

Rolnummer 6834
Arrest nr. 57/2019 van 8 mei 2019

## A R R E S T

---

*In zake* : de prejudiciële vraag over artikel 35 van het decreet van het Vlaamse Gewest betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, gesteld door het Hof van Cassatie.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters A. Alen en F. Daoût, en de rechters T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, J. Moerman en M. Pâques, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Alen,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\* \*

## I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging

Bij arrest van 4 januari 2018 in zake Thierry Storme en anderen tegen het Vlaamse Gewest, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 25 januari 2018, heeft het Hof van Cassatie de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 35 van het decreet van het Vlaams Parlement van 22 oktober 1996 betreffende de ruimtelijke ordening artikel 16 Grondwet en artikel 1 Eerste Aanvullend Protocol bij het EVRM genomen in samenhang met het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel uit de artikelen 10 en 11 Grondwet, in de mate dat deze bepaling een forfaitaire berekening oplegt van de planschadevergoeding, die geen of onvoldoende rekening houdt met het reële waardeverlies van het onroerend goed ingevolge de inwerkingtreding van het plan waaruit het bouwverbod voortvloeit onder meer omdat de verwervingswaarde enkel wordt geactualiseerd aan de hand van de index der consumptieprijzen, en waarbij bovendien een aftrek van 20 procent van de planschadevergoeding wordt gehanteerd ? ».

Memories en memories van antwoord zijn ingediend door :

- Thierry Storme en anderen, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Wouters, advocaat bij het Hof van Cassatie, en Mr. P. Flamey, advocaat bij de balie te Antwerpen;

- de Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. B. Martel en Mr. K. Caluwaert, advocaten bij de balie te Brussel.

Bij beschikking van 19 december 2018 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers T. Merckx-Van Goey en P. Nihoul te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 16 januari 2019 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Ingevolge het verzoek van meerdere partijen om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 16 januari 2019 de dag van de terechtzitting bepaald op 13 februari 2019.

Op de openbare terechtzitting van 13 februari 2019 :

- zijn verschenen :

. Mr. P. Flamey en Mr. S. Aerts, advocaat bij de balie te Antwerpen, tevens *loco* Mr. P. Wouters, voor Thierry Storme en anderen;

. Mr. K. Caluwaert, tevens *loco* Mr. B. Martel, voor de Vlaamse Regering;

- hebben de rechters-verslaggevers T. Merckx-Van Goey en P. Nihoul verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

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

## II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschied*

De rechtsvoorgangster van de eisers voor de verwijzende rechter, was eigenares van twee percelen grond. Krachtens het oorspronkelijke gewestplan waren die gronden bestemd als woonuitbreidingsgebied. Nadien werd door de Vlaamse overheid de bestemming gewijzigd in deels agrarisch gebied en deels woongebied. Voor het deel dat in woongebied ligt, werd een verkavelingsvergunning verkregen. Voor het overige deel heeft zij tegen het Vlaamse Gewest een vordering tot planschadevergoeding ingesteld.

Bij tussenvonnis van 11 december 2003 verklaarde de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel de vordering gegrond en werd een deskundige aangesteld om de schade te begroten. Bij eindvonnis van 29 januari 2013 werd het Vlaamse Gewest vervolgens veroordeeld tot het betalen van een vergoeding van 865 040 euro, vermeerderd met de vergoedende intresten. Dat eindvonnis werd tenietgedaan op hoger beroep van het Vlaamse Gewest. Het Hof van Beroep te Brussel oordeelde op 22 december 2015 dat er geen waardevermindering werd bewezen en dat er geen reden was om prejudiciële vragen aan het Grondwettelijk Hof voor te leggen. De eisers voor de verwijzende rechter werden vervolgens veroordeeld tot het betalen van de gerechtskosten in beide aanleggen.

De eisers voor de verwijzende rechter hebben een voorziening in cassatie ingesteld. Zij voeren drie middelen aan. In hun tweede middel verzoeken zij het Hof van Cassatie om aan het Grondwettelijk Hof een vraag te stellen met betrekking tot artikel 35 van het decreet van het Vlaamse Gewest betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het Coördinatiedecreet). Die regeling van de planschadevergoeding zou, gelet op de forfaitaire berekeningswijze van de schade, geen verband vertonen met de reële vermogensderving die de betrokkenen ondergaan en zou dus onevenredig afbreuk doen aan de rechten van de eigenaars.

Dit brengt de verwijzende rechter ertoe de hiervoor vermelde prejudiciële vraag aan het Hof voor te leggen.

## III. *In rechte*

- A -

A.1.1. Onder verwijzing naar rechtsleer en rechtspraak zijn de eisers voor de verwijzende rechter van oordeel dat artikel 35 van het Coördinatiedecreet, wat de berekeningswijze van de planschadevergoeding betreft, niet bestaanbaar is met de vereisten van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Volgens hen dient de definitie van de verwervingswaarde uit te gaan van een realistische verwervingswaarde, bij gebreke waarvan moet worden teruggevallen op de verkoopwaarde aan de hand van vergelijkingspunten.

A.1.2. De modaliteiten van een vergoedingsregeling dienen volgens hen te voldoen aan de vereisten van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Elke eigendomsinmenging door de overheid moet cumulatief aan drie vereisten voldoen om in overeenstemming te zijn met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol.

Allereerst dient de inmenging te steunen op een internrechtelijke norm die voldoende precies, toegankelijk en voorzienbaar is. De decretale vergoedingsregeling zou volgens hen echter niet precies, noch voorzienbaar zijn. Zij stellen dat de vele opeenvolgende en vaak drastische legislatieve ingrepen ertoe hebben geleid dat de wetgeving onvoldoende precies en voorzienbaar is voor de betrokkenen die de gevolgen van de

vergoedingsregeling daardoor niet of onvoldoende kunnen inschatten. Zij stellen dat in de loop der jaren de initiële regeling is uitgehold.

Ten tweede moet de inmenging een doel van algemeen belang nastreven.

Ten derde moet er een redelijke verhouding van evenredigheid bestaan tussen de aangewende eigendomsinmenging om het beoogde doel te bereiken en de fundamentele rechten van het individu. Zij zijn van oordeel dat de houding van de administratie niet in overeenstemming is met wat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens verwacht van een normaal zorgvuldige overheid, namelijk dat die getuigt van een redelijke consistentie in haar vergoedend handelen.

A.1.3. Zij zetten vervolgens uiteen dat de vergoedingsregeling niet in overeenstemming is met het evenredigheidsbeginsel en derhalve afbreuk doet aan het eigendomsrecht. Zij zijn van oordeel dat de eigenaars van onroerende goederen een rechtmatige verwachting vermogen te koesteren dat zij bij realisatie van hun eigendom een bepaalde vermogenswinst zullen kunnen boeken. Zulke rechtmatige verwachtingen op een bepaalde toekomstige winst die het resultaat is van een normale stijging van vastgoedprijzen, rekening houdend met de bestemming van de gronden, zouden volgens de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens evenzeer deel uitmaken van het vermogen van de betrokkenen en verdienen dus ook de bescherming van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol.

De in het geding zijnde berekeningswijze zou volgens hen niet noodzakelijk uitgaan van een correcte marktwaardebepaling en het bedrag van de schadevergoeding zou dus in totale wanverhouding staan tot het effectieve vermogensverlies dat wordt geleden. Zo zou de initieel betaalde verwervingsprijs in bepaalde gevallen de reële waarde van het goed niet weergeven. De actualisering van die prijs aan de hand van de index is volgens hen ook problematisch, daar de gebruikte index niet noodzakelijk overeenstemt met het ritme van de stijging van de vastgoedprijzen.

Zij betogen dan ook dat de prejudiciële vraag bevestigend dient te worden beantwoord.

A.2. De Vlaamse Regering betoogt allereerst dat de prejudiciële vraag dient te worden beperkt tot het tweede, derde, vierde en zesde lid van artikel 35 van het Coördinatiedecreet. Zij merkt op dat het Hof zich reeds heeft uitgesproken over de in het geding zijnde regeling en de berekening van de planschade. Zij ziet niet in hoe het antwoord op de prejudiciële vraag anders zou kunnen zijn dan hetgeen het Hof heeft geoordeeld in zijn arrest nr. 66/2018 van 7 juni 2018.

Zij brengt desalniettemin in herinnering dat met de opeenvolgende wetswijzigingen werd gepoogd de draagwijdte van de in artikel 35 opgenomen planschaderegeling voorzienbaar te maken, zodat de rechtszoekende in redelijke mate de gevolgen van zijn handelen kan voorzien op het tijdstip dat die handeling wordt verricht. Het is volgens haar niet omdat de eisers voor de verwijzende rechter het niet eens zijn met de inhoud van de in het geding zijnde bepaling dat die regeling onvoorzienbaar is.

Zij betoogt voorts dat de in het geding staande regeling geen onevenredige beperking van het eigendomsrecht met zich meebrengt. Zij is onder verwijzing naar het arrest nr. 66/2018 van het Hof van oordeel dat het berekenen van de planschade volgens de oorspronkelijke verwervingsstipels bezwaarlijk als kennelijk onredelijk kan worden beschouwd aangezien de decreetgever zich er zodoende enkel van heeft willen vergewissen dat er van overheidswege enkel schadevergoeding wordt toegekend in die gevallen waarin de eigenaar van een bouwgrond een « zekere, actuele en objectief vaststelbare schade » heeft geleden. Het zou dan ook niet kennelijk onredelijk zijn om niet in een schadevergoeding te voorzien in die gevallen waar de schade slechts louter hypothetisch is, of het bestaan ervan niet objectief kan worden vastgesteld. Ook de beperking van de vergoeding tot 80 % is volgens haar onder verwijzing naar rechtspraak van het Hof niet kennelijk onredelijk. Zij besluit dat de vergoedingsregeling geen onevenredige beperking inhoudt van het eigendomsrecht, zodat er bovendien ook geen schending van het gelijkheidsbeginsel zou zijn.

Zij is van oordeel dat de prejudiciële vraag ontkennend dient te worden beantwoord.

- B -

B.1. Met de prejudiciële vraag wordt het Hof verzocht na te gaan of artikel 35 van het decreet van het Vlaamse Gewest betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna : het Coördinatiedecreet) bestaanbaar is met de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.2. Artikel 35 van het Coördinatiedecreet bepaalt :

« Schadevergoeding is al naar het geval verschuldigd door het Vlaamse Gewest, de vereniging van gemeenten of de gemeente, wanneer het bouw- of verkavelingsverbod volgend uit een plan dat bindende kracht heeft verkregen, een einde maakt aan het gebruik waarvoor een goed dient of normaal bestemd is de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding.

De waardevermindering die voor schadeloosstelling in aanmerking komt, dient te worden geraamd als het verschil tussen eensdeels de waarde van dat goed op het ogenblik van de verwerving, geactualiseerd tot op de dag van het ontstaan van het recht op schadevergoeding en verhoogd met de lasten en kosten, vóór de inwerkingtreding van het plan en anderdeels de waarde van dat goed op het ogenblik van het ontstaan van het recht op schadevergoeding na de inwerkingtreding van het plan. Enkel de waardevermindering voortvloeiend uit dat plan kan in aanmerking komen voor schadevergoeding. Als waarde van het goed op het ogenblik van verwerving wordt in aanmerking genomen, het bedrag dat als grondslag heeft gediend voor de heffing van de registratie- of successierechten over de volle eigendom van het goed, of, bij ontstentenis van zulke heffing, de verkoopwaarde van het goed in volle eigendom op de dag van de verwerving. Als waarde van het goed op het ogenblik van het ontstaan van het recht op schadevergoeding wordt in aanmerking genomen :

1° in geval van overdracht van het goed, het bedrag dat als grondslag heeft gediend voor de heffing van de registratie- of successierechten over de volle eigendom van het goed, of, indien zulke heffing ontbreekt, de verkoopwaarde van het goed in volle eigendom op de dag van de overdracht met als minimum de overeengekomen waarde;

2° in geval van weigering van een bouw- of verkavelingsvergunning of in geval van een negatief stedenbouwkundig attest, de verkoopwaarde op dat ogenblik.

De waarde van het goed op het ogenblik van de verwerving wordt geactualiseerd door ze te vermenigvuldigen met het indexcijfer van de consumptieprijzen van de kalendermaand voorafgaand aan die waarin de schadevergoeding is vastgesteld en het zo bekomen getal te delen door het gemiddelde indexcijfer van de consumptieprijzen van het jaar van verwerving door de vergoedingsgerechtigde, in voorkomend geval, omgerekend op dezelfde basis als eerstgenoemd indexcijfer. De aldus bekomen waarde wordt verhoogd met de kosten van verwerving en met de uitgaven die door de vergoedingsgerechtigde zijn gedragen met het oog op de realisatie van de bestemming van het goed op de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van het plan als bedoeld in het eerste lid van dit artikel.

Het recht op schadevergoeding ontstaat ofwel bij overdracht van het goed ofwel bij de weigering van een bouw- of verkavelingsvergunning of nog bij het afleveren van een negatief stedenbouwkundig attest.

De waardevermindering van het goed volgend uit het bouw- of verkavelingsverbod, moet evenwel zonder vergoeding gedoogd worden ten belope van twintig ten honderd van die waarde.

De vergoeding wordt verminderd of geweigerd indien en voor zover vaststaat dat de eiser in dezelfde streek andere goederen bezit, die voordeel halen uit de inwerkingtreding van een plan van aanleg of uit werken uitgevoerd op kosten van de openbare besturen.

Aan de verplichting tot schadevergoeding kan voldaan worden door een met redenen omkleed besluit van de Vlaamse regering waarin bepaald wordt, overeenkomstig artikel 41, het betrokken aanlegplan te herzien met het doel aan het goed opnieuw de bestemming te geven welke het had de dag vóór de inwerkingtreding van het plan.

Wanneer krachtens een plan met bindende kracht een bouwverbod kan worden tegengeworpen aan degene die een perceel in een verkaveling heeft aangekocht, kan het Vlaamse Gewest, de intercommunale vereniging of de gemeente zich aan de verplichting tot vergoeding onttrekken door dat perceel van de betrokkene terug te kopen, mits hem de betaalde koopprijs, verhoogd met de lasten en kosten terug te betalen.

Indien de betrokkene slechts eigenaar is van het vorenbedoelde perceel, kan hij de terugkoop door het Vlaamse Gewest, de intercommunale vereniging of de gemeente eisen door zijn wil te doen kennen bij aangetekend schrijven, te zenden binnen twaalf maanden na de bekendmaking van het vorenbedoelde plan. In dat geval moet het perceel worden teruggekocht en betaald binnen twaalf maanden na de kennisgeving. De Vlaamse regering bepaalt hoe deze bepaling wordt toegepast.

Er is geen vergoeding verschuldigd in de volgende gevallen :

1° verbod te bouwen of te verkavelen als gevolg van een in uitzicht gestelde onteigening van het goed; zulks, onder voorbehoud van de toepassing van artikel 33;

2° verbod een grotere oppervlakte van een perceel te bebouwen dan het plan van aanleg toelaat, of bij een verkaveling de door het plan bepaalde bebouwingsdichtheid te overschrijden;

3° verbod de exploitatie van gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke bedrijven voort te zetten na het verstrijken van de tijd waarvoor vergunning was verleend;

4° verbod te bouwen op een stuk grond dat de minimumafmetingen vastgesteld bij het plan van aanleg, niet heeft;

5° verbod om een stuk grond gelegen aan een weg die, gelet op de plaatselijke toestand, onvoldoende is uitgerust, te verkavelen of te bebouwen;

6° verbod te bouwen of te verkavelen buiten de bebouwde kernen, wegens de dwingende eisen van de verkeersveiligheid;

7° verbod een stuk grond te verkavelen waarvoor een vroeger verleende verkavelingsvergunning vervallen was op de datum van de inwerkingtreding van het plan dat bedoeld verbod inhoudt;

8° voor de gebouwen of vaststaande inrichtingen vernield door een natuurramp als het verbod van hun wederopbouw voortvloeit uit het koninklijk besluit genomen in uitvoering van artikel 12, § 3, eerste alinea, van de wet van 12 juli 1976 betreffende het herstel van zekere schade veroorzaakt aan private goederen door natuurrampen ».

B.3. In de zaak die aanleiding heeft gegeven tot zijn arrest nr. 66/2018 van 7 juni 2018, werd aan het Hof een vraag gesteld over de bestaanbaarheid van artikel 35 van het Coördinatiedecreet met de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Bij zijn arrest nr. 66/2018 heeft het Hof om de volgende redenen geoordeeld dat de in het geding zijnde berekeningswijze en de forfaitaire schadevergoeding in artikel 35 van het Coördinatiedecreet bestaanbaar zijn met voormelde referentienormen :

« B.7.1. Artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

‘ Alle natuurlijke of rechtspersonen hebben recht op het ongestoord genot van hun eigendom. Niemand zal van zijn eigendom worden beroofd behalve in het algemeen belang en met inachtneming van de voorwaarden neergelegd in de wet en in de algemene beginselen van het internationaal recht.

De voorgaande bepalingen zullen echter op geen enkele wijze het recht aantasten dat een Staat heeft om die wetten toe te passen welke hij noodzakelijk oordeelt om toezicht uit te oefenen op het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen en boeten te verzekeren ’.

B.7.2. Artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol biedt niet alleen bescherming tegen een onteigening of een eigendomsberoving (eerste alinea, tweede zin), maar ook tegen elke verstoring van het genot van de eigendom (eerste alinea, eerste zin) en elke regeling van het gebruik van de eigendom (tweede alinea).

De beperking van het eigendomsrecht als gevolg van een planwijziging regelt ‘ het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang ’ in de zin van artikel 1, tweede alinea, van het Eerste Aanvullend Protocol en valt dus onder het toepassingsgebied van die verdragsbepaling, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.7.3. Elke inmenging in het eigendomsrecht moet een billijk evenwicht vertonen tussen de vereisten van het algemeen belang en die van de bescherming van het recht op het ongestoord genot van de eigendom. Er moet een redelijk verband van evenredigheid bestaan tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel.

B.7.4. Het enkele feit dat de overheid in het algemeen belang beperkingen aan het eigendomsrecht oplegt, heeft niet tot gevolg dat zij tot schadeloosstelling is gehouden.

Een vergoeding is slechts vereist indien en in de mate waarin de gevolgen van de erfdiensbaarheid van openbaar nut de last te boven gaan die in het algemeen belang aan een particulier kan worden opgelegd.

B.7.5. Een eigendomsbeperkende maatregel die bestaat in een bouwverbod op percelen die voorheen voor bebouwing in aanmerking kwamen, raakt de eigenaar ervan fundamenteel in zijn eigendomsrecht. Een dergelijke maatregel kan niet steeds worden opgelegd zonder een redelijke vergoeding voor de waardevermindering van het perceel (EHRM, 13 juli 2006, *Housing Association of War Disabled and Victims of War of Attica e.a. t. Griekenland*, § 39; 19 juli 2011, *Varfis t. Griekenland*, § 30; 1 oktober 2013, *Hüseyin Kaplan t. Turkije*, § 46; 11 oktober 2016, *Barcza e.a. t. Hongarije*, § 47).

Wanneer in een dergelijk geval geen vergoeding wordt toegekend, dient zulks te worden verantwoord in het licht van de bijzondere kenmerken van het geval, zoals de vroegere gedragingen van de eigenaar of de redelijke verwachting dat een dergelijke eigendomsbeperkende maatregel zou worden opgelegd (EHRM, 13 juli 2006, *Kortessi t. Griekenland*, § 40; 6 oktober 2016, *Malfatto en Mielle t. Frankrijk*, § 69).

B.7.6. Het bepalen van de gevallen waarin een beperking van het eigendomsrecht tot een vergoeding aanleiding kan geven en de voorwaarden waaronder die vergoeding kan worden toegekend, is een keuze die aan de bevoegde wetgever toekomt, onder voorbehoud van de toetsing door het Hof ten aanzien van de redelijkheid en de evenredigheid van de genomen maatregel. Bij het bepalen van zijn beleid op het vlak van de stedenbouw en ruimtelijke ordening beschikt de decreetgever over een ruime beoordelingsbevoegdheid.

Ruimtelijke uitvoeringsplannen en plannen van aanleg kunnen te allen tijde geheel of gedeeltelijk worden vervangen (artikel 2.2.2, § 2, eerste lid, van de VCRO en artikel 2, § 1, derde lid, van het Coördinatiedecreet), zodat de rechtsonderhorigen er niet wettig op kunnen vertrouwen dat de erin vervatte stedenbouwkundige voorschriften in de toekomst ongewijzigd behouden blijven (zie onder andere RvSt, 17 maart 2010, nr. 202.011).

B.8. De planschadevergoeding wordt, luidens artikel 35 van het Coördinatiedecreet, berekend als het verschil tussen ‘ eensdeels de waarde van [het] goed op het ogenblik van de verwerving, geactualiseerd tot op de dag van het ontstaan van het recht op schadevergoeding en verhoogd met de lasten en kosten, vóór de inwerkingtreding van het plan en anderdeels de waarde van dat goed op het ogenblik van het ontstaan van het recht op schadevergoeding na de inwerkingtreding van het plan ’.



Als waarde van het goed op het ogenblik van de verwerving wordt in aanmerking genomen ‘ het bedrag dat als grondslag heeft gediend voor de heffing van de registratie- en successierechten over de volle eigendom van het goed, of, bij ontstentenis van zulke heffing, de verkoopwaarde van het goed in volle eigendom op de dag van de verwerving ’ (artikel 35, tweede lid, van het Coördinatiedecreet).

Die verwervingswaarde wordt geactualiseerd door haar ‘ te vermenigvuldigen met het indexcijfer van de consumptieprijzen van de kalendermaand voorafgaand aan die waarin de schadevergoeding is vastgesteld en het zo bekomen getal te delen door het gemiddelde indexcijfer van de consumptieprijzen van het jaar van verwerving door de vergoedingsgerechtigde, in voorkomend geval, omgerekend op dezelfde basis als eerstgenoemd indexcijfer ’ (artikel 35, derde lid, van het Coördinatiedecreet). De aldus verkregen waarde wordt daarnaast nog verhoogd ‘ met de kosten van verwerving en met de uitgaven die door de vergoedingsgerechtigde zijn gedragen met het oog op de realisatie van de bestemming van het goed op de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van het plan ’ (artikel 35, derde lid, van het Coördinatiedecreet).

Als waarde van het goed op het ogenblik van het ontstaan van het recht op schadevergoeding wordt in aanmerking genomen :

‘ 1° in geval van overdracht van het goed, het bedrag dat als grondslag heeft gediend voor de heffing van de registratie- of successierechten over de volle eigendom van het goed, of, indien zulke heffing ontbreekt, de verkoopwaarde van het goed in volle eigendom op de dag van de overdracht met als minimum de overeengekomen waarde;

2° in geval van weigering van een bouw- of verkavelingsvergunning of in geval van een negatief stedenbouwkundig attest, de verkoopwaarde op dat ogenblik ’ (artikel 35, tweede lid, van het Coördinatiedecreet).

De eigenaar ontvangt als planschadevergoeding 80 pct. van het aldus berekende verschil tussen de verwervingswaarde en de waarde op het ogenblik van het ontstaan van het recht op schadevergoeding. De waardevermindering moet immers zonder vergoeding worden gedoogd ten belope van 20 pct. (artikel 35, vijfde lid, van het Coördinatiedecreet). Bij zijn arrest nr. 140/2016 van 10 november 2016 heeft het Hof de soortgelijke regeling in artikel 2.6.2, § 2, van de VCRO verenigbaar bevonden met de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.9. Volgens de parlementaire voorbereiding van het decreet van 19 december 1998 ‘ houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1999 ’ past het berekenen van de planschade ‘ volgens de verwervingstitels [...] volledig in de filosofie van de planschade, die een forfaitaire schadevergoeding is ’ (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 1998-1999, nr. 1214-1, p. 13).

De parlementaire voorbereiding vermeldt voorts :

‘ De regeling voorzien door het KB van 24 oktober 1978 [heeft] niet tot doel [...] de planschade integraal te vergoeden, maar wel binnen de perken van de artikelen 35 en 36 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening de vergoeding te berekenen welke de wetgever wenst uit te keren voor de beperking van het eigendomsrecht ten gevolge van de

erfdienstbaarheid tot algemeen nut waarmee dit recht ten voordele van de gemeenschap wordt bezwaard. Dergelijke uitzonderlijke vergoeding kan aldus forfaitair en beperkend zijn zonder in te druisen tegen enig wettelijk of grondwettelijk voorschrift.

[...]

Dat de planschade een forfaitaire schadevergoeding is, is reeds te verantwoorden doordat het een uitzondering is op het principe dat erfdienstbaarheden van algemeen nut geen vergoeding opleveren voor de rechtsonderhorige. Derhalve kan gesteld worden dat de thans beoogde decretale wijziging efficiënt, objectief, ernstig, adequaat en evenredig is met het gestelde doel ' (*ibid.*, p. 14).

B.10.1. Krachtens de in het geding zijnde bepaling dient de rechter de verwervingswaarde van de betrokken percelen te bepalen aan de hand van het bedrag dat als grondslag heeft gediend voor de heffing van de registratie- en successierechten over de volle eigendom ervan. Slechts bij ontstentenis van een dergelijke heffing heeft de rechter de mogelijkheid rekening te houden met de werkelijke verkoopwaarde van het goed in volle eigendom op de dag van de verwerving.

De in het geding zijnde bepaling heeft dus als gevolg dat, met name in de gevallen waarin het goed reeds meerdere jaren in handen van eenzelfde eigenaar is, veelal geen rekening wordt gehouden met de reële waardevermeerdering van het goed vóór het moment waarop het bindende plan van aanleg in werking treedt.

De actualisering van de oorspronkelijke verwervingswaarde aan de hand van het indexcijfer van de consumptiepijzen weerspiegelt immers niet de reële waardevermeerdering die het goed intussen heeft verworven.

Aangezien de waardebepaling van het goed geschiedt op twee onderscheiden tijdstippen, kan zij dus sterk uiteenlopen naarmate die tijdstippen verder uit elkaar liggen.

B.10.2. De voormelde berekeningswijze van de verwervingswaarde van het door planschade getroffen goed leidt aldus tot grote verschillen tussen eigenaars inzake het toegekende bedrag van de planschadevergoeding. Bijgevolg zullen sommige eigenaars een substantieel deel van de reële waardevermindering van het goed als planschadevergoeding ontvangen, terwijl andere eigenaars slechts een symbolisch bedrag of zelfs helemaal geen planschadevergoeding ontvangen. Nochtans kunnen die eigenaars zich in vergelijkbare situaties bevinden, doordat het kan gaan om even grote percelen en doordat zij er soortgelijke plannen mee konden hebben.

B.11. Uit de totstandkoming van de planschadevergoeding blijkt dat eerst de wetgever en vervolgens de decreetgever geen rekening wensten te houden met prijsstijgingen op de vastgoedmarkt en daarom de rechter niet wilden toestaan de werkelijke waarde van het goed vast te stellen op basis van vergelijkingspunten.

De oorspronkelijke regeling in de Stedenbouwwet had als bedoeling ' dat de aanspraak op vergoeding in ieder geval beperkt zou blijven tot het geval van een zekere, actuele en objectief vaststelbare schade ' (*Parl. St.*, Senaat, 1959-1960, nr. 275, p. 57).

In de parlementaire voorbereiding van de daarop volgende wetwijzigingen werd benadrukt dat ‘ winstderving uitdrukkelijk van vergoeding [is] uitgesloten ’ (*Parl. St.*, Senaat, 1968-1969, nr. 559, p. 24) aangezien de regeling niet beoogt bij te dragen tot ‘ het verzilveren van meerwaarden, die ofwel van toevallige ofwel van speculatieve aard zijn ’ (*Parl. St.*, Kamer, 1977-1978, nr. 113/1, p. 55). De planschadevergoeding moet daarom berekend worden op grond van ‘ de feitelijke waardevermindering van het goed ’ (*Parl. St.*, Senaat, 1977-1978, nr. 181-2, p. 97).

Uit de parlementaire voorbereiding van het decreet van 19 december 1998 blijkt dat de decreetgever uitdrukkelijk de optie heeft verworpen ‘ om de verwervingswaarden met vergelijkingspunten vast te leggen ’. Het berekenen van de planschade op grond van de verwervingsstitels ‘ past trouwens volledig in de filosofie van de planschade, die een forfaitaire schadevergoeding is ’ (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 1998-1999, nr. 1214/1, pp. 13-14).

B.12.1. Het Hof dient nog te onderzoeken of de berekeningswijze van de planschadevergoeding voor de betrokken eigenaars geen kennelijk onredelijke gevolgen heeft.

B.12.2. Met de planschadevergoeding heeft de decreetgever ervoor gekozen de gemeenschap te doen bijdragen in de kosten die inherent zijn aan het wijzigen van het ruimtelijke beleid, alsook de lasten die in het algemeen belang aan de betrokken eigenaars zijn opgelegd, te verlichten. Tegelijk heeft de decreetgever slechts de feitelijke schade willen vergoeden en niet de prijsstijgingen op de vastgoedmarkt.

B.12.3. Het valt evenwel niet uit te sluiten dat de decretale berekeningswijze in bepaalde gevallen afbreuk doet aan de rechten van de betrokken eigenaars. Dat kan met name het geval zijn wanneer de overheid reeds een vergunning heeft uitgereikt en aldus een gewettigd vertrouwen heeft gewekt dat het betrokken perceel mocht worden bebouwd of verkaveld. Dat kan eveneens het geval zijn indien de nieuwe bestemming van de percelen geen enkele ontwikkeling ervan meer toelaat en hen zo goed als onverkoopbaar maakt, of nog indien de eigenaars voor de betrokken percelen successierechten hebben betaald die niet in de planschadevergoeding worden verrekend.

B.12.4. Het komt de decreetgever toe te preciseren onder welke voorwaarden van de decretale berekeningswijze kan worden afgeweken.

B.13. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord ».

B.4. Om dezelfde redenen als die welke in het voormelde arrest nr. 66/2018 zijn vermeld, dient de prejudiciële vraag ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 35 van het decreet van het Vlaamse Gewest betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 8 mei 2019.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen