bern, dat werd goedgekeurd in 1979. De hamster zou dus van het strengste beschermingsregime moeten genieten, en dit reeds veertig jaar lang. Op vandaag is de hamster in het Vlaamse Gewest echter zo goed als functioneel uitgestorven. Enkel in Widooie (Limburg) wordt er nog een zéér kleine populatie hamsters kunstmatig in stand gehouden. Het Vlaamse Gewest heeft manifest onvoldoende inspanningen geleverd om de resterende hamsterpopulaties effectief te beschermen en om de populaties te herstellen. Dat geeft ze in feite zelf ook toe. Nochtans hebben het Hof van Justitie en verschillende nationale rechters geoordeeld dat uit de wettelijke beschermingsverboden van de Habitatrichtlijn een instandhoudings- en herstelverplichting voortvloeit voor de lidstaten, die juridisch afdwingbaar is. Naar Europees recht kan een lidstaat een soort die opgenomen staat in bijlage IV van de Habitatrichtlijn niet laten uitsterven. Het betreft een resultaatsverbintenis, minstens moet men kunnen aantonen dat men tijdig effectieve en omvattende herstelacties heeft getroffen om dit te voorkomen. Dat is hier niet het geval: al twintig jaar is duidelijk dat de wilde hamster achteruitboert, al twintig jaar beperkt het Vlaamse beleid zich in essentie tot weinig omvattende en exclusief vrijwillige beheersacties. Het Vlaamse Gewest heeft op die manier op manifeeste wijze de bindende instandhoudings- en herstelverplichting die voortvloeit uit de Habitatrichtlijn en het Soortenbesluit ten aanzien van de hamster geschonden.

Dit verzuim maakt tevens een inbreuk uit op het standstill-beginsel en op het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur.

Tot slot resulteren deze schendingen ook in een inbreuk op art. 1382-1383 (oud) BW, waardoor het Vlaamse Gewest aansprakelijk is voor de schade die hieruit voortvloeit.

2 DE FEITEN

2.1 De wilde hamster en zijn leefgebied

2. De hamster komt van nature vooral voor in graslanden, velden, steppen en akkers. Met de opkomst van de landbouw enkele millennia terug verbreidde zijn leefgebied zich meer naar het westen uit. Hij komt voor van Zuidwest-Rusland via de Donauvallei en de Pannonische vlakte door Duitsland tot Zuid-Limburg, Oost-België en Noordoost-Frankrijk.

Hamsters kunnen in onze regio enkel voorkomen in akkers, ruigtes of kleine landschapselementen met een löss- of leembodem, waarin ze een ondergrondse burcht kunnen graven. De hamster bevindt zich in Vlaanderen aan de westgrens van zijn natuurlijke verspreidingsgebied.¹

3. Op akkers waar laat (d.i. na 1 september) of niet wordt geoogst hebben hamsters de beste overlevingskansen. Hier is het voortplantingssucces hoog en kan de ‘*offspring*’ van de tweede worp zich succesvol vestigen. Op reguliere akkers, waar de oogst reeds in de zomer (juli) wordt weggehaald, slinken de overlevingskansen aanzienlijk omdat dekking ontbreekt en de soort op die manier erg kwetsbaar wordt voor predatie. Hierbij wordt evident ook een belangrijke voedselbron weggenomen.

Bovendien wordt er ook schade toegebracht aan de ondergrondse burchten door bodemverdichting, instorting en andere beschadiging die gepaard gaat met het gebruik van zware landbouwmachines. De opkomst van de moderne landbouwtechnieken² staat dan ook, samen met de toenemende ruimtelijke versnippering en klimaatverandering³, met stip op één als de voornaamste bedreiging voor het voortbestaan van de hamster.

2.2 De hamster in Vlaanderen

2.2.1 *Het beschermd statuut van de hamster*

4. De hamster is opgenomen in bijlage II van het Verdrag van Bern⁴ als een streng beschermde diersoort sinds 1979.

5. De hamster genoot ook al bescherming als een “*in het wild levende inheemse diersoort*” sinds de inwerkingtreding van het Koninklijk Besluit van 22 september 1980.⁵

6. In 1992 werd de hamster tevens opgenomen als een beschermde soort in bijlage IV van de Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (de “**Habitatrichtlijn**”). Als gevolg daarvan geniet de hamster van de strengste beschermingsregeling.

7. Op 15 mei 2009 nam de Vlaamse regering het Soortenbesluit aan. De hamster werd in bijlage I van het Soortenbesluit ingedeeld in categorie 3 van de beschermde soorten. Dat zijn de soorten die zijn opgenomen in bijlage IV van de Habitatrichtlijn, en die voorkomen of kunnen voorkomen in het Vlaamse Gewest.

2.2.2 *De hamster raakt functioneel uitgestorven in Vlaanderen (1998 – 2015)*

8. Tot voor 1998 was er zeer weinig bekend over de verspreiding van de hamster in Vlaanderen. Alle tot dan bekende gegevens waren afkomstig van toevallige waarnemingen of lokale onderzoeken.⁶

¹ M. LA HAYE, V. VERBIST en H.P. KOELEWIJN, “Behoud van Vlaamse en Nederlandse Hamsters. Genetisch herstel en akkerbeheer gaan hand in hand”, Natuurfocus 2010, 159-160.

² K. NEUMANN, H. JANSMAN, A. KAYSER, S. MAAK en R. GATTEMAN, “Multiple bottlenecks in threatened western European populations of the Common hamster *Cricetus cricetus*”, Conserv. Genet. 2004, 181-193.

³ M.L. TISSIER et al., “How maize monoculture and increasing winter rainfall have brought the hibernating European hamster to the verge of extinction”, Scientific Reports 2016, 6: 25531.

⁴ Verdrag van Bern van 19 september 1979 inzake het behoud van wilde dieren en planten en hun natuurlijke leefmilieu in Europa (B.S. 29 december 1979), in werking getreden op 1 juni 1982. En goedgekeurd bij wet van 20 april 1989 (B.S. 29 12 1990).

⁵ BS, 31 oktober 1980, consulteerbaar op <https://codex.vlaanderen.be/Zoeken/Document.aspx?DiD=1001702¶m=inhoud>

⁶ F. Valck, J. Gysels, S. Mercelis, Soortenbeschermingsplan Hamster, De Wielewaal, Natuurvereniging vzw, mei 2001, p. 24 e.v.

Vanaf 1998 werden in Zuid-Limburg en Vlaams-Brabant de eerste grootschalige inventarisaties van hamsters georganiseerd. Uit deze inventarisaties bleek dat er hamsterburchten aanwezig waren in Bilzen, Widoioe, Voeren, Bertem en Hoegaarden.⁷

Limburg		
Locatie	Eerste inventarisatie	Laatste inventarisatie / extinctie
Bilzen-Riemst	1998: 21 burchten	2002: 0
Heers/Widoioe	1999: 23 burchten	2020: 9
Voeren	1998: 4 burchten	1999: 0
Vlaams-Brabant		
Locatie	Eerste inventarisatie	Laatste inventarisatie / extinctie
Bertem	1998: 78 burchten	2013: 0
Hoegaarden	1998: 5 burchten	2001: 0

In 1998 werden in totaal dus 131 burchten geïnventariseerd.

9. Toen al was duidelijk dat de situatie van hamster in West-Europa er sterk op achteruitging. Daarom publiceerde het “*Standing Committee*” inzake behoud van wilde dieren en natuurlijke habitats van het Verdrag van Bern in 1999 aanbevelingen over de bescherming van de hamster in Europa.⁸

Het “*Standing Committee*” formuleerde daarbij onder meer de volgende aanbevelingen:

“Recommends that the Contracting Parties to the Bern Convention with small or declining common hamster (Cricetus cricetus) population and especially Belgium, France, Germany and the Netherlands:

- a) continue their efforts to improve the conservation status of the hamster;*
- b) continue their efforts to implement the existing action plans and adapt them if necessary to physical planning - and other new threats which could occur;*
- c) detail during the next five years the results of the efforts made for these aims in an annual report to the Convention;*
- d) facilitate the exchange of information on measures for the recovering of the hamster populations in organising at least one meeting of the concerning Parties and the organisation concerned;*
- e) improve implementation of agri-environmental measures for this species within the common agricultural policy;*
- f) recommend the Netherlands in particular, to ensure an even distribution of interconnected hamster reserves across the whole of the former hamster area of distribution and keep the reserves and connecting corridors in sustainable order.”*

Of vrij vertaald:

“Beveelt de partijen bij de Conventie van Bern met kleine of kleiner wordende hamsterpopulaties (Cricetus cricetus), en in het bijzonder België, Frankrijk, Duitsland en Nederland aan om:

- a. hun inspanningen om de beschermde status van de hamster te versterken voort te zetten;*
- b. hun inspanningen om de bestaande actieplannen te implementeren voort te zetten en waar nodig aan te passen in functie van de ruimtelijke ordening en andere nieuwe bedreigingen die kunnen ontstaan;*

⁷ Gegevens op basis van bijlage 1 bij soortenbechermingsprogramma: Resultaten van de hamster inventarisaties in diverse leefgebieden sinds 1998 voor alle gegevens, behalve de laatste inventarisatie voor Widoioe, zie daarvoor: Wilde hamsters in Tongeren nog lang niet gered”, VRT NWS 13 augustus 2020 <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2020/08/13/wilde-hamsters-in-tongeren-nog-lang-niet-gered/>.

⁸ https://search.coe.int/bern-convention/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016807462e2#globalcontainer

- c. *beschrijf gedurende de komende vijf jaar de resultaten van deze inspanningen in een jaarverslag bij de conventie;*
- d. *faciliteer de uitwisseling van informatie over maatregelen tot herstel van de hamsterpopulaties door minstens één vergadering tussen de betrokken Partijen en de betrokken organisaties te organiseren;*
- e. *bevorder de implementatie van landbouw en milieu maatregelen voor deze soort binnen het globaal landbouw beleid; en*
- f. *voor Nederland in het bijzonder, verzeker de gelijke verdeling van verbonden hamsterreservaten over het voormalige hamstergebied en hou deze reservaten en verbindende corridors in een duurzame staat.”*

10. Drie jaar later, waren de burchten in de kleinste hamstergebieden (Bilzen/Riemst, Voeren en Hoegaarden) al verdwenen.

11. In 2004 werden in Vlaanderen de zogenaamd “*prioritair te beschermen hamsterkerngebieden*” afgebakend, op basis van de recentste nog aanwezige hamsterpopulaties, zijnde Widooie/Tongeren voor Limburg en Bertem en Hoegaarden (waar in 2001 echter al geen burcht meer werd gevonden) voor Vlaams-Brabant. De hamstergebieden in Bilzen/Riemst en Voeren werden dus definitief als verloren beschouwd.

12. Om de soort voor uitsterven te behoeden, opteerde het Vlaamse Gewest dus niet voor de instelling van strikt beschermde “*hamsterreservaten*”, maar voor “*hamsterkerngebieden*”, waarbij de bescherming in grote mate voortvloeit uit vrijwillige samenwerkingsovereenkomsten met lokale landbouwers. Op die manier hoopte men voor de nog aanwezige hamsters een zo optimaal mogelijk leefgebied te creëren met voldoende voedsel en bescherming tegen predatoren. De ‘reguliere’ landbouw bleef hierbij wel doorgang vinden.

13. Eind 2004 stelde de Europese Commissie de Vlaamse regering en de Waalse regering formeel in gebreke (stuk 1). De Europese Commissie vond dat de beide overheden hun verplichtingen onder de Habitatrichtlijn niet nakwamen. De hamster bevond zich in Vlaanderen en Wallonië in een ongunstige staat van instandhouding en beide regio’s namen niet de maatregelen die nodig waren om de hamster te beschermen en een gunstige staat van instandhouding te behouden.

De Europese Commissie formuleerde onder meer de volgende bezwaren:

1. Gebrekkige inventarisatie

“13. Deze studies tonen duidelijk aan dat de hamsterpopulaties in België sterk afnemen. Het blijkt niettemin dat er nog steeds geen systematische inventaris bestaat die het totale verspreidingsgebied van de hamster in België bestrijkt. De gedane waarnemingen beantwoorden niet aan de eisen van een systeem voor systematisch en regelmatig toezicht. De gebruikte onderzoeksmethoden verschillen per zone. Zo is bijvoorbeeld in sommige gevallen in de inventarissen geen onderscheid gemaakt tussen bewoonde en lege burchten. Doordat de beschikbare informatie onvolledig en niet erg systematisch is, zou iedere noodzakelijke instandhoudingsactie wel eens ondoeltreffend kunnen zijn.” (eigen onderlijning)

2. Vrijwillige karakter van de maatregelen

“19. Aangezien er duidelijke aanwijzingen zijn dat de jongste jaren de staat van instandhouding van de hamster in België is verslechterd, zozeer zelfs dat de soort bijna uitgestorven is, volgt daaruit dat de maatregelen die de Belgische autoriteiten hebben genomen niet toereikend waren om te komen tot een voor de hamster gunstige staat van instandhouding. Opgemerkt zij dat de met de landbouwers in het Vlaamse en het Waalse Gewest te sluiten contracten nog niet van kracht lijken te zijn en het sluiten ervan volledig afhangt van de bereidwilligheid van de landbouwers in de zone. (...)” (eigen onderlijning)

14. In antwoord op de dreiging met een inbreukprocedure door de Europese Commissie, heeft het Vlaamse Gewest een actieplan (hierna “**actieplan 2005**”) uitgerold. De hamsterpopulaties in Bertem en Tongeren/Widooie werden versterkt met enkele tientallen hamsters uit het Nederlandse kweekprogramma. Verder werden nog enkele noodmaatregelen genomen, waaronder de aankoop van graanoogsten het sluiten van vrijwillige - overeenkomsten met landbouwers om een hamstervriendelijk beheer te voeren gedurende zes jaar.

Ondanks de korte opleving die deze acties teweegbrachten, konden zij geen duurzame kentering in de populatietrend bewerkstelligen.⁹ De “hamsterkernegebieden” vormden geen ‘hamsterreservaten’ met langdurig geborgde beschermingsmaatregelen en herstelacties. Ze vormden zones waarbinnen op vrijwillige basis verdere acties werden getroffen, vaak zonder de garantie dat een geschikt hamsterhabitat het hele jaar door en op langere termijn aanwezig zou blijven.

15. In de inleiding van het SBP (anno 2015 - zie hieronder), werd dan ook erkend dat het actieplan 2005 niet heeft gewerkt:

“In 2005 heeft België een laatste schriftelijke waarschuwing gekregen van de Europese Commissie inzake de hamster, omdat onvoldoende beschermingsmaatregelen werden genomen.

Na deze eerste waarschuwing werd een actieplan ter bescherming van de soort opgezet. De maatregelen bestonden in hoofdzaak uit het creëren van een gunstig habitat door het afsluiten van vrijwillige overeenkomsten met landbouwers en het bijplaatsen van 60 hamsters per kerngebied verspreid over 2 jaar om de genetische diversiteit te verhogen. De combinatie van beide maatregelen leidden tot een tijdelijke heropleving van de populatie. Bij inventarisaties trof men voor de maatregelen gemiddeld 20 burchten en na de maatregelen 160 burchten aan. Beperkte genetische monitoringsresultaten toonden eveneens aan dat genetische uitwisseling heeft plaats gehad tussen bijgeplaatste dieren en dieren van de autogene populatie.

Na deze eerste positieve resultaten werden omwille van andere prioriteiten geen hamsters meer bijgeplaatst en werden de maatregelen minder intensief opgevolgd. Dit resulteerde in een terugval in aantal hamsters in beide kerngebieden. Mogelijk werd de sterke daling in aantallen versterkt door een combinatie van een aantal factoren, waaronder een zeer beperkte genetische fitheid, een te kleine populatiegrootte, een te klein areaal geschikt habitat, de isolatie van de gebieden, de predatiedruk en invloeden van klimaat.” (eigen onderlijning)

⁹ Natuurstudiegroep Dijleland, Bolwerk van Hamster in Bertem verdwenen?, raadpleegbaar op <https://www.natuurpunt.be/news/bolwerk-van-hamster-bertem-verdwenen#.VsHU1r8YQ8A>.

16. Op 15 mei 2009 nam de Vlaamse regering het Soortenbesluit aan en sindsdien geniet de hamster ook onder deze regelgeving de hoogste bescherming.

17. In 2013 bleek dat er ook in het “*hamsterkerngebied*” van Bertem geen hamsterburchten meer overbleven. Enkel in Widooie bleef er nog een zéér beperkte populatie van hamsters over.

18. Op 12 november 2014 werd het ministerieel besluit m.b.t. de rode lijsten aangenomen en werd de hamster overeenkomstig artikel 5 van het Soortenbesluit in de klasse “*met uitsterven bedreigd*” ondergebracht.

De hamsterbolwerken in Hoegaarden, Bertem en Bilzen waren toen reeds verdwenen.¹⁰ Alle hoop rustte bij de restpopulatie die zich nog ophield in de buurt van Widooie. Maar het ging slechts om populaties van enkele tientallen individuen, wat inhoudt dat de soort haast functioneel uitgestorven was. Daarmee wordt bedoeld dat de populatie zo uitgedund is dat ze op termijn gedoemd is door het verlies aan genetische diversiteit.

Om te spreken van een robuuste populatie (“*minimum viable population*”) moeten er minstens enkele duizenden exemplaren zijn¹¹, al zeker bij knaagdieren die onderhevig zijn aan een sterke predatiedruk.

2.2.3 Het SBP faalt (2015-2022)

19. In 2015 werd door verweerster het soortenbeschermingsprogramma (hierna: “**SBP**”) voor de hamster aangenomen voor de periode 2015-2020 (stuk 2).

(i) Doelstellingen

20. Het SBP stelde het bereiken van de gunstige staat van instandhouding voor de hamster in Vlaanderen als expliciete doelstelling voorop¹²:

“De G-IHD doelen steunen op de wetenschappelijke onderbouwing uit het INBO-rapport “Ontwikkeling van criteria voor de beoordeling van de lokale staat van instandhouding van de habitatrichtlijnsoorten” en de daarin opgenomen lsvi-tabellen.

Om te komen tot een goede staat van instandhouding gaat men er vanuit dat men moet beschikken over meer dan 500 burchten (of individuen) per leefgebied en dat hiervoor minimaal 125 ha met hamstervriendelijk beheer nodig is. Verder dient het leefgebied te bestaan uit meer dan 50% graanakkers die onderling met elkaar verbonden zijn in een netwerk.

- *De einddoelstelling op langere termijn*

Om de kansen op een duurzame populatie op langere termijn te verbeteren, is het wenselijk dat het beheer verder toeneemt naar 350-400 ha om de populaties in deze gebieden te laten groeien naar een minimale omvang van 500-750 burchten (tijdens de najaarsinventarisaties). Deze doelstelling lijkt momenteel alleen haalbaar in het leefgebied Widooie, waar aansluiting

¹⁰ NATUURSTUDIEGROEP DIJLELAND, Bolwerk van Hamster in Bertem verdwenen?, raadpleegbaar op <https://www.natuurpunt.be/news/bolwerk-van-hamster-bertem-verdwenen#.VsHU1r8YQ8A>.

¹¹ Zie hierover I.R. FRANKLIN en R. FRANKHAM, “How large must populations be to retain evolutionary potential”, Animal Conservation 1998, 69-73. TRAILL et al. stellen dat minstens 5000 exemplaren noodzakelijk zijn (L.W. TRAILL et al., “Pragmatic population viability targets in a rapidly changing world”, Biological Conservation 2010, 29).

¹² Stuk 2, p. 26.

(en uitbreiding) op leefgebied in Wallonië mogelijk is. In Kuiters et al. (2010) wordt een doelstelling van 2 (geopende) burchten in het voorjaar en 4 burchten per ha in het najaar gehanteerd.” (eigen onderlijning)

21. De concrete doelstellingen waren op p. 27-28 van het SBP als volgt geformuleerd:

D1. Oppervlak hamsterbeheer

“In twee leefgebieden moet binnen een periode van 10 jaar in totaal minimaal 250 ha van de geschikte akkers hamstervriendelijk beheerd worden, waarbij percelen met beheer in elkaars nabijheid liggen en een mozaïek vormen in het landschap. Er wordt geopteerd om dit oppervlak pas te behalen na 10 jaar omdat het een erg ambitieus doel is en er bij de uitvoering van het eerste SBP (5 jaar) eerst zal gefocust worden op het aanleggen van hamstervriendelijk beheerde akkers in het leefgebied Widooie. In Widooie is het doel wel om binnen de 5 jaar van dit SBP tot 125 ha onder hamstervriendelijk beheer te bekomen. (...)”

D2. Populatiedichtheid

“De doelstelling is om per leefgebied een gemiddelde dichtheid in het voorjaar te krijgen van minimaal twee bewoonde burchten per hectare met hamsterbeheer en minimaal 4 bewoonde burchten per hectare in het najaar (Kayser 2004). (...)” (eigen onderlijning)

Voor het hamstervriendelijker beheer werd EUR 800.000 uitgetrokken.

(ii) **Aanpak**

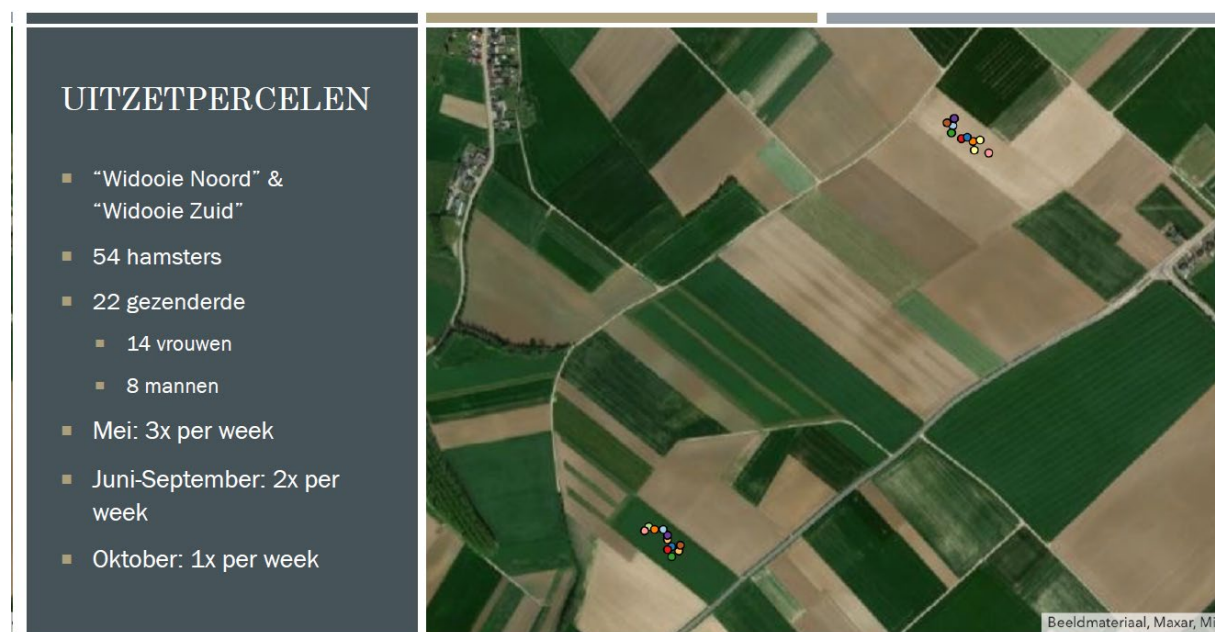
22. In het SBP werden dertien “concrete acties” vooropgesteld. Deze acties omvatten onder meer:

- het optimaliseren van bestaande beheersovereenkomsten,
- het sluiten van nieuwe beheersovereenkomsten,
- het ontwikkelen van een efficiënt en effectief hamsterbeheer,
- de deelname aan een kweekprogramma,
- herintroductie, predatiecontrole, monitoring, enz.

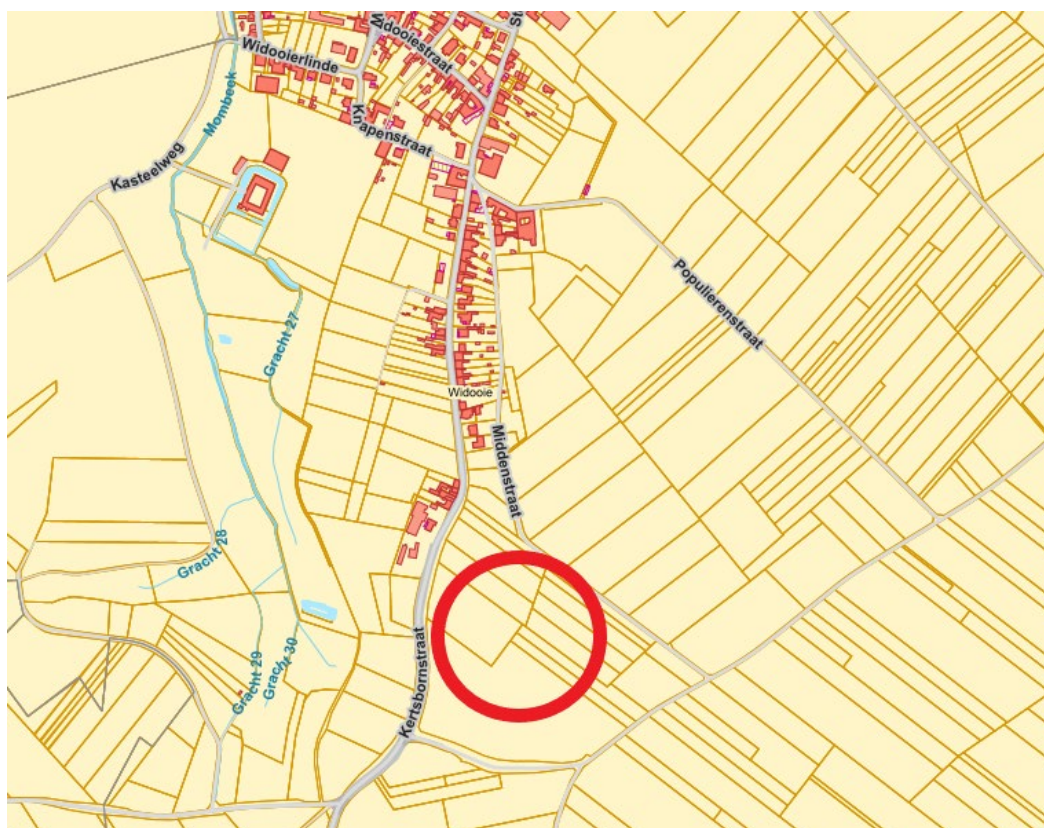
23. De aanpak van dit SBP steunde in grote mate op de zogenaamde beheersovereenkomsten. Vanaf 2015 konden landbouwers via de Vlaamse Landmaatschappij (VLM) een beheersovereenkomst voor de hamster sluiten. Hiervoor bestonden twee verschillende beheersovereenkomsten, namelijk ‘Aanleg en Onderhoud Luzernestrook Hamster’ (hiervoor krijgt de landbouwer € 1871/ha) en ‘Hamstervriendelijke Nateelt’ (hiervoor krijgt de landbouwer sinds 2019 € 584/ha). Naast deze twee beheersovereenkomsten, die specifiek voor de hamster in het leven zijn geroepen, zijn er ook andere beheersovereenkomsten die voor de hamster nuttig zijn.¹³

(iii) Evaluatie SBP

24. Bij de jaarlijkse inventarisatie van het gebied in de regio Turnhout/Widooie, werden in 2020 slechts een 9-tal burchten gevonden (zie ook stuk 14).¹⁴



De laatste hamsterburchten bevinden zich aldus ten zuiden van Widooie:



Bron: Geopunt

¹⁴ Wilde hamsters in Tongeren nog lang niet gered", VRT NWS 13 augustus 2020 <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2020/08/13/wilde-hamsters-in-tongeren-nog-lang-niet-gered/>.

25. Na de initiële afloop van het SBP in 2020, bleek dat de twee kerndoelstellingen niet waren gehaald:

- **Oppervlak hamsterbeheer:** in 2021 bedroeg het areaal aan lopende beheerovereenkomsten voor de hamster nog slechts een 40-tal hectare. Het ging over 37 landbouwers die een overeenkomst 'Luzernestrook hamster' hadden gesloten. De helft lag in Limburg, de andere helft lag in Vlaams-Brabant.¹⁵ Het was dan ook duidelijk dat de eerste doelstelling (oppervlak hamsterbeheer) van 125 hectare leefgebied in Widooie niet werd behaald.¹⁶
- **Populatiedichtheid:** de populatiedichtheid kan bij gebrek aan systematische inventarisatie zelfs niet zinvol worden beoordeeld. Los daarvan volgt uit de vrijwillige *ad hoc* inventarisaties en alle andere aanwijzingen dat ook deze doelstelling verre van bereikt is.

26. Vermeldenswaardig is ook dat in 2019, 2020 2021 respectievelijk 42, 56 en 69 hamsters werden uitgezet.

27. Uit de laatst beschikbare versie van het evaluatieverslag van het SBP (stuk 3) dat werd opgesteld door het ANB op basis van input uit de stuurgroep en enkele projectpartners, volgt dezelfde conclusie:

"4. EINDEVALUATIE

Uit de resultaten blijkt dat ondanks er belangrijke verwezenlijkingen zijn gebeurd, de afstand tot het doel nog zeer groot is en dat de ambitieuze doelstellingen van het eerste SBP niet werden gehaald."

en

"De doelstellingen van het aflopende SBP konden deels gerealiseerd worden maar de genomen maatregelen blijken onvoldoende effect te hebben gegenereerd. De toestand van de soort blijft heel precair. Het is dan ook noodzakelijk om een vervolg SBP op te stellen voor de hamster in Vlaanderen." (eigen onderlijning)

28. Uit tabel 2 van het evaluatieverslag (stuk 3) blijkt dat verschillende acties niet of slechts deels werden uitgevoerd. Zo blijkt bijvoorbeeld dat de meest cruciale acties, met name het afsluiten van innovatieve beheersovereenkomsten, het ontwikkelen van innovatief hamsterbeheer en het instellen van kwalitatief goed leefgebied (*i.e.* het opstellen van een gebiedsvisie) niet of slecht deels zijn uitgevoerd.

De habitatmonitoring is ondanks de ingebrekestelling van de Europese Commissie (zie hoger) niet uitgevoerd, omdat:

¹⁵ Gezonde bodem moet de korenwolf redden", VILT 5 november 2021, <https://vilt.be/nl/nieuws/gezonde-bodem-moet-de-korenwolf-redden>.

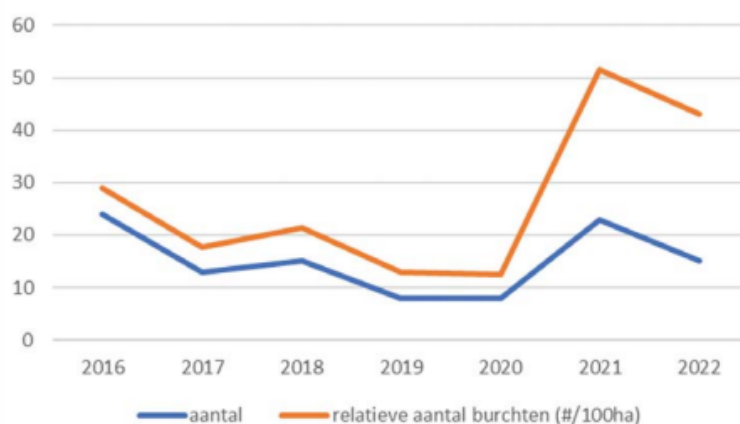
¹⁶ *Ibid*

“Habitatmonitoring in de zin van opmeten hoogte en dichtheid v/d teelten is niet gebeurd. wegens te arbeidsintensief en het feit dat dit weinig informatie oplevert.”

29. Samengevat: bij de start van het SBP in 2015 was de hamster functioneel uitgestorven in Vlaanderen. Negen jaar later is de situatie van de hamster en zijn leefgebieden in het Vlaamse Gewest quasi ongewijzigd (zelfs licht verslechterd, zie hieronder, nr. 30 e.v.). Dat wordt op zich ook niet betwist door verweerster, temeer daar de informatie die hoger is aangehaald, gestoeld is op de voor handen zijnde overheidsrapporten.

2.2.4 De laatste (hamster)burchtentellingen: een continue negatieve trend

30. In een onderzoek van de Universiteit Hasselt, het INBO en Natuurpunt van juni 2023 (stuk 4) wordt de trend in de populatiegrootte van de hamsters toegelicht aan de hand van de onderstaande grafiek.



▲ **Figuur 1.** Aantal gevonden hamsterburchten per jaar tijdens de monitoringsperiode in de zomer. Deze figuur toont duidelijk een daling in het aantal burchten tussen 2016 en 2020, zowel voor de absolute als de relatieve aantallen. In 2021 zien we een plotselinge stijging in het aantal burchten. Dit kan deels te wijten zijn aan het bijzetten van gekweekte hamsters in 2019 en 2020. De populatie kreeg wellicht een – tijdelijk – duwtje in de rug door het introduceren van nieuwe individuen. Maar in 2022 zien we dat het opnieuw bijzetten van gekweekte hamsters toch niet het gehoopte effect heeft: het aantal gevonden burchten daalt weer.

“Bij de start van de Meetnetten in 2016 werden 24 burchten gevonden (figuur 1). Dat aantal daalde stelselmatig tot slechts acht burchten in 2020. In 2021 steeg het aantal weer naar 23 burchten. In 2022 vonden de vrijwilligers maar vijftien burchten, waarvan er slechts zeven als ‘zekere hamsterburcht’ werden aangeduid. De zogenaamde ‘onzekere burchten’ waren dan voornamelijk een probeersel van een jonge hamster: ze bestonden doorgaans slechts uit één pijp die vaak ondiep en niet recent belopen was. Maar ook ‘zekere’ burchten stelden vaak teleur door de diepte van de pijpen, het aantal pijpen en de activiteit. Slechts één burcht zag er goed uit, met meerdere pijpen, een duidelijke storthoop en recente activiteit.

Bij de resultaten in figuur 1 moeten wel kanttekeningen gemaakt worden, aangezien een aanzienlijk deel van de hamsterpopulatie zich mogelijk ophoudt in de percelen waar hamstervriendelijk wordt geteeld, en die door deze zoekmethode gemist worden. Het bekijken

van de zoekinspanning laat ons echter wel toe om rekening te houden met de onderzochte oppervlakte en om zo een betrouwbaarder beeld te kunnen krijgen van de trend in populatiegrootte. Ook al onderschatten we de populatiegrootte van de Vlaamse hamster, de trend kan geenszins optimistisch geïnterpreteerd worden en het aantal hamsterburchten blijft hoe dan ook zorgwekkend laag. Voor een lokale goede staat van instandhouding wordt minimaal een 500-tal burchten per leefgebied geraamd.¹ Van de populatie in Widoioe is er ondanks de verhoogde inspanningen om de soort in een gunstige staat van instandhouding te brengen, slechts een (te) beperkt aantal individuen overgebleven." (eigen onderlijning)

31. De al zéér minieme populatiegrootte van de hamster neemt dus verder af.

2.2.5 De kentering in het beleid blijft voorlopig uit (2022 – 2023)

32. Het SBP liep af in 2020, maar werd begin 2021 nog met één jaar verlengd tot en met 20 januari 2022.¹⁷ Op 21 januari 2022, werd het SBP nogmaals verlengd tot en met 21 juli 2023.¹⁸ In dit laatste besluit werd als één van de motieven opgegeven:

"De situatie van de hamster blijft precair. Deze verlenging is dan ook noodzakelijk voor het verder in stand houden en versterken van de resterende populatie in Vlaanderen van deze Europees te beschermen soort, door het beschrijven van de belangrijkste instandhoudingsdoelstellingen."

Deze verlengingen van het SBP waren niet meer dan een pleister op een houten been. Het programma werd formeel gezien verlengd, maar er was geen structurele werking meer mogelijk bij gebrek aan budget. De hamstercoördinator kon niet meer betaald worden. Daardoor ging het nauwe contact met de landbouwers verloren en waren er geen ogen meer op terrein en konden geen bijstellingen meer gebeuren.

Uit het evaluatieverslag van het SBP (stuk 3, p. 12 en p. 25) bleek het volgende:

"Door het aflopen van het GLB in 2020 konden geen nieuwe BO's gesloten worden, enkel lopende BO's konden hernieuwd worden. Wellicht zal dit ook het geval zijn voor 2021 en mogelijks ook 2022 (zie verder)."

en

"Door het aflopen van het GLB konden in 2020 geen nieuwe BO's gesloten worden, enkel lopende BO's konden hernieuwd worden. De start van het nieuwe GLB staat gepland op 1 januari 2023."

In de praktijk veranderde er weinig tot niets om de hamster van het uitsterven te redden. De maatregelen uit het SBP – die inmiddels ontoereikend bleken te zijn – werden voortgezet en hier en daar werden *ad hoc* beschermingsmaatregelen genomen om op korte termijn het ergste kwaad te vermijden.

¹⁷ Ministerieel besluit van 25 januari 2021 tot verlenging van het ministerieel besluit tot vaststelling van een soortenbeschermingsprogramma voor de hamster, publicatiedatum: 10 februari 2021

¹⁸ Ministerieel besluit van 21 januari 2022 tot verlenging van het ministerieel besluit van 21 december 2015 tot vaststelling van een soortenbeschermingsprogramma voor de hamster, publicatiedatum 22 maart 2022

33. Op initiatief van het kabinet van Minister Zuhail Demir werd in november 2021 een stuurgroep opgericht voor de voorbereiding van het tweede SBP. Het verslag van de eerste vergadering van deze stuurgroep is bijgevoegd als stuk 5.

De tweede vergadering van deze stuurgroep vond pas zeven maanden later - op 28 juni 2022 - plaats (verslag bijgevoegd als stuk 6).

34. Op 15 november 2022, werd aan Minister Zuhail Demir tijdens een vergadering van de Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening en Energie een aantal vragen m.b.t. de hamster gesteld (stuk 7):

Vraag Ludwig Vandenhove:

“(…) Als het toch ooit zover komt dat de hamsters uitsterven – dat is gebleken uit een aantal paniekerige krantenberichten – riskeert Vlaanderen volgens experts een boete te moeten betalen die in de miljoenen euro’s kan oplopen. Aanpalende landen zoals Frankrijk, Duitsland en Nederland tonen nochtans aan dat met de juiste bescherming de hamsterpopulatie alsnog gered kan worden.

Minister, hoe reageert u op de verontrustende cijfers over de hamsterpopulatie in Vlaanderen? (…)

Hoe realistisch schat u de eventuele boete van Europa in? Houdt u daar ernstig rekening mee? (…)” (eigen onderlijning)

Antwoord Minister Zuhail Demir:

“(…) De aanpak van het eerste SBP blijkt niet in staat om het leefgebied zo in te richten dat de uiterst kleine startpopulatie opnieuw op natuurlijke wijze in aantal kan toenemen. De redenen voor het niet slagen van het eerste SBP zijn divers. Mijn administratie heeft deze tijdens het evaluatieproces in beeld gebracht en is nu, samen met de relevante actoren, op zoek naar een duurzame oplossing.

Ik ben me bewust van de boetes die opgelegd kunnen worden door het Europese Hof van Justitie voor het onvoldoende nemen van maatregelen voor een beschermde soort. We zien dat ook in onze buurlanden. (…)” (eigen onderlijning)

Vraag Mieke Schauvliege:

“(…) Minister, ik zou willen vragen dat u niet alleen op lange termijn, maar ook op heel korte termijn acties onderneemt zodat dat de bescherming in het landschap die er nu wellicht nog is ten gevolge van de maatregelen die in het verleden genomen zijn, kan aanhouden, zodat we niet in een situatie komen dat er dan wel een nieuw soortenbeschermingsprogramma voor de hamster is, maar geen hamster meer. Minister, welke acties zult u concreet ondernemen om ook op korte termijn die overbrugging te maken?” (eigen onderlijning)

Antwoord Zuhail Demir:

“(…) Collega Schauvliege, ik ben het eens met de kortetermijnoplossingen of de beschermingsmaatregelen want voor je het weet, is het april en als er tegen dan niets is ... Ik

zal nog eens aandringen om zo snel mogelijk met een aantal maatregelen te komen.” (eigen onderlijning)

Minister Zuhal Demir leek tijdens de vergadering van de commissie leefmilieu (stuk 7) het belang van deze beschermingsmaatregelen te benadrukken:

“Op korte termijn en in afwachting van het vervolg moet worden vermeden dat de resterende hamsterpopulatie uitsterft. Mijn administratie werkt daarom momenteel aan een pakket beschermingsmaatregelen om te vermijden dat in afwachting van de middellange- en lange termijn maatregelen de hamster uitsterft in Vlaanderen. De samenwerking met de betrokken organisaties, overheden en vooral lokale landbouwers zal daarin een sleutel tot succes blijven aangezien we over landbouwgebied spreken en op korte termijn resultaat moeten bekomen.”
(eigen onderlijning)

35. Op 6 maart 2023, vond de derde vergadering van de stuurgroep plaats. Deze stuurgroep boog zich over maatregelen die genomen zouden moeten worden om de hamster te beschermen in het seizoen 2023. In het verslag van de recentste vergadering van deze stuurgroep op 6 maart 2023 (stuk 8) werd hierover de volgende opmerkingen gemaakt:

“2.1 Stand van zaken seizoen 2023

Eind 2022 bleek dat er nog 10tal burchten zijn op de kernpercelen met [een beheersovereenkomst (“BO”)] in het gebied (opm: niet alle percelen zijn bezocht dus mogelijk wel nog burchten). Bo’s op die percelen liepen af eind 2022. Beperkte bereidheid om nieuwe BO’s te sluiten; “noodmaatregelen” met verschillende scenario’s werden opgesteld:

- *2 innovatieve BO’s (“IBO’s”)*
 - o *Uitzetperceel (naar Duits model)*
 - o *Graan wintervoorraad*
- *Bij niet sluiten BO’s: stockeren genetisch materiaal*

Er is een SO in de maak tussen ANB & VLM voor de 2 IBO’s. Gesprekken met de landbouwers in de kernzone zijn lopende (bedrijfsplanner VLM). IBO’s worden gesloten voor 2 jaar.”
(eigen onderlijning)

De laatste hamsterburchten bevonden zich dus op percelen, waarvan de beheersovereenkomsten in 2022 zijn afgelopen. De betrokken landbouwers hadden dus geen enkele (financiële) stimulans om hun gewassen niet te oogsten en (langer) te laten staan, zodat de hamsters op die percelen voldoende dekking hebben tijdens het voortplantingsseizoen in de winter.

Men zou dan toch verwachten, dat bij afloop van deze beheersovereenkomsten onmiddellijk actie werd ondernomen. Dit is niet gebeurd. Integendeel, op de stuurgroep vergadering van 6 maart 2023 werden enkel de volgende vrijblijvende actiepunten vastgelegd.

“Actiepunten:

- *ANB ism VLM: inventarisatie gebied: welke BO’s gesloten, welke eco-regelingen. welke teelten momenteel aanwezig en gepland + oplistten acties die in 2023 kunnen genomen worden om situatie van de hamster te verbeteren*
- *VLM (eventueel ism ANB): besprekingen met landbouwers*

- ANB (ism partners): organiseren info-avond voor landbouwers najaar 2023”

Het is opvallend dat bepaalde van deze actiepunten (i.e. de infoavond met landbouwers) pas na het oogstseizoen zullen worden uitgevoerd en dus niet hebben bijgedragen aan de daadwerkelijke bescherming van de hamster in de zomer van 2023.

Tijdens het overleg op 9 mei 2023 werd aangekondigd dat de stuurgroep opnieuw zou worden samengeroepen voor het zomerreces (zie stuk 9, zie bijlage 1: “herstel van dialoog”). Dit is niet gebeurd.

36. Als reactie op de ingebrekestelling van eisers en Natuurpunt, hebben een aantal kabinetsmedewerkers van Minister Zuhair Demir en aantal ANB-medewerkers op 9 mei 2023 een presentatie gegeven bij de stand van zaken m.b.t. de bescherming van de hamster voor 2022-2023.

De slides zijn bijgevoegd als stuk 10. Daarin werden de volgende maatregelen (de “**interim-maatregelen**”) aangekondigd en toegelicht:

- De aanwerving van een projectcoördinator Akkernatuur.
- Hernieuwen & optimaliseren van beheersovereenkomsten (ca. 95ha BO's aanwezig)
- Nieuwe innovatieve beheersovereenkomsten sluiten
- Kweek & bijplaatsing van 2x 50 hamsters in voorjaar 22
- Verwerving landbouwgronden: 3 kleine percelen ca. 0,81ha + enkele lopende gesprekken
- Eventueel verwerving van 3ha leefgebied in Sint-Truiden – eventueel een nieuw leefgebied?
- Nieuw SBP in de zomer van 23

37. Per brief van 10 mei 2023 (stuk 9) hebben eisers samen met Natuurpunt de vraag gesteld om op de hoogte te worden gehouden van het verloop van deze acties:

“Bijkomende voorwaarden

Om de dringende maatregelen en de voorbereiding van het tweede SBP te kunnen opvolgen, zullen er in juni, juli en augustus vergaderingen van de stuurgroep georganiseerd worden en zal uw kabinet tweewekelijks schriftelijk (in bullet-point stijl) rapporteren over de acties die zijn genomen m.b.t. de bescherming van de hamster.”

Op dit verzoek werd niet ingegaan, waardoor eisers niet weten welke van deze maatregelen (en eventuele andere maatregelen die worden vermeld in de conclusie van verweerster) effectief zijn uitgevoerd, noch in welke mate ze succesvol zijn gebleken om de hamster als strikt beschermde diersoort in stand te houden.

38. Op 19 september 2023 liet Minister Zuhair Demir in de Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening en Energie verstaan dat het quasi-finale tweede SBP er dan toch niet zou komen.¹⁹ In plaats daarvan zou er een beschermingsplan komen voor de akkerfauna. Ze verantwoordde deze keuze als volgt:

“Ik denk dat het essentieel is dat we inzetten op een geïntegreerde aanpak waarbij de maatregelen die vereist zijn voor de hamster, maar ook voor andere soorten, onderdeel zijn

¹⁹ <https://www.vlaamsparlament.be/nl/parlementair-werk/commissies/commissievergaderingen/1761968/verslag/1762538>

van een coherente aanpak rond natuur in het agrarisch gebied, in samenwerking natuurlijk met alle betrokken instanties.

Ik wil daarom geen afzonderlijk programma opstarten. Vorige legislatuur was er een apart hamsterprogramma met allerlei verhalen daarrond en met een hamstercoach of een hamstercoördinator. Ik zou graag willen werken rond een geïntegreerde aanpak waarbij we kijken naar allerlei bedreigde soorten en niet met een afzonderlijk programma of coaches. Ik heb mijn administratie opgedragen de maatregelen die nodig zijn voor bedreigde soorten, dus ook voor de hamster, op te nemen in een overkoepelende aanpak met een maximale focus op uitvoering. De input die deze zomer tijdens een laatste consultatieronde met alle betrokkenen werd bekomen, wordt daarbij ook meegenomen. (...)

39. Eisers hebben vernomen dat er wordt gewerkt aan een ‘plan van aanpak’ voor het soortenbeschermingsplan voor akkerfauna en dat het dus nog even kan duren vooraleer er definitief soortenbeschermingsplan voor akkerfauna in werking zal treden.

2.2.6 *De bescherming wilde hamster wordt (minstens m.b.t. het ‘eigen beheer’) opgeheven naar aanleiding van het overleg met de landbouworganisaties (15 februari 2024)*

40. Uit het verslag van de Vlaamse regering met landbouworganisaties van donderdag 15 februari 2024 (het **“Landbouwakkoord”**) (stuk 15) blijkt dat bepaalde engagementen zijn aangegaan die de bescherming van de hamster nog verder in het gedrang dreigen te brengen.²⁰ Onder de “korte termijn maatregelen” zijn onder meer de volgende zaken opgenomen:

- *“De Vlaamse overheid koopt geen gronden meer aan in herbevestigd agrarisch gebied en agrarisch gebied herbevestigd in RUP’s voor andere doeleinden dan landbouw.*
- *Tot de datum van 1 oktober 2024 koopt de Vlaamse overheid geen gronden meer aan gelegen in agrarisch gebied (niet gelegen in HAG). Uitzonderingen hierop betreffen:*
 - *de aankoop van gronden in agrarisch gebied i.f.v. infrastructuurwerken van algemeen belang of in overstromingsgebieden in functie van noodzakelijke waterbeheersingswerken;*
 - *de aankoop van gronden in agrarisch gebied binnen SBZ;*
 - *grondenbanken in functie van flankerend beleid exclusief voor de landbouw/uitvoering PAS (grondenbank voor landbouwers);*
- *De VR onderzoekt inhoudelijk en budgettair of het een fiscaal gunstregime inzake successie- en/of registratierechten kan invoeren voor de overdracht van grondeigendommen (ook van toepassing in langdurige pacht), gelegen in agrarisch gebied en die gegarandeerd in langdurig landbouwgebruik blijven.”*

Onder de “lange termijn gespreksonderwerpen” staat ook:

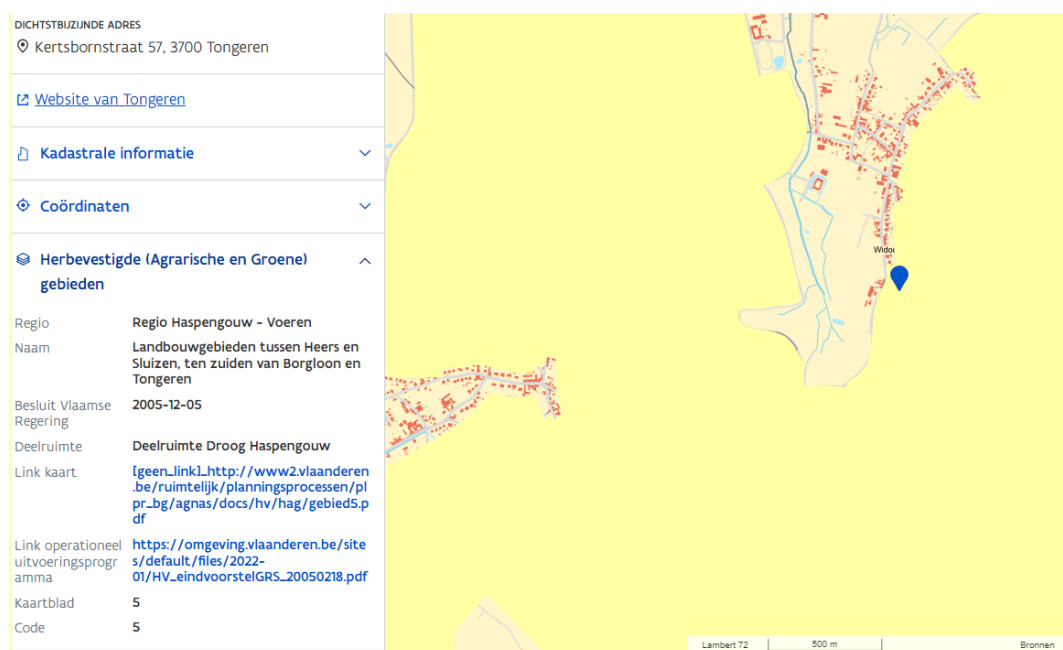
“Op basis van de nog vast te stellen RUP’s wordt gestreefd om maximaal agrarisch gebied (tot 750.000 ha) te herbevestigen, behalve wanneer dat in SBZ gelegen is.”

Bij de uitzonderingen op de aankoop door de Vlaamse overheid werd dus geen ruimte gelaten voor aankoop van gebieden die van essentieel belang zijn voor de bescherming van strikt beschermde én

²⁰ <https://lv.vlaanderen.be/nieuws/overleg-vlaamse-regering-vr-met-landbouworganisaties-donderdag-15022024>

bedreigde diersoorten. Deze beschermingsverplichtingen ten aanzien van deze soorten strekken zich uiteraard ook uit buiten de strikt afgebakende speciale beschermingszones.

De regio waarin de laatste hamsterburchten gelegen zijn, kwalificeert nagenoeg volledig als herbevestigd agrarisch gebied.



Bron: Geopunt

Het moge duidelijk zijn dat van de verwerving van bijkomende landbouwgronden met het oog op het uitbouwen van een hamsterkerngebied geen sprake meer zal zijn. Dit was nochtans één van de zogenaamde interim maatregelen die verweerster in mei 2023 had aangekondigd (zie stuk 10 en hierboven). Verweerster heeft een aantal uitzonderingen voorzien op deze 'aankoopbeperking', maar aan de bescherming van de hamster is kennelijk niet gedacht. De ambitie om een hamsterkerngebied (in eigen beheer) uit te bouwen lijkt hiermee definitief begraven.

De facto komt dit Landbouwakkoord neer op een opgave van het voortbestaan van de wilde hamster in Vlaanderen.

Het Landbouwakkoord is op vandaag weliswaar een louter politiek akkoord, waarvan de juridische afdwingbaarheid op vandaag voor discussie vatbaar is. Niettemin bevat het Landbouwakkoord wel zeer concrete engagementen die door de voltallige Vlaamse Regering zijn onderschreven en die een zeer duidelijk beeld geven van de beleidskeuzes. Dit Landbouwakkoord zal dan ook in belangrijke mate doorwerken in het beleid, zowel op korte als op lange(re) termijn.

2.3 De hamster in onze buurlanden

2.3.1 Nederland

41. In Nederland kreeg de soortenbescherming van de hamster veel eerder dan in Vlaanderen vorm. Al in 1999 werd het eerste soortenbeschermingsprogramma voor de hamster uitgewerkt voor de periode 2000-2004. Wat opvalt aan dat soortenbeschermingsprogramma, is dat toen al de doelstelling

werd geformuleerd om “een samenhangend hamsterkernleefgebied van 500 hectare te realiseren, bestaande uit elf kernleefgebieden waar per kernleefgebied een levensvatbare populatie hamsters duurzaam kan overleven”.²¹

De Nederlandse soortenbeschermingsprogramma's werden op tijd en stond geëvalueerd. Bij een evaluatie van het hamsterbeheer in Nederlands Limburg in 2010 werd bijvoorbeeld duidelijk dat voor een 'duurzaam behoud van de hamster in Limburg' een uitbreiding van het hamstervriendelijke beheer naar minimaal 750-900 ha nodig was. Daarbij werd aangestipt dat iedere cluster van leefgebieden uit tenminste 250 ha zou moeten bestaan, met een minimum van drie clusters. Er was gebleken dat de hamsterpopulaties in gebieden met hamstervriendelijk beheer, zelfs wanneer in 'reservaat-vorm', zoals Sibbe, Koningsbosch en Wittem, erg kwetsbaar blijven. Dat risico zou minder bestaan in grote gebieden, waar over veel grotere oppervlakte aan hamstervriendelijke landbouw wordt gedaan op ten minste 25% van de aanwezige percelen.²²

42. In Nederland wordt sinds 2018 een licht herstel van de hamsterpopulatie opgetekend.²³ De Nederlandse Korenwolfcommissie merkt daarbij op dat de kansen op overleving verbeteren naarmate het leefgebied vergroot:

“De hamster is een diersoort met een heel klein leefgebied van hooguit enkele duizenden vierkante meters waar hij in zijn korte leven moet zien dat hij zich voortplant. Lukt dat niet dan sterft hij daar uit. De afgelopen jaren hebben we ingezet op vergroting van geschikt leefgebied. Daarmee is in ieder geval de belangrijkste voorwaarde voor de hamster om te kunnen overleven aanwezig. Zonder voldoende geschikt leefgebied is bescherming en uitzetten van hamsters niet zinvol.”

Het Nederlandse beleid toont aan dat een akkerreservaat als duurzame kern en uitvalsbasis met daarrond een landbouwlandschap met vrijwillige maatregelen een garantie op leefbare kernpopulaties lijkt te bieden.²⁴

Zo zijn er in Nederland inmiddels 1.200 à 1.300 hamsters uitgezet in meer dan tien verschillende gebieden.²⁵ De huidige populatie telt daardoor maximaal 300 dieren. Deze leven op 800 hectare, waarvan 150 hectare natuurgebieden in eigen beheer en 600 tot 700 hectare “boerenland”, met hamsterbeheer. Op dit “boerenland” telen de boeren graan en/of luzerne (veevoer). Het graan wordt niet volledig geoogst, of het gebeurt met een ‘arenstripper’ waarmee de graankorrels van de stengels worden gerist waarna de stengel blijft staan. De luzerne wordt niet, zoals gebruikelijk, elke twee weken gemaaid maar slechts drie keer per jaar. Zo heeft de hamster dekking en voedsel.²⁶

43. In 2023 publiceerde het INBO in opdracht van de Nederlandse provincie Limburg een studie over “De Europese hamster in Nederland - Evaluatie van 25 jaar hamsterbescherming en -beleid” (stuk 11). De conclusie van deze studie bevat onder meer de volgende bevindingen:

²¹ Beschermingsplan hamster 2000 – 2004, Landbouw, natuurbeheer en visserij, Wageningen, p. 7.

²² Kuiters T.A. et al. Perspectieven voor een duurzame bescherming van de hamster in Nederland, Alterra, 2010.

²³ Nieuwsbrief van januari 2022 van de Korenwolfcommissie, die het wel en wee van de wilde hamster in Nederlands Limburg opvolgt. Te raadplegen op: <https://www.natuurrijklimburg.nl/korenwolfwereld-nr-10/>.

²⁴ Zie hierover uitgebreider: Soortenbescherming – Provincie Limburg.

²⁵ <https://www.ugent.be/re/epir/en/researchgroups/public-law/research/environmental-law/events/hamstermeetingabstracts/abstrmlh.pdf>

²⁶ <https://www.trouw.nl/duurzaamheid-economie/ho-een-miljoenen-kostende-reddingsactie-de-korenwolf-van-uitsterven-behoedt~bc5a51cd/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>

“De lokale staat van instandhouding is gunstig als de populatie een levensvatbare component vormt in het leefgebied, en zichzelf in stand kan houden op lange termijn zonder al te veel menselijke tussenkomst. Op korte termijn is een gemiddelde van 500 volwassen dieren in het voorjaar per metapopulatie²⁷ voldoende om de genetische diversiteit duurzaam te behouden. Op lange termijn heb je voor deze soort met korte generatieduur echter tussen 10.000 en 20.000 individuen per metapopulatie nodig om de genetische diversiteit te behouden zonder dat hier menselijke tussenkomst bij nodig is. Om een dergelijke populatie van 10.000 hamsters duurzaam te behouden is een kwantitatief toereikende ruimte van 830 - 4600 ha (afhankelijk van de populatiedichtheid) nodig. De kwaliteit van het leefgebied speelt een essentiële rol in de mogelijke populatiedichtheid. Minimaal 25% van de aanwezige percelen moet kwalitatief hamstervriendelijk beheerd worden, met wisselende hamstervriendelijke teelten (die meer dan 50% van het leefgebied bedragen) die maximaal 300 m van elkaar liggen, of voldoende geconnecteerd zijn via corridors en toevluchtsoorden. Zo kunnen er per generatie individuen uitgewisseld worden.” (eigen onderlijning)

en

“Zelfs met het Nederlandse hamsterbeleid dat op sommige vlakken toonaangevend is, schieten de ingezette middelen tekort om de hamster voldoende bescherming te bieden.

Op korte termijn moet gestreefd worden naar een stijging van het aantal hamsters in het wild. Op lange termijn moet de genetische diversiteit behouden worden zonder menselijke tussenkomst. Om een duurzame populatie van duizenden individuen te herbergen, moet het areaal aan hectares met hamsterbeheer in gunstige clusters sterk uitgebreid worden. Daarbij moeten de kernleefgebieden binnen elke cluster in eerste instantie verbonden worden met elkaar. Ook de kwaliteit van het uitgevoerde beheer moet geoptimaliseerd en aangehouden worden. Opdat Nederland voldoende inspanningen levert om deze doelstellingen te behalen, moet er worden ingezet op innovatief onderzoek naar de reproductiecapaciteit, de overleving en potentieel leefgebied binnen de Zuid-Limburgse akkerbouw. Ook internationale samenwerkingen en uitwisseling van kennis, ervaringen en indien nodig genetisch materiaal, zullen hiervoor cruciaal zijn.” (eigen onderlijning)

2.3.2 Frankrijk

44. Ook in de Franse Elzas zijn de ambities opgetrokken. Het laatste masterplan 2019-2028 bevat verschillende strikte beschermingsmaatregelen.²⁸ Men mikt daar op een minimale populatiegrootte van 1.500 hamsters op een aaneengesloten goed beheerd aanéengesloten hamstergebied van 600 hectare. Dit werd door het Hof van Justitie meegenomen in de Franse hamsterzaak uit 2011.

Deze doelstelling is gebaseerd op het onderzoek van o.m. wetenschapster A. Kayser. Zij stelt op basis van genetisch onderzoek dat een minimale populatiegrootte (*minimum viable population*) moet worden

²⁷ Een metapopulatie is een geïsoleerde cluster van individuen van eenzelfde soort, onderverdeeld in deelpopulaties die onderling via voortplanting met elkaar in verbinding staan.

²⁸ Te raadplegen op: Le plan national d'actions en faveur du hamster commun (*Cricetus cricetus*) et de la biodiversité de la plaine d'Alsace (2019-2028) – <https://www.grand-est.developpement-durable.gouv.fr/plan-national-d-actions-en-faveur-du-hamster-r6707.html>.

beoordeeld in de lente en moet bestaan uit ongeveer 1.500 volwassen hamsters op een verbonden gebied van 600 hectare.²⁹

Verder heeft de Franse overheid in de Elzas een samenwerkingsproject opgezet met lokale Duitse overheden om de bescherming, de herintroductie en de monitoring van de hamster in deze regio verder te onderzoeken en te verbeteren.³⁰

2.3.3 Duitsland

45. In Duitsland wordt onder meer in de buurt van het Duitse stadje Pulheim een doorgedreven beleid gevoerd. Dit beleid is gericht op de meest waardevolle percelen, waarop geen rendabele productie is toegelaten en waarop niet meer wordt geoogst. Deze maatregelen lijken vruchten af te werpen. Het aantal hamsterburchten verdubbelde op enkele jaren tijd, een onverhoopt succes. Men mikt er op 600 hectare hamstervriendelijk beheerde akkers.³¹

2.3.4 Bevindingen uit onze buurlanden

46. Deze eenvoudige vergelijking leert dat in elk van deze landen de oppervlakte- en populatiedoelstellingen een pak ambitieuzer zijn dan in Vlaanderen.

2.4 Wetenschappelijke benadering van “de gunstige staat van instandhouding”

47. Zoals hierboven reeds vermeld, heeft het INBO in 2023 een evaluatie gedaan van 25 jaar hamsterbescherming en -beleid in Nederland (stuk 11). In hoofdstuk 3 van het onderzoeksrapport wordt de “lokale staat van instandhouding” (“LSVI”) voor de hamster geëvalueerd op basis van een uitgebreid literatuuronderzoek.

Daarbij stellen de onderzoekers vast dat de LSVI concreet geëvalueerd kan worden door twee meetbare indicatoren: de toestand van de populatie en de toestand van het leefgebied. De LSVI is gunstig als de populatie een levensvatbare component vormt in het leefgebied en zichzelf in stand kan houden op lange termijn zonder al te veel menselijke tussenkomst (weliswaar rekening houdend met het eventuele halfnatuurlijke karakter van het leefgebied). Die leefbaarheid is enkel gegarandeerd bij kwalitatief toereikend en voldoende leefgebied en een ecologische verbinding tussen de onderdelen van het leefgebied (Lommaert et al., 2020).

Voor de “toestand van de populatie” komen de onderzoekers van het INBO tot de volgende conclusie:

We besluiten dat er geen kant-en-klaar antwoord mogelijk is op de vraag wat nu precies de minimale populatiegrootte van de hamsters in Zuid-Limburg dient te zijn voor een gunstige staat van instandhouding. Kijken we op korte termijn (5-10 jaar), dan zal een populatie van 500 volwassen dieren per metapopulatie voldoende zijn om de genetische diversiteit duurzaam te behouden. In praktijk kunnen we stellen dat dit een gemiddelde is over verschillende jaren heen, waarbij er moet rekening gehouden worden met zeer slechte jaren zoals bv. de overvloedige neerslag die viel in 2017. Ook de telperiode is hierbij van belang. Mits een wintermortaliteit van ongeveer 50% mee in rekening gebracht dient te worden, ga je tijdens een najaarstelling best uit van minimaal 1.000 hamsters om deze verliezen op te vangen. Op lange

²⁹ Ibid, p. 43. Zie ook : Kayser, Anja. 2004. « Contemplation about Minimum Viable Population Size in Common Hamsters ». In, 113. Strasbourg: ONCFS.

³⁰ <https://www.alsace.eu/aides-et-services/environnement/protéger-hamster-commun/>.

³¹ Zie onder meer: Immer mehr Feldhamster siedeln sich in Pulheim an, <https://www.ksta.de/region/rhein-erft/pulheim/hoechste-dichte-in-nrwimmer-mehr-feldhamster-siedeln-sich-in-pulheim-an-37877080?cb=1658871776960&>.

termijn (100 jaar) heb je echter veel meer individuen nodig om de genetische diversiteit te behouden zonder dat hier menselijke tussenkomst (zoals kweekprogramma's) bij nodig is. Voor de Europese hamster wordt dit aantal geschat tussen 9.750 en 19.500 individuen per metapopulatie. Idealiter worden de huidige onderling geïsoleerde metapopulaties naar de toekomst toe met elkaar verbonden waarbij er per generatie individuen uitgewisseld kunnen worden tussen de deelpopulaties. In praktijk liggen de metapopulatieclusters echter tientallen kilometers van elkaar, waarbij onderlinge uitwisseling van deze minder mobiele soort enkel mogelijk is met voldoende verbindingzones tussen de clusters. Gezien de huidige toestand, lijkt dit zeer moeilijk te verwezenlijken.

Voor de **"toestand van het leefgebied"** komen de onderzoekers tot de volgende conclusie:

"We concluderen dat het behoud van de hamsterpopulatie in Nederland op lange termijn onder andere afhankelijk zal zijn van een kwantitatief toereikende ruimte van minimaal 830 – 4.600 ha per cluster. Gezien er ongeveer 6.000 ha aan potentieel leefgebied in Nederland aanwezig is, kan dit voldoende zijn mits het terug mogelijk is een aaneengesloten verspreidingsgebied te creëren en/of de populatiedichtheid hoog genoeg ligt. De kwaliteit (aanwezigheid van hamstervriendelijk beheer) van het leefgebied zal hiervoor van essentieel belang zijn. Een hogere populatiedichtheid zal ook een hogere overlevingskans met zich meebrengen. 25% van de aanwezige percelen dient hamstervriendelijk beheerd te worden, waarbij wisselende hamstervriendelijke teelten (die meer dan 50% van het leefgebied bedragen) maximaal 300 m van elkaar dienen te liggen, of voldoende geconnecteerd moeten zijn via corridors en toevluchtsoorden zodat uitwisseling van individuen kan plaatsvinden."

Op basis van dit onderzoek formuleren de onderzoekers onder meer de volgende beleidsaanbevelingen (stuk 11, p. 5):

"Op korte termijn moet er gestreefd worden naar een voorjaarspopulatie van 500 volwassen dieren per metapopulatie. Om dit aantal te bereiken, zijn volgende maatregelen nodig: (...)"

"Op lange termijn zijn er echter veel meer individuen nodig om de genetische diversiteit te behouden zonder dat er menselijke tussenkomst bij nodig is. Voor hamsters, die een korte generatieduur van minder dan een jaar hebben, moet het gemiddelde over de jaren heen tussen de 10.000-20.000 individuen per metapopulatie liggen."

"Het behoud van de populatie is alleen mogelijk wanneer het leefgebied van voldoende kwaliteit is, maar ook een kwantitatief toereikende ruimte is waarbij individuen zich afdoende kunnen verplaatsen tussen de deelpopulaties. Om dit te verwezenlijken, moet er gefocust worden op volgende aspecten:

De doelstelling voor het aantal hectare per cluster moet verhoogd worden naar minstens 850 ha zodat er ook op lange termijn voldoende ruimte is voor een genetisch duurzame populatie van minstens 10.000 hamsters. Nieuwe percelen met hamstervriendelijk beheer moeten liggen nabij percelen waar hamsters voorkomen om zo kolonisatie te verkrijgen.

(...)

“Binnen het gehele hamsterleefgebied moet er minimaal 25% beheer aanwezig zijn, waarbij de beheerpercelen gelegen zijn in een gunstige mozaïekstructuur (max 300 m van elkaar). De kwaliteit van het beheer moet volgehouden worden over meerdere jaren.”

2.5 Conclusie

48. Uit het voorgaande feitenrelaas blijkt dat het voortbestaan van de hamster al vanaf de jaren negentig (bij de eerste grootschalige inventarisaties) precair was.

Ondanks de ingebrekestelling van de Europese Commissie in 2004, en ondanks de versterking van het beschermde statuut van de hamster, is de situatie van de hamster in Vlaanderen er sindsdien alleen nog maar verder op achteruitgegaan. Het actieplan (2005) en het SBP (2015) boden een louter papieren bescherming en waren ruimschoots ontoereikend om een kentering te weeg te brengen. Ondanks deze uiterst acute situatie, blijft verweerder in gebreke om haar instandhoudings- en herstelverplichting t.a.v. de hamster na te komen. Meer nog, na het recente Landbouwakkoord, lijkt elke stap richting een effectief herstelbeleid voor de wilde hamster definitief - minstens m.b.t. het ‘eigen beheer’ - onmogelijk te zijn gemaakt. De soort is dus *de facto* opgegeven binnen Vlaanderen.

3 DE VORDERINGEN

Eisers verzoeken u te bevestigen dat verweerster met haar soortenbeschermingsbeleid ten aanzien van de hamster

1. haar instandhoudings- en herstelverplichting die volgt uit artikel 51 van het Natuurdecreet en de artikelen 10, 14 en 24 van het Soortenbesluit – samen gelezen met en geïnterpreteerd in het licht van artikel 12, lid 1, sub b) en d) *juncto* artikel, 1 i), artikel 2, lid 2 van de Habitatrichtlijn en de artikelen 2 en 3 van het Verdrag van Bern heeft geschonden en daardoor een fout heeft begaan in de zin van de artikelen 1382 en 1383 (oud) BW;
2. het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur heeft geschonden en daardoor een fout heeft begaan in de zin van de artikelen 1382 en 1383 (oud) BW;
3. het standstill-beginsel uit artikel 8 van het Natuurdecreet samen gelezen met artikel 23, 4° van de Grondwet heeft geschonden en daardoor een fout heeft begaan in de zin van de artikelen 1382 en 1383 (oud) BW;

Verder verzoeken eisers u:

4. Teneinde toekomstige en zekere schade, die zich al deels heeft voorgedaan te voorkomen, verweerster op grond van artikel 1382 en 1383 (oud) BW te veroordelen om binnen de drie (3) maanden na betekening van het vonnis de vereiste concrete en specifieke herstel- en beschermingsmaatregelen te nemen opdat in de huidige en voormalige hamsterkerngebieden op een termijn van vijf (5) jaar aan de volgende doelstellingen kan worden voldaan:
 - een minimale populatiegrootte ("*minimum viable population*") van minstens 1.000 hamsters tijdens een najaarstelling op een goed beheerd hamstergebied van minstens 600 hectare, bestaande uit minstens 150 hectare (*i.e.* 25%) aan kerngebied in eigen beheer van de Vlaamse overheid en een resterend hamstervriendelijk leefgebied rond deze kerngebieden waarvoor beheersovereenkomsten met derden worden afgesloten, of
 - populatie- en oppervlakte-doelstellingen die zijn vastgesteld door een door uw rechtbank aan te duiden onderzoeksinstituut, zoals het INBO.

In het licht van het voorgaande, verzoeken eisers tevens om verweerster te verplichten de maatregelen uit het Landbouwakkoord met betrekking tot het niet-aankopen van (i) gronden in herbevestigd agrarisch gebied en agrarisch gebied herbevestigd in RUP's voor andere doeleinden dan landbouw en (ii) gronden gelegen in agrarisch gebied (niet gelegen in HAG) in te trekken of te herzien, zodat ze minstens verenigbaar zijn met instandhoudings- en herstelverplichtingen t.a.v. de hamster.

5. Verweerster op grond van artikel 1382 en 1383 (oud) BW eveneens te veroordelen tot de betaling van een schadevergoeding voor de geleden morele schade die voortvloeit uit het niet-nakomen van de instandhoudings- en herstelverplichting ten aanzien van de hamster aan elk van de eisers, voor elk van hen provisioneel begroot op EUR 10.000 (tienduizend euro) (verhoogd met een intrest die minstens gelijk is aan de wettelijke rentevoet vanaf de datum van dagvaarding tot de datum van de volledige betaling) per eiser;

en aan elke eiser en dus tweemaal voorbehoud *ad vitam* of minstens voor 20 jaar vanaf de te vellen uitspraak en voorbehoud te verlenen conform artikel 2262bis (oud) burgerlijk wetboek voor een vordering tot vergoeding van alle andere schade zoals bijvoorbeeld, en niet-limitatief, alle mogelijke

herstelmaatregelen en de verdere morele of ecologische schade die voortvloeit uit de voormelde inbreuken.

Indien deze verschillende maatregelen, of één van deze maatregelen, waartoe de rechtbank de verweerster veroordeelt niet worden getroffen binnen de door de rechtbank vastgestelde termijn, verweerster te veroordelen tot betaling van een dwangsom van EUR 15.000 (vijftienduizend euro) per dag vertraging (en per overtreding) aan eisers, waarbij de dwangsom zal verbeurd zijn vanaf de dag na de betekening van het tussengekomen vonnis.

Verweerster te veroordelen tot de kosten van het geding, met inbegrip van de rechtsplegingsvergoeding ten belope van EUR 3.000 (drieduizend euro), zoals voorzien in art. 1022 Ger. W.

4 ONTVANKELIJKHEID

49. Eerste eiser is een vzw met rechtspersoonlijkheid, opgericht op 28 juni 2002. Haar geactualiseerde statuten werden neergelegd ter griffie (stuk 12). Eerste eiser verwijst onder meer naar de artikelen 2 en 3 van haar statuten, waarin onder meer de bescherming en het behoud van in het wild levende vogelsoorten en andere wilde fauna en hun leefgebieden wordt vooropgesteld. Zo bepaalt artikel 3.1 van de statuten dat de vereniging zich inzet voor het beperken van de oorzaken van het verminderen en/of uitsterven van iedere in het wild levende vogel- en andere wilde diersoorten en hun ondersoorten. Verder bepaalt artikel 3.2 van de statuten dat de vereniging de strikte toepassing [kan] eisen van iedere wettelijke beschikking, van welke aard ook, met betrekking tot de bescherming en/of het behoud van wilde soorten. Ook het optreden in rechte ter verwezenlijking van deze doelstellingen is uitdrukkelijk voorzien in art. 7 van de statuten.

50. Tweede eiser is een vzw met rechtspersoonlijkheid, opgericht op 1 februari 2021. Haar statuten werden neergelegd ter griffie (stuk 13). Tweede eiser verwijst onder meer naar artikel 2 van haar statuten voor de bescherming van het leefmilieu. Ter realisatie van haar statutair doel zet tweede eiser zich in voor de bescherming van de natuur en het herstel, het behoud en de verbetering van de biodiversiteit in het bijzonder. Ook het optreden in rechte ter verwezenlijking van deze doelstellingen is uitdrukkelijk voorzien in art. 2, sectie 2, lid 1 van de statuten.

51. De eisers beschikken dus over het rechtens vereiste belang (art. 17 en 18 Ger. W.). Hun belang, met name het vermijden van het uitsterven van een – beschermde – diersoort zoals de hamster, treft de eisers immers in hun statutaire doelrealisatie. In dit verband moet worden opgemerkt dat het doel van elk van de eisers van bijzondere aard is en moet worden onderscheiden van het algemeen belang. Eisers beogen enkel het belang van de vereniging zelf en van haar leden te behartigen, dit is een beperkt groeps-of collectief belang, maar beoogt niet het algemeen belang of dus het belang van de samenleving te vervullen. Elk van hen streeft dit doel op duurzame en effectieve wijze na.

Verder moet dit belang voor natuur- en milieuverenigingen ruim worden opgevat in die zin dat indien een burgerlijke rechtsvordering wordt ingesteld door een rechtspersoon die zich krachtens zijn statuten tot doel heeft gesteld de milieubescherming te bevorderen en ertoe strekt het met de bepalingen van het nationale milieurecht strijdig geacht handelen en nalaten van privépersonen en overheidsinstanties te betwisten, die rechtspersoon op het vlak van belang aan de ontvankelijkheidsvereiste voldoet voor het instellen van een rechtsvordering.³²

³² Cass. (2e k.) AR P.12.1389.N, 11 juni 2013, VZW Milieusteunpunt Huldenberg, TMR, 2013, 392, noot LEFRANC, P.

52. Voor zover als nodig, kan worden gewezen op de noodzaak aan effectieve rechtsbescherming in rechtszaken waarin regels van EU-recht, waaronder de Habitatrichtlijn. Dit veronderstelt ook een ruime toegang tot de rechter voor milieuverenigingen, die pogen de bepalingen uit die EU-wetgeving af te dwingen bij de nationale rechter. In het *Slovaakse Bruine beren*-arrest bevestigde het Hof van Justitie evenzeer dat artikel 9 lid 3 van het Verdrag van Aarhus door de nationale rechters als progressieve interpretatiemaatstaf moest worden gebruikt bij de toepassing van nationale procedureregels in de context van betwistingen over het EU natuurbeschermingsrecht.³³ De zaak handelde over de bescherming van de bruine beer, net als de hamster een soort die in bijlage IV bij de Habitatrichtlijn als beschermde soort staat opgenomen. Het mag dan ook duidelijk zijn dat minstens op basis van deze rechtspraak, het belang van de verzoekende partijen in deze EU-rechtelijke context niet ter discussie kan staan.

53. In een (vervolg)uitspraak uit 2016, erkende het Hof van Justitie evenzeer de ruime procesbevoegdheid van milieuverenigingen in de context van gerechtelijke procedures omtrent de toepassing van het Europees natuurbeschermingsrecht bij ruimtelijke projecten.³⁴ Hier knoopte het Hof van Justitie het belang van afdoende rechtsbescherming en toegang tot de rechter in milieuzaken voor het eerst expliciet vast aan het in artikel 47 van het Handvest van de Grondrechten van de EU geformuleerde recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op toegang tot een onpartijdig gerecht.³⁵

54. Op dit punt kan worden verwezen naar het klimaat arrest van het Brusselse Hof van Beroep van 30 november 2023 (het "**Klimaat arrest**").³⁶ Daarin wordt omstandig uiteengezet dat ingevolge het Verdrag van Aarhus België zich ertoe verbonden heeft om verenigingen die milieubescherming als doel hebben, toegang tot de rechter te garanderen wanneer zij handelingen die in strijd zijn met de bepalingen van het nationale milieurecht maar evenzeer nalatigheden van particulieren en overheidsinstanties willen aanvechten, op voorwaarde dat zij voldoen aan de criteria die zijn vastgelegd in het nationale recht. Onder 'nationaal milieurecht' wordt ook EU-recht aanvaard, dat spreekt voor zich en volgt ook uit de hoger aangehaalde rechtspraak. De eventuele nalatigheid van een lidstaat of regionale overheidsinstantie tot naleving van de beschermings- en instandhoudingsverplichting ex artikel 12, lid 1 van de Habitatrichtlijn moet ingevolge de algemene beginselen van EU-recht – waaronder het '*effet utile*' van de eisen van het EU natuurbeschermingsrecht - dan ook op ontvankelijke wijze kunnen worden aangevochten bij de nationale rechter. Hoger is aangetoond dat eisers in deze zaak aan die 'nationale' vereisten voldoen.

De vorderingen van eisers zijn dan ook ontvankelijk. Het verzoek van verweerster in het beschikkend gedeelte van haar conclusie om de vorderingen onontvankelijk te verklaren wordt niet gemotiveerd en is in elk geval ongegrond.

³³ HvJ EU 8 maart 2011, nr. C-240/09, *Lesoochranárske zoskupenie VLK*, ECLI:EU:C:2011:125, par. 47-51.

³⁴ HvJ EU 8 november 2016, nr. C-243/15, *Lesoochranárske zoskupenie VLK*, ECLI:EU:C:2016:838, par. 55-73.

³⁵ *Ibid*, par. 54.

³⁶ HvB Brussel 30 november 2023, nrs. 2021/AR/1589, 2022/AR/737, 2022/AR/891, ASBL Klimaatzaak/Etat Belge et al., par. 121 tot en met 124

5 DE MIDDELEN

5.1 Het eerste middel: inbreuken op de instandhoudings- en herstelverplichting t.a.v. de hamster

5.1.1 *Grondslag en draagwijdte*

55. De instandhoudings- en herstelverplichting vloeit voort uit artikel 51 van het Natuurdecreet en de artikelen 10, 14 en 24 van het Soortenbesluit – samen gelezen met en geïnterpreteerd in het licht van artikel 12, lid 1, sub b) en d) j. artikel, 1 i) en artikel 2, lid 2 van de Habitatrichtlijn en de artikelen 2 en 3 van het Verdrag van Bern.

Deze bepalingen bevatten niet alleen beschermingsmaatregelen. Het Hof van Justitie en verschillende nationale rechters hebben reeds geoordeeld dat uit deze bepalingen van de Habitatrichtlijn (en de omzetting daarvan in nationaal recht) niet alleen passieve beschermingsverboden voortvloeien, maar ook *actieve* instandhoudings- en herstelverplichtingen.

Hieronder wordt de belangrijkste wetgeving en rechtspraak m.b.t. deze instandhoudings- en herstelverplichting hernomen.

A Wetgeving

Artikel 2 & 3 Verdrag van Bern³⁷

“Art. 2. De verdragsluitende partijen nemen de nodige maatregelen om de populaties van in het wild voorkomende dier- en plantensoorten te handhaven of te brengen op een niveau dat met name overeenkomt met hetgeen vanuit ecologisch, wetenschappelijk en cultureel standpunt is vereist, daarbij rekening houdend met de vereisten op economisch en recreatief gebied en met de behoeften van ondersoorten, variëteiten of vormen die plaatselijk worden bedreigd.

Art. 3. 1. Iedere verdragsluitende partij neemt de nodige maatregelen ter bevordering van een nationaal beleid voor de instandhouding van de in het wild voorkomende dier- en plantensoorten en de natuurlijke leefmilieus, waarbij bijzondere aandacht wordt besteed aan die soorten die met uitsterven worden bedreigd en die kwetsbaar zijn, vooral aan endemische soorten, en aan bedreigde leefmilieus, in overeenstemming met de bepalingen van dit Verdrag.
2. Iedere verdragsluitende partij verbindt zich ertoe om bij haar beleid op het gebied van ruimtelijke

³⁷ Verdrag van Bern van 19 september 1979 inzake het behoud van wilde dieren en planten en hun natuurlijke leefmilieu in Europa (B.S. 29 december 1979), in werking getreden op 1 juni 1982. En goedgekeurd bij wet van 20 april 1989 (B.S. 29 12 1990).

ordering en ontwikkeling en bij haar maatregelen tegen verontreiniging, rekening te houden met de instandhouding van de in het wild voorkomende dier- en plantensoorten.

3. Iedere verdragsluitende partij bevordert de voorlichting en de verspreiding van algemene informatie betreffende de noodzaak tot het instandhouden van de in het wild voorkomende dier- en plantensoorten alsmede de daarbij behorende leefmilieus.”

De hamster komt onder de naam 'cricetus cricetus' voor in de bijlage II van het Verdrag van Bern.

Artikel 1, i) Habitatrichtlijn

“staat van instandhouding van een soort”: het effect van de som van de invloeden die op de betrokken soort inwerken en op lange termijn een verandering kunnen bewerkstelligen in de verspreiding en de grootte van de populaties van die soort op het in artikel 2 bedoelde grondgebied.

De ‘staat van instandhouding’ wordt als ‘gunstig’ beschouwd wanneer:

- uit populatiedynamische gegevens blijkt dat de betrokken soort nog steeds een levensvatbare component is van de natuurlijke habitat waarin hij voorkomt, en dat vermoedelijk op lange termijn zal blijven, en
 - het natuurlijke verspreidingsgebied van die soort niet kleiner wordt of binnen afzienbare tijd lijkt te zullen worden, en
 - er een voldoende grote habitat bestaat en waarschijnlijk zal blijven bestaan om de populaties van die soort op lange termijn in stand te houden;
- (...) (eigen onderlijning)

Artikel 2, lid 2 Habitatrichtlijn

De op grond van deze richtlijn genomen maatregelen beogen de natuurlijke habitats en de wilde dier- en plantensoorten van communautair belang in een gunstige staat van instandhouding te behouden of te herstellen. (eigen onderlijning)

Artikel 12, 1 Habitatrichtlijn

1. De Lidstaten treffen de nodige maatregelen voor de instelling van een systeem van strikte bescherming van de in bijlage IV, letter a), vermelde diersoorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied, waarbij een verbod wordt ingesteld op:

- a) het opzettelijk vangen of doden van in het wild levende specimens van die soorten;
 - b) het opzettelijk verstoren van die soorten, vooral tijdens de perioden van voortplanting, afhankelijkheid van de jongen, overwintering en trek;
 - c) het opzettelijk vernielen of rapen van eieren in de natuur;
 - d) de beschadiging of de vernieling van de voortplantings- of rustplaatsen.
- (...) (eigen onderlijning)

Artikel 2 Natuurdecreet 21 oktober 1997:

Voor de toepassing van dit decreet wordt verstaan onder:

66° instandhoudingsmaatregelen: de plannen of programma's, geboden of verboden en andere acties die er op gericht zijn om Europees te beschermen habitats of populaties van Europees te beschermen soorten en hun leefgebieden, en het natuurlijk milieu ervan, in stand te houden, te herstellen of te ontwikkelen;

(eigen onderlijning)

Artikel 51 Natuurdecreet³⁸

§ 1. De Vlaamse regering neemt, na advies van de MiNa-Raad, alle maatregelen die ze nuttig acht:

1° inzake de instandhouding van populaties van soorten of ondersoorten van organismen vermeld in de bijlagen III en IV van dit decreet en van hun habitats;

2° om populaties van de overige soorten of ondersoorten van organismen in stand te houden, te herstellen of te ontwikkelen.

Deze maatregelen kunnen overal of voor bepaalde gebieden of habitats worden genomen, ze kunnen soortenbescherming omvatten en kunnen betrekking hebben op onder meer:

(...)

5° een verbod op het beschadigen of vernielen van de woongebieden;

(...) (eigen onderlijning)

Artikel 10 Soortenbesluit³⁹

§ 1. Ten aanzien van specimens van beschermde diersoorten zijn de volgende handelingen verboden :

1° het opzettelijk doden;

2° het opzettelijk vangen;

3° het opzettelijk en betekenisvol verstoren, in het bijzonder tijdens de perioden van de voortplanting, de afhankelijkheid van de jongen, de overwintering en tijdens de trek.

Het is verboden de eieren van beschermde diersoorten opzettelijk te vernielen, te beschadigen of te verzamelen.

Artikel 14 Soortenbesluit

§ 1. Het is verboden de nesten van beschermde vogelsoorten of de voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van andere beschermde diersoorten dan vogels opzettelijk te vernielen, te beschadigen of weg te nemen.

(...). (eigen onderlijning)

Richtsnoeren inzake de strikte bescherming van diersoorten van communautair belang uit hoofde van de habitatrichtlijn⁴⁰

Deze richtsnoeren van de Europese Commissie zijn weliswaar niet bindend, maar bevatten nuttige aanwijzingen voor de uitlegging van de belangrijkste bepalingen uit de Habitatrichtlijn.

³⁸ Decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu

³⁹ Besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 met betrekking tot soortenbescherming en soortenbeheer

⁴⁰ Mededeling van de Commissie, Richtsnoeren inzake de strikte bescherming van diersoorten van communautair belang uit hoofde van de habitatrichtlijn, Brussel, 12.10.2021, C(2021) 7301 final, te raadplegen via: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=PI_COM:C\(2021\)7301&from=NL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=PI_COM:C(2021)7301&from=NL)

“De krachtens artikel 12 vastgestelde strikte beschermingsmaatregelen moeten bijdragen tot de verwezenlijking van de hoofddoelstelling van de richtlijn, namelijk het behoud of herstel van een gunstige staat van instandhouding. Bij de interpretatie van artikel 12 moet rekening worden gehouden met de in artikel 2 omschreven doelstelling van de habitatrichtlijn, die zonder onderscheid van toepassing is op de in alle bijlagen vermelde habitats en soorten. Bijgevolg moeten de krachtens artikel 12 vastgestelde strikte beschermingsmaatregelen zorgen voor of bijdragen tot het behoud of herstel in een gunstige staat van instandhouding van de soorten van communautair belang in bijlage IV.⁴¹” (eigen onderlijning)

“Welke aanpak ook wordt gekozen voor de uitvoering van deze bepalingen, de algemene doelstelling van de richtlijn moet erdoor in acht worden genomen, namelijk het waarborgen van de biodiversiteit en het in een gunstige toestand handhaven of herstellen van natuurlijke habitats en soorten van communautair belang.⁴²” (eigen onderlijning)

“Eén manier om ervoor te zorgen dat afwijkingen, in het kader van een strikt beschermingssysteem, op passende wijze worden gebruikt, zou zijn om alomvattende soortenactieplannen of instandhoudings- en beheersplannen op te stellen en uit te voeren, hoewel deze krachtens de richtlijn niet verplicht zijn. Deze plannen moeten erop gericht zijn de soort te beschermen en de gunstige staat van instandhouding ervan te herstellen of te behouden. Zij moeten niet alleen de krachtens artikel 12 vereiste maatregelen omvatten, maar ook maatregelen om de levensvatbaarheid van de populatie, haar natuurlijke verspreidingsgebied en de habitats van de soort te ondersteunen of te herstellen.⁴³” (eigen onderlijning)

B Rechtspraak

• **HvJ 30 januari 2022, Commissie/Griekenland (zeeschildpad)**

56. In de zogenaamde *Caretta caretta* zaak uit 2002 veroordeelde het Hof van Justitie Griekenland omdat het onvoldoende concrete feitelijke maatregelen had genomen in functie van de bescherming van de zeeschildpad⁴⁴:

“Gelet op een en ander moet worden vastgesteld dat de Helleense Republiek, door niet binnen de gestelde termijn de nodige maatregelen te treffen voor de invoering en de toepassing van een doeltreffend systeem van strikte bescherming van de zeeschildpad Caretta caretta op Zante (Griekenland), teneinde elke opzettelijke storing van deze soort tijdens de periode van voortplanting en elke activiteit die de voortplantingsgebieden beschadigt of vernielt, te voorkomen, de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens artikel 12, lid 1, sub b en d, van de richtlijn.” (eigen onderlijning)

Lidstaten kunnen dus niet louter wachten met het treffen van beschermingsmaatregelen tot het ogenblik waarop er echt sprake is van een terugloop van de populatie.

⁴¹ Richtsnoeren, p. 14

⁴² Richtsnoeren, p. 7

⁴³ Richtsnoeren, p. 76.

⁴⁴ HvJ 30 januari 2002, nr. C-103/00, Commissie/Griekenland, ECLI:EU:C:2002:60, par. 31-40.

- **HvJ 9 juni 2011, Commissie/Frankrijk (hamster)**

57. In 2011 werd Frankrijk veroordeeld door het Hof van Justitie omdat het zijn beschermingsplicht ten aanzien van de hamster niet was nagekomen.⁴⁵ Het Hof oordeelde toen dat het louter tegengaan van de achteruitgang van de hamsterpopulatie niet volstond. De Franse overheid diende een robuust herstelprogramma op poten te zetten om de teloorgang van de soort tegen te houden.

In dit arrest wees het Hof van Justitie onder meer op het volgende:

19. De omzetting van deze bepaling verplicht de lidstaten niet alleen tot het vaststellen van een volledig rechtskader, maar ook tot het treffen van concrete en specifieke beschermingsmaatregelen (arrest van 11 januari 2007, Commissie/Ierland, C-183/05, Jurispr. blz. I-137, punt 29). (eigen onderlijning)

24. In dit verband blijkt uit het dossier dat tussen 2001 en 2007 het aantal hamsterholen in de „kerngebieden”, die als referentie voor de observatie van de populatie van deze soort hebben gediend, van meer dan 1 160 tot minder dan 180 is teruggelopen. Volgens de telling voor 2009, die is uitgevoerd door het Office national de la chasse et de la faune sauvage en waarvan de inhoud door de Franse Republiek niet wordt betwist, bereikt verder geen enkele populatie van de betrokken soort in de Elzas de minimumdrempel om te kunnen spreken van een voor deze soort levensvatbare populatie. Deze drempel wordt geschat op 1 500 specimens verspreid over een aaneengesloten gunstig grondgebied van 600 hectares. (eigen onderlijning)

26. De Franse Republiek erkent dat de ontwikkeling van de maïsteelt, die ten koste van de verscheidenheid van de teelt is gebeurd, noodlottig is geweest voor de hamster, die afhankelijk is van kunstweiden, met name deze waarop luzerne wordt geteeld, en een van de voornaamste oorzaken van de teruggang van de populatie van deze soort was. Vaststaat dat een dergelijke ontwikkeling, zelfs in de loop van de laatste jaren, niet volledig is afgeremd in de Elzas, dat het enige gebied in Frankrijk is waar deze soort voorkomt. (eigen onderlijning)

37. Uit het voorgaande volgt dat de maatregelen die bij het verstrijken van de in het met redenen omklede advies vastgestelde termijn waren getroffen, ontoereikend waren om de verslechtering of de vernieling van de voortplantings- of rustplaatsen van de hamster daadwerkelijk tegen te gaan.

40. Bijgevolg dient te worden vastgesteld dat de Franse Republiek, door geen maatregelenpakket vast te stellen waardoor de hamstersoort strikt kan worden beschermd, de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens artikel 12, lid 1, sub d, van de habitatrichtlijn. (eigen onderlijning)

Deze uitspraak betekende dat het systeem van strikte bescherming verder moest gaan dan de loutere uitwerking van een beschermingsprogramma en dat de bescherming daadwerkelijk en *in concreto* moest worden aangepast aan de behoeften en de staat van instandhouding van de soort.

⁴⁵ HvJ 9 juni 2011, nr. C-383/09, Commissie/Frankrijk, ECLI:EU:C:2011:369

Er lijkt ook sprake van een resultaatsverbintenis: als cijfers aantonen dat de populaties van een strikt beschermde soort dalen sinds 1994 – i.e. de inwerkingtreding van de Habitatrichtlijn – dan is dit op zich al voldoende om te besluiten tot een niet-nakoming van de betrokken verplichting uit artikel 12, lid 1 van de Habitatrichtlijn. Minstens is sprake van een zware inspanningsverbintenis.

Zoals de Commissie aangaf, “[moest] de bescherming van de hamster aanzienlijk en spoedig [...] worden verbeterd om op korte termijn biologische resultaten te verkrijgen die getuigen van een herstel van de soort”.

58. De advocaat-generaal wees er in haar opinie bij deze zaak op dat in het licht van de ecologische functionaliteit de bescherming van de rust- en voortplantingsplaatsen erop gericht dient te zijn om levensvatbare populaties te behouden of te herstellen. Ze licht dat als volgt toe:

“83. Indien de staat van instandhouding van een soort alleen ongunstig is omdat de soort aan bepaalde bedreigingen is blootgesteld, kan het voldoende zijn de populatie van deze soort tegen deze factoren te beschermen. Indien echter – zoals in het onderhavige geval – de populaties van de soort dermate klein zijn dat zij op basis van natuurlijke getalschommelingen kunnen uitsterven, dient een doeltreffend beschermingssysteem op een toereikende toename van het aantal exemplaren te zijn gericht.

*84. Derhalve moet de bescherming van de voortplantings- en rustplaatsen het overleven van de soort op de lange termijn in het betrokken gebied kunnen waarborgen. Dat betekent met name dat in het geval van te kleine populaties de habitats in de omgeving van hamsterholen zodanig moeten worden beheerd, dat de hamsterbestanden weer in voldoende mate kunnen groeien.*⁴⁶ (eigen onderlijning)

De advocaat-generaal verwees ook naar de herstelplicht:

“51. (...) Weliswaar moest Frankrijk reeds in 1994 overgaan tot invoering van een systeem van strikte bescherming voor de hamster, en is het niet uit te sluiten dat op nalatigheid in het verleden een herstelverplichting van de lidstaten kan worden gebaseerd.” (eigen onderlijning)

De herstelplicht werd omwille van procedurele redenen niet afzonderlijk behandeld in deze zaak. Niettemin tonen de uitspraak van het Hof van Justitie (ro. 40) en het advies van de advocaat-generaal (ro. 51) zéér duidelijk aan dat de *instelling van een systeem van strikte bescherming* door de lidstaten ook een herstelplicht omvat en allicht als een resultaatverbintenis, te interpreteren in het licht van de populatiegegevens van de betrokken soort.

- **Rechtbank 's-Gravenhage 29 augustus 2011 (hamster)**

59. In 2011 werd ook de Nederlandse overheid gedagvaard vanwege nalatigheid in de bescherming van de hamster in Limburg. Volgens de verzoekende partij verzuimde de Nederlandse overheid om adequate maatregelen te nemen om te voorkomen dat de hamster in Nederland zou uitsterven.⁴⁷

⁴⁶ Opinie advocaat-generaal KOKOTT, 20 januari 2011, nr. C-383/09, Commissie/Frankrijk, ECLI:EU:C:2011:23, par. 83 & 84.

⁴⁷ Rechtbank 's-Gravenhage 29 augustus 2011, ECLI:NL:RBSGR:2011:BR6099.

De verzoekende partij eiste onder meer het herstel van nieuwe verbindingsgebieden voor de bedreigde soort. De rechtbank in Den Haag gaf de verzoekende partij op dit punt gelijk en oordeelde als volgt:

3.6. Vaststaat dat het aantal verbindingszones tussen het hamstervriendelijk beheerde areaal in 2011 ten opzichte van voorgaande jaren met 50 hectare is verminderd (zie het onder 1.9. geciteerde beheerplan). Hoewel de Staat heeft aangevoerd dat daarvoor in de plaats een extra leefgebied van een even grote omvang voor de hamster ter beschikking is gesteld, heeft hij de noodzaak van verbindingszones voor de staat van instandhouding van de hamster niet betwist. Dat verbindingszones noodzakelijk zijn, is evident en blijkt ook uit het Alterra-rapport. Uit punt 5.3 van dat rapport, als geciteerd onder 1.8., volgt dat in het verleden juist de keuze is gemaakt voor minder, maar beter verbonden leefgebieden voor de hamster. Een beperking van verbindingszones levert een reële bedreiging op voor de staat van instandhouding van de hamster. De 50 hectare aan extra leefgebied kan dan ook niet als afdoende vervanging voor de verdwenen verbindingszones worden beschouwd. Een en ander leidt tot de conclusie dat de Staat de verbindingszones dient te herstellen, zodat het onder III D gevorderde gedeeltelijk zal worden toegewezen op de wijze als hierna vermeld. (eigen onderlijning)

- **Oberverwaltungsgericht Sachsen Anhalt, 3 januari 2017 (hamster)**

60. In 2017, vocht BUND Sachsen-Anhalt de beslissing van de stad Sangerhausen aan voor de ontwikkeling van een industriezone die gelegen is een hamsterkerngebied. De zaak werd voorgelegd aan de hoogste administratieve rechtbank van de Duitse federale deelstaat Sachsen-Anhalt.⁴⁸

Voor de afwijking van de beschermingsregels, riep de stad dwingende redenen van sociale en economische aard in. De stad beriep zich op deze afwijking die de nationale omzetting vormt van artikel 16, 1,1 c) van de Habitatrichtlijn. De stad nam zich voor de hamsters in de winter weg te vangen en (tijdelijk) over te brengen naar andere hamstergebieden en naar een zoo. BUND Sachsen-Anhalt was van oordeel dat deze afwijking niet rechtsgeldig kon worden ingeroepen. De rechtbank volgde BUND en stelde dat er beter alternatieven waren, waardoor er onwettig gebruik was gemaakt van de uitzondering. De verplaatsing van de hamsters kon beter in de lente gebeuren, wanneer het eenvoudiger is om de hamsters op te sporen. Bovendien bleek dat er onvoldoende zekerheid bestond over de beschikbaarheid van de hamstergebieden waarnaar de hamsters zouden worden overgebracht.

Interessant daarbij is dat de rechtbank zich bij haar overwegingen liet leiden door de ongunstige staat van instandhouding van de hamster en de interpretatie daarvan in de rechtspraak van het Bundesverwaltungsgericht en het Hof van Justitie.⁴⁹ De rechtbank kon op basis van de beschikbare informatie niet uitsluiten dat de toepassing van deze afwijking zou leiden tot een verdere achteruitgang van de populatie, waardoor de minimale populatiegrootte in het gedrang zou komen.

⁴⁸ Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt 2, 3 januari 2017, ECLI:DE:OVGST:2017:0103.2M118.16.0A

⁴⁹ BVerwG, 28 maart, 2013, BVerwG 9 A 22/11 -, juris, nr. 135; BVerwG 14 april 2010, BVerwG 9 A 5/08, nr. 141; HvJ 14 juni 2007, C-342/05, juris, No. 29, par. 40.

- **Court administrative de Toulouse, 6 maart 2018 (bruine beer)**

61. In 2018 werd de Franse overheid nogmaals veroordeeld omdat ze te weinig had gedaan om het herstel van de populatie bruine beren richting een gunstige staat van instandhouding te garanderen. Ditmaal ging de veroordeling uit van een rechtbank in Toulouse.⁵⁰

Deze rechtbank concludeerde als volgt:

“9. Considérant que, compte tenu de l'ensemble des éléments qui précèdent, les actions mises en oeuvre par l'Etat ne peuvent pas être regardées comme suffisantes au regard des enjeux identifiés pour le maintien durable de l'espèce ursine dans le massif pyrénéen ; que les associations requérantes sont, par suite, fondées à soutenir que la France ne satisfait pas à son obligation de rétablissement de l'ours brun dans un état de conservation favorable, telle qu'elle résulte de l'article 2 de la directive du 21 mai 1992 ; que la carence des autorités nationales face à cette obligation constitue une faute de nature à engager la responsabilité de l'Etat ;” (eigen onderlijning)

Vrij vertaald:

"9. Overwegende dat, gelet op al deze elementen, de door de Staat ondernomen acties niet toereikend kunnen worden geacht in het licht van de geconstateerde problemen voor de duurzame instandhouding van de berensoort in het Pyreneeënmassief; dat de verzoekende verenigingen derhalve terecht stellen dat Frankrijk niet heeft voldaan aan zijn verplichting om de bruine beer in een gunstige staat van instandhouding te brengen, zoals bepaald in artikel 2 van de richtlijn van 21 mei 1992; dat de niet-nakoming van deze verplichting door de nationale autoriteiten een fout oplevert die de verantwoordelijkheid van de Staat met zich meebrengt;" (eigen onderlijning)

62. De voormelde uitspraken tonen aan dat de instandhoudings- en herstelverplichting die voortvloeit uit de Habitatrichtlijn ook door de nationale rechtbanken wordt erkend.

- **HvJ 2 juli 2020, IE/Magistrat der Stadt Wien & HvJ 28 oktober 2021, IE/Magistrat der Stadt Wienn (hamster)**

63. In 2020 en 2021 moest het Hof van Justitie zich opnieuw tweemaal buigen over het lot van de hamster. Ditmaal ging het over de Weense stadshamster.⁵¹ Eigenaardig genoeg hebben hamsters in Wenen hun toevlucht gezocht in het drukke stadsgebied en ontwikkelen ze zich daar tegen alle verwachtingen in bijzonder goed.

In de eerste zaak rees de vraag of ook 'verlaten' hamsterburchten kwalificeren als beschermde voortplantings- en rustplaatsen in de zin van artikel 12, lid 1, d) van de Habitatrichtlijn. In de Weense casus was er immers betwisting over de vraag of de hamsterburchten in kwestie effectief bewoond waren.

⁵⁰ Court administrative de Toulouse, 6 maart 2018, nr. 150.1887.

⁵¹ HvJ 2 juli 2020, nr. C-477/19, Magistrat der Stadt Wien, ECLI:EU:C:2020:517.

Hv J 28 oktober 2021, nr. C-357/20, IE/Magistrat der Stadt Wienn, ECLI:EU:C:2021:881.

Het Hof oordeelde dat zelfs rustplaatsen die niet meer worden ingenomen door beschermde soorten, niet mogen worden beschadigd of vernield wanneer die soorten kunnen terugkeren naar die plaatsen.⁵² Om die conclusie te schragen, besloot het Hof van Justitie dat het niet zou stroken met het doel van de richtlijn om rustplaatsen van een beschermde diersoort niet te beschermen, wanneer deze niet meer worden ingenomen, maar er een voldoende grote kans bestaat dat de betrokken soort ernaar zal terugkeren.⁵³ Dit is belangrijk, omdat het aantoonde dat lidstaten zich niet kunnen verschuilen achter de letterlijke bewoordingen van de verbodsbepalingen uit artikel 12 van de Habitatrichtlijn om een gebrekkig (herstel)beleid voor een sterk bedreigde soort te rechtvaardigen.

64. In het opvolgarrest van 28 oktober 2021 werd de vraag gesteld naar de invulling van het concept ‘voortplantingsplaats’. Volgens het oordeel van het Hof van Justitie kan ook dat concept niet beperkt blijven tot de burchten van de hamster zelf.⁵⁴ Een dergelijke restrictieve interpretatie zou immers tot gevolg hebben dat voor de voortplanting en de geboorte van de jongen van de hamster noodzakelijke gebieden, die vaak in de onmiddellijke omgeving van de burcht zijn gelegen, uitgesloten zouden zijn van de bescherming. Op die manier zou de effectiviteit van het beschermingsregime uit de Habitatrichtlijn namelijk in het gedrang komen.

Het valt daarbij op dat het Hof van Justitie voor de uitlegging van het concept ‘voortplantingsplaats’ teruggrijpt naar de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, zoals verwoord in artikel 2, lid 2 van de Habitatrichtlijn.⁵⁵ Dit illustreert hoe de doelstelling “*het behoud of herstel van de gunstige staat van instandhouding van de wilde diersoorten*” het ultieme toetsingscriterium vormt.

Deze twee uitspraken van het Hof van Justitie over de Weense stadshamster handelen als zodanig niet over de instandhoudings- en herstelverplichting, maar tonen wel aan dat er meer nodig is dan formele bescherming en dat er ook moet worden gekeken naar de ruimere ecologie van de soort bij de afbakening van de beschermingsvoorschriften.

5.1.2 Inbreuken

65. Uit de voorgaande rechtspraak blijkt ontegensprekelijk dat op het Vlaamse Gewest een actieve “instandhoudings- en herstelverplichting” rust ten aanzien van de hamster, als strikt beschermde soort. Elke andere conclusie zou haaks staan op de uitkomst van de hoger aangehaalde inbreukprocedure tegen Frankrijk aangaande de bescherming van de hamster in 2011.

Deze juridisch afdwingbare “instandhoudings- en herstelverplichting” houdt dus in dat de nodige maatregelen worden getroffen die bijdragen aan het herstel van een gunstige staat van instandhouding van de hamster. Een gunstige staat van instandhouding veronderstelt dat *er een voldoende grote habitat bestaat en waarschijnlijk zal blijven bestaan om de populaties van die soort op lange termijn in stand te houden* (zie art. 1, i) van de Habitatrichtlijn)

66. De toepassing van de passieve beschermingsregels heeft immers enkel zin voor zover er van de beschermde soort nog effectief exemplaren overschieten. Met passieve bescherming alleen zal de hamster het niet redden, zoveel is duidelijk. Men hoeft hier géén doorwinterd bioloog voor te zijn, het

⁵² HvJ 2 juli 2020, nr. C-477/19, Magistrat der Stadt Wien, ECLI:EU:C:2020:517, par. 31-32.

⁵³ *Ibid.*, par. 33-34.

⁵⁴ HvJ 28 oktober 2021, nr. C-357/20, IE/Magistrat der Stadt Wien, ECLI:EU:C:2021:881.

⁵⁵ HvJ 28 oktober 2021, nr. C-357/20, IE/Magistrat der Stadt Wien, ECLI:EU:C:2021:881, par. 28

gaat per slot van rekening om een knaagdiersoort. Knaagdieren planten zich normaliter in grote getalen voort. Een populatie van enkele tientallen exemplaren is als het ware ‘verwaarloosbaar’. Zie hierover bv. de conclusie m.b.t. de populatietoestand uit het INBO onderzoek uit 2023 waarin een evaluatie is gedaan van 25 jaar hamsterbescherming en -beleid in Nederland (stuk 11):

“Op lange termijn (100 jaar) heb je echter veel meer individuen nodig om de genetische diversiteit te behouden zonder dat hier menselijke tussenkomst (zoals kweekprogramma’s) bij nodig is. Voor de Europese hamster wordt dit aantal geschat tussen 9.750 en 19.500 individuen per metapopulatie.”

De cijfers zijn duidelijk (zie hoger nr. 8). De hamster is, zoals hoger aangetoond, in Vlaanderen reeds functioneel uitgestorven. Het is duidelijk dat de hamster al minstens tien jaar met uitsterven bedreigd is en zich dus al geruime tijd in een extreem ongunstige staat van instandhouding bevindt (zie boven, nr. 48). Dit vormt op zich al een schending van artikel 12, lid 1 van de Habitatrichtlijn, zoals de zaak Commissie/Frankrijk (nr. C-383/09) van het Hof van Justitie afdoende aantoonde. Deze aanslepende uiterst ongunstige staat van instandhouding had voor het Vlaamse Gewest de aanleiding moeten zijn om de nodige maatregelen te treffen totdat er weer van een voldoende grote populatie sprake is.⁵⁶ Gelet op de zéér kleine populatie resterende hamsters, had het Vlaamse Gewest de habitats in de omgeving van hamsterburchten zodanig moeten beheren dat de hamsterbestanden weer in voldoende mate konden groeien.⁵⁷ Dit is helaas niet gebeurd.

Integendeel zelfs: hieronder volgt een opsomming van een aantal foutieve en/of nalatige gedragingen waaruit blijkt dat het Vlaamse Gewest deze instandhoudings- en herstelverplichting niet is nagekomen en hierin volhardt tot op vandaag.

(i) Het actieplan 2005 heeft gefaald

67. Het actieplan 2005 – dat het Vlaamse Gewest uitrolde nadat ze door de Europese Commissie in gebreke was gesteld - leverde aanvankelijk positieve resultaten op. Helaas werden nadien geen hamsters meer uitgezet omwille van “*andere prioriteiten*” en werden ook de andere maatregelen “*minder intensief opgevolgd*”, zoals ook de opstellers van het SBP opmerkten (zie boven, nr. 15).

Bij de aanvang van dit actieplan 2005 waren er nog twee kerngebieden van hamsters in Vlaanderen in Widooie en Bertem. In Bertem zijn in de periode tussen 2005 en 2013 de laatste hamsterburchten verdwenen.⁵⁸ Ook het aantal burchten in Widooie nam tussen 2007 en 2013 zeer sterk af: van 55 burchten naar een 10-tal burchten.⁵⁹

Het moge duidelijk zijn dat deze zeer sterke terugval in grote mate het gevolg is van dit falende beleid en een schending vormt de instandhoudings- en herstelverplichting die ook toen al op het Vlaamse Gewest rustte.

Pappen en nathouden werkt niet bij een met uitsterven bedreigde knaagdiersoort, een te grote nadruk op vrijwilligheid is uiterst risicovol bij soorten die op het randje van uitsterven staan. . Er speelt een noodzaak aan doorgedreven, ambitieuze herstelplannen, zoals ook reeds bleek uit de hoger aangehaalde rechtspraak omtrent art. 2 en art. 12, lid 1 van de Habitatrichtlijn. Deze legt de nadruk op effectieve herstelacties bij met uitsterven bedreigde soorten, die op bijlage IV van de Habitatrichtlijn

⁵⁶ Opinie advocaat-generaal KOKOTT, 20 januari 2011, nr. C-383/09, Commissie/Frankrijk, ECLI:EU:C:2011:23, par. 80.

⁵⁷ *Ibid*, par. 84.

⁵⁸ Zie bijlage 1 bij het SBP, p. 68.

⁵⁹ Zie bijlage 1 bij het SBP, p. 70.

vermeld staan. Een verdere achteruitgang is sowieso uit den boze, zo volgt ook uit de voorliggende rechtspraak.

En toch vond zo'n achteruitgang plaats in Vlaanderen, ondanks de opstart van een (niet-bindend) actieplan in 2005.

(ii) Het SBP anno 2015: te laat, te weinig ambitieus en te beperkt qua ruimtelijk toepassingsgebied

68. Te laat: hoewel de hamster in 2004 – het jaar waarin Vlaanderen in gebreke werd gesteld – zich al in een zeer slechte staat van instandhouding bevond, duurde het tot 2015 heeft het Vlaamse Gewest er dus maar liefst elf jaar over gedaan om een juridisch verbindend SBP aan te nemen. Een dergelijk soortenbeschermingsprogramma vindt zijn grondslag in artikel 24 van het Soortenbesluit. Een SBP strekt ertoe om – in aanvulling op de verbodsbepalingen – voor beschermde soorten die zijn opgenomen in de klassen "uitgestorven", "ernstig bedreigd", "bedreigd", "kwetsbaar" en "bijna in gevaar" een programma vast te stellen om de goede staat van instandhouding te bereiken van die soort op grond van de vastgestelde instandhoudingsdoelstellingen.

Het SBP trad pas in 2015 in werking. Toen was het voor de hamsterpopulatie in Bertem al te laat. Die was op dat moment al verdwenen.

Dit laattijdig optreden van verweerster vormt op zich al een evidente schending van haar instandhoudings- en herstelverplichting.

Maar er is meer.

69. Te beperkt qua ruimtelijk toepassingsgebied: De bescherming was beperkt tot het enige overgebleven kerngebied in Widoöie.

Het Vlaamse Gewest heeft geen enkele actie ondernomen om de hamster in de voormalige kerngebieden opnieuw te introduceren. Zeker voor de populatie in Bertem, waar men in 2012 nog hamsterburchten had opgemerkt, valt deze beslissing moeilijk te begrijpen. De eigen nalatigheid van het Vlaamse Gewest in deze kerngebieden, ontslaat haar niet van haar instandhoudings- en herstelverplichting.⁶⁰ Temeer daar hoger reeds is aangetoond dat de hamster ten tijde van de omzetting van de Habitatrichtlijn (1994), nog (minstens) op deze vier locaties aanwezig was.

Zoals volgt uit de aangehaalde rechtspraak, is een verdere verslechtering van de wilde populaties van een strikt beschermde bijlage IV-soort sowieso niet aan de orde ingevolge art. 12, lid 1 van de Habitatrichtlijn. Zelfs al zou men voorhouden, dat uit art. 12, lid 1 van de Habitatrichtlijn geen verplichting kan worden afgeleid om de hamster te herstellen richting een gunstige staat van instandhouding, dan kan een lidstaat in elk geval niet op legale gronden de populaties van een strikt beschermde soort verder laten slinken na het verstrijken van de omzettingstermijn van de Habitatrichtlijn in 1994.

Nochtans is dit wat indirect gebeurde door de keuze voor slechts "één" kerngebied (in Widoöie) in het SBP. Toegegeven, men moet ergens beginnen, maar anderzijds vormt het slechts één illustratie van hoe de 'doelpalen' systematisch worden verzet en uiteindelijk het behoud van enkele tientallen

⁶⁰ Opinie advocaat-generaal KOKOTT, 20 januari 2011, nr. C-383/09, Commissie/Frankrijk, ECLI:EU:C:2011:23, par. 51.

hamsters nog als een succes zou kunnen worden verkocht. Dat is het uitdrukkelijk niet. De keuze en heel beperkte draagwijdte van het SBP is dan ook niet 'onschuldig'.

70. Aldus kan de geografische beperking van het SBP tot het hamsterkerngebied in Widooie niet verantwoord worden in het licht van de instandhoudings- en herstelverplichting die voortvloeit uit artikel 1, i), artikel 2, lid 2 *j.* artikel 12, lid 1, sub b) en d) van de Habitatrichtlijn.

71. Te weinig ambitieus: het SBP werd verder gekenmerkt door bijzonder lage ambities. De twee voornaamste bezwaren die de Europese Commissie in haar ingebrekestelling van 2004 formuleerde, met name (i) de gebrekkige inventarisatie en (ii) het (te) vrijwillig karakter van de beschermingsmaatregelen werden niet verholpen en zijn op vandaag nog steeds niet verholpen.

De beschermingsmaatregelen uit het SBP hingen nog steeds in zéér grote mate af van de vrijwillige beheersovereenkomsten. Derde partijen, zoals eisers, hebben totaal geen zicht op de inhoud, de naleving en de handhaving van deze beheersovereenkomsten.

En, ondanks het feit dat de Europese Commissie erop wees dat zonder systematische inventaris, *iedere noodzakelijke instandhoudingsactie wel eens ondoeltreffend zou kunnen zijn*, is er nog steeds geen volwaardige systematische inventarisatiemethode uitgewerkt. De inventarisatie gebeurt enkel op *ad hoc* basis en hangt volledig af van vrijwilligers.

72. Verder lag de lat voor de doelstelling "*D1. Oppervlak hamsterbeheer*" bij aanvang al véél te laag. Het doel was om binnen de 5 jaar tot 125 ha onder hamstervriendelijk beheer te komen.

Het Hof van Justitie had in het arrest uit 2011 al geoordeeld dat , nog los van de vraag of een lidstaat de populaties van een bedreigde soort op legale wijze door nalatig handelen kan laten zakken tot onder de niveaus die speelden op het tijdstip van de inwerkingtreding van de Habitatrichtlijn (i.c. 1994), bepaalde minimumdrempels moeten worden gehaald om te kunnen spreken van een voor de hamster levensvatbare populatiegrootte. Het Hof gaf aan dat *deze drempel wordt geschat op 1.500 specimens verspreid over een aaneengesloten gunstig grondgebied van 600 hectare* (zie boven, nr. 57). Ook in Nederland, Frankrijk en Duitsland wordt gestreefd naar respectievelijk 150 hectare beschermde kerngebieden en 600 hectare buffergebieden, 600 hectare aaneengesloten goed beheerd hamstergebied en 600 hectare hamstervriendelijk beheerde akkers.

Op het Vlaamse tempo (*i.e.* 125ha per 5 jaar), zou het net geen 25 jaar duren vooraleer de volgens het Hof van Justitie vereiste oppervlakte aan hamstervriendelijk beheerd gebied bereikt zou worden. Bovendien veronderstelt dit dat de doelstellingen dan ook iedere vijf jaar gehaald worden. Dat was voor de eerste periode van vijf jaar alvast niet het geval... Dat staat uiteraard haaks op de finaliteit van de Habitatrichtlijn, zoals ook geïnterpreteerd in de hoger aangehaalde rechtspraak.

En daar stopt het niet.

73. Zoals hierboven (zie nr. 19 e.v.) aangetoond, zijn zelfs deze weinig ambitieuze doelstellingen niet gehaald. Desondanks, is er op vandaag (eind 2023) nog steeds geen nieuw omvattend beschermingsregime ingesteld.

74. Het gebrek aan ambitie blijkt ook uit het totale gebrek aan bijsturing gedurende de looptijd van het SBP. Hoewel het voor alle betrokken partijen gaandeweg zeer duidelijk werd dat het SBP niet de gewenste resultaten opleverde, liet verweerster na om in te grijpen. Op basis van artikel 27, §3, laatste lid van het Soortenbesluit heeft de minister nochtans de bevoegdheid om – wanneer blijkt dat de vastgestelde acties en maatregelen ontoereikend zijn – het plan te wijzigen en bij te sturen. Dit gebeurde niet. Dit artikel bepaalt namelijk ook dat *“Als bij de uitvoering van het soortenbeschermingsprogramma, naar aanleiding van de opvolging en evaluatie, vermeld in artikel 26, eerste lid, 9°, blijkt dat de vastgestelde acties en maatregelen ontoereikend zijn of dat de voorwaarden voor de op grond van artikel 27, § 2 toegestane afwijkingen niet worden nageleefd, kan de minister het plan doen wijzigen, opschorten of stopzetten.”*

(iii) **Interim maatregelen komen neer op ‘pappen en nathouden’ (*deathbed extinction*)**

75. De interim-maatregelen die nu (na afloop van het SBP en in afwachting van het nieuwe beschermingsregime, zie boven, nr. 36) worden genomen, liggen in lijn met de maatregelen uit het SBP.

Begrijpe wie kan, nu de voorbije dertig jaar hebben aangetoond dat de eerdere aanpak faalt

- Verweerster blijft ondanks de penibele feitelijke gegevens halsstarrig vasthouden aan de vrijwillige aanpak met beheersovereenkomsten;
- Het aantal uitgezette hamsters in 2023 (2x 50) ligt opnieuw véél te laag om een duurzaam impact te hebben;
- De verwerving van 0,81ha aan percelen en de *eventuele* verwerving van bijkomende percelen zijn ruim onvoldoende;
- Het nieuwe SBP is er niet gekomen en eisers hebben geen weet van de aanstelling van een projectcoördinator Akkernatuur.

Deze interim-maatregelen lijken dus niet veel zoden aan de dijk te brengen en geven geen blijk van een aanpak die verder gaat dan *death bed conservation* (“pappen en nathouden”): ze vertragen enkel het uitsterven. Meer dan stervensbegeleiding is dit dus niet.

Ondanks het feit dat de hamster al een decennium functioneel is uitgestorven, heeft verweerster nagelaten om doortastende maatregelen te nemen en om de duidelijke tekortkomingen uit het verleden recht te zetten. Integendeel zelfs, verweerster heeft zich ertoe verbonden om geen bijkomende gronden in (herbevestigd) agrarisch gebied aan te kopen (boven, nr. 40), waardoor het uitbouwen van een hamsterkerngebied in eigen beheer onmogelijk is geworden en ze haar eigen doelstellingen inzake soortenbescherming ondergraaft.

Deze laatste ‘beslissing’ komt de facto neer op de genadeslag, want is een beslissing die een strikt beschermde soort ‘laat uitsterven’. Dit is des te meer zo nu er ook op het vlak van het innovatief en duurzaam en dus meerjarig beheer op lange(re) termijn, het opkopen van graan, en andere vormen van kordate bescherming van de hamster en zijn leefgebied actueel geen enkel initiatief van betekenis op tafel ligt, laat staan voor onmiddellijke uitvoering vatbaar is.

Alle geleverde en (nog lopende) inspanningen ten spijt, is het duidelijk dat het Vlaamse Gewest haar instandhoudings- en herstelverplichting niet naar behoren is nagekomen. En, wat nog belangrijker is, dit ook niet van plan te doen is naar de toekomst toe. Met het recente Landbouwakkoord is dit zo goed als uitgesloten.

Dit is ongezien: een overheid die ten aanzien van een met uitsterven bedreigde soort een akkoord aangaat waarin ze openlijk uitsluit nog percelen te verwerven die nochtans noodzakelijk zijn voor het behoud en herstel van een EU-beschermde soort. Dit staat manifest haaks op de loyaleitsverplichting die op lidstaten rust ingevolge EU-recht: een bestaande niet-nakoming van EU-recht wordt niet alleen bestendigd, maar men sluit ook elk herstel naar de toekomst toe definitief en bij voorbaat uit.

76. Inbreuk samengevat: doordat verweerster, ondanks het feit dat de hamster in Vlaanderen functioneel is uitgestorven, niet heeft ingezet op de nodige herstelmaatregelen en zelfs heeft nagelaten om de bescherming van deze laatste exemplaren van deze soort te versterken, totdat er weer van een voldoende grote populatie sprake kan zijn, komt verweerster de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 51 van het Natuurdecreet en de artikelen 10, 14 en 24 van het Soortenbesluit – samen gelezen met en geïnterpreteerd in het licht van artikel 12, lid 1, sub b) en d) j. artikel 1,i) en artikel 2, lid 2 van de Habitatrichtlijn en de artikelen 2 en 3 van het Verdrag van Bern – manifest niet na. De inhoud van het recente Landbouwakkoord maakt een nakoming van deze verplichtingen ook naar de toekomst toe onmogelijk. In elk geval kan niet worden gesteld dat Vlaanderen erin is geslaagd het verslechteringsverbod uit art. 12, lid 1 van de Habitatrichtlijn na te komen: de populaties hamsters liggen anno 2024 manifest lager dan de populaties in 1994 (*i.e.* de inwerkingtreding van de Habitatrichtlijn).

5.1.3 Argumentatie verweerster en weerlegging

77. Verweerster haalt in haar conclusie drie argumenten aan om het eerste middel te weerleggen.

(i) Dit middel komt neer op opportuniteitskritiek

78. Verweerster stelt dat het eerste middel neerkomt op *een opportuniteitskritiek over het gevoerde beleid betreffende de bescherming van de hamster sinds de jaren negentig van de vorige eeuw. Hierbij komen de verzoekende partijen op grond van algemeenheden en eigen meningen, tot de vaststellingen van de overtredingen zoals deze worden aangevoerd in het middel.*

Eisers hebben aan de hand van rechtspraak aangetoond dat uit artikel 51 van het Natuurdecreet en de artikelen 10, 14 en 24 van het Soortenbesluit – samen gelezen met en geïnterpreteerd in het licht van artikel 12, lid 1, sub b) en d) j. artikel 1,i) en artikel 2, lid 2 van de Habitatrichtlijn en de artikelen 2 en 3 van het Verdrag van Bern een instandhoudings- en herstelverplichting voortvloeit. Deze verplichting geldt ook voor het Vlaamse Gewest ten aanzien van de hamster, als strikt beschermde soort. Vervolgens hebben eisers aan de hand van de stukken en data aangetoond dat het Vlaamse Gewest verschillende aantoonbare inbreuken heeft begaan op deze verplichting. Het gaat dus om objectieve inbreuken op een wettelijke verplichting en niet om algemeenheden en eigen meningen, zoals verweerster onterecht voorhoudt.

79. Dat verweer overtuigt ook niet om een andere reden. Het gaat voorbij aan het beginsel van de bindende kracht van EU-richtlijnen en het recht op effectieve rechtsbescherming in milieuzaken. Dat

Europese richtlijnen op correcte wijze omgezet moeten worden door de nationale autoriteiten vloeit voort uit artikel 4, lid 3 VEU en artikel 288 VWEU. Dat de rechter hen hiertoe kunnen dwingen, blijkt uit de uitspraak van 17 maart 2021⁶¹ van het Europees Hof van Justitie. Het Hof oordeelde dat de lidstaten én hun nationale rechters krachtens artikel 288 VWEU ertoe gehouden zijn richtlijnen correct om te zetten:

“In dit verband zij eraan herinnerd dat de uit een richtlijn voortvloeiende verplichting van de lidstaten om het daarmee beoogde doel te bereiken, alsook de krachtens artikel 4, lid 3, VEU en artikel 288 VWEU op hen rustende verplichting om alle algemene of bijzondere maatregelen te treffen die geschikt zijn om de nakoming van die verplichting te verzekeren, gelden voor alle autoriteiten van de lidstaten, en dus, binnen het kader van hun bevoegdheden, ook voor de rechterlijke instanties (...).” (randnr. 31)

en

“In dit verband zij er niettemin aan herinnerd dat de verwijzende rechter, wanneer hij heeft vastgesteld dat richtlijn 2001/82 onjuist is omgezet, alle algemene of bijzondere maatregelen moet treffen die nodig zijn om het door de richtlijn voorgeschreven resultaat te bereiken (...).” (randnr. 33)

Dit sluit ook aan bij art. 9(4) van het Verdrag van Aarhus, waarin wordt verduidelijkt dat de procedures billijk, snel en niet onevenredig kostbaar mogen zijn en dat er moet voorzien worden in passende en doeltreffende middelen, met inbegrip van, zo nodig, een dwangmiddel tot rechtsherstel. De beschikbare rechtspraak, onder meer in luchtkwaliteitszaken⁶² maar ook in het meer algemene milieucontentieux⁶³, maakt duidelijk dat de rol van de nationale rechter zich bovendien ook uitstrekt tot de controle van de inhoud van actieplannen om te waarborgen dat aan de doelstellingen van het Europees milieurecht wordt voldaan.

80. De parallel met de rechtspraak van het Hof van Justitie inzake de EU luchtkwaliteitsrichtlijn is erg treffend. In het aangehaalde ClientEarth-arrest van het Hof van Justitie, werd daarbij nogmaals het recht op effectieve rechtsbescherming onderstreept. Dat impliceert evenzeer een inhoudelijke beoordeling van eventuele gebrekkige luchtkwaliteitsplannen.⁶⁴ Het loutere feit dat een overheid een actieplan heeft aangenomen, maakt niet dat een overheid per definitie voldoet aan de EU-regels inzake luchtkwaliteit. Rechters moeten de inhoud van overheidsbeslissingen op dit punt beoordelen. In Vlaanderen kreeg deze rechtspraak ook navolging inzake luchtkwaliteit, waarbij de Vlaamse overheid bij rechterlijk bevel werd verplicht om bijkomende acties inzake luchtkwaliteitsverbetering te nemen.⁶⁵

Er speelt dus ook een verplichting tot inhoudelijke toetsing en bij tekortkomingen moet een rechter een overheid verplichten meer te doen om de EU milieudoelen te behalen.⁶⁶ Die rationale speelt ook expliciet m.b.t. de afdwinging van de Habitatrichtlijn voor de nationale rechter: er anders over oordelen zou impliceren dat niet enkel de afdwinging van het EU milieurecht op de helling komt te staan: de overheid zou zich kunnen ‘vrijpleiten’ door de aanname van een actieplan, zonder effectieve

⁶¹ HvJ 17 maart 2021, C-64/20, UH

⁶² HvJ 19 november 2014, nr. C-404/13, ClientEarth, ECLI:EU:C:2014:2382, par. 58.

⁶³ Zie recent: HvJ 3 oktober 2019, nr. C-197/18, Prandl, ECLI:EU:C:2019:824, par. 70-73.

⁶⁴ HvJ EU 19 november 2014, nr. C-404/13, ClientEarth, ECLI:EU:C:2014:2382, par. 53-57.

⁶⁵ Zie bv. Rb Brussel 10 oktober 2018 en Rb. Brussel (beslagnr.) 8 juli 2020. Ook de recente uitspraak van het Klimaat arrest gaat in die zin; het legt de nadruk op effectieve rechtsbescherming én een inhoudelijke toetsing van de door een overheid getroffen acties.

⁶⁶ *Ibid.*

maatregelen. De rechter zou deze nalatigheid bij dergelijke stellingname niet kunnen sanctioneren. Maar het staat ook haaks op hetgeen het Hof van Justitie zelf deed in de zaak tegen Frankrijk inzake de bescherming van de hamster in 2011. Zoals hoger is gebleken, ging het Hof in deze zaak ook over tot de inhoudelijke screening van de getroffen beschermingsacties en kwam zij tot het besluit dat deze niet voldeden gelet op hun beperkte resultaten en ambitieniveau. Dit is in wezen niet verschillend van hetgeen de eisers in de voorliggende zaak vragen.

81. Nu de nationale rechter de eerste rechter is die het EU-recht moet handhaven, kan niet worden begrepen waarom zulke inhoudelijke toetsing zou neerkomen op verboden ‘opportuïteitskritiek’. Overigens, vergt het geen uitgebreide technische kennis om te besluiten tot de onvolkomenheid van de Vlaamse instandhoudingsacties uit de voorbije jaren. Meer nog, zoals gesteld, erkent verweerster zelf haar falen. Alleen meent zij dat dit falen blijkbaar niet sanctioneerbaar is door de nationale rechter, wat in feite neerkomt op de gedachte dat het moet mogelijk zijn om een beschermde soort op legale wijze te laten uitsterven. Dat blijkt eens te meer uit het recente Landbouwakkoord, waarbij verweerster zich ertoe heeft verbonden om geen bijkomende gronden in (herbevestigd) agrarisch gebied aan te kopen (boven, nr. 40). Hierdoor wordt het uitbouwen van een hamsterkerngebied in eigen beheer onmogelijk en is het herstel van de populatie bij voorbaat uitgesloten. Het Vlaamse Gewest ondergraaft op deze manier haar eigen doelstellingen inzake soortenbescherming.

(ii) Dit middel schendt de verjaringsregels

82. Verweerster stelt dat het eerste middel geheel abstractie maakt van de verjaringsregels die gelden voor buitencontractuele vorderingen.

Eisers verwijzen voor hun repliek naar titel 7.

(iii) De verplichtingen inzake soortenbescherming zijn geen resultaatsverbintenis

83. Verweerster stelt dat de doelstellingen van het SBP en de beschermingsverplichtingen in hoofde van het Vlaamse Gewest geen resultaatsverbintenissen zijn. Verweerster wijst erop dat er wel degelijk maatregelen zijn genomen en dat het Vlaamse Gewest in deze over een zekere discretionaire bevoegdheid beschikt.

“Dit impliceert dat de Minister beschikt over een bepaalde discretionaire bevoegdheid. De rechtmatigheid (wettigheid) hiervan niet kan worden bepaald post factum op basis van het succes of het resultaat van de genomen maatregelen.

Het staat aan de Minister (en bij uitbreiding de Vlaamse regering) – maar niet aan de eisende partijen noch aan de Rechtbank – te beslissen of er een SBP wordt vastgesteld en welke maatregelen er binnen dit programma worden genomen. Een discretionaire bevoegdheid betekent geen willekeurige bevoegdheid. Indien de Minister uitgaat van correct en zorgvuldig vastgestelde feiten die in rechte het programma kunnen dragen en deze met redelijkheid worden beoordeeld, wordt de bevoegdheid wettig uitgeoefend.

De eisende partijen tonen overigens niet aan dat de Minister de bevoegdheid tot het aannemen (of niet) of het verlengen van het SBP Hamster kennelijk onredelijk zou hebben uitgeoefend.”

84. Eisers zijn van oordeel dat er minstens sprake is van een zware inspanningsverbintenis (zie boven, nr. 57) en zijn het ermee eens dat de instandhoudings- en herstelverplichting die op verweerster rust, haar een zekere beoordelingsvrijheid laat.

De vraag is dus of de uitoefening van de discretionaire bevoegdheid door verweerster onrechtmatig was. De uitoefening van de discretionaire bevoegdheid moet worden beoordeeld ten opzichte van het gedrag van een normaal voorzichtige en zorgvuldig handelende overheid. Daarbij moet worden nagegaan of verweerster niet of te laat heeft gehandeld of kennelijk de verkeerde keuzes heeft gemaakt. Om dit te achterhalen zal uw rechtbank zich moeten baseren op de algemene rechtsbeginselen: het zorgvuldigheds- en redelijkheidsbeginsel, het standstill-beginsel, enz.

85. Deze zorgvuldigheid moet worden geïnterpreteerd in het licht van de huidige wetenschappelijke inzichten. Zoals de stand van de huidige klimaatwetenschap de norm is om eventueel onzorgvuldig handelen van de betrokken overheden aan af te meten⁶⁷, wat ook in het Klimatarrest als zorgvuldigheidstandaard is gehanteerd, moeten in deze de huidige wetenschappelijke inzichten inzake soortenbescherming (van de hamster) in rekening worden gehouden om het eventueel onzorgvuldig handelen van de overheid te beoordelen.

Uit het voorgaande blijkt dat er een duidelijke wetenschappelijke consensus bestaat over o.m. de minimale populatiegrootte en de minimale omvang van het leefgebied. Deze inzichten worden vertaald in rapporten van wetenschappelijke instellingen zoals INBO en Alterra (NI), van verenigingen voor natuurstudie (zoals Natuurstudiegroep Dijeland) en in documenten van de Europese Commissie (zie Richtsnoeren en de ingebrekestelling van 13 oktober 2004, stuk 1) en werken door in de rechtspraak van o.a. het Hof van Justitie. Deze inzichten zijn of behoren in elk geval gekend te zijn door verweerster, maar werden (en worden tot op vandaag) niet in rekening genomen bij de vaststelling van de beschermingsregels.

Maar men heeft daar in feite ook geen experts voor nodig. Nogmaals, het gaat om een met uitsterven bedreigde knaagdiersoort. Knaagdieren planten zich in normale omstandigheden meerdere keren per jaren voort en tellen populaties van meerdere duizenden exemplaren. Een populatie van enkele tientallen exemplaren, die dan nog deels stoelt op een jaarlijks uitzetten van hamsters, voldoet manifest niet aan de eis van de Habitatrichtlijn om bijlage IV-soorten voor het uitsterven te behoeden.

Voor zover als nodig, herhalen de eisers dat verweerster meermaals zelf ook expliciet heeft vastgesteld dat de vooropgestelde (te weinig ambitieuze) hersteldoelen inzake populatie en habitattherstel, zelf niet zijn gehaald.

De overheid beschikt weliswaar over een discretionaire bevoegdheid om invulling te geven aan de op haar rustende instandhoudings- en herstelverplichting, maar deze discretionaire bevoegdheid heeft de redelijkheid als grens.⁶⁸ Doordat verweerster zich er in het recente Landbouwakkoord toe verbonden heeft om geen gronden in (herbevestigd) agrarisch gebied aan te kopen (boven, nr. 40), wordt de uitbouw van hamsterkerngebied 'in eigen beheer' onmogelijk, ondergraaft zij haar eigen herstelbeleid en overschrijdt zij de grens van de redelijkheid op onmiskkenbare wijze.

⁶⁷ Rb. Brussel 17 juni 2021, nr. 2015/4585/A, ASBL Klimaatzaak/Etat Belge et al., p. 63-65 en HvB Brussel 30 november 2023, nrs. 2021/AR/1589, 2022/AR/737, 2022/AR/891, ASBL Klimaatzaak/Etat Belge et al, p. 61 e.v.

⁶⁸ RvS 4 juli 2022, nr. 254.217

86. Voor het overige verwijzen eisers naar hun tweede middel, waarin wordt toegelicht dat (i) het negeren van de tekortkomingen vermeld in de ingebrekestelling van de Europese Commissie (*i.e.* gebrek aan monitoring en te vrijwillig karakter) en (ii) het verzuim om tijdig te voorzien in de opvolging van het (eerste) SBP een inbreuk vormen op het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel.

87. Samenvattend: verweerster heeft haar discretionaire bevoegdheid om invulling te geven aan de instandhoudings- en herstelverplichting kennelijk onredelijk uitgeoefend.

5.2 Het tweede middel: inbreuken op het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur

5.2.1 Grondslag en draagwijdte

88. Hieronder wordt een korte toelichting gegeven bij het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Redelijkheidsbeginsel

Een schending van het redelijkheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur veronderstelt dat de overheid bij het nemen van de beslissing onredelijk heeft gehandeld, met andere woorden dat zij de haar toegekende beoordelings- of beleidsvrijheid onjuist heeft gebruikt.

Het redelijkheidsbeginsel kan derhalve slechts geschonden zijn indien de overheid een beslissing neemt die dermate afwijkt van het normale beslissingspatroon, dat het niet denkbaar is dat een andere zorgvuldig handelende overheid in dezelfde omstandigheden tot deze besluitvorming zou komen.

Het redelijkheidsbeginsel kan ook geschonden zijn "*wanneer er een kennelijke wanverhouding bestaat tussen de rechtens relevante en op werkelijk bestaande feiten gesteunde motieven en de beslissing die op grond ervan is genomen*".⁶⁹

Zorgvuldigheidsbeginsel

Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat het bestuur haar beleidsbeslissingen op zorgvuldige wijze moet voorbereiden. Dit impliceert dat die beslissingen dienen te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De overheid is onder meer verplicht om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van beslissingen en de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk te onderzoeken, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen.

5.2.2 Inbreuken

89. In 2004, heeft de Europese Commissie het Vlaamse Gewest onder verwijzing naar de Habitatrichtlijn in gebreke gesteld voor haar hamsterbeleid. De Europese Commissie wees daarbij in essentie op het gebrek aan monitoring en het louter vrijwillig karakter van de beschermingsmaatregelen.

⁶⁹ RvS 30 juni 2005, nr 147.149, Rodet e.a. vs Vlaams Gewest

Desondanks bleek uit de evaluatie van het SBP dat de voorgenomen habitatmonitoring niet is uitgevoerd, omdat dit te arbeidsintensief zou zijn en te weinig informatie zou opleveren (boven, nr. 28). Voor de hamstermonitoring moet bovendien worden teruggevallen op de inventarisaties die vrijwilligers uitvoeren en die sinds 2016 worden gedeeld via meetnetten.be.

Daarnaast steunde het SBP nog steeds in zeer grote mate op beheersovereenkomsten die de vrijwillige medewerking van landbouwers vereist. Wanneer landbouwers niet vrijwillig meewerkten aan beschermingsmaatregelen, werd de hamster op die bepaalde locatie(s) niet (meer) beschermd.

90. Zoals hoger reeds gesteld, is de loutere focus op vrijwilligheid niet enkel weinig effectief – zie ook de resultaten van de voorbije decennia – maar ook juridisch bekeken strijdig met artikel 12, lid 1 van de Habitatrichtlijn.

Die visie wordt ook bevestigd in de Richtsnoeren van de Europese Commissie, met name in de volgende passage op pagina 20 (overwegingen 2-23 en 2-24)⁷⁰:

‘Wat de landbouw betreft, heeft een aantal lidstaten gekozen voor preventieve maatregelen om de naleving van artikel 12 te waarborgen. Het kan hierbij gaan om de ontwikkeling van richtsnoeren en gedragscodes (ook al zijn deze niet wettelijk bindend) die voldoende gedetailleerd en duidelijk zijn. Het is zinvol om op te merken dat basisregels inzake landbouwpraktijken vaak de bescherming omvatten van bepaalde landschapselementen, zoals heggen, vijvers enz., die ook habitats kunnen vormen voor de in bijlage IV vermelde soorten. Het betrokken aantal soorten is echter zeer groot en in sommige gevallen vonden de lidstaten het passend om gedetailleerdere soortspecifieke richtsnoeren op te stellen. De richtlijn schrijft echter voor dat dergelijke benaderingen en instrumenten een aanvulling vormen op en niet in de plaats komen van formele rechtsbescherming, d.w.z. dat als deze instrumenten (bv. gedragscodes, beste praktijken) worden genegeerd of niet correct worden toegepast, er wettelijke procedures moeten zijn om het systeem van strikte bescherming van soorten uit hoofde van artikel 12 doeltreffend te handhaven.
(...).’

Hieruit volgt duidelijk dat beheersovereenkomsten en gedragscodes weliswaar een geschikt instrument *kunnen* vormen om de toepassing van artikel 12, lid 1 van de Habitatrichtlijn te garanderen in de context van agrarische gebieden. Toch kan de toepassing ervan geenszins in de plaats komen van bindende instrumenten, noodzakelijk ter uitvoering van artikel 12, lid 1 van de Habitatrichtlijn. Dat is logisch, want aangenomen dat zo’n standpunt wel zou kloppen, zou de naleving van de beschermingsvoorschriften exclusief afhangen van contractuele (en dus opzegbare) afspraken met derde partijen.

Ook op dit punt bleef verweerster dus in gebreke.

91. Hoewel de hamster als soort functioneel is uitgestorven, is er meer dan vier jaar na de initiële einddatum van het SBP (2015-2020) en ruim een jaar na de verlengde einddatum van het SBP (21 juli 2022), nog steeds geen duidelijkheid over een omvattend opvolgplan (in welke vorm dan ook). Er is

⁷⁰ Mededeling van de Commissie, Richtsnoeren inzake de strikte bescherming van diersoorten van communautair belang uit hoofde van de habitatrichtlijn, Brussel, 12.10.2021, C(2021) 7301 final, te raadplegen via: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=PI_COM:C\(2021\)7301&from=NL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=PI_COM:C(2021)7301&from=NL)

wel een (vaag) voorstel om de akkernatuur meer geïntegreerd te gaan beschermen, maar dit is niet meer dan een loutere aankondiging.

Daar komt dan nog bij dat verweerster recent het Landbouwakkoord is aangegaan, waardoor de nakoming van de instandhoudings- en herstelverplichting - minstens m.b.t. het 'eigen beheer' - onmogelijk is geworden.

Deze handelwijze wijkt dermate veel af van een normaal handelingspatroon van een gemiddeld zorgvuldig optredende overheid, dat het niet denkbaar is dat een andere zorgvuldig handelende overheid in dezelfde omstandigheden (i) niet eerder ingrijpt en (ii) tot deze besluitvorming zou komen.

92. Deze situatie vormt dan ook een duidelijke schending van het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel.

5.3 Het derde middel: inbreuken op het standstill-beginsel

5.3.1 Grondslag en draagwijdte

Artikel 23, 4° Grondwet

Ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden.

Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen.

Die rechten omvatten inzonderheid:

(...)

4° het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu;

Artikel 8 Natuurdecreet

De Vlaamse regering neemt alle nodige maatregelen ter aanvulling van de bestaande regelgeving om over het gehele grondgebied van het Vlaamse Gewest de milieukwaliteit te vrijwaren die vereist is voor het behoud van de natuur en om het standstill-beginsel toe te passen zowel wat betreft de kwaliteit als de kwantiteit van de natuur.

Dit standstillbeginsel is ook van toepassing na het verstrijken van de termijn van elk beheerplan wanneer de realisatie van de beheerdoelstellingen en -maatregelen van een natuurbeheerplan als vermeld in artikel 16octies of de uitvoering van de beheerplannen in het kader van of in uitvoering van dit decreet of het Bosdecreet van 13 juni 1990, leidt tot een hogere natuurkwaliteit.

Het standstillbeginsel houdt onder meer in dat de kwaliteit en de kwantiteit van de natuur er niet mag op achteruitgaan. De zeer aanzienlijke achteruitgang van de hamsterpopulatie vormt een kennelijke kwantitatieve achteruitgang van deze diersoort, maar ook kwalitatief gaat het leefgebied er nog steeds op achteruit.

Artikel 12, 1, d) Habitatrichtlijn

1. De Lidstaten treffen de nodige maatregelen voor de instelling van een systeem van strikte bescherming van de in bijlage IV, letter a), vermelde diersoorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied, waarbij een verbod wordt ingesteld op:

(...)

d) de beschadiging of de vernieling van de voortplantings- of rustplaatsen.

(...)

Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie (zie boven, nrs. 57 en 63-64) blijkt dat deze bepaling ook een impliciet verbod op achteruitgang omvat. De niet-nakoming van beschermings- en/of herstelverplichting die uit dit artikel voortvloeit, kan immers leiden tot achteruitgang van het leefgebied en zelfs de populatie van de hamster.

5.3.2 Inbreuken

93. Zoals hierboven reeds aangegeven, heeft het Vlaamse Gewest na de ingebrekestelling van de Europese Commissie in 2004 het actieplan 2005 uitgerold. Na de eerste positieve resultaten van dit actieplan 2005 werden omwille van andere prioriteiten geen hamsters meer werden bijgeplaatst en werden de maatregelen minder intensief werden opgevolgd (zie, boven nr. 15). Dit resulteerde in een terugval in aantal hamsters in (toen nog) beide kerngebieden. Door geen hamsters meer bij te plaatsen en de maatregelen minder intensief op te volgen, werd het beschermingsniveau van deze strikt beschermde soort ontegensprekelijk verlaagd.

94. Juridisch gezien is de relevante datum hier 1994, *i.e.* de datum vanaf wanneer de Habitatrichtlijn in Vlaanderen had moeten worden omgezet én toegepast. In de Franse hamsterzaak ging de juridische claim van de Europese Commissie niet over de terugval van de populaties hamsters in Frankrijk in vergelijking met de hamsters die in Frankrijk in 1994, maar eerder over de algemene vraag of de populaties van die soort richting een gunstige staat van instandhouding evolueerden. Zo'n hersteleis richting de populatieniveaus van 1994 is nooit geëxpliciteerd, hoewel Advocaat-Generaal Kokott de slaagkansen van zo'n vordering niet noodzakelijk laag inschatte.⁷¹ Dat is ook logisch: het gaat in principe over de correcte toepassing van de beschermingsregels, het feit dat lidstaten regels van EU-recht effectief moeten toepassen.

In casu is het minder evident de benchmark richting 1994 vast te stellen, toch is duidelijk dat zelfs uitgaande van de referentietoestand van 2005 – *i.e.* de vier hamsterkerngebieden – alleen al manifest niet is gehaald. Van de vier hamsterkerngebieden in 2004, rest er nu – anno 2023 – slechts 1, en dan nog in een heel penibele toestand (Widooie).

Het niet-respecteren van het verslechteringsverbod uit artikel 12, lid 1 van de Habitatrichtlijn ten overstaan van de populaties hamster in vergelijking met 1994, of minstens in vergelijking tot 2005, is dan ook een essentiële component van het recht op effectieve rechtsbescherming in milieuzaken, waarop de voorliggende milieuverenigingen zich *in casu* ook beroepen.

95. Er lijkt ook elders in het EU-recht juridische munitie te bestaan voor zo'n herstellplicht. Met name in de rechtspraak omtrent Natura 2000 lijkt dit het geval. In de Italiaanse *Cascina Tre Pini*-zaak uit 2014

⁷¹ Opinie Advocaat-Generaal Kokott, 20 januari 2011, nr. C-383/09, Commissie/Frankrijk, ECLI:EU:C:2011:23, par. 51.

gaf het Hof van Justitie aan dat lidstaten pas gehouden zijn om de intrekking van de beschermde status van een gebied ('declassificatie') voor te stellen indien dit gebied, in weerwil van de naleving van de beschermingsverplichtingen uit artikel 6, leden 2 tot en met 4, onherroepelijk ongeschikt is geworden om de doelstellingen van de Habitatrichtlijn te rechtvaardigen. Een lidstaat die de voorbije jaren in een gebied een verslechtering heeft toegestaan, kan dan ook niet zomaar het beschermingsregime opheffen. Lidstaten mogen immers géén 'voordeel' halen uit een falend instandhoudingsbeleid.⁷² Die herstelbenadering kwam evenzeer naar voren in het arrest in de *Grüne Liga Sachsen*-zaak, waarin het Hof van Justitie besluit tot een ex post-beoordelingsplicht teneinde na te gaan of een bestaande brug voor een verslechtering van een speciale beschermingszone zorgt.⁷³ *Mutatis mutandis* speelt dezelfde herstelrationale ook met betrekking tot het verslechteringsverbod uit artikel 12, lid 1 van de Habitatrichtlijn.

Een lidstaat die een soort verder laat uitsterven door een nalatig beschermingsbeleid (*in casu* door de slechte bescherming van de hamster na 1994 en *a fortiori* na 2005) mag hier niet voor worden beloond.

Dit sluit ook nauw aan bij het algemeen beginsel van gemeenschapstrouw, dat vervat zit in artikel 4, lid 3 VEU. Interessant is bovendien dat het Hof van Justitie in zijn rechtspraak omtrent de MER-richtlijn reeds de nadruk had gelegd op de herstelplicht die rust op de lidstaten wanneer een project onterecht aan de toepassing van de MER-richtlijn zou zijn onttrokken. In de punten 64 en 65 van de *Wells*-zaak, die handelde over de MER-richtlijn benadrukt het Hof van Justitie dat lidstaten verplicht zijn de onrechtmatige gevolgen van een schending van het gemeenschapsrecht ongedaan te maken.⁷⁴ Indien er zich al géén remediëring of correctie zou opdringen, dan zal een lidstaat minstens motiveren waarom alsnog buitengewone of uitzonderlijke omstandigheden aanwezig zouden zijn die rechtvaardigen waarom de bestaande schending van EU-recht alsnog wordt bestendigd.⁷⁵ In meer recente rechtspraak is dit bevestigd.⁷⁶

96. Daarnaast heeft het Vlaamse Gewest na afloop van het (verlengde) SBP nog steeds geen nieuw geïntegreerd soortenbeschermingsplan, of enig ander gelijkaardig beschermingsprogramma aangenomen (zie, boven, nr. 32). Het SBP kende verschillende gebreken (zie, boven nr. 68 e.v.), maar bevatte ten minste wel een aanzet tot een geïntegreerde visie op de bescherming van de hamster met een bijhorend pakket doelstellingen.

Momenteel worden er – in afwachting van het beschermingsplan akkerfauna – bepaalde interim-maatregelen genomen om het volledig uitsterven van de hamster te vermijden. Deze maatregelen maken géén deel uit van een geïntegreerde aanpak. Het spreekt voor zich dat vanuit een herstellerspectief dergelijke *ad hoc* beschermingsmaatregelen niet dezelfde doeltreffendheid (kunnen)

⁷² HvJ 3 april 2014, nr. C-301/12, Cascina Tre Pini, HvJ 3 april 2014, zaak nr. C-301/12, Cascina Tre Pini, ECLI:EU:C:2014:214, par. 32 tot en met 36.

⁷³ HvJ 14 januari 2016, nr. C-399/14, Grüne Liga Sachsen, ECLI:EU:C:2016:10

⁷⁴ Zie bv. HvJ 7 januari 2004, nr. C-201/02, Wells, ECLI:EU:C:2004:12, par. 64 en 65.

⁷⁵ Zie naar analogie: HvJ 3 juli 2008, zaak nr. C-215/06, Commissie/Ierland, par. 56: '*Het gemeenschapsrecht kan zich er weliswaar niet tegen verzetten dat verrichtingen of handelingen die naar gemeenschapsrecht onregelmatig zijn, volgens de toepasselijke nationale regels in bepaalde gevallen kunnen worden geregulariseerd, doch behoort een dergelijke mogelijkheid onderworpen te zijn aan de voorwaarde, dat zij de belanghebbenden niet in de gelegenheid stelt de gemeenschapsregels te omzeilen of buiten toepassing te laten, en uitzondering blijft.*'

⁷⁶ Zie bv. HvJ 26 juli 2017, nrs. C-196/16 en 197/16, Commune di Corridania, ECLI:EU:C:2017:589 ; HvJ 28 februari 2018, nr. C-117/17, Commune di Castelbellino, ECLI:EU:C:2018:129. Zie ook: HvJ, grote kamer, 29 juli 2019, C-411/17, Inter-Environnement Wallonie ASBL, ECLI:EU:C:2019:622, par. 174-175.

hebben als maatregelen die worden genomen binnen een geïntegreerd soortenbeschermingsprogramma dat met behulp van (externe) experts wordt voorbereid en uitgevoerd.

In plaats van een grootschalig herstelplan, zal de hamster zich de komende jaren dus moeten getroosten met meer (of zelfs minder) van hetzelfde. Dit is in strijd met het beginsel van de EU gemeenschapstrouw, zoals ook van toepassing in het licht van art. 12, lid 1 van de Habitatrichtlijn.

Vlaanderen kan overigens moeilijk voorhouden dat het herstel van de slinkende populaties aan hamsters feitelijk onmogelijk is. Er is géén sprake van overmacht, wat ook blijkt uit de meer succesvolle voorbeelden van hamsterbeleid uit de naburige lidstaten.

97. Bovendien druist ook geografische beperking van het SBP (zie boven, nr. 69) in tegen het standstill-beginsel. Op verweerster rustte immers de plicht om alle hamsters en *alle* kerngebieden van bescherming te voorzien. Door deze bescherming te beperken tot één kerngebied, gaf verweerster de bescherming van de andere kerngebieden op. Daardoor schiet verweerster tekort om “*over het gehele grondgebied van het Vlaamse Gewest de milieukwaliteit te vrijwaren die vereist is voor het behoud van de natuur*” zoals is voorzien in art. 8 van het Natuurdecreet en schendt zij het standstill-beginsel.

98. Daar komt nog bij dat verweerster zich er in het recente Landbouwakkoord – op volstrekt onredelijke wijze – toe verbonden heeft om geen gronden in (herbevestigd) agrarisch gebied aan te kopen (boven, nr. 40). Als gevolg hiervan wordt de belangrijkste pijler van haar herstelbeleid, d.i. het uitbouwen van een hamsterkerngebied ‘in eigen beheer’, onmogelijk en gaat de bescherming van de hamster er nog verder op achteruit.

99. Deze zaken vormen een schending van het standstill-beginsel uit artikel 8 van het Natuurdecreet samen gelezen met artikel 23, 4° van de Grondwet en artikel 12, lid 1, d) van de Habitatrichtlijn..

5.4 Het vierde middel: inbreuk op de artikelen 1382 en 1383 van het (oud) Burgerlijk Wetboek

100. Eisers stellen het Vlaamse Gewest aansprakelijk op grond van artikel 1382 en 1383 van het (oud) burgerlijk wetboek, omdat het Vlaamse Gewest de hamster manifest onvoldoende heeft beschermd (*fout*).

Dit nalatig en foutief handelen heeft geresulteerd in de functioneel uitgestorven staat waarin de hamster zich momenteel bevindt (*schade*).

Deze uiterst ongunstige staat van instandhouding is minstens voor een zéér groot deel toe te schrijven aan het nalatig en foutief handelen van verweerster (*oorzakelijk verband*).

5.4.1 Inbreuk

(i) Fout / nalatigheid

Hierboven (onder titel 5.1.2) is aangetoond dat er sprake is een inbreuk op de instandhoudings- en herstelverplichting, het standstill-beginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Deze fout is enerzijds het gevolg van het niet-handelen van verweerster, dan gaat het met name over haar zeer nalatige instandhoudings- en herstelbeleid, dat

eerder kan worden omschreven als stervensbegeleiding dan als herstel (cf. de *deathbed extinction* strategie). Anderzijds vloeit deze fout ook voort uit het handelen van verweerster, waar zij bv. bij het sluiten van het Landbouwakkoord een effectief herstelbeleid - m.b.t. het aspect 'eigen beheer' - voor de hamster – doelbewust - onmogelijk heeft gemaakt. Zelfs van (een schijn van) stervensbegeleiding kan nu geen sprake meer zijn.

(ii) **Schade**

101. De schade die voortvloeit uit het foutief en nalatig optreden van verweerster is de terugdringing van de hamster tot aan het randje van het uitsterven. Dit is voor eisers een groot verlies aan natuurwaarde en de bijhorende voordelen op vlak van natuurbeleving, samenhang en verscheidenheid van de natuurwaarden binnen hun werkingsgebied. De doelstellingen van eisers komen hierdoor in het gedrang, waardoor hun belangen worden gekrenkt.

Dit verlies is minstens tweeledig.

Eenzijds is er de dreiging dat een strikt beschermde soort zou uitsterven. Het aantal hamsters is sinds de eerste inventarisatie in 1998 zéér sterk teruggevallen en ook de laatst overgebleven hamsters zijn verdwenen of dreigen op korte termijn te verdwijnen. De hamster is een beschermde diersoort die in Europa die op verschillende niveaus (Verdrag van Bern, Habitatrichtlijn, Soortenbesluit) de meest strikte bescherming geniet.

Anderzijds is de hamster ook een paraplu-soort: een daadkrachtig hamstervriendelijk beleid komt ook andere soorten ten goede, waaronder typische “akkersoorten” zoals bijvoorbeeld de patrijs, de veldleeuwerik, de gele kwikstaart en de haas. Ook bepaalde van deze “akkersoorten” dreigen verder achteruit te gaan als de hamster uitsterft en diens leefgebied verdwijnt.

Dat het Vlaamse Gewest een strikt beschermde diersoort – doelbewust (zie boven, nr. 40) – laat uitsterven, ondermijnt de geloofwaardigheid van de soortenbescherming in het algemeen. Dit beleid druist op fundamentele wijze in tegen de statutaire doelstelling(en) van eisers. Het collectieve belang inzake soortenbescherming waar eisers voor opkomen, *i.e. het beperken van de oorzaken van het verminderen en/of uitsterven van wilde diersoorten en het behoud van biodiversiteit*, wordt wezenlijk geschaad door het onrechtmatige beleid van het Vlaamse Gewest. Dit onrechtmatige beleid doet onmiskenbaar morele schade ontstaan in hoofde van eisers.

102. In het Klimatarrest aanvaardde het Hof van Beroep te Brussel recent nog dat een milieuvereniging morele schade kan lijden als gevolg van de schade die wordt toegebracht aan het collectieve belang om het milieu te verdedigen.⁷⁷

Het Grondwettelijk Hof had eerder al bevestigd dat milieuverenigingen morele schade kunnen lijden:⁷⁸

“Doordat dergelijke milieubestanddelen aan niemand toebehoren, zal de gewone burger in beginsel geen rechtstreeks en persoonlijk belang hebben om een vordering tot schadevergoeding in te stellen wegens de aantasting ervan. Een rechtspersoon die is opgericht met het specifieke doel om het leefmilieu te beschermen kan daarentegen, zoals is vermeld in B.4, wel morele schade lijden en een dergelijke vordering instellen.”

⁷⁷ *Ibid*, Klimaat-Arrest, par. 258-259

⁷⁸ GwH, 21 januari 2016, nr. 7/2016, B.8.1

103. Ann Carette vat de huidige stand van het recht op dit punt als volgt samen⁷⁹:

“In de huidige stand van de rechtspraak over milieuaansprakelijkheid kan een milieuvereniging voor ecologische schade een morele schadevergoeding ontvangen omdat de schadeveroorzaker afbreuk heeft gedaan aan het statutaire doel dat de vereniging nastreeft en haar inspanningen ter bescherming en herstel van het leefmilieu (deels) teniet heeft gedaan. Het is dus niet zo dat de ecologische schade samenvalt met de morele schade van de milieuvereniging. De ecologische schade op zich is immers een vorm van schade die de hele samenleving treft, het is collectieve schade die niet samenvalt met de schade die een vereniging lijdt die het beschermen van het leefmilieu als statutair doel heeft en aldus geen eigen schade uitmaakt voor de vereniging. De vergoeding van morele schade geleden doordat ecologische schade werd veroorzaakt, komt niet neer op het herstellen van de aangetaste milieubestanddelen, maar op het herstellen van de weerslag die de aantasting van de milieubestanddelen heeft op de milieuvereniging.” (eigen onderlijning)

104. Vervolgens moet de morele schade uiteraard ook begroot worden. Het Grondwettelijk Hof stelde in het voormelde arrest dat een concrete begroting van de schade nodig is, maar dat deze begroting bij schade aan een milieuvereniging een pijnpunt kan blijken⁸⁰:

“B.8.4. Voorts kan de schade aan niet-toegeëigende milieubestanddelen in de regel moeilijk met mathematische precisie worden begroot omdat het gaat om niet-economisch uitdrukbare verliezen.”

Het Hof stelde duidelijk dat het hen toegelaten is om meer schadevergoeding te vragen dan louter één symbolische euro en dat de schade wel in concrete begroot mag worden door de rechter en die daar verder met enkele criteria voor kan rekening houden (bv. de ernst van de milieuverstoring en de zeldzaamheid van de betrokken soorten).⁸¹

105. In de rechtsleer, wordt o.m. door Ann Carette, aangenomen dat dergelijke morele schade *in abstracto* kan worden begroot⁸²:

“Het is binnen ons aansprakelijkheidsrecht aanvaardbaar om schade op een abstracte manier te begroten en ervan uit te gaan dat een bepaalde onrechtmatige daad steeds een bepaalde schade veroorzaakt, zonder dat de omvang ervan in concreto moet worden vastgesteld rekening houdend met de concrete omstandigheden. Het is dan aan de partijen om te bewijzen dat de werkelijke schade groter of kleiner is.”

In het licht van het voorgaande, begroten eisers de geleden morele schade voor ieder van hen provisioneel op EUR 10.000 (tienduizend euro). Daarvoor wordt onder meer rekening gehouden met:

⁷⁹ A. CARETTE, "Vergoeding voor ecologische schade: enkele merkwaardigheden in recente rechtspraak uit het Waalse Gewest. Noot onder Luik 26 mei 2021 en Corr. Verviers 9 maart 2020", Tijdschrift voor Milieurecht 2021, pp. 610-620, randnr. 11.

⁸⁰ GwH, 21 januari 2016, nr. 7/2016, B.8.4

⁸¹ *Ibid.*, B.8.10 en Corr. Ieper 14 november 2011, TMR 2012, (347), 349 en Corr. Ieper 8 november 2010, TMR 2011, (494), p. 497.

⁸² A. CARETTE, "Vergoeding voor ecologische schade: enkele merkwaardigheden in recente rechtspraak uit het Waalse Gewest. Noot onder Luik 26 mei 2021 en Corr. Verviers 9 maart 2020", Tijdschrift voor Milieurecht 2021, pp. 610-620, randnr. 38 en o.m. Corr. Rb. Ieper, 9 de kamer, 26 april 2010.

- De statutaire doelstelling van Vogelbescherming Vlaanderen die specifiek gericht is op o.m. de bescherming en het behoud van in het wild levende fauna en hun leefgebieden en het beperken van de oorzaken van het verminderen en/of uitsterven van wilde diersoorten. De statutaire doelstelling van Dryade die eveneens specifiek gericht is op het behoud en de verbetering van de biodiversiteit.
- De inspanningen die zijn geleverd om de bevoegde minister ertoe aan te zetten om betere herstel- en beschermingsmaatregelen te nemen t.a.v. de hamster.
- De ernst van de milieuschade: met name het (functioneel) laten uitsterven van een onder het EU-recht strikt beschermde diersoort.
- De zeldzaamheid van de soort: het gaat om een soort die in bijlage IV bij de Habitatrichtlijn als beschermde soort is opgenomen, die overeenkomstig artikel 5 van het Soortenbesluit in de klasse “met uitsterven bedreigd” is ondergebracht.

(iii) Oorzakelijk verband

106. Zoals hierboven aangetoond, hebben hamsters de beste overlevingskansen op akkers waar laat (d.i. na 1 september) of niet wordt geoogst, zodat de hamsters ook tijdens het voortplantingsseizoen dekking genieten. De opkomst van moderne landbouwtechnieken en de ruimtelijke versnippering brengen de veilige habitat van de hamster in het gedrang. Daarom is een beschermingsregime – gericht op het behoud van dekking – cruciaal voor het voortbestaan van de hamster.

Doordat verweerster heeft nagelaten om:

- (i) voor de voormalige hamsterkerngebieden enige vorm van herstel te voorzien,
- (ii) voor het enige overblijvende hamsterkerngebied een louter vrijwillig en dus ontoereikend beschermingsprogramma heeft opgezet; en
- (iii) na initiële afloop van het SBP al jaren talmt om een nieuw omvattend beschermingsplan aan te nemen, heeft zij in zeer grote mate bijgedragen aan de voortzetting en zelfs achteruitgang van de functioneel uitgestorven staat waarin de hamster nu verkeert.

Daar komt nog bij dat verweerster met het recente Landbouwakkoord een effectief herstelbeleid voor de hamster – doelbewust - onmogelijk heeft gemaakt. Dit akkoord vormt de expliciete bekrachtiging van de *deathbed extinction* strategie van het verweerster.

5.4.2 Argumentatie verweerster en weerlegging

107. Verweerster is van oordeel dat de toekenning van een schadevergoeding, zelfs een herstel in natura, niet mogelijk is, omdat dit een schending van de scheiding der machten zou betekenen.

Eisers verwijzen voor hun repliek naar titel 6 van hun conclusie.

108. Verder stelt verweerster dat geen schadevergoeding kan worden toegekend, omdat het om zogenaamde werkelijke ecologische schade gaat.

Zoals hierboven uiteengezet, kan een milieuvereniging ecologische schade als een vorm van morele schadevergoeding ontvangen omdat de schadeveroorzaker afbreuk heeft gedaan aan het statutaire

doel dat de vereniging nastreeft en haar inspanningen ter bescherming en herstel van het leefmilieu (deels) teniet heeft gedaan.

Ook in het Klimaat arrest heeft het Hof aanvaard dat de vzw Klimaatzaak morele schade heeft geleden.⁸³

109. Ondergeschikt, wijzen eisers op recente rechtspraak die de vergoeding van ecologische schade (zonder de omweg via de morele schade) wel toestaat.

Het Hof van Beroep te Luik maakte in haar arrest van 26 mei 2021⁸⁴ een onderscheid tussen morele schade enerzijds en persoonlijke ecologische schade anderzijds, en staat een afzonderlijke vergoeding van deze twee soorten schade toe. Het Hof aanvaardt dus dat een milieuvereniging naast morele schade ook persoonlijke ecologische schade kan lijden.

110. Eisers verwijzen ook naar het arrest van het Hof van Cassatie van 10 november 2021, waarin hoger beroep werd ingesteld tegen dit arrest van het Hof van Beroep te Luik. Een van die hogere voorzieningen kwam van het Waalse Gewest, dat zich niet verzette tegen het beginsel van ecologische schade als zodanig, maar zich beperkte tot de kwestie van de berekening van de schade.⁸⁵

Ch.-H. BORN stelt dat het Hof van Cassatie *"het middel gebaseerd op een fout bij de berekening van de ecologische schade aanvaardt, hetgeen noodzakelijkerwijs impliceert dat het van oordeel is dat het Hof van Beroep juridisch in staat was een dergelijke schadevergoeding toe te kennen en dat het dus het beginsel aanvaardt. Anders zou het het middel niet-ontvankelijk hebben verklaard in het geval van het Waalse Gewest, wat het niet heeft gedaan"*.⁸⁶

111. Eisers kunnen de schade die zij lijden als gevolg van de fout in hoofde van verweerster dus vergoed zien als morele schade (en ondergeschikt ook als ecologische schade).

6 HET BEVEL

6.1 De inhoud en de grondslag van het gevraagde bevel

112. Eisers verzoeken uw rechtbank om teneinde toekomstige en zekere schade, die zich al deels heeft voorgedaan te voorkomen, verweerster te veroordelen om binnen de drie (3) maanden na betekening van het vonnis de vereiste concrete en specifieke herstel- en beschermingsmaatregelen te nemen opdat in de huidige en voormalige hamsterkerngebieden op een termijn van vijf (5) jaar aan de volgende doelstellingen kan worden voldaan:

- een minimale populatiegrootte ("*minimum viable population*") van minstens 1.000 hamsters tijdens een najaarstelling op een goed beheerd hamstergebied van minstens 600 hectare, bestaande uit minstens 150 hectare (*i.e.* 25%) aan kerngebied in eigen beheer van de Vlaamse

⁸³ *Ibid*, Klimaat arrest, par. 259 e.v.

⁸⁴ A. CARETTE, "Vergoeding voor ecologische schade: enkele merkwaardigheden in recente rechtspraak uit het Waalse Gewest. Noot onder Luik 26 mei 2021 en Corr. Verviers 9 maart 2020", Tijdschrift voor Milieurecht 2021, pp. 610-620.

⁸⁵ Cass. 10 november 2021, Amén. 2022/4, 280 tot 280.

⁸⁶ CH.-H.-BORN, verslag Hof van Beroep te Luik, 26 mei 2021, 2021/1667 en Cass. 10 november 2021, Amén. 2022/4, 280 tot 280.

overheid en een resterend hamstervriendelijk leefgebied rond deze kerngebieden waarvoor beheersovereenkomsten worden afgesloten, of

- populatie- en oppervlakte doelstellingen die zijn vastgesteld door een door uw rechtbank aan te duiden onderzoeksinstituut, zoals het INBO.

Ter herinnering: deze twee indicatoren (populatiegrootte en leefgebied) zijn bepalend om de “lokale staat van instandhouding” te beoordelen.

De “drempelwaarden” m.b.t. populatiegrootte en leefgebied uit de eerste bullet zijn overgenomen uit het recente INBO-onderzoek “Evaluatie van 25 jaar hamsterbescherming en -beleid” ([stuk 11](#)). In het voormelde onderzoek zijn deze twee indicatoren geëvalueerd op basis van een uitgebreid literatuuronderzoek. Dit onderzoek lijkt dan ook de beste beschikbare wetenschappelijke bron voor de vaststelling van deze drempelwaarden.

In het licht van het voorgaande, verzoeken eisers tevens om verweerster te verplichten de maatregelen uit het Landbouwakkoord met betrekking tot het niet-aankopen van (i) gronden in herbevestigd agrarisch gebied en agrarisch gebied herbevestigd in RUP's voor andere doeleinden dan landbouw en (ii) gronden gelegen in agrarisch gebied (niet gelegen in HAG) in te trekken of te herzien, zodat ze minstens verenigbaar zijn met instandhoudings- en herstelverplichtingen t.a.v. de hamster.

113. Verder wijzen eisers erop dat de artikelen 1382 en 1383 van het (oud) burgerlijk wetboek een autonome grondslag bieden voor een rechterlijk bevel en herstel.

Volgens art. 1382 van het (oud) burgerlijk wetboek “*verplicht elke handeling van de mens, die een ander schade berokkent, degen door wiens schuld zij is ontstaan, tot herstel*”.

Dat herstel neemt in principe de vorm aan van herstel in natura. De rechter is verplicht dit te gelasten wanneer om deze wijze van herstel wordt verzocht en dit mogelijk is en voor zover er geen sprake is van misbruik van recht.⁸⁷

Het is algemeen aanvaard dat de rechterlijke macht bevoegd is om elke onrechtmatige inbreuk op een subjectief recht door een overheidsinstantie bij de uitoefening van haar discretionaire bevoegdheid te voorkomen of te verhelpen.⁸⁸ Uw rechtbank kan dus in ieder geval een bevel opleggen.

Het gevraagde bevel strekt ertoe de voortzetting van het onrechtmatig handelen te voorkomen.

6.2 De verhouding met de scheiding der machten: de principes

114. Verweerster stelt in haar conclusie dat deze vordering om een bevel aan te nemen een inbreuk uitmaakt op de scheiding der machten:

“In ondergeschikte orde dient nog te worden opgemerkt dat het niet aan de eisende partijen staat noch aan de Rechtbank om het beleid van de verwerende partijen in de toekomst te bepalen, zelfs niet via een herstelmaatregel in natura. Dit zou een schending van het beginsel

⁸⁷ Cass. 3 april 2017, RG S.16.0039.N. Pas. 2017, n° 240.

⁸⁸ Rb. Brussel 17 juni 2021, nr. 2015/4585/A, ASBL Klimaatzaak/Etat Belge et al., p. 45.

van de scheiding der machten uitmaken, zeker gezien de uitoefening van deze bevoegdheid een ruime discretionaire beoordeling toelaat.”

115. Eisers verwijzen in deze naar de vaste cassatierechtspraak die stelt dat rechtbanken van de rechterlijke macht, die bevoegd zijn om een onwettige inbreuk op subjectieve rechten door de overheid te voorkomen en/of te verhelpen, zonder het beginsel van de scheiding der machten te schenden, de administratie kunnen bevelen om maatregelen te nemen om een einde te maken aan dergelijke inbreuken.⁸⁹

Het beginsel van de scheiding der machten staat er niet aan in de weg dat de rechter een bevel kan opleggen voor zover:

1. De overheid geen beoordelingsvrijheid heeft t.a.v. de opgelegde gedragslijn, omdat dit de enige manier is om een einde te maken aan een illegale gedraging; en
2. Het bevel slechts het principe van de gedragslijn oplegt, waarbij de overheid vrij blijft in de keuze van de uitvoeringsmaatregelen.⁹⁰

116. In de hoger reeds aangehaalde rechtspraak omtrent luchtkwaliteit,⁹¹ haalde uw rechtbank de volgende uitspraak uit een tussenvonnis van 15 december 2017 aan:

“(…) wanneer de wet aan een overheid een zekere beleidsvrijheid laat, het grondwettelijk beginsel van de scheiding der machten de rechter verbiedt het bestuur te verplichten om een bepaalde maatregel te nemen, wanneer niet blijkt dat dit de enige maatregel is die zonder schending van de wet kan worden genomen om de schade in natura te herstellen.

De vorderingen kunnen bijgevolg maar worden ingewilligd voor zover enkel, en in de mate dat, de gevraagde maatregelen passend een einde stellen aan de beweerde inbreuken.” (eigen onderlijning)

117. Ook in een andere luchtkwaliteitszaak oordeelde uw rechtbank in dezelfde zin⁹²:

“Om die redenen kan de milieustakingsrechter het beleid van de wetgevende of uitvoerende macht niet overnemen en moet hij zich bij het opleggen van beleidsmaatregelen aan de overheid terughoudend opstellen. De beleidsvrijheid van de regelgevende overheid moet worden geëerbiedigd, wat wil zeggen dat de rechter de overheid niet mag verplichten deze of gene maatregel (niet) te nemen wanneer blijkt dat die maatregel niet de enige wijze is waarmee de overheid de wettelijkheid kan realiseren. Met andere woorden, als de bestuurlijke overheid diverse wegen heeft om naar Rome te gaan, verzet het principe van de scheiding der machten er zich tegen dat de rechter de bestuurlijke overheid één specifieke weg zou opdringen. Artikel 1 van de Milieustakingswet 1993 vormt in generlei mate een afwijking op die verhoudingen.”

⁸⁹ Cass, 26 juni 1980, Pas, I, p. 1350 e.v.; Cass. 1 oktober 2007, Pas, I, p. 1676; Cass. 4 september 2014, Pas, I, p. 1731.

⁹⁰ Cass. C.12.0535.F van 4 september 2014

⁹¹ Rb. Brussel, Nederlandstalige afdeling, 29 januari 2021, RG2016/3659/A, L. Craeynest e.a. t. Brussels Hoofdstedelijk Gewest en Leefmilieu Brussel, p. 11-12

⁹² Rb. Brussel, Nederlandstalige afdeling, beschikking 10 oktober 2018, Greenpeace België, p. 15-16

118. Verder kan ook worden verwezen naar de passage inzake rechtsmacht uit het recente vonnis van uw rechtbank in de zogenaamde nitraatzaak⁹³, waarin uw rechtbank duidelijk heeft aangestipt dat het vorderen van maatregelen ter nakoming van bindende milieunormen, zelfs wanneer deze enige appreciatiemarge laten, volledig binnen de rechtsmacht van de nationale rechtbanken valt. Eén en ander blijkt ook duidelijk uit de passage op p. 8 van dit vonnis:

“Deze vaststelling van het Hof van Justitie strookt met de internrechtelijke opvatting van rechtsmacht van de hoven en rechtbanken waarbij wordt aangenomen dat:

de rechter in beginsel het foutieve karakter van een schadeveroorzakende handelwijze van de uitvoerende of wetgevende macht mag beoordelen, en hij zich hiermee niet mengt in de wetgevende functie of in het politiek proces van de totstandkoming van de (formeel of materiële) wetten (vgl. Cass. AR C.02.0570.F, 28 september 2006)” (eigen onderlijning)

119. Ook in het Klimaat arrest valt het Brusselse Hof van Beroep terug op de aangehaalde cassatierechtpraak. Het Hof erkent expliciet (vrij vertaald) dat *“het opleggen van een dergelijke reductie ter voorkoming van de opwarming van de aarde de overheid niet – zoals het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betoogt – de keuze ontnemt van de te nemen maatregelen om de doelstelling inzake de beperking van de opwarming van de aarde te bereiken, het zet de overheid evenmin “vast” voor wat haar overheidsoptreden betreft, zoals het Waalse Gewest stelt (...), aangezien het onbetwistbaar is (en overigens niet ernstig wordt betwist) dat het om een absoluut noodzakelijk maatregel gaat (ook al is die niet noodzakelijk voldoende) om de doelstelling inzake de beperking van de opwarming van de aarde te bereiken. Het Hof beperkt zich tot het vaststellen van een over meerdere jaren te bereiken minimumdrempel voor deze beperking, (...) en wijst erop dat de autoriteiten over een brede waaier aan concrete maatregelen beschikken om dat doel te bereiken (...).”*⁹⁴

6.3 De verhouding met de scheiding der machten: toegepast

6.3.1 De overheid heeft geen beoordelingsvrijheid t.a.v. het bevel

120. Zoals hierboven aangetoond, heeft verweerster de op haar rustende instandhoudings- en herstelverplichting t.a.v. de hamster (alsook enkele andere verplichtingen) manifest geschonden.

Dat de Habitatrichtlijn, in tegenstelling tot de EU Nitraat- en Luchtkwaliteitsrichtlijnen géén numerieke grenswaarden omvat, doet niet ter zake. Het onderscheid tussen cijfermatige en niet-cijfermatige milieunormen is niet pertinent. De verplichting van artikel 12, lid 1 van de Habitatrichtlijn om een soort in stand te houden is een duidelijke toetsnorm.

Ook het Hof van Justitie aanvaardde dit, nu het op basis van die bepaling in 2011 ook Frankrijk veroordeelde voor zijn falend hamsterbeleid. Als het Hof van Justitie die kon toetsen, waarom dan niet de nationale rechter, dé instantie bij uitstek om de naleving van de EU-milieuwetgeving te garanderen.

121. Voor zover als nodig verwijzen eisers ook naar de volgende passage uit de Mededeling van de Europese Commissie omtrent toegang tot de rechter in milieuzaken⁹⁵:

⁹³ Rb. Brussel, Nederlandstalige afdeling, 21 juni 2013, 2022/2570/A

⁹⁴ *Ibid*, par. 271.

⁹⁵ Mededeling van de Commissie betreffende toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden, par. 151 (2017/C 275/01), [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC0818\(02\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC0818(02)&from=EN)

“Zoals opgemerkt werd in afdeling C.1.2, zal de milieuwetgeving van de Unie die strekt tot waarborging van publieke belangen — met inbegrip van het belang van betrokkenheid van het publiek — voor een deel afhankelijk zijn van nationale uitvoeringswetgeving en algemene regelgevingshandelingen. Niet uitgesloten kan worden dat deze wet- en regelgevingshandelingen soms zelf tekortkomingen vertonen en restrictiever zijn ten aanzien van de erkenning van de in afdeling C.1 genoemde rechten dan op grond van de desbetreffende milieuwetgeving van de Unie gerechtvaardigd is. Gebrekkige nationale uitvoeringswetgeving en regelgevingshandelingen kunnen ertoe leiden dat het milieurecht van de Unie niet eenvormig wordt toegepast en het HvJ heeft om die reden de noodzaak erkend om deze onder bepaalde omstandigheden te toetsen.” (eigen onderlijning)

Iets verder stelt de Europese Commissie dat *“Als een nationale rechter vaststelt dat het milieurecht van de Unie niet is nageleefd, moet hij overwegen algemene of bijzondere maatregelen te nemen om dit aan te pakken. Daarbij kan het nodig zijn een onrechtmatig besluit of handelen te schorsen, in te trekken of nietig te verklaren en wet- en regelgevingshandelingen buiten toepassing te verklaren.”*⁹⁶

Dit wordt als volgt geïllustreerd:

*“In het Wells-arrest, dat betrekking had op de verlening van een vergunning voor mijnexploitatie zonder voorafgaande milieueffectbeoordeling, sprak het HvJ zich uit over de draagwijdte van de verplichting om het verzuim van een milieueffectbeoordeling te herstellen. Het verklaarde dat „de bevoegde autoriteiten [...] verplicht zijn in het kader van hun bevoegdheden alle algemene en bijzondere maatregelen te treffen om het verzuim van een beoordeling van de milieueffecten van een project [...] te herstellen”. Het merkte ook op dat „het aan de nationale rechter [staat] om uit te maken of het naar nationaal recht mogelijk is een reeds verleende vergunning in te trekken of op te schorten teneinde dit project [...] aan een beoordeling van de milieueffecten ervan te onderwerpen”. Het HvJ beschouwde de schorsing of intrekking van de betwiste vergunning als een stap om een verzuimde verplichting, namelijk de uitvoering van een milieueffectbeoordeling, na te komen.”*⁹⁷ (eigen onderlijning)

Bovendien mag een overheid zich niet wetens en willens in een modus van fout en/of nalatigheid houden, waardoor zij schade veroorzaakt, en dus haar aansprakelijkheid in het gedrang brengt.

122. De vorderingen van eisers tonen duidelijk aan dat zij zich beroepen op de fout-aansprakelijkheid van verweerster en op de verplichting van verweerster om de Habitatrichtlijn en bijhorende beginselen van Europees milieurecht correct toe te passen en dus te converteren naar het grondgebied waarbinnen zij bevoegd is. Dat is tot op heden niet gebeurd.

Integendeel zelfs, in de periode voorafgaand aan het Landbouwakkoord kon men nog uitgaan van een nalatig en halfslachtig beleid. Dat verweerster zich er in het Landbouwakkoord toe verbonden heeft om geen bijkomende gronden in (herbevestigd) agrarisch gebied aan te kopen (boven, nr. 40), en daarmee het uitbouwen van een hamsterkerngebied in eigen beheer opgeeft, kan niet langer als (onbewuste) nalatigheid worden beschouwd. Verweerster begaat hiermee willens en wetens een inbreuk op haar instandhoudings- en herstelverplichting t.a.v. de hamster die voortvloeien uit artikel 51 van het Natuurdecreet en de artikelen 10, 14 en 24 van het Soortenbesluit – samen gelezen met en geïnterpreteerd in het licht van artikel 12, lid 1, sub b) en d) j. artikel 1,i) en artikel 2, lid 2 van de

⁹⁶ *Ibid*, par. 158.

⁹⁷ *Ibid*, par. 159.

Habitatrichtlijn en de artikelen 2 en 3 van het Verdrag van Bern. Het spreekt voor zich dat dergelijk nalatig én foutief handelen kan worden gesanctioneerd om de werkzaamheid van het nationale milieurecht, alsook het EU milieurecht te garanderen.

Het is evident dat de evolutie naar een gunstige staat van instandhouding voor de hamster in Vlaanderen bijkomende herstel- en beschermingsmaatregelen zal vergen. Het staat niet ter discussie dat deze maatregelen moeten worden afgestemd op de wetenschappelijk relevante indicatoren (zie boven, nr. 47), met name het bereiken van:

- een minimale populatiegrootte; en
- een minimale oppervlakte van het leefgebied.

De inbreuk(en) die verweerster heeft begaan, kunnen dus enkel geremedieerd worden door aan verweerster een bevel op te leggen om maatregelen te nemen die ervoor zorgen dat de minimale populatiegrootte en minimale oppervlakte van het leefgebied (op termijn) worden behaald. Verweerster beschikt op dit punt niet over beoordelingsvrijheid.

Het staat de rechtbank vrij om voor deze indicatoren de door eisers uit de wetenschap afgeleide consensus te hanteren, dan wel om deze consensus door een onderzoeksinstituut te laten vaststellen.

6.3.2 De overheid blijft vrij in de keuze van de uitvoeringsmaatregelen

123. Het bevel *in casu* legt enkel op dat de nodige herstel- en beschermingsmaatregelen worden genomen om aan deze minimumvoorwaarden te kunnen voldoen, zonder de uitvoeringsmaatregelen te specificeren.

124. Het gevraagde bevel maakt bijgevolg geen inbreuk uit op het beginsel van de scheiding der machten.

6.4 Dwangsom

125. De door eisers gevorderde dwangsom wordt op zich niet betwist door verwerende partij. De dwangsom moet voldoende hoog zijn om als daadwerkelijk drukkmiddel te kunnen dienen. Gelet op de acute noodsituatie waarin de hamsterpopulatie in het Vlaams Gewest verkeert, is de eis tot het opleggen van een dwangsom van EUR 15.000 (vijftienduizend euro) bij niet naleving van één of meerdere veroordelingen evenredig en geenszins overdreven.

7 DE VERJARING

126. Verweerster stelt in haar conclusie dat eisers geen rekening houden met de verjaringsregels en dat de vorderingen enkel betrekking kunnen hebben op fouten die gemaakt zijn na 1 januari 2019.

127. Eisers zijn van oordeel dat de fouten die ten grondslag liggen aan hun vorderingen niet zijn verjaard, omwille van twee redenen.

In de eerste plaats, omdat het foutief handelen en het verzuim in hoofde van verweerster kwalificeert als een ondeelbaar geheel van feiten. In de tweede plaats, omdat de toepassing van de nationale verjaringsregels geen aanleiding mag geven tot de onwerkzaamheid van het EU-recht.

(i) Het foutief handelen / verzuim is een ondeelbaar geheel van feiten

128. Verweerster beroept zich op de verjaringstermijn van vijf jaar van art. 2262bis (oud) BW. Deze regel kent evenwel een uitzondering wanneer er sprake is van “een ondeelbaar geheel van feiten”. Dat is het geval indien in een reeks van opeenvolgende feiten een laatste feit leidt tot het voltrekken van de fout. Dit laatste feit is dan het vertrekpunt van de verjaringstermijn.⁹⁸ Deze uitzondering werd ontwikkeld in de rechtspraak van het Hof van Cassatie en het toenmalig Arbitragehof.

129. Het Hof van Cassatie oordeelde dat in een zaak waarbij een vereffenaar die via opeenvolgende wandaden de insolventie had uitgelokt, moest worden aangenomen dat de verjaringstermijn slechts een aanvang neemt bij het laatste feit waarmee de fout werd voltrokken.⁹⁹

130. Ook het Arbitragehof oordeelde dat wanneer de aansprakelijkheidsvordering is gebaseerd op een ondeelbaar geheel van feiten, de verjaringstermijn pas aanvangt wanneer de fout is voltrokken door het laatste van die ondeelbare feiten.¹⁰⁰

131. In 2017 vernietigde het Hof van Cassatie nog een arrest omdat het beginpunt van de verjaringstermijn verkeerd werd vastgesteld en er ten onrechte geen rekening werd gehouden met deze uitzondering.¹⁰¹ Hoewel in dit arrest geen expliciete melding wordt gemaakt van de ondeelbaarheidsvereiste, blijkt uit de door het Hof aangenomen vaststellingen dat zich met betrekking tot een te volgen selectieprocedure opeenvolgende feiten voordeden die uiteindelijk hebben geleid tot het vastlopen van de procedure. Het Hof oordeelde in dat geval dat de appelrechters niet naar recht konden beslissen dat de verjaringstermijn inging bij het eerste feit.

132. Ook in dit geval is er sprake van een situatie waarbij in een reeks van opeenvolgende feiten een laatste feit leidt tot het voltrekken van de fout.

In deze bestaan de fouten uit de schending van de instandhoudings- en herstelverplichting, het redelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het standstill-beginsel. Deze fouten zijn het gevolg van een jarenlang verzuim om afdoende bescherming te bieden aan de hamster, waaronder:

⁹⁸ Zie ook Concl. AG R. Mortier, C.10.0547.N, p. 3-4.

⁹⁹ Cass. 14 februari 1935, Pas. 1935, I, 159.

¹⁰⁰ Arbitragehof 21 maart 2007, nr. 47/2007, B.8.3., p. 10.

¹⁰¹ Cass. 2 februari 2017, AR C.15.0298.F, AC 2017, nr. 80.

- de afwezigheid van enig beschermingsregime voor 2005,
- het gefaalde actieplan 2005 (n.a.v. de ingebrekestelling van de Commissie in 2004),
- het eerste en voorlopig enige SBP dat er pas in 2015 (en dus te laat) kwam, dat naar wetenschappelijke inzichten te weinig ambitieus was en territoriaal te beperkt was, het uitblijven van een geïntegreerd beschermingsplan en interim-maatregelen die nog steeds in lijn liggen met de maatregelen uit dit SBP.

Deze laatste tekortkoming was de spreekwoordelijke druppel die de emmer deed overlopen. Dat er ondanks de functioneel uitgestorven staat van de hamster en ondanks alle toezeggingen van verweerster – bij het aflopen van het meermaals verlengde ‘eerste SBP’ op 21 juli 2023 –nog steeds geen omvattend en geïntegreerd beschermingsplan was uitgewerkt, kon niet meer als redelijk worden beschouwd. Dit verzuim gaf voor eisers de doorslag om te dagvaarden.

Daar komt dan nog bij dat verweerster recent het Landbouwakkoord is aangegaan, waardoor de nakoming van de instandhoudings- en herstelverplichting - minstens m.b.t. het ‘eigen beheer’ - onmogelijk is geworden.

Vanaf dan kon er - mede in het licht van de voorgaande tekortkomingen – geen twijfel meer over bestaan dat verweerster haar bevoegdheden kennelijk onredelijk heeft uitgeoefend.

133. Aangezien het foutief en nalatig handelen van verweerster kwalificeert als een ondeelbaar geheel van feiten, nam de verjaringstermijn pas een aanvang op de datum van het Landbouwakkoord, 15 februari 2024.

- (ii) Nationale verjaringsregels mogen geen aanleiding geven tot de onwerkzaamheid van het EU-recht

134. De plicht van de lidstaten om Europese richtlijnen juist om te zetten is neergelegd in artikel 4, lid 3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (“**VEU**”) en artikel 288 derde volzin van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (“**VWEU**”). Artikel 4, lid 3 VEU bepaalt dat de lidstaten alle algemene en bijzondere maatregelen treffen die geschikt zijn om de nakoming van de uit de verdragen of uit de handelingen van de instellingen van de Unie voortvloeiende verplichtingen te verzekeren. Artikel 288, derde volzin van het VWEU bepaalt dat een richtlijn verbindend is ten aanzien van het te bereiken resultaat voor elke lidstaat waarvoor zij bestemd is, doch aan de nationale instanties wordt de bevoegdheid gelaten vorm en middelen te kiezen.

Mocht de verplichting tot correcte implementatie en naleving van Europese richtlijnen verjaren op basis van nationale wetgeving, namelijk 2262bis (oud) BW, zou dit tot gevolg hebben dat nationale wetgeving inzake verjaring leidt tot de onwerkzaamheid van Europese wetgeving.

Een onjuiste implementatie of niet-naleving van Europese richtlijnen maakt een inbreuk uit op art. 4, lid 3 VEU en art. 288, derde volzin VWEU en is te beschouwen als een onrechtmatige daad. Ook de onjuiste implementatie valt hieronder en zolang er geen juiste implementatie plaatsvindt, is iedere dag te beschouwen als een onrechtmatige daad waardoor de vorderingen in geen geval als verjaard te beschouwen zijn.

135. Het Europees Hof van Justitie wees in het Simmenthal II- en Factortame-arrest¹⁰² op de voorrang van het Europees recht en de toepassing ervan door de nationale rechter. Beide arresten voorzien dat als een bepaling van nationale wetgeving in strijd is met voorrang genietend Europees recht, een lagere nationale rechter die nationale bepaling buiten toepassing moet laten. In de verhouding Europees en nationaal recht, maakten voormelde verdragsartikels van bij aanvang duidelijk dat het Europees materieel recht voorrang geniet. Het procedureel recht waarbinnen dit gebeurde was nationaal van aard. Maar men botste op situaties waarbij het nationaal procedurerecht verhinderde dat het materieel Europees recht effectief deze verdragsrechtelijke voorrang verkreeg. In Factortame en Simmenthal II betrof het de regel naar nationaal recht dat niet de aangezochte, nationale rechter maar een andere (rechterlijke) instantie kon beslissen een nationale rechtsregel buiten toepassing te laten wegens strijdigheid met het Europees recht. In beide gevallen besliste het Europees Hof van Justitie dat ook de nationale procedureregels in dit geval geen toepassing kan vinden. *Mutatis mutandis* kan deze redenering ook toegepast worden op de verjaringsregel opgenomen in artikel 2262bis (oud) BW die er niet aan in de weg kan staan dat de nationale rechter zich uitspreekt over de strijdigheid van het nationaal recht met een Europese richtlijn.

136. Onder verwijzing naar beide arresten sluit het Grondwettelijk Hof¹⁰³ zich hierbij aan:

“Uit het voorgaande volgt dat met de vereisten die in de eigen aard van het recht van de Unie besloten liggen, onverenigbaar is elke bepaling van een nationale rechtsorde of elke wetgevende, bestuurlijke of rechterlijke praktijk die ertoe zou leiden dat aan de werking van het recht van de Unie wordt afgedaan, doordat aan de rechter die bevoegd is om dit recht toe te passen, de bevoegdheid wordt onzegd, daarbij terstond al het nodige te doen om de nationale wettelijke bepalingen die de volle werking van de rechtstreeks toepasselijke regels van het recht van de Unie zouden kunnen verhinderen, ter zijde te stellen (reeds aangehaalde arresten Simmenthal, punt 22, en Factortame e.a., punt 20).” (randnr. 56 – eigen onderlijning)

137. Deze stelling is logisch daar in het tegengestelde geval de rechtskracht van de Europese richtlijnen uitgehold zou worden. De lidstaten zouden de richtlijnen niet, onvolledig of incorrect naleven en zich op basis van de verjaring kunnen onttrekken aan de engagementen aangegaan in artikel 4, lid 3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie en in artikel 288, derde volzin van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

138. Louter ondergeschikt en voor de volledigheid, wijzen eisers erop dat de voornaamste aangehaalde inbreuken (m.b.t. het eerste SBP, het uitblijven van een ‘opvolgend’ geïntegreerd beschermingsplan, de ontoereikende interim-maatregelen en het aangaan van het Landbouwakkoord) hebben plaatsgevonden in de afgelopen vijf jaar.

139. De vorderingen van eisers zijn dus in geen geval verjaard naar Belgisch recht.

¹⁰² Arrest HvJ van 9 maart 1978, Simmenthal, zaak 106/77, punt 14 tem 23; arrest HvJ van 19 juni 1990, Factortame e.a., C-213/89, Jurispr. blz. I-2433, punt 18 tem 20

¹⁰³ Arrest GwH 7 november 2013, nr. 145/2013, punt 54 tem 57

8 BESCHIKKEND GEDEELTE

Eisers verzoeken aan de Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg te Brussel,

de vorderingen ontvankelijk en gegrond te verklaren, en bijgevolg:

1. Te zeggen voor recht dat verweerster met haar soortenbeschermingsbeleid ten aanzien van de hamster

1a. haar instandhoudings- en herstelverplichting die volgt uit artikel 51 van het Natuurdecreet en de artikelen 10, 14 en 24 van het Soortenbesluit – samen gelezen met en geïnterpreteerd in het licht van artikel 12, lid 1, sub b) en d) j. artikel, 1 i), artikel 2, lid 2 van de Habitatrichtlijn en de artikelen 2 en 3 van het Verdrag van Bern heeft geschonden en daardoor een fout heeft begaan in de zin van de artikelen 1382 en 1383 (oud) BW;

1b. het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur heeft geschonden en daardoor een fout heeft begaan in de zin van de artikelen 1382 en 1383 (oud) BW;

1c. het standstill-beginsel uit artikel 8 van het Natuurdecreet samen gelezen met artikel 23, 4° van de Grondwet heeft geschonden en daardoor een fout heeft begaan in de zin van de artikelen 1382 en 1383 (oud) BW;

2. Teneinde toekomstige en zekere schade, die zich al deels heeft voorgedaan te voorkomen, verweerster op grond van artikel 1382 en 1383 (oud) BW te veroordelen om binnen de drie (3) maanden na betekening van het vonnis de vereiste concrete en specifieke herstel- en beschermingsmaatregelen te nemen opdat in de huidige en voormalige hamsterkerngebieden op een termijn van vijf (5) jaar aan de volgende doelstellingen kan worden voldaan:

- een minimale populatiegrootte ("*minimum viable population*") van minstens 1.000 hamsters tijdens een najaarstelling op een goed beheerd hamstergebied van minstens 600 hectare, bestaande uit minstens 150 hectare (*i.e.* 25%) aan kerngebied in eigen beheer van de Vlaamse overheid en een resterend hamstervriendelijk leefgebied rond deze kerngebieden waarvoor beheersovereenkomsten met derden worden afgesloten, of
- populatie- en oppervlakte-doelstellingen die zijn vastgesteld door een door uw rechtbank aan te duiden onderzoeksinstituut, zoals het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek.

In het licht van het voorgaande, verzoeken eisers tevens om verweerster te verplichten de maatregelen uit het Landbouwakkoord met betrekking tot het niet-aankopen van (i) gronden in herbevestigd agrarisch gebied en agrarisch gebied herbevestigd in RUP's voor andere doeleinden dan landbouw en (ii) gronden gelegen in agrarisch gebied (niet gelegen in HAG) in te trekken of te herzien, zodat ze minstens verenigbaar zijn met instandhoudings- en herstelverplichtingen t.a.v. de hamster.

3. Verweerster op grond van artikel 1382 en 1383 (oud) BW te veroordelen tot de betaling van een schadevergoeding voor de geleden morele schade die voortvloeit uit het niet-nakomen van de instandhoudings- en herstelverplichting ten aanzien van de hamster aan elk van de eisers, voor elk van hen provisioneel begroot op EUR 10.000 (tienduizend euro) (verhoogd met een

1.

intrest die minstens gelijk is aan de wettelijke rentevoet vanaf de datum van dagvaarding tot de datum van de volledige betaling) per eiser;

en aan elke eiser en dus tweemaal voorbehoud *ad vitam* of minstens voor 20 jaar vanaf de te vellen uitspraak en voorbehoud te verlenen conform artikel 2262bis (oud) burgerlijk wetboek voor een vordering tot vergoeding van alle andere schade zoals bijvoorbeeld, en niet-limitatief, alle mogelijke herstelmaatregelen en de verdere morele of ecologische schade die voortvloeit uit de voormelde inbreuken.

4. Indien deze verschillende maatregelen, of één van deze maatregelen, waartoe de rechtbank de verweerster veroordeelt niet worden getroffen binnen de door de rechtbank vastgestelde termijn, verweerster te veroordelen tot betaling van een dwangsom van EUR 15.000 (vijftienduizend euro) per dag vertraging (en per overtreding) aan eisers, waarbij de dwangsom zal verbeurd zijn vanaf de dag na de het aflopen van de door de rechtbank vastgestelde termijn.

Verweerster te veroordelen tot de kosten van het geding, met inbegrip van de rechtsplegingsvergoeding ten belope van EUR 3.000 (drieduizend euro), zoals voorzien in art. 1022 Ger. W.

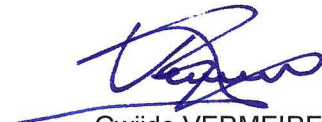
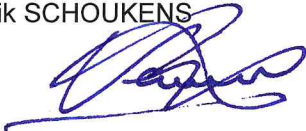
15 maart 2024

Voor eisers,

Hun raadslieden

*Luc. Vermaer loco
Hendrik Schoukens*

Hendrik SCHOUKENS



Gwijde VERMEIRE

INVENTARIS VAN DE STUKKEN

Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg te Brussel, 3e Kamer

Rolnummer: 23/2362/A

Relaiszitting: 17 juni 2024

1. Ingebrekestelling van 13 oktober 2004 van de Europese Commissie t.a.v. Vlaanderen en Wallonië onder de Habitatrichtlijn
2. Soortenbeschermingsprogramma voor de Europese hamster in Vlaanderen, 2015-2020
3. Evaluatieverslag van het eerste SBP van 31 augustus 2021
4. Is de soort nog te redden? Hamsters in Vlaanderen, Ruyts, Sanne & Descamps, Sarah & Westra, Toon & Van Den Berge, Koen. Zoogdiermagazine zomer 2023.
5. Verslag van 25 november 2021 van de stuurgroep soortenbeschermingsprogramma 2 Hamster
6. Verslag van 28 juni 2022 van de stuurgroep soortenbeschermingsprogramma 2 Hamster
7. Verslag van de vergadering Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening en Energie van 15 november 2022
8. Verslag van 6 maart 2023 van de stuurgroep soortenbeschermingsprogramma 2 Hamster
9. Brief van Vogelbescherming Vlaanderen, Natuurpunt en Dryade aan Minister Demir van 10 mei 2023
10. Slides voor presentatie op 9 mei 2023 van kabinet Zuhail Demir en ANB
11. INBO studie "De Europese hamster in Nederland - Evaluatie van 25 jaar hamsterbescherming en -beleid" (2023)
12. Statuten Vogelbescherming Vlaanderen vzw
13. Statuten Dryade vzw
14. Hamster monitoring 2020 – PXL Bio-Research November 2020
15. Verslag van de Vlaamse regering met landbouworganisaties van donderdag 15 februari 2024 (het "Landbouwakkoord")