



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 158/2024
van 19 december 2024
Rolnummer : 8133**

In zake : het beroep tot gedeeltelijke vernietiging van het decreet van het Vlaamse Gewest van 26 mei 2023 « betreffende het realisatiegerichte instrumentarium », ingesteld door de vzw « Natuurpunt » en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters Luc Lavrysen en Pierre Nihoul, en de rechters Joséphine Moerman, Michel Pâques, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt en Katrin Jadin, bijgestaan door griffier Frank Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter Luc Lavrysen,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 28 december 2023 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 29 december 2023, is beroep tot gedeeltelijke vernietiging van het decreet van het Vlaamse Gewest van 26 mei 2023 « betreffende het realisatiegerichte instrumentarium » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 3 juli 2023) ingesteld door de vzw « Natuurpunt », de vzw « Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen », de vzw « Greenpeace Belgium », de vzw « Dryade », de vzw « Limburgse Milieukoepel », de vzw « Bos+ Vlaanderen », de vzw « Klimaatzaak » en de vzw « Breekijzer », bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Hendrik Schoukens, advocaat bij de balie te Brussel, en door mr. Johan Verstraeten, advocaat bij de balie te Leuven.

De Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Bart Martel en mr. Kristof Caluwaert, advocaten bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de Vlaamse Regering heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 23 oktober 2024 heeft het Hof, na de rechters-verslaggeefsters Joséphine Moerman en Emmanuelle Bribosia te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen was, dat geen terechtzitting zou worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek om te worden

gehoord, zou hebben ingediend, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten na die termijn zouden worden gesloten en de zaak in beraad zou worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, 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. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.1. De verzoekende partijen zetten uiteen dat zij allen verenigingen zijn die optreden ter bescherming van het leefmilieu en het behoud van de open ruimte. Zij menen dat zij in die hoedanigheid belang hebben bij de vernietiging van de artikelen 3, 4°, 6° en 9°, 6, 1°, 13, 14 en 66 tot 71 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 26 mei 2023 « betreffende het realisatiegerichte instrumentarium » (hierna : het decreet van 26 mei 2023), daar die bepalingen voorzien in een verregaande vergoeding van de eigenaars van gronden die worden geconfronteerd met een uit een nieuw bestemmingsplan voortvloeiend bouw- of verkavelingsverbod, vergoeding die met zich meebrengt dat de lokale en andere besturen een zware financiële last moeten dragen wanneer zij gronden willen vrijwaren als open ruimte. Die financiële last ontmoedigt volgens hen de lokale en andere besturen bij het vrijwaren van de open ruimte, waardoor ook de biodiversiteit in het gedrang komt. Zij beklemtonen dat het vrijwaren van de open ruimte een belangrijk instrument is in de strijd tegen de klimaatopwarming.

A.2.1. De Vlaamse Regering is van oordeel dat het beroep tot vernietiging niet ontvankelijk is in zoverre het is gericht tegen de artikelen 3, 4°, 6° en 9°, 69, 70 en 71 van het decreet van 26 mei 2023. Zij meent dat de grieven van de verzoekende partijen enkel betrekking hebben op de in de bestreden bepalingen vervatte regeling van de planschadevergoeding, terwijl de artikelen 69, 70 en 71 van het decreet van 26 mei 2023 betrekking hebben op de regeling van de planbatenheffing. Daar de verzoekende partijen in hun verzoekschrift geen grieven ontwikkelen die betrekking hebben op de planbatenheffing, is het beroep volgens haar niet ontvankelijk in zoverre het is gericht tegen die artikelen 69, 70 en 71. Wat artikel 3, 4°, 6° en 9°, van het decreet van 26 mei 2023 betreft, stelt de Vlaamse Regering vast dat dat artikel enkel definities bevat. Zij ziet niet in hoe definities griefhoudend zouden kunnen zijn voor de verzoekende partijen. Zij meent bovendien dat die partijen in hun verzoekschrift geen grieven aanvoeren tegen dat artikel.

A.2.2. De verzoekende partijen antwoorden dat artikel 3, 4°, 6° en 9°, van het decreet van 26 mei 2023 onlosmakelijk is verbonden met de overige bestreden bepalingen.

Ten aanzien van de middelen

Wat het eerste middel betreft

A.3. Het eerste middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 3, 4°, 6° en 9°, 6, 1°, 13, 14 en 66 tot 71 van het decreet van 26 mei 2023, van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna : het VWEU), doordat de in de bestreden bepalingen geregelde eigenaarsvergoeding, wegens de berekeningswijze ervan, een maatregel van verboden staatssteun in de zin van artikel 107 van het VWEU inhoudt, doordat die maatregel in strijd met artikel 108 van het VWEU niet is aangemeld bij de Europese Commissie en doordat de bestreden regeling een aanzienlijke vermindering van de bescherming van het leefmilieu met zich meebrengt, zonder dat die vermindering wordt verantwoord door een reden van algemeen belang.

A.4.1. De verzoekende partijen zetten uiteen dat de bestreden bepalingen voorzien in een berekeningswijze van de eigenaarsvergoeding die verschilt van de berekeningswijze van de voorheen geldende planschadevergoeding. Zij wijzen erop dat de voorheen geldende planschadevergoeding werd berekend op basis van de geïndexeerde verwervingswaarde van de grond en dat die vergoeding 80 % bedroeg van de waardevermindering van de grond als gevolg van de bestemmingswijziging, terwijl de nieuwe eigenaarsvergoeding een compensatie inhoudt ten belope van 100 % van de waardevermindering, berekend op basis van de actuele of venale waarde van de grond, zoals bepaald door een landcommissie. Bovendien voorzag de vroegere regeling erin dat enkel de eerste 50 meter vanaf de rooilijn in aanmerking kwam voor planschadevergoeding, terwijl de nieuwe regeling niet langer in die vereiste voorziet.

A.4.2. Uit de rechtspraak van het Hof leiden de verzoekende partijen af dat niet elke vorm van eigendomsverstoring of beperking van het eigendomsrecht dient te worden vergoed. Eigendomsverstoringen of –beperkingen die binnen het normale maatschappelijke risico of bedrijfsrisico vallen, dienen volgens hen in beginsel niet te worden vergoed. Zij wijzen erop dat het Hof de voorheen geldende planschadevergoeding meermaals principieel grondwettig heeft geacht en daarbij heeft beklemtoond dat die regeling niet tot doel had te voorzien in een vergoeding voor winstderving of voor het verlies van meerwaarden die van toevallige of van speculatieve aard zijn. Prijsschommelingen op de vastgoedmarkt behoren volgens hen tot de normale bedrijfsrisico's, wat met zich meebrengt dat het eigendomsrecht niet vereist dat die schommelingen in het kader van een planschaderegeling worden vergoed. Door in de nieuwe regeling rekening te houden met de venale waarde van het betrokken goed, wordt volgens hen rekening gehouden met prijsstijgingen op de vastgoedmarkt, waardoor die regeling het vergoeden van normale bedrijfsrisico's mogelijk maakt.

A.5.1. In zoverre de eigenaarsvergoeding ten goede komt aan ondernemingen, vormt die vergoeding volgens de verzoekende partijen een maatregel van staatssteun die door de artikelen 107 en 108 van het VWEU is verboden. Zij zijn van oordeel dat die vergoeding beantwoordt aan alle criteria die het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft vastgesteld om te bepalen of er sprake is van verboden staatssteun. Aan het eerste criterium, meer bepaald de vereiste dat het moet gaan om een steunmaatregel die is beslist door de Staat en die wordt toegekend met staatsmiddelen, is volgens hen te dezen voldaan, daar de eigenaarsvergoeding wordt betaald met overheidsmiddelen. Aan het tweede criterium, meer bepaald de vereiste dat de steunmaatregel de handel tussen de lidstaten moet beïnvloeden of moet kunnen beïnvloeden en de mededinging moet vervalsen of moet kunnen vervalsen, is volgens hen eveneens voldaan, daar de eigenaarsvergoeding de positie van de Vlaamse ondernemingen versterkt ten aanzien van ondernemingen die zijn gevestigd in andere lidstaten van de Europese Unie. Aan het derde criterium, meer bepaald de vereiste dat de maatregel bepaalde ondernemingen of bepaalde producties moet begunstigen en aldus selectief moet zijn, is volgens hen ook voldaan, daar de eigenaarsvergoeding de ondernemingen die actief zijn in de sector van de bouw- en projectontwikkeling en in de vastgoedsector begunstigt ten opzichte van andere ondernemingen. Aan het laatste criterium, meer bepaald de vereiste dat de maatregel aan de begunstigde een voordeel dient te verschaffen, is volgens hen ten slotte ook voldaan, daar de eigenaarsvergoeding de begunstigde ondernemingen een voordeel verschaft dat zij onder normale marktvoorwaarden niet zouden hebben en daar die vergoeding in vergelijking met de in andere lidstaten van de Europese Unie geldende regels bijzonder gunstig is voor de desbetreffende ondernemingen.

A.5.2. De verzoekende partijen wijzen erop dat er in het kader van de voormelde criteria betreffende de kwalificatie van een maatregel als verboden staatssteun, ook rekening moet worden gehouden met de zogenaamde « Altmark-uitzondering » die door het Hof van Justitie werd vastgesteld bij zijn arrest van 24 juli 2003 (HvJ, 24 juli 2003, C-280/00, *Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg*, ECLI:EU:C:2003:415). Die uitzondering houdt volgens hen in dat er geen sprake is van verboden staatssteun wanneer de overheidsmaatregel moet worden beschouwd als een compensatie voor de prestaties die de begunstigde onderneming verricht om verplichtingen van openbare dienst uit te voeren. Zij menen dat te dezen niet is voldaan aan de voorwaarden verbonden aan die uitzondering, daar het louter passief eerbiedigen van een bouwverbod niet kan worden beschouwd als het vervullen van een verplichting van openbare dienst en daar de verplichting die rust op de onderneming niet duidelijk gespecificeerd is. Bovendien is volgens hen niet gewaarborgd dat de compensatie niet hoger is dan nodig om de kosten van de uitvoering van de verplichting van openbare dienst te dekken, daar de venale waarde van de grond als uitgangspunt wordt genomen en daar de regeling van de eigenaarsvergoeding speculeren niet lijkt te willen tegengaan. Ten slotte is volgens hen niet voldaan aan de door het Hof van Justitie gestelde voorwaarde dat de begunstigten van de maatregel worden aangewezen in het kader van een openbare aanbesteding.

A.5.3. De eigenaarsvergoeding kan volgens de verzoekende partijen ook niet worden gekwalificeerd als een vergoeding van schade. Zij menen dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen, enerzijds, maatregelen die de normale economische lasten voor een onderneming verlichten, die in aanmerking kunnen komen om te worden

gekwalificeerd als staatssteun, en, anderzijds, maatregelen die schade beogen te compenseren, die in beginsel niet in aanmerking komen om te worden gekwalificeerd als staatssteun. Zij wijzen erop dat kosten die voortvloeien uit door de Staat opgelegde wettelijke verplichtingen in beginsel dienen te worden beschouwd als kosten die zijn verbonden met het uitoefenen van een economische activiteit, zodat met eventuele compensaties voor die kosten een voordeel aan een onderneming wordt verleend, voordeel dat in voorkomend geval als staatssteun dient te worden gekwalificeerd. Ze verwijzen in dat kader naar meerdere beslissingen van de Europese Commissie. Daar, zoals blijkt uit de rechtspraak van het Hof, het eigendomsrecht niet vereist dat de actuele marktwaarde van de grond als uitgangspunt wordt genomen bij het vergoeden van de schade veroorzaakt door gebruiksbeperkingen binnen de context van de ruimtelijke ordening, kan de bestreden eigenaarsvergoeding volgens de verzoekende partijen niet worden beschouwd als een compensatie van schade en vormt die vergoeding een maatregel van verboden staatssteun. Zij menen dat het vergoeden van stijgingen op de vastgoedmarkt niet kan worden beschouwd als een op het eigendomsrecht gestoelde schadevergoeding. Prijsschommelingen behoren in de context van de vastgoedsector volgens hen tot de normale bedrijfsrisico's die niet moeten worden vergoed. Zij wijzen in dat kader erop dat in Nederland, Duitsland en Frankrijk minder verregaande vergoedingen worden toegekend. Zij menen ten slotte dat hun argumentatie steun vindt in een arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 27 januari 2022 (HvJ, 27 januari 2022, C-238/20, « *Sātiņi-S* » *SLA*, ECLI:EU:C:2022:57), waarbij dat Hof onder meer heeft geoordeeld dat de kosten van de naleving van wettelijke verplichtingen die erop gericht zijn het milieu te beschermen, normale bedrijfskosten zijn en dat het enkele feit dat een marktdeelnemer zich moet houden aan nationaalrechtelijke verplichtingen ter uitvoering van het recht van de Europese Unie niet de vaststelling rechtvaardigt dat die marktdeelnemer belast is met de uitvoering van een duidelijk omschreven verplichting van openbare dienst.

A.6. In zoverre het Hof alsnog zou twijfelen aan de kwalificatie van de eigenaarsvergoeding als staatssteun in de zin van artikel 107 van het VWEU, suggereren de verzoekende partijen het Hof ter zake een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie.

A.7. De Vlaamse Regering doet gelden dat de bestreden bepalingen geen steunmaatregel in de zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU bevatten, daar het in die bepalingen gaat om een algemene schadevergoedingsregeling ter compensatie van overheidshandelen en daar die regeling niet selectief is.

A.8.1. Onder verwijzing naar rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie en naar beslissingen van de Europese Commissie doet de Vlaamse Regering gelden dat vergoedingen die een overheid aan ondernemingen betaalt voor schade die zij als gevolg van overheidshandelen hebben geleden, ongeacht of het gaat om onrechtmatig dan wel om rechtmatig overheidshandelen, geen voordeel vormen in de zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU. Uit die rechtspraak en beslissingen leidt zij af dat steunmaatregelen een fundamenteel ander karakter hebben dan schadevergoedingen die de nationale autoriteiten moeten betalen aan particulieren wegens schade die zij hun hebben berokkend. Zij leidt ook eruit af dat een schadevergoeding doorgaans geen selectief voordeel voor de betrokken onderneming met zich meebrengt voor zover zij louter dient ter compensatie van schade ten gevolge van een overheidsingrijpen, waarbij de schadevergoeding het directe resultaat is van dat overheidsingrijpen en wordt bepaald op grond van een algemene schadevergoedingsregeling die rechtstreeks is gebaseerd op het eigendomsrecht. Zij meent dat het Hof van Justitie, door te verwijzen naar een algemene schadevergoedingsregeling, het niet-selectieve karakter van de schadevergoeding beklemtoont. Uit beslissingen van de Europese Commissie leidt de Vlaamse Regering af dat het voor de kwalificatie als schadevergoeding geen verschil uitmaakt of de vergoeding wordt berekend conform de onteigeningswetgeving dan wel conform andere algemeen toepasbare regels inzake de vergoeding van schade die als gevolg van handelingen van de overheid is geleden. Zij leidt eveneens eruit af dat er geen sprake is van begunstiging in de zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU, in zoverre de schadevergoeding niet groter is dan het nadeel dat de onderneming door het overheidsingrijpen heeft geleden. Zij meent dat de Europese Commissie aldus niet uitsluit dat de overheid overgaat tot een integrale schadeloosstelling.

A.8.2. Volgens de Vlaamse Regering bevat de bestreden regeling inzake de planschadevergoeding louter een compensatie van de waardevermindering van een perceel die het gevolg is van een bouw- of een verkavelingsverbod dat volgt uit de definitieve vaststelling van een nieuw ruimtelijk uitvoeringsplan. Die regeling leidt volgens haar ertoe dat het financiële nadeel dat de eigenaar door het overheidsingrijpen heeft geleden, volledig wordt weggenomen, maar ze leidt niet tot overcompensatie, zodat er ook geen sprake is van een voordeel. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen beweren, bevat die regeling volgens haar geen verlichting van de normale economische kosten die de eigenaars moeten dragen. Zij wijst daarbij erop dat wanneer de waarde van de betrokken grond na de aankoop ervan daalt, de bestreden regeling nadelig is voor de betrokken eigenaar. Het kan bovendien volgens haar niet worden betwist dat er een causaal verband bestaat tussen een overheidshandelen en de schade die dient te worden vergoed, waarbij het overheidshandelen bestaat uit de herbestemming van een

perceel. Volgens haar kan evenmin worden betwist dat de schadevergoeding wordt bepaald op grond van een algemene schadevergoedingsregeling, daar die vergoeding onder gelijke voorwaarden beschikbaar is voor iedere eigenaar die zich in een feitelijk en juridisch vergelijkbare situatie bevindt. Zij beklemtoont daarbij dat de regeling zonder onderscheid van toepassing is op particulieren en op ondernemingen, ongeacht de economische sectoren waartoe zij behoren. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen lijken te beweren, geldt de bestreden regeling niet enkel voor vastgoedondernemingen of voor ondernemingen die actief zijn in de sector van de bouw- en projectontwikkeling. De algemene schadevergoedingsregeling is volgens haar bovendien rechtstreeks gebaseerd op het grondwettelijk gewaarborgde eigendomsrecht. Zij verwijst in dat kader naar de parlementaire voorbereiding en naar rechtspraak van het Hof, waarbij werd geoordeeld dat het opleggen van een bouw- en verkavelingsverbod een inmenging in het eigendomsrecht vormt. In dat verband wijst zij erop dat het Hof, in die rechtspraak, ook heeft geoordeeld dat het bepalen van de gevallen waarin een beperking van het eigendomsrecht tot een vergoeding aanleiding kan geven en van de voorwaarden waaronder die vergoeding kan worden toegekend, een keuze is die aan de bevoegde wetgever toekomt. De vraag of de toe te kennen vergoeding gelijk aan, dan wel geringer moet zijn dan de schade die is veroorzaakt door het overheidsingrijpen, betreft volgens haar aldus in de eerste plaats een opportuniteitskeuze van de bevoegde wetgever.

A.9.1. Volgens de Vlaamse Regering is het vanuit het oogpunt van de Europese staatssteunregels niet relevant dat de voorheen geldende planschaderegeling voorzag in een vergoeding die lager was dan het financiële nadeel dat werd geleden. Volgens haar dient het bestaan van een selectief voordeel immers te worden beoordeeld in het licht van de bestaande regelgeving en meer bepaald aan de hand van de vraag of de planschadevergoeding niet groter is dan het nadeel dat een onderneming lijdt. Zij meent dat uit de omstandigheid dat het Hof met betrekking tot de voorheen geldende regeling heeft geoordeeld dat die regeling niet in strijd was met het eigendomsrecht, niet kan worden afgeleid dat een ruimere vergoedingsregeling niet in overeenstemming is met de Europese staatssteunregels. Zij doet gelden dat de decreetgever kan terugkomen op eerder gemaakte beleidskeuzes, evenals dat de verzoekende partijen volstrekt ten onrechte ervan uitgaan dat een vergoeding van winstderving kwalificeert als verboden staatssteun. Zij wijst nog erop dat de voorheen geldende planschaderegeling, door niet uit te gaan van de venale waarde van de betrokken grond, afweek van overige in het Vlaamse Gewest geldende compenserende vergoedingen.

A.9.2. De Vlaamse Regering voert aan dat het vanuit het oogpunt van de Europese staatssteunregels evenmin relevant is om te verwijzen naar regelingen in het buitenland. Het behoort volgens haar immers tot de autonomie van elke lidstaat of autonome regio om de gevallen te bepalen waarin een beperking van het eigendomsrecht tot een vergoeding aanleiding kan geven en om de voorwaarden te bepalen waaronder die vergoeding kan worden toegekend.

A.10. De Vlaamse Regering betwist de stelling van de verzoekende partijen dat de eigenaarsvergoeding een vergoeding vormt van normale bedrijfskosten. Zij doet gelden dat het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 27 januari 2022 waar de verzoekende partijen naar verwijzen, te dezen niet relevant is, daar het in dat arrest niet ging om het vergoeden van schade die de overheid had veroorzaakt, maar om het vergoeden van schade die de desbetreffende onderneming had geleden door natuurlijke gebeurtenissen, meer bepaald schade veroorzaakt door wilde vogels. Zij wijst erop dat het Hof van Justitie in dat arrest heeft geoordeeld dat de toepasselijke maatregelen ter bescherming van natuur en milieu de activiteiten van de betrokken onderneming niet onmogelijk maakten maar die activiteiten enkel regelden, waardoor het ontbreken van een compensatie geen onevenredige ingreep werd geacht die het eigendomsrecht in zijn kern aantast. Zij meent dat dit voor de bestreden bepalingen fundamenteel anders is, daar het Hof reeds heeft geoordeeld dat een bouw- of verkavelingsverbod niet zonder een redelijke vergoeding van de waardevermindering van het perceel aan een eigenaar kan worden opgelegd. Zij is van oordeel dat er in de zaak die heeft geleid tot het voormelde arrest van het Hof van Justitie, in tegenstelling tot in de voorliggende zaak, geen sprake was van een causaal verband tussen een overheidshandeling en de geleden schade.

A.11. De Vlaamse Regering doet gelden dat er geen aanleiding is om een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie, daar de juiste toepassing van het Unierecht dermate evident is dat redelijkerwijze geen ruimte voor twijfel kan bestaan.

A.12. In zoverre de verzoekende partijen in hun eerste middel een schending aanvoeren van de *standstill*-verplichting vervat in artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet, verwijst de Vlaamse Regering naar haar argumentatie bij het tweede middel.

Wat het tweede middel betreft

A.13. Het tweede middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 3, 4°, 6° en 9°, 13, 14 en 66 tot 71 van het decreet van 26 mei 2023, van de artikelen 22 en 23, derde lid, 4°, van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 7bis ervan, met de verordening (EU) 2021/1119 van het Europees Parlement en de Raad van 30 juni 2021 « tot vaststelling van een kader voor de verwezenlijking van klimaatneutraliteit, en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 401/2009 en Verordening (EU) 2018/1999 (‘Europese klimaatwet’) », met de verordening (EU) 2018/841 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 « inzake de opname van broeikasgasemissies en -verwijderingen door landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw in het klimaat- en energiekader 2030, en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 525/2013 en Besluit nr. 529/2013/EU » (hierna : de verordening (EU) 2018/841), met de verordening (EU) 2018/842 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 « betreffende bindende jaarlijkse broeikasgasemissiereducties door de lidstaten van 2021 tot en met 2030 teneinde bij te dragen aan klimaatmaatregelen om aan de toezeggingen uit hoofde van de Overeenkomst van Parijs te voldoen, en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 525/2013 » en met de verordening (EU) 2018/1999 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 « inzake de governance van de energie-unie en van de klimaatactie, tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 663/2009 en (EG) nr. 715/2009 van het Europees Parlement en de Raad, Richtlijnen 94/22/EG, 98/70/EG, 2009/31/EG, 2009/73/EG, 2010/31/EU, 2012/27/EU en 2013/30/EU van het Europees Parlement en de Raad, Richtlijnen 2009/119/EG en (EU) 2015/652 van de Raad, en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 525/2013 van het Europees Parlement en de Raad ».

A.14. In een eerste onderdeel van het tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan, door de bestreden bepalingen, van de *standstill*-verplichting vervat in artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet.

A.15.1. Volgens de verzoekende partijen brengen de bestreden bepalingen met zich mee dat de kostprijs verbonden aan het vrijwaren van de open ruimte aanzienlijk toeneemt. Zij verwijzen naar studies en adviezen en leiden eruit af dat de extra kost verbonden aan de bestreden bepalingen, in het kader van de nagestreefde doelstelling betreffende het vrijwaren van de open ruimte, wordt geschat op meerdere miljarden. Zij menen dat de bestreden bepalingen aldus een aanzienlijke vermindering van het bestaande beschermingsniveau inzake leefmilieu veroorzaken. Zij betwisten dat die vermindering hypothetisch zou zijn. Zij zijn daarbij van oordeel dat ook een onrechtstreekse vermindering van het beschermingsniveau inzake leefmilieu onder het toepassingsgebied van artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet valt, daar de door die bepaling geboden bescherming anders zou kunnen worden uitgehouden.

A.15.2. De verzoekende partijen zetten uiteen dat de Vlaamse overheid zich in het « Witboek Beleidsplan Ruimte Vlaanderen », dat door de Vlaamse Regering is aangenomen in 2016, tot doel heeft gesteld om het nieuwe ruimtebeslag te beperken tot 3 hectare per dag tegen 2025 en tot 0 hectare per dag tegen 2040. Om die beleidsdoelstellingen te bereiken, is het volgens hen nodig om bepaalde woon- en woonreservegebieden af te bouwen, waarbij dat afbouwen gepaard gaat met een vergoeding van de eigenaars overeenkomstig de bestreden bepalingen. Daar het voor de lokale en andere overheden veel kostelijker wordt om de open ruimte te beschermen door woon- en woonreservegebieden af te bouwen, veroorzaken de bestreden bepalingen volgens hen een aanzienlijke vermindering van het beschermingsniveau inzake leefmilieu. De nieuwe regeling van de planbatenheffing, die inhoudt dat de heffingspercentages verhogen van 30 % naar 50 %, kan de achteruitgang van het beschermingsniveau volgens hen niet compenseren, daar de nieuwe planbatenheffing enkel van toepassing zal zijn bij nieuwe planwijzigingen, terwijl de eigenaarsvergoeding ook de prijsstijgingen op de vastgoedmarkt uit het verleden vergoedt.

A.15.3. Volgens de verzoekende partijen is de door de bestreden bepalingen veroorzaakte vermindering van het beschermingsniveau inzake leefmilieu niet noodzakelijk om het eigendomsrecht te beschermen, daar het Hof de vroegere planschaderegels principieel in overeenstemming heeft geacht met dat recht. Zij menen dat de op het eigendomsrecht gebaseerde motivering vervat in de parlementaire voorbereiding de aanzienlijke vermindering van het beschermingsniveau inzake leefmilieu niet kan verantwoorden.

A.15.4. De verzoekende partijen beweren dat te dezen niet kan worden geoordeeld dat het bepalen van de vergoedingsregels binnen de beoordelingsbevoegdheid van de decreetgever valt, daar de bestreden bepalingen, zoals is uiteengezet in het eerste middel, in strijd zijn met de Europese regels inzake staatssteun. Zij doen gelden dat de beoordelingsbevoegdheid van de decreetgever wordt begrensd door het recht van de Europese Unie.

A.16. In een tweede onderdeel van het tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan, door de bestreden bepalingen, van de artikelen 22 en 23, derde lid, 4°, van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 7bis ervan en met de in het middel vermelde Europese verordeningen, doordat de decreetgever niet uitdrukkelijk heeft gemotiveerd in welke mate de bestreden bepalingen het bereiken van de klimaatdoelstellingen in de context van de sector van het landgebruik mogelijk maken.

A.17.1. De verzoekende partijen doen gelden dat artikel 22 van de Grondwet de overheid verplicht om haar burgers te beschermen tegen de gevaarlijke gevolgen van de klimaatverandering en dat de overheid, ingevolge het arrest van het Hof van Beroep te Brussel van 30 november 2023, op basis van dat grondwetsartikel moet streven naar een CO₂-reductie van minstens 55 % tegen 2030. Zij menen bovendien dat de uit artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet voortvloeiende *standstill*-verplichting ook geldt in de context van het beleid inzake ruimtelijke ordening en inzake het vrijwaren van de open ruimte in het Vlaamse Gewest. Zij vervolgen dat het Vlaamse Gewest op basis van de in het middel aangehaalde Europese verordeningen, en meer in het bijzonder op basis van de verordening (EU) 2018/841, specifieke reductiedoelstellingen moet halen in de sector van het landgebruik en meer in het algemeen verplicht is om werk te maken van een degelijk klimaatbeleid.

A.17.2. Volgens de verzoekende partijen hebben de in het middel vermelde referentienormen tot gevolg dat op de decreetgever de verplichting rust om, voorafgaand aan het aannemen van regelgeving, in de memorie van toelichting uitdrukkelijk te motiveren, in welke mate die regelgeving het bereiken van de EU-klimaatdoelstellingen mogelijk maakt. Dat geldt volgens hen des te meer wanneer, zoals te dezen het geval is, uit technische studies en uit adviezen blijkt dat er ernstige vragen kunnen worden gesteld bij de geschiktheid van de nieuwe regelgeving om de beleidsdoelstellingen inzake het beschermen van de open ruimte te behalen.

A.18. Volgens de Vlaamse Regering is het eerste onderdeel van het tweede middel niet gegrond, daar de bestreden bepalingen geen vermindering van de bescherming van het leefmilieu met zich meebrengen, laat staan een aanzienlijke vermindering van die bescherming.

A.19.1. De Vlaamse Regering beweert dat de berekeningswijze van de eigenaarsvergoeding op zich losstaat van het bestaande beschermingsniveau inzake leefmilieu en daarop geen weerslag heeft, daar met die berekeningswijze niet wordt ingegrepen op de bestaande bestemming van percelen. De toepassing van de nieuwe vergoedingsregels leidt volgens haar evenmin ertoe dat de totale oppervlakte van open ruimte in het Vlaamse Gewest erop achteruitgaat. Zij meent dan ook dat de bestreden maatregel geen weerslag heeft op het recht op een gezond leefmilieu bedoeld in artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet.

A.19.2. In zoverre de verzoekende partijen aanvoeren dat de aantasting van het beschermingsniveau inzake leefmilieu voortvloeit uit het feit dat de nieuwe vergoedingsregels de realisatie van de toekomstige beleidsdoelstellingen betreffende het vrijwaren van de open ruimte (de zogenaamde bouwshift) bemoeilijken door de lokale besturen te ontmoedigen om bestemmingswijzigingen door te voeren, is de Vlaamse Regering van oordeel dat het door die partijen geschetste risico dermate hypothetisch en onrechtstreeks is dat het niet in aanmerking kan worden genomen om een aantasting van het bestaande beschermingsniveau inzake leefmilieu aan te tonen. Maatregelen die een mogelijke, maar op vandaag volstrekt onzekere budgettaire impact kunnen hebben op de verwezenlijking van een, niet eens in wetgeving vastgelegde, beleidsdoelstelling, vallen volgens haar als dusdanig niet onder de reikwijdte van de *standstill*-verplichting vervat in artikel 23 van de Grondwet. Zij wijst in dat kader erop dat de afdeling wetgeving van de Raad van State geen opmerkingen heeft geformuleerd met betrekking tot de onverenigbaarheid van de bestreden bepalingen met artikel 23 van de Grondwet.

A.19.3. De Vlaamse Regering doet ook gelden dat de doelstellingen van de bouwshift geen deel uitmaken van het door de toepasselijke wetgeving geboden beschermingsniveau inzake leefmilieu, daar die doelstellingen nog niet zijn vastgelegd in bindende wet- of regelgevende teksten. Zij wijst erop dat die doelstellingen momenteel slechts zijn vastgelegd in beleidsdocumenten die geen verordenende kracht hebben. Er kan volgens haar dan ook niet worden gesteld dat de bestreden bepalingen het door de toepasselijke wetgeving geboden beschermingsniveau inzake leefmilieu verminderen.

Maar zelfs indien zou worden aangenomen dat de voormelde beleidsdoelstellingen in aanmerking zouden kunnen worden genomen om het door de toepasselijke wetgeving geboden beschermingsniveau inzake leefmilieu te bepalen, kan er volgens haar geen sprake zijn van een achteruitgang van dat beschermingsniveau, daar het afschrikkingseffect dat de gewijzigde planschaderegeling volgens de verzoekende partijen zou teweegbrengen bij de lokale besturen, in het slechtste geval het behoud van de *status quo* tot gevolg kan hebben. Zij meent dat een

status quo niet kan worden gekwalificeerd als een vermindering van het beschermingsniveau. Zij wijst erop dat de bestaande ruimtelijke uitvoeringsplannen en plannen van aanleg na de inwerkingtreding van de bestreden bepalingen ongewijzigd blijven gelden.

A.19.4. De Vlaamse Regering voert bovendien aan dat het door de wetgeving geboden beschermingsniveau inzake leefmilieu wordt versterkt door andere decretale initiatieven, onder meer het initiatief dat heeft geleid tot het decreet van 26 mei 2023 « tot wijziging van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009, wat de woonreservegebieden betreft », dat op dezelfde dag als de bestreden bepalingen werd goedgekeurd. Zij wijst bovendien erop dat de Vlaamse Regering sinds de goedkeuring van de bestreden bepalingen reeds 139 gebieden voorlopig heeft aangeduid als watergevoelige openruimtegebieden, en dat zij een ontwerp van decreet heeft goedgekeurd dat voorziet in het principe van de planologische compensatie, dat inhoudt dat de plannende overheid bij een bijkomend aanbod voor harde bestemmingen, tegelijk slecht gelegen of overbodig aanbod moet neutraliseren voor zover aanwezig op het grondgebied van de plannende overheid.

A.19.5. Wat de budgettaire impact van de bestreden bepalingen betreft, is de Vlaamse Regering van oordeel dat het onmogelijk is om op voorhand accuraat te voorspellen in welke mate de nieuwe planschaderegeling gepaard zal gaan met een meerkost ten aanzien van de oude regeling. Zij wijst in dat kader erop dat een van de door de verzoekende partijen aangehaalde studies de meerkost raamt aan de hand van een minimum en een maximum, waarbij de minimumraming zeer nauw aanleunt bij de kosten verbonden aan de vroegere regelgeving. Zij wijst ook erop dat de venale waarde van een goed, zoals blijkt uit artikel 14, § 3, van het decreet 26 mei 2023, afhankelijk is van een aantal objectieve factoren, zoals de ligging binnen een woonreservegebied en het ontwikkelingsperspectief voor dat woonreservegebied, het al dan niet gelegen zijn aan een voldoende uitgeruste weg en de technische bebouwbaarheid en het stedenbouwkundig in aanmerking komen voor bebouwing van de grond. Dat brengt volgens haar met zich mee dat de vergoeding niet voor alle percelen even hoog zal zijn. Zij wijst eveneens erop dat de venale waarde van een goed niet alleen kan stijgen, maar ook kan dalen.

De Vlaamse Regering doet ook gelden dat de verwachte budgettaire impact van de bestreden bepalingen op verschillende manieren wordt gematigd. Zij wijst erop dat de regeling van de planbaten werd aangepast waarbij het de bedoeling van de decreetgever was dat er een sterkere budgettaire afspiegeling is met de planschaderegeling. De decreetgever heeft volgens haar ook ervoor geopteerd om de geïnde bedragen maximaal te laten doorstromen naar de betrokken plannende overheden. Zij wijst eveneens erop dat werd beslist om een bouwshiftfonds te creëren voor de financiële ondersteuning van lokale besturen die planschadevergoeding dienen te betalen wanneer zij bestemmingswijzigingen doorvoeren. Zij wijst ten slotte erop dat artikel 104 van het decreet van 26 mei 2023 voor de overheid die een omgevingsvergunning afgeeft in de mogelijkheid voorziet om financiële lasten aan de aanvrager van de vergunning op te leggen, waarbij de inkomsten van die financiële lasten door de bevoegde overheid moeten worden aangewend voor het ruimtelijk beleid.

A.19.6. Zelfs indien zou moeten worden aangenomen dat er sprake is van een aanzienlijke achteruitgang van het beschermingsniveau inzake leefmilieu, zou die achteruitgang volgens de Vlaamse Regering redelijk verantwoord zijn. Zij doet gelden dat de decreetgever met de bestreden bepalingen een evenwicht heeft nagestreefd tussen de bescherming van het leefmilieu en de bescherming van het eigendomsrecht, en dat hij in het kader van de afweging van die belangen heeft geoordeeld dat het redelijk verantwoord is dat perceeleigenaars die geconfronteerd worden met een bouw- of verkavelingsverbod dat voortvloeit uit een ruimtelijk uitvoeringsplan integraal worden vergoed voor de geleden schade. Zij wijst erop dat de vroegere planschaderegeling in bepaalde situaties heeft geleid tot onbillijke vergoedingen van eigenaars, onder meer wanneer het perceel een lange tijd vóór de inwerkingtreding van een ruimtelijk uitvoeringsplan werd aangekocht, of wanneer het perceel wegens de ligging ervan in het geheel niet in aanmerking kwam voor planschadevergoeding, wat dan weer heeft geleid tot onbegrip bij de betrokken eigenaars en tot juridische betwistingen. Zij wijst in dat kader erop dat het Hof bij zijn arrest nr. 66/2018 van 7 juni 2018 (ECLI:BE:GHCC:2018:ARR.066) heeft geoordeeld dat de voorheen geldende planschaderegeling in bepaalde gevallen afbreuk zou kunnen doen aan het eigendomsrecht van de betrokken eigenaars. Met het oog op het vergroten van het maatschappelijk draagvlak voor de bouwshift, heeft de decreetgever volgens haar dan ook legitiem ervoor kunnen kiezen om te voorzien in een integrale vergoeding van de schade.

A.20.1. Wat het tweede onderdeel van het tweede middel betreft, voert de Vlaamse Regering aan dat dat onderdeel, minstens gedeeltelijk, niet ontvankelijk is en dit om twee redenen.

Ten eerste preciseren de verzoekende partijen volgens haar niet uit welke artikelen van de aangevoerde Europese verordeningen een formele motiveringsplicht voor de decreetgever zou voortvloeien. Zij meent dat het

verzoekschrift, wat het tweede onderdeel van het tweede middel betreft, aldus niet voldoet aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof.

Ten tweede is het Hof volgens haar niet bevoegd om de totstandkoming van een wetskrachtige norm te beoordelen. Zij wijst erop dat uit de rechtspraak van het Hof blijkt dat het zich onbevoegd acht om zich uit te spreken over de wijze van totstandkoming van een wetskrachtige norm, ook wanneer een bepaalde vormvereiste voortvloeit uit het recht van de Europese Unie. De in het middel vermelde referentienormen brengen volgens haar bovendien niet met zich mee dat een formele motiveringsplicht wordt opgelegd aan de decreetgever bij het aannemen van nieuwe regelgeving inzake landgebruik.

A.20.2. In zoverre zou moeten worden aangenomen dat het tweede onderdeel van het tweede middel ontvankelijk is, is het volgens de Vlaamse Regering niet gegrond, daar er geen formele motiveringsplicht rust op de decreetgever. Zij wijst erop dat de wet van 29 juli 1991 « betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen » niet van toepassing is op rechtshandelingen met een algemene strekking, aangenomen door de uitvoerende of de wetgevende macht. Uit de rechtspraak van het Hof leidt zij bovendien af dat de loutere omstandigheid dat een motief niet tot uitdrukking werd gebracht tijdens de parlementaire voorbereiding, op zich niet impliceert dat het naderhand niet meer voor het Hof zou mogen worden aangewend.

Ten aanzien van de draagwijdte van een eventuele vernietiging

A.21. De Vlaamse Regering verzoekt het Hof om, indien het van oordeel zou zijn dat de berekeningswijze van de eigenaarsvergoeding bedoeld in artikel 14 van het decreet van 26 mei 2023 ongrondwettig zou zijn, artikel 6, 1^o, van dat decreet te vernietigen en dus niet de artikelen 13 en 14 ervan. Zij wijst erop dat de vernietiging van artikel 6, 1^o, van het decreet van 26 mei 2023 met zich mee zou brengen dat de planschadevergoeding bedoeld in artikel 2.6.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening niet langer als een compenserende vergoeding in de zin van het decreet van 26 mei 2023 zou moeten worden beschouwd. Een dergelijke gemoduleerde vernietiging laat volgens haar toe dat de artikelen 13 en 14 van het decreet van 26 mei 2023 verder kunnen worden toegepast voor de berekening van andere compenserende vergoedingen vermeld in artikel 6 van het decreet van 26 mei 2023, die door de verzoekende partijen niet worden bekritiseerd. Indien artikel 6, 1^o, van het decreet van 26 mei 2023 zou worden vernietigd, zouden volgens haar echter ook de artikelen 66 tot en met 69 van dat decreet, als bepalingen die onlosmakelijk verbonden zijn met de vernietigde bepaling, dienen te worden vernietigd, zo niet dreigt een hybride systeem te ontstaan dat bij de rechtsonderhorigen tot rechtsonzekerheid zou leiden wat betreft de te volgen procedure.

- B -

Ten aanzien van de bestreden bepalingen en de context ervan

B.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van de artikelen 3, 4^o, 6^o en 9^o, 6, 1^o, 13, 14 en 66 tot 71 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 26 mei 2023 « betreffende het realisatiegerichte instrumentarium » (hierna : het decreet van 26 mei 2023).

B.2. Met het decreet van 26 mei 2023 heeft de decreetgever in het kader van het omgevingsbeleid een « bundeling en afstemming van omgevingsinstrumenten met het oog op ruimtelijke realisaties op het terrein » beoogd (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2019-2020, nr. 194/1, p. 10). Het decreet regelt « omgevingsinstrumenten voor realisaties op het terrein zoals vergoedingen, koopplichten en lasten » die kunnen worden aangewend « na de fase van

bedenken en uittekenen van gebiedsvisies », en heeft geen betrekking op « plannen of andere verordenende instrumenten zoals een natuurinrichtingsplan of een afbakening van het Vlaams Ecologisch Netwerk (VEN) » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2019-2020, nr. 194/10, p. 5).

Met betrekking tot de algemene doelstelling van het decreet van 26 mei 2023 vermeldt de parlementaire voorbereiding :

« De doelstelling is de overheid de inzet van de instrumenten te laten afwegen en motiveren. Het zet haar aan om na te denken over welke instrumenten het best geschikt zijn voor een bepaald doel. Welke maatregelen kan ze nemen om een bepaald openruimtegebied effectief in te richten ? Hoe kan of moet ze eigenaars of gebruikers in een projectgebied financieel compenseren ? Hoe gaat ze best om met de eigendomsstructuur in een projectgebied en kan ze eigendomsruil faciliteren ? Een dergelijke techniek zit ook al in het Landinrichtingsdecreet. Daarnaast beschrijft het ontwerp een instrumentenbox. De context is het omgevingsbeleid. Het Instrumentendecreet staat naast andere regelgevende kaders en hun doelstellingen » (*ibid.*, p. 6).

B.3.1. Krachtens artikel 3, 11°, van het decreet van 26 mei 2023 dient onder het begrip « instrument » een middel te worden begrepen om een ruimtelijk project mogelijk te maken en te realiseren.

B.3.2. Een van de instrumenten die in het decreet worden geregeld, meer bepaald onder titel 2 ervan, betreft de compenserende vergoeding.

Krachtens het bestreden artikel 3, 4°, van het decreet van 26 mei 2023 dient onder « compenserende vergoeding » te worden verstaan :

« een eenmalige vergoeding die een administratieve overheid betaalt om de kapitaalschade bij de zakelijk gerechtigde en het inkomstenverlies bij de gebruiker door gebruiksbepalingen te vergoeden ».

Krachtens het bestreden artikel 3, 9°, van dat decreet dient onder « gebruiksbepaling » te worden verstaan :

« een beperking op het gebruik van een onroerend goed als gevolg van bindende maatregelen in het algemeen belang die administratieve overheden hebben opgelegd op basis van de regelgeving, vermeld in artikel 6 ».

Met betrekking tot de compenserende vergoeding vermeldt de parlementaire voorbereiding :

« Een compenserende vergoeding [...] is een éénmalige vergoeding die de overheid uitbetaalt om de kapitaalschade in hoofde van de eigenaar en inkomstenverlies in hoofde van de gebruiker door gebruiksbeperkingen [...] ten gevolge van de door het decreet vermelde verplichtende maatregelen in het algemeen belang te vergoeden. Deze maatregelen zijn : planologische beslissingen (bijvoorbeeld een bestemmingswijziging naar natuurgebied), andere beschermingsmaatregelen (die verder gaan dan de basis milieu- en natuurkwaliteit, bijvoorbeeld een verbod op gebruik van bestrijdingsmiddelen), inrichtings- en beheersmaatregelen (bijvoorbeeld een waterpeilwijziging), en eventueel ook nog andere gebruiksbeperkingen (bijvoorbeeld door een publieke erfdienstbaarheid in verband met wandelwegen). Compenserende vergoedingen zijn bedoeld om de voor de burger nadelige gevolgen van het beleid te vergoeden en daardoor tevens het draagvlak voor de verwezenlijking van het beleid te bevorderen » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2019-2020, nr. 194/1, p. 21).

B.3.3. Met de nieuwe regeling betreffende de compenserende vergoeding heeft de decreetgever de in meerdere decreten vervatte compensatieregelingen willen harmoniseren (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2019-2020, nr. 194/10, p. 7). Met die harmonisatie beoogde hij te komen tot « één procedure, één aanvraagloket en één berekeningsmethode » (*ibid.*). Het decreet van 26 mei 2023 voert een nieuwe regeling in voor de procedure en de berekeningsmethode, maar « de toepassingsvoorwaarden voor deze vergoedingen, dus de toegang tot de vergoeding, blijven geregeld in de verschillende sectorregelgevingen » (*ibid.*).

De compensaties waarop de nieuwe regeling van toepassing is, worden bepaald in artikel 6 van het decreet van 26 mei 2023, dat luidt :

« Titel 2 van dit decreet heeft tot doel de volgende compenserende vergoedingen op het vlak van de procedure en de berekening van de vergoeding onderling af te stemmen, op basis van een uniform, transparant en billijk kader voor de begunstigde van de compenserende vergoeding en de initiatiefnemer :

1° de planschadevergoeding, vermeld in artikel 2.6.1, § 1, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening;

2° de bestemmingswijzigingscompensatie, vermeld in boek 6, titel 2, van het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid;

3° de compensatie ingevolge beschermingsvoorschriften, vermeld in boek 6, titel 3, van het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid;

4° de gebruikerscompensatie, vermeld in het decreet van 27 maart 2009 houdende vaststelling van een kader voor de gebruikerscompensatie bij bestemmingswijzigingen, overdrukken en erfdienstbaarheden tot openbaar nut;

5° de vergoeding voor de uitvoering van een natuurinrichtingsproject, vermeld in artikel 47, § 2, tweede lid, van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu;

6° de vergoeding ingevolge actieve inschakeling in de waterbeheersing, vermeld in artikel 1.3.3.3.1, § 2, van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, gecoördineerd op 15 juni 2018;

7° de vergoeding, vermeld in artikel 8 van het decreet van 16 april 1996 betreffende de waterkeringen;

8° de vergoeding voor waardeverlies van gronden, vermeld in artikel 2.1.4 van het decreet van 28 maart 2014 betreffende de landinrichting ».

B.3.4. In de geharmoniseerde regeling van de compenserende vergoeding wordt « wel nog een onderscheid [gemaakt] tussen eigenaarsvergoedingen en gebruikersvergoedingen », omdat « het over verschillende soorten rechthebbenden gaat en verschillende vormen van waardeverlies » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2019-2020, nr. 194/10, p. 7). Dat onderscheid heeft onder meer betrekking op de berekening van de compenserende vergoeding.

Krachtens het bestreden artikel 3, 6°, van het decreet van 26 mei 2023 wordt onder « eigenaarsvergoeding » verstaan :

« een compensatie voor een daling van de eigenaarswaarde als gevolg van een gebruiksbeperking die valt onder artikel 6, 1°, 2°, 3°, 5°, 7° en 8° ».

Krachtens het niet-bestreden artikel 3, 8°, van het decreet van 26 mei 2023 wordt onder « gebruikersvergoeding » verstaan :

« een compensatie voor een daling van de gebruikswaarde door gedeerde beroepsinkomsten als gevolg van een gebruiksbeperking die valt onder artikel 6, 4°, 5°, 6° en 8° ».

B.4.1. De grieven van de verzoekende partijen hebben betrekking op de berekening van de planschadevergoeding bedoeld in artikel 2.6.1, § 1, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna : de VCRO), die krachtens het bestreden artikel 6, 1°, van het decreet van 26 mei 2023 onder de nieuwe regeling van de compenserende vergoeding valt.

B.4.2. Bij het bestreden artikel 66 van het decreet van 26 mei 2023 wordt artikel 2.6.1 van de VCRO vervangen als volgt :

« § 1. De ruimtelijke uitvoeringsplannen kunnen erfdienstbaarheden van openbaar nut doen ontstaan en eigendomsbeperkingen inhouden, met inbegrip van een bouwverbod.

In de gevallen, vermeld in paragraaf 2 en 3, kan een bouw- of verkavelingsverbod dat volgt uit de definitieve vaststelling van een nieuw ruimtelijk uitvoeringsplan, aanleiding geven tot een planschadevergoeding.

§ 2. Planschadevergoeding wordt toegekend als een perceel volgens de voor dat perceel toepasselijke stedenbouwkundige voorschriften van het nieuwe ruimtelijk uitvoeringsplan niet meer in aanmerking komt voor een vergunning om te bouwen als vermeld in artikel 4.2.1, 1°, of om te verkavelen, terwijl het volgens de op het perceel toepasselijke stedenbouwkundige voorschriften van de plannen van aanleg of ruimtelijke uitvoeringsplannen die golden op de dag die aan de inwerkingtreding van dat definitieve plan voorafging, wel in aanmerking kwam voor een vergunning om te bouwen of te verkavelen, of voor een gemeenteraadsbesluit tot volledige of gedeeltelijke vrijgave van een woonreservegebied als vermeld in artikel 5.6.11.

§ 3. Er is geen planschadevergoeding verschuldigd in de volgende gevallen :

1° bij een verbod om te bouwen of te verkavelen als gevolg van een vastgestelde en, in voorkomend geval, goedgekeurde onteigeningsbeslissing;

2° bij een verbod om een grotere oppervlakte van een perceel te bebouwen dan het ruimtelijk uitvoeringsplan toestaat, of om bij een verkaveling de door het plan bepaalde bebouwingsdichtheid te overschrijden;

3° bij een verbod om de exploitatie van gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke bedrijven voort te zetten na het verstrijken van de termijn waarvoor de milieuvergunning of de omgevingsvergunning voor de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit was verleend;

4° bij een verbod om te bouwen op een stuk grond dat de minimumafmetingen niet heeft die in een ruimtelijk uitvoeringsplan vastgesteld zijn;

5° bij een verbod om te bouwen of te verkavelen buiten de bebouwde kernen wegens de dwingende eisen van de verkeersveiligheid;

6° bij een verbod om een stuk grond te verkavelen waarvoor een vroeger verleende verkavelingsvergunning of omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden vervallen was op de datum van de inwerkingtreding van het ruimtelijk uitvoeringsplan of plan van aanleg dat het vermelde verbod inhoudt;

7° bij een weigering van een aanvraag om de functie van een gebouw te wijzigen;

8° als de waardevermindering die voor schadeloosstelling in aanmerking komt en berekend is conform artikel 2.6.2, § 1, niet meer bedraagt dan 20 % van de waarde van het goed op het ogenblik van de verwerving, geactualiseerd tot op de dag van het ontstaan van het recht op vergoeding en verhoogd met de lasten en kosten ».

B.4.3. Uit artikel 2.6.1 van de VCRO, zoals vervangen bij artikel 66 van het decreet van 26 mei 2023, volgt dat de planschadevergoeding een vergoeding is die in beginsel wordt toegekend wanneer een perceel volgens de toepasselijke stedenbouwkundige voorschriften van het nieuwe ruimtelijk uitvoeringsplan niet meer in aanmerking komt voor een vergunning om te bouwen of te verkavelen, terwijl het volgens de toepasselijke stedenbouwkundige voorschriften van de plannen van aanleg of ruimtelijke uitvoeringsplannen die golden op de dag die aan de inwerkingtreding van dat definitieve plan voorafging, wel in aanmerking kwam voor een vergunning om te bouwen of te verkavelen, of voor een gemeenteraadsbesluit tot volledige of gedeeltelijke vrijgave van een woonreservegebied.

B.4.4. Het bestreden artikel 13 van het decreet van 26 mei 2023 bepaalt het ogenblik waarop het recht op een eigenaarsvergoeding, en aldus ook het recht op een planschadevergoeding, ontstaat. Dat artikel bepaalt :

« § 1. Het recht op een eigenaarsvergoeding ontstaat bij het in werking treden van bindende stedenbouwkundige voorschriften van een ruimtelijk uitvoeringsplan of plan van aanleg en van beschermingsmaatregelen.

§ 2. Bij andere gebruiksbeperkingen dan die, vermeld in paragraaf 1, ontstaat het recht op een eigenaarsvergoeding op het moment dat de gebruiksbeperking effectief ingaat op het perceel in kwestie, waardoor het goed van de begunstigde in waarde daalt.

§ 3. De uitoefening van het recht op een eigenaarsvergoeding wordt geschorst zolang op het goed een onteigeningsplan of onteigeningsbesluit van toepassing is.

De vervaltermijnen, vermeld in artikel 11, worden in het geval, vermeld in het eerste lid, ook geschorst.

De Vlaamse Regering kan de toepassing van het eerste en tweede lid nader regelen ».

B.4.5. Het bestreden artikel 14 van het decreet van 26 mei 2023 regelt de berekeningswijze van de eigenaarsvergoeding, en aldus ook van de planschadevergoeding. Dat artikel bepaalt :

« § 1. De eigenaarsvergoeding wordt berekend conform de volgende formule : $A = B - C$, waarbij :

1° A : de gezamenlijke vergoeding voor de zakelijk gerechtigden;

2° B : de eigenaarswaarde van het deel van het perceel waarop de gebruiksbeperking slaat, vóór het effectief ingaan van de gebruiksbeperking;

3° C : de eigenaarswaarde van het deel van het perceel waarop de gebruiksbeperking slaat, na het effectief ingaan van de gebruiksbeperking.

§ 2. De landcommissie bepaalt B en C en berekent de eigenaarsvergoeding conform de formule, vermeld in paragraaf 1, in haar schaderapport, vermeld in artikel 7, § 2.

§ 3. De eigenaarswaarde is de venale waarde, die onder meer bepaald wordt aan de hand van volgende objectieve factoren :

1° de oppervlakte;

2° de ligging;

3° het bestemmingsgebied dat van kracht is in de ruimtelijke ordening, inzonderheid de ligging binnen een woonreservegebied en het ontwikkelingsperspectief voor dat woonreservegebied;

4° het al dan niet gelegen zijn aan een voldoende uitgeruste weg en de afstand tot die uitgeruste weg;

5° de aanwezige constructies en opstanden;

6° de cultuurwaarde;

7° het bestaan van pacht of van erfdienstbaarheden;

8° de verwervingswaarde, als die bekend is;

9° het tijdstip van verwerving en de bestemming op het moment van de verwerving;

10° de overstromingsgevoeligheid, het door de Vlaamse Regering goedgekeurd ontwikkelingsperspectief als het een signaalgebied betreft, of de aanduiding als watergevoelig openruimtegebied als vermeld in artikel 5.6.8, § 1, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening;

11° de aard en de impact van de gebruiksbeperking;

12° de technische bebouwbaarheid;

13° het stedenbouwkundig in aanmerking komen voor bebouwing.

De ligging van het perceel, vermeld in het eerste lid, 2°, als objectieve factor tot waardebeoordeling wordt in het bijzonder beïnvloed door :

1° de ligging aan een voldoende uitgeruste weg conform artikel 4.3.5, § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening;

2° de ligging vanaf de eerste 50 meter van de rooilijn in gebieden die ressorteren onder de gebiedsbestemming ‘ woongebied ’, vermeld in artikel 5 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, of die ressorteren onder de categorie van gebiedsaanduiding ‘ wonen ’, vermeld in artikel 2.2.6, § 2, tweede lid, 1°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening;

3° de bestemming als woonreservegebied en het bijbehorende ontwikkelingsperspectief.

§ 4. De Vlaamse Regering bepaalt nadere regels voor de berekening van de eigenaarsvergoeding met het oog op een gelijkaardige methodiek bij de landcommissies.

Ze bepaalt dat eigenaarsvergoedingen die lager zijn dan een bepaald minimumbedrag, dat niet hoger is dan 500 euro, niet worden toegekend. Ze bepaalt dat de verwervingssubsidies in mindering worden gebracht naar rato van de looptijd van de subsidie en van de al uitbetaalde schijven van die subsidie ».

B.4.6. Vóór het decreet van 26 mei 2023 werden de berekening van de planschadevergoeding en de gevallen waarin aanspraak kan worden gemaakt op die vergoeding, geregeld in de artikelen 2.6.1 en 2.6.2 van de VCRO. Die artikelen bepaalden :

« Art. 2.6.1. § 1. [...]

§ 2. Planschadevergoeding wordt toegekend wanneer, op basis van een in werking getreden ruimtelijk uitvoeringsplan, een perceel niet meer in aanmerking komt voor een vergunning om te bouwen, vermeld in artikel 4.2.1, 1°, of voor het verkavelen van gronden, terwijl het de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van dat definitieve plan wel in aanmerking kwam voor een vergunning om te bouwen of voor het verkavelen van gronden.

§ 3. Voor de toepassing van planschadevergoeding moet bovendien aan volgende criteria samen worden voldaan op de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van het definitieve plan :

1° het perceel moet gelegen zijn aan een voldoende uitgeruste weg overeenkomstig artikel 4.3.5, § 1;

2° het perceel moet stedenbouwkundig en bouwtechnisch voor bebouwing in aanmerking komen;

3° het perceel moet gelegen zijn binnen een bebouwbare zone zoals bepaald in een plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan;

4° in gebieden die ressorteren onder de gebiedsbestemming ‘ woongebied ’, vermeld in artikel 5 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, of die ressorteren onder de categorie van gebiedsaanduiding ‘ wonen ’, vermeld in artikel 2.2.6, § 2, tweede lid, 1°, komt enkel de eerste 50 meter vanaf de rooilijn in aanmerking voor planschade.

Het criterium, vermeld in het eerste lid, 1°, geldt evenwel niet voor de percelen waarop de bedrijfsgebouwen en de exploitantenwoning van een bestaand land- of tuinbouwbedrijf gelegen zijn.

[...] ».

« Art. 2.6.2. § 1. De waardevermindering die voor de planschadevergoeding in aanmerking komt, dient te worden geraamd als het verschil tussen de waarde van dat goed op het ogenblik van de verwerving, geactualiseerd tot op de dag van het ontstaan van het recht op schadevergoeding, verhoogd met de lasten en kosten, vóór de inwerkingtreding van het ruimtelijk uitvoeringsplan en de waarde van dat goed op het ogenblik van het ontstaan van het recht op schadevergoeding na de inwerkingtreding van dat ruimtelijk uitvoeringsplan.

[...]

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, vermeld in het eerste lid.

[...]

§ 2. De planschadevergoeding bedraagt tachtig percent van de waardevermindering.

[...] ».

B.4.7. Met betrekking tot de nieuwe berekening van de eigenaarsvergoeding, en aldus ook van de planschadevergoeding, vermeldt de parlementaire voorbereiding van het decreet van 26 mei 2023 :

« Met het Instrumentendecreet wordt de berekening van alle eigenaarsvergoedingen op dezelfde leest geschoeid. [...]

Gebaseerd op de principes van de conceptnota worden die verschillende compenserende vergoedingen onderling afgestemd, zowel op het vlak van de procedure als op het vlak van de berekening van de vergoeding, op basis van een uniform, transparant en billijk kader, zowel voor de begunstigde van de compenserende vergoeding als voor de overheid.

In paragraaf 1 wordt bepaald dat de eigenaarsvergoeding berekend wordt als het verschil tussen de eigenaarswaarde van het deel van het perceel waarop de gebruiksbeperking slaat voordat de gebruiksbeperking effectief ingaat, en de eigenaarswaarde van het deel van het perceel waarop de gebruiksbeperking slaat nadat de gebruiksbeperking effectief is ingegaan. Die berekening is gebaseerd op de huidige berekeningswijze in het Landinrichtingsbesluit. Zodra het Instrumentendecreet in werking treedt, zal de verhouding steeds 100 % van het waardeverschil bedragen, terwijl dat tot vandaag 80 % bedroeg (met uitzondering van de vergoeding bij natuurinrichting, die al 100 % bedroeg). Dat is verdedigbaar, aangezien beleidsmatig geoordeeld wordt dat een getroffen eigenaar volledig moet worden vergoed vanuit de impact op het eigendomsrecht. De verhoging van de planschadevergoeding van 80 % naar 100 % wordt daarnaast gemotiveerd vanuit een gelijktijdige optrekking van de maximale heffingspercentages voor de planbaten, van 30 % naar 50 %. Daarop wordt verder ingegaan in de toelichting bij de artikelen (bespreking van de planbaten).

Het zijn de (territoriaal bevoegde) landcommissies die in een schaderapport de eigenaarswaarde en eigenaarsvergoeding berekenen (paragraaf 2). De Vlaamse Regering zal nadere regels bepalen voor een uniforme berekeningswijze en zal dat ook jaarlijks monitoren.

De eigenaarswaarde zelf wordt verder bepaald in paragraaf 3 als de venale waarde, die onder meer bepaald wordt aan de hand van dertien objectieve factoren. Die objectieve factoren worden in het decreet opgelijst.

Een aantal van die objectieve factoren vinden hun oorsprong in artikel 2.1.65, § 2, van het decreet Landinrichting (herverkaveling uit kracht van wet met planologische ruil) [...].

Daaraan worden enkele factoren toegevoegd die voornamelijk bij de planschadevergoeding zullen worden toegepast, aangezien ze betrekking hebben op de bebouwbaarheid van de percelen : ligging aan een voldoende uitgeruste weg en afstand tot die uitgeruste weg, de watertoets, de technische bebouwbaarheid en het stedenbouwkundig in aanmerking komen voor bebouwing. Die factoren vinden hun [...] oorsprong in de huidige bepalingen over de planschade (VCRO).

[...]

De decreetgever wil de landcommissies erop wijzen dat ‘ ligging ’ in het bijzonder beïnvloed wordt door de ligging aan een voldoende uitgeruste weg en de bestemming van het terrein, waarbij in woongebieden aandacht moet gegeven worden of het terrein gelegen is binnen de eerste 50 meter vanaf de rooilijn dan wel dieper gelegen, en dus niet onmiddellijk bebouwbaar. Ook de bestemming als woonreservegebied (en het bijbehorende ontwikkelingsperspectief) zal een belangrijke rol spelen bij de bepaling van de eigenaarswaarde.

[...] De omvang van de eigenaarsvergoeding (inclusief de planschadevergoeding) is een beleidskeuze, zoals ook de experten hebben aangegeven. Eigenaars die getroffen worden door overheidsmaatregelen waardoor de waarde van hun eigendom daalt, moeten op een correcte manier vergoed worden. Dat zal ook nodig zijn om draagvlak te vinden voor de bouwshift en het vrijwaren van de resterende open ruimte.

De landcommissies zullen de eigenaarswaarde vóór en na de inwerkingtreding van de gebruiksbeperking bepalen op basis van onder meer dertien factoren. Om ervoor te zorgen dat de schattingen van de landcommissies over heel Vlaanderen op gelijke leest geschoeid zijn, zal de Vlaamse Regering nadere regels vastleggen in een uitvoeringsbesluit. Daarin wordt aandacht besteed aan een gelijkaardige methodiek binnen de landcommissies ten aanzien van die dertien factoren en het bijzondere belang van bepaalde factoren in de berekening » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2019-2020, nr. 194/7, pp. 70 en 71).

B.4.8. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de decreetgever de regeling inzake de planschadevergoeding ook toegankelijker heeft willen maken voor eigenaars, door « de procedure via een rechtbank van eerste aanleg [te] vervangen door een administratieve procedure » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2019-2020, nr. 194/1, p. 56).

Die administratieve procedure start met het indienen, door de persoon die aanspraak wenst te maken op de vergoeding, van een aanvraag voor een compenserende vergoeding bij de administratieve overheid die verantwoordelijk is voor het besluit waarin de gebruiksbeperkingen worden opgelegd. Die aanvraag dient binnen een periode van twee jaar na het ontstaan van het recht op een compenserende vergoeding te worden ingediend (artikel 11 van het decreet van 26 mei 2023). Vervolgens verzoekt de desbetreffende administratieve overheid de territoriaal bevoegde landcommissie om een schaderapport op te maken (artikel 7, § 2), waarna de administratieve overheid een ontwerpbeslissing neemt op basis van dat rapport. De aanvrager kan bij de desbetreffende administratieve overheid een bezwaar indienen tegen de ontwerpbeslissing binnen een bepaalde termijn, bij gebreke waarvan de ontwerpbeslissing de definitieve beslissing wordt. In geval van een bezwaar neemt de administratieve overheid een definitieve beslissing rekening houdend met het schaderapport en de bezwaren van de aanvrager (artikel 8, § 1). Tegen die definitieve beslissing kan beroep worden aangetekend bij de burgerlijke rechter (artikel 9).

B.4.9. De bestreden artikelen 67 en 68 van het decreet van 26 mei 2023 brengen wijzigingen aan in de artikelen 2.6.2 en 2.6.3 van de VCRO teneinde die artikelen in overeenstemming te brengen met de nieuwe regeling betreffende de compenserende vergoedingen.

B.5. Uit wat voorafgaat, blijkt dat de nieuwe regeling van de planschadevergoeding op meerdere punten verschilt van de vroegere regeling. Die verschillen hebben onder meer betrekking op de volgende elementen :

- terwijl de planschadevergoeding in de vroegere regeling diende te worden bepaald en toegekend door de rechtbank van eerste aanleg, wordt ze in de nieuwe regeling bepaald en toegekend via een administratieve procedure, waarbij tegen de administratieve beslissing die het resultaat is van die procedure beroep kan worden aangetekend bij de burgerlijke rechter;

- terwijl in de vroegere regeling « de waarde van [het] goed op het ogenblik van de verwerving, geactualiseerd tot op de dag van het ontstaan van het recht op schadevergoeding, verhoogd met de lasten en kosten, vóór de inwerkingtreding van het ruimtelijk uitvoeringsplan » als uitgangspunt werd genomen bij de berekening van de planschadevergoeding, wordt in de nieuwe regeling de « venale waarde » van het goed « vóór het effectief ingaan van de gebruiksbeperking » als uitgangspunt genomen, waarbij die venale waarde onder meer wordt bepaald aan de hand van 13 objectieve factoren;

- terwijl de planschadevergoeding in de vroegere regeling 80 % van de waardevermindering bedroeg, bedraagt ze in de nieuwe regeling 100 %;

- terwijl in de vroegere regeling voor de toepassing van de planschadevergoeding aan bepaalde criteria diende te zijn voldaan op de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van het definitieve plan (onder meer de vereiste dat het perceel moet gelegen zijn aan een voldoende uitgeruste weg en het criterium dat enkel de eerste 50 meter vanaf de rooilijn in aanmerking komt voor planschadevergoeding), worden die criteria in de nieuwe regeling niet als uitsluitingscriteria gehanteerd, maar wel als objectieve factoren die de venale waarde van het goed meebepalen.

B.6. De bestreden artikelen 69, 70 en 71 van het decreet van 26 mei 2023 brengen wijzigingen aan in de artikelen 2.6.4, 2.6.5 en 2.6.10 van de VCRO. Die artikelen hebben geen betrekking op de planschadevergoeding, maar op de planbatenheffing.

B.7. Volgens artikel 115 van het decreet van 26 mei 2023 staat het aan de Vlaamse Regering om de datum van inwerkingtreding van de bestreden artikelen te bepalen.

Volgens de artikelen 95 en 96 van het besluit van de Vlaamse Regering van 22 maart 2024 « over het realisatiegericht instrumentarium » treden de artikelen 3, 6, 13, 14, 66, 67 en 68 van het decreet van 26 mei 2023 in werking op 15 april 2024.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.8. De Vlaamse Regering voert aan dat het beroep tot vernietiging niet ontvankelijk is, in zoverre het is gericht tegen de artikelen 3, 4°, 6° en 9°, 69, 70 en 71 van het decreet van 26 mei 2023, daar de verzoekende partijen in hun verzoekschrift geen grieven ontwikkelen tegen die artikelen. Zij wijst erop dat artikel 3, 4°, 6° en 9°, van het decreet van 26 mei 2023 louter definities bevat van enkele in het decreet gebruikte begrippen en dat de artikelen 69, 70 en 71 van dat decreet betrekking hebben op de regeling van de planbatenheffing, terwijl de grieven van de verzoekende partijen betrekking hebben op de planschadevergoeding.

B.9.1. Het Hof dient de omvang van een beroep tot vernietiging te bepalen op basis van de inhoud van het verzoekschrift.

Het Hof kan slechts uitdrukkelijk bestreden wetskrachtige bepalingen vernietigen waartegen middelen worden aangevoerd en, in voorkomend geval, bepalingen die niet worden bestreden maar die onlosmakelijk zijn verbonden met de bepalingen die moeten worden vernietigd.

B.9.2. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, moeten de middelen van het verzoekschrift te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden zijn geschonden, alsook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door de bedoelde bepalingen zouden zijn geschonden.

B.10. Het Hof onderzoekt de door de verzoekende partijen aangevoerde middelen in zoverre zij aan de voormelde vereisten voldoen.

In zoverre de aangevoerde middelen gegrond zouden zijn, kunnen zij aldus enkel aanleiding geven tot de vernietiging van bepalingen waartegen die middelen werden aangevoerd en waaromtrent de verzoekende partijen hebben uiteengezet in welk opzicht die wetskrachtige bepalingen de aangevoerde referentienormen zouden schenden. Wetsbepalingen die onlosmakelijk zijn verbonden met de bepalingen die moeten worden vernietigd, zoals bepalingen die begrippen definiëren die in de te vernietigen bepalingen worden gebruikt, kunnen evenwel in voorkomend geval eveneens worden vernietigd.

B.11. In zoverre de Vlaamse Regering bij het tweede onderdeel van het tweede middel aanvoert dat het Hof niet bevoegd is om de wijze waarop een wetskrachtige norm tot stand komt, te beoordelen, en dat dat onderdeel gedeeltelijk niet ontvankelijk is daar de verzoekende partijen nalaten te preciseren welke artikelen van de door hen aangevoerde Europese verordeningen worden beoogd, valt het onderzoek van de desbetreffende excepties samen met het onderzoek ten gronde.

Ten gronde

Wat het eerste middel betreft

B.12. Het eerste middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 3, 4°, 6° en 9°, 6, 1°, 13, 14 en 66 tot 71 van het decreet van 26 mei 2023, van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna : het VWEU), doordat de in de bestreden bepalingen geregelde eigenaarsvergoeding, wegens de berekeningswijze ervan, een maatregel van verboden staatssteun in de zin van artikel 107 van het VWEU inhoudt, doordat die maatregel in strijd met artikel 108 van het VWEU niet is aangemeld bij de Europese Commissie en doordat de bestreden regeling een aanzienlijke vermindering van de bescherming van het leefmilieu met zich meebrengt, zonder dat die vermindering wordt verantwoord door een reden van algemeen belang.

B.13. Hoewel de verzoekende partijen in hun eerste middel onder meer een schending aanvoeren van de *standstill*-verplichting vervat in artikel 23 van de Grondwet, zetten zij in het

kader van dat middel niet op een duidelijke wijze uiteen in welke zin de bestreden bepalingen die verplichting zouden schenden. Daar in het eerste onderdeel van het tweede middel eveneens de schending van de in artikel 23 van de Grondwet vervatte *standstill*-verplichting wordt aangevoerd, en daar de verzoekende partijen in het kader van dat tweede middel wel op een duidelijke wijze uiteenzetten in welke zin de bestreden bepalingen die verplichting zouden schenden, onderzoekt het Hof de aangevoerde schending van artikel 23 van de Grondwet in het kader van dat tweede middel en beperkt het zijn onderzoek van het eerste middel tot de aangevoerde schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 107 en 108 van het VWEU.

B.14.1. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet hebben een algemene draagwijdte. Zij verbieden elke discriminatie, ongeacht de oorsprong ervan : de grondwettelijke regels van de gelijkheid en van de niet-discriminatie zijn toepasselijk ten aanzien van alle rechten en alle vrijheden, met inbegrip van die welke voortvloeien uit internationale verdragen die België binden.

B.14.2. Artikel 107, lid 1, van het VWEU bepaalt :

« Behoudens de afwijkingen waarin de Verdragen voorzien, zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt ».

Artikel 108, lid 3, van het VWEU bepaalt :

« De Commissie wordt van elk voornemen tot invoering of wijziging van steunmaatregelen tijdig op de hoogte gebracht, om haar opmerkingen te kunnen maken. Indien zij meent dat zulk een voornemen volgens artikel 107 onverenigbaar is met de interne markt, vangt zij onverwijld de in het vorige lid bedoelde procedure aan. De betrokken lidstaat kan de voorgenomen maatregelen niet tot uitvoering brengen voordat die procedure tot een eindbeslissing heeft geleid ».

B.15.1. Artikel 107, lid 1, van het VWEU verbiedt, in beginsel, staatssteun die wordt toegekend aan ondernemingen en die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalst of dreigt te vervalsen, voor zover die steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.

B.15.2. Opdat een maatregel als staatssteun kan worden gekwalificeerd, moeten vier cumulatieve voorwaarden zijn vervuld. « In de eerste plaats moet het gaan om een maatregel van de staat of met staatsmiddelen bekostigd. In de tweede plaats moet deze maatregel het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kunnen beïnvloeden. In de derde plaats moet de maatregel de begunstigde een voordeel verschaffen. In de vierde plaats moet hij de mededinging vervalsen of dreigen te vervalsen » (HvJ, 10 juni 2010, C-140/09, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, ECLI:EU:C:2010:335, punt 31).

In dat verband heeft, volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie, « het begrip ‘ steun ’ een algemenere strekking dan het begrip ‘ subsidie ’, daar het niet alleen positieve prestaties zoals de subsidies zelf omvat, maar ook overheidsmaatregelen die, in verschillende vormen, de lasten verlichten die normaliter op het budget van een onderneming drukken en daardoor - zonder subsidies in de strikte zin van het woord te zijn - van dezelfde aard zijn en identieke gevolgen hebben » (HvJ, 4 juni 2015, C-5/14, *Kernkraftwerke Lippe-Ems GmbH t. Hauptzollamt Osnabrück*, ECLI:EU:C:2015:354, punt 71).

B.15.3. Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie blijkt eveneens dat « artikel 107, lid 1, VWEU [...] steunmaatregelen die ‘ bepaalde ondernemingen of bepaalde producties ’ begunstigen, dat wil zeggen selectieve steunmaatregelen[, verbiedt] » en dat « wat de beoordeling van de selectiviteitsvoorwaarde betreft, [...] uit vaste rechtspraak [blijkt] dat ingevolge artikel 107, lid 1, VWEU moet worden vastgesteld of een nationale maatregel binnen het kader van een welbepaalde rechtsregeling bepaalde ondernemingen of bepaalde producties kan begunstigen ten opzichte van andere die zich, gelet op de doelstelling van de betrokken regeling, in een feitelijk en juridisch vergelijkbare situatie bevinden » (*ibid.*, punten 73 en 74).

B.15.4. Steunmaatregelen dienen volgens het Hof van Justitie te worden onderscheiden van schadevergoedingen :

« In dit verband dient eraan te worden herinnerd dat steunmaatregelen, als maatregelen van de overheid ter begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producten, een fundamenteel ander karakter hebben dan schadevergoedingen die de nationale autoriteiten eventueel aan particulieren moeten betalen wegens schade die zij hun hebben berokkend. Schadevergoedingen vormen derhalve geen staatssteun in de zin van het Unierecht (zie in die zin arrest van 27 september 1988, *Asteris e.a.*, 106/87–120/87, EU:C:1988:457, punten 23 en

24) » (HvJ, grote kamer, 12 januari 2023, C-702/20 en C-17/21, « *DOBELES HES* » SIA, ECLI:EU:C:2023:1, punt 59).

B.16.1. Uit de in B.4.7 aangehaalde parlementaire voorbereiding blijkt dat de decreetgever « alle eigenaarsvergoedingen op dezelfde leest [heeft willen schoeien] », wat betreft de procedure voor het aanvragen van die vergoedingen en de berekening ervan, evenals dat hij zich met betrekking tot de berekeningswijze van die vergoedingen heeft « gebaseerd op de huidige berekeningswijze in het Landinrichtingsbesluit ». Op die wijze is hij willen komen tot een « uniform, transparant en billijk kader, zowel voor de begunstigde van de compenserende vergoeding als voor de overheid ».

Uit die parlementaire voorbereiding blijkt eveneens dat de decreetgever van oordeel is geweest dat « eigenaars die getroffen worden door overheidsmaatregelen waardoor de waarde van hun eigendom daalt, [...] op een correcte manier [moeten] vergoed worden », en meer bepaald « volledig [moeten] worden vergoed vanuit de impact op het eigendomsrecht ». Dat oordeel is, blijkens die parlementaire voorbereiding, mede ingegeven door de bedoeling een « draagvlak te vinden voor de bouwshift en het vrijwaren van de resterende open ruimte ».

B.16.2. De decreetgever blijkt de bestreden regeling aldus te hebben opgevat als een algemene regeling ter compensatie van de door overheidsmaatregelen veroorzaakte waardevermindering van eigendom.

B.17. Het eigendomsrecht wordt gewaarborgd door artikel 16 van de Grondwet, artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (hierna : het Eerste Aanvullend Protocol) en artikel 17 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

Zoals het Hof heeft geoordeeld bij zijn arresten nrs. 140/2016 (ECLI:BE:GHCC:2016:ARR.140), 164/2016 (ECLI:BE:GHCC:2016:ARR.164) en 66/2018 (ECLI:BE:GHCC:2018:ARR.066) heeft het enkele feit dat de overheid in het algemeen belang beperkingen aan het eigendomsrecht oplegt, niet tot gevolg dat zij tot schadeloosstelling is gehouden, en is een vergoeding 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.

Bij die arresten heeft het Hof evenwel eveneens geoordeeld dat een eigendomsbeperkende maatregel die bestaat in een bouw- of een verkavelingsverbod op percelen die voorheen voor bebouwing of verkaveling in aanmerking kwamen, de eigenaar ervan fundamenteel in zijn eigendomsrecht raakt.

Een dergelijke maatregel kan niet steeds worden opgelegd zonder een redelijke vergoeding voor de waardevermindering van het perceel (EHRM, 19 juli 2011, *Varfis t. Griekenland*, ECLI:CE:ECHR:2011:0719JUD004040908, § 30; 11 oktober 2016, *Barcza e.a. t. Hongarije*, ECLI:CE:ECHR:2016:1011JUD005081110, § 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*, ECLI:CE:ECHR:2006:0713JUD003125904, § 40; 6 oktober 2016, *Malfatto en Mielle t. Frankrijk*, ECLI:CE:ECHR:2016:1006JUD004088606, § 69).

B.18.1. Daar het eigendomsrecht in beginsel vereist dat een eigenaar voor de uit een bouw- of verkavelingsverbod voortvloeiende waardevermindering van zijn perceel redelijk wordt vergoed, dient de in de bestreden bepalingen geregelde eigenaarsvergoeding, in de mate dat zij beoogt planschade te vergoeden, in beginsel te worden gekwalificeerd als een schadevergoeding die de overheid dient te betalen wegens schade die zij heeft berokkend.

B.18.2. Zoals het Hof van Justitie heeft geoordeeld bij zijn – in B.15.4 aangehaalde – arrest van 12 januari 2023, heeft een schadevergoeding een fundamenteel ander karakter dan een steunmaatregel in de zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU.

B.19.1. De verzoekende partijen voeren evenwel aan dat, daar het Hof de vroegere regeling van de planschadevergoeding, die, zoals is uiteengezet in B.5, voorzag in een vergoeding die minder ruim was dan de vergoeding geregeld in de bestreden bepalingen, bij zijn voormelde arrest nr. 66/2018 principieel in overeenstemming heeft geacht met het eigendomsrecht, zoals gewaarborgd door artikel 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol, de in de bestreden bepalingen geregelde

ruimere vergoeding dient te worden gekwalificeerd als een maatregel die de lasten verlicht die normaliter op het budget van een onderneming drukken. Die vergoeding zou daardoor van dezelfde aard zijn als een steunmaatregel.

B.19.2. De omstandigheid dat de decreetgever heeft voorzien in een ruimere vergoeding dan de voorheen geldende vergoeding die het Hof principieel in overeenstemming heeft geacht met het eigendomsrecht, brengt op zich niet met zich mee dat de in de bestreden bepalingen geregelde planschadevergoeding, in het kader van de inachtneming van artikel 107, lid 1, van het VWEU, niet langer kan worden gekwalificeerd als een vergoeding die de overheid betaalt wegens schade die zij heeft berokkend.

Bij een beschikking van 20 januari 1999 « betreffende de aankoop van grond overeenkomstig het Duitse ‘ Ausgleichsleistungsgesetz ’ (compensatiewet) », heeft de Europese Commissie geoordeeld dat er bij « de vergoeding (in natura of in geld) van de schade die een economisch subject door onteigeningen en dergelijke geleden heeft » geen sprake is van een begunstiging in de zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU « voorzover de schadeloosstelling niet groter is dan het nadeel dat het economisch subject door het bovengenoemde overheidsingrijpen geleden heeft » (*PB*, 1999, L 107, p. 36).

Te dezen heeft de decreetgever niet voorzien in een schadeloosstelling die groter is dan het nadeel dat het economisch subject door het overheidsingrijpen lijdt, waardoor er niet kan worden gesproken van een begunstiging in de zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU.

B.20. De in de bestreden bepalingen vervatte vergoedingsregeling is een schadevergoedingsregeling die fundamenteel verschilt van de steunmaatregelen bedoeld in artikel 107, lid 1, van het VWEU. Gelet op de doelstelling ervan, voldoet die regeling evenmin aan de door het Hof van Justitie voor de kwalificatie als steunmaatregel vereiste selectiviteit. De in de bestreden bepalingen geregelde vergoeding komt immers toe aan alle personen die voldoen aan de in die bepalingen objectief omschreven voorwaarden, ongeacht of die personen natuurlijke personen zijn, dan wel ondernemingen, en ongeacht de sector waartoe die ondernemingen behoren.

B.21. Dat in andere lidstaten van de Europese Unie minder ruime vergoedingsregelingen gelden, is, in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen lijken aan te voeren, niet relevant in

het kader van de beoordeling van de verenigbaarheid van de bestreden bepalingen met artikel 107, lid 1, van het VWEU. Het behoort immers tot de autonomie van elke lidstaat van de Europese Unie en, in voorkomend geval, van een deelentiteit van een lidstaat om de gevallen te bepalen waarin een beperking van het eigendomsrecht tot een vergoeding aanleiding kan geven en de voorwaarden te bepalen waaronder die vergoeding kan worden toegekend.

B.22. Uit het voorgaande volgt dat de bestreden bepalingen niet kunnen worden gekwalificeerd als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU en dat de in die bepalingen vervatte maatregel aldus niet vóór het aannemen ervan diende te worden aangemeld bij de Europese Commissie met toepassing van artikel 108, derde lid, van het VWEU.

B.23. Rekening houdend met het voorgaande, is er geen noodzaak om in te gaan op de suggestie van de verzoekende partijen om ter zake een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie.

B.24. Het eerste middel is niet gegrond.

Wat het tweede middel betreft

B.25. Het tweede middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 3, 4^o, 6^o en 9^o, 13, 14 en 66 tot 71 van het decreet van 26 mei 2023, van de artikelen 22 en 23, derde lid, 4^o, van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 7bis ervan, met de verordening (EU) 2021/1119 van het Europees Parlement en de Raad van 30 juni 2021 « tot vaststelling van een kader voor de verwezenlijking van klimaatneutraliteit, en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 401/2009 en Verordening (EU) 2018/1999 (‘ Europese klimaatwet ’) », met de verordening (EU) 2018/841 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 « inzake de opname van broeikasgasemissies en -verwijderingen door landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw in het klimaat- en energiekader 2030, en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 525/2013 en Besluit nr. 529/2013/EU » (hierna : de verordening (EU) 2018/841), met de verordening (EU) 2018/842 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 « betreffende bindende jaarlijkse broeikasgasemissiereducties door de lidstaten van 2021 tot en met 2030 teneinde bij te dragen aan klimaatmaatregelen om aan de toezeggingen uit hoofde van de Overeenkomst van Parijs te voldoen, en tot wijziging

van Verordening (EU) nr. 525/2013 » en met de verordening (EU) 2018/1999 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 « inzake de governance van de energie-unie en van de klimaatactie, tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 663/2009 en (EG) nr. 715/2009 van het Europees Parlement en de Raad, Richtlijnen 94/22/EG, 98/70/EG, 2009/31/EG, 2009/73/EG, 2010/31/EU, 2012/27/EU en 2013/30/EU van het Europees Parlement en de Raad, Richtlijnen 2009/119/EG en (EU) 2015/652 van de Raad, en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 525/2013 van het Europees Parlement en de Raad ».

B.26.1. In een eerste onderdeel van het tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de *standstill*-verplichting vervat in artikel 23, derde lid, 4^o, van de Grondwet, doordat de bestreden bepalingen met zich meebrengen dat de kostprijs verbonden aan het vrijwaren van de open ruimte toeneemt, wat leidt tot een aanzienlijke vermindering van de bescherming van het leefmilieu, zonder dat die vermindering redelijk is verantwoord.

B.26.2. De verzoekende partijen argumenteren in essentie dat de Vlaamse Regering zich in het « Witboek Beleidsplan Ruimte Vlaanderen » van 30 november 2016 tot doel heeft gesteld om nieuw ruimtebeslag te beperken tegen 2025 en volledig uit te sluiten tegen 2040, en dat het om die beleidsdoelstellingen te kunnen bereiken nodig is om bepaalde woon- en woonreservegebieden af te bouwen, waarbij dat afbouwen gepaard gaat met een vergoeding van de betrokken eigenaars overeenkomstig de bestreden bepalingen. Daar de kostprijs verbonden aan het omzetten van woon- en woonreservegebieden in open ruimte door de bestreden bepalingen toeneemt, belemmeren die bepalingen volgens hen de lokale overheden bij het bereiken van de voormelde beleidsdoelstellingen inzake het vrijwaren van de open ruimte, wat naar hun oordeel leidt tot een aanzienlijke vermindering van de bescherming van het leefmilieu, zonder dat die vermindering redelijk is verantwoord.

B.27.1. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt :

« 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;

[...] ».

B.27.2. Artikel 23 van de Grondwet bevat een *standstill*-verplichting die eraan in de weg staat dat de bevoegde wetgever het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving, in aanzienlijke mate vermindert zonder redelijke verantwoording.

B.28.1. Door te voorzien in een nieuwe regeling betreffende de vergoeding van eigenaars die worden geconfronteerd met een bouw- of een verkavelingsverbod op een perceel dat voorheen voor bebouwing of verkaveling in aanmerking kwam, brengt de decreetgever op zich geen wijzigingen aan in de bestemming van de in het Vlaamse Gewest gelegen percelen zoals die is bepaald in plannen met een normatieve draagwijdte. Zoals is vermeld in B.2, heeft het decreet van 26 mei 2023 geen betrekking op « plannen of andere verordenende instrumenten zoals een natuurinrichtingsplan of een afbakening van het Vlaams Ecologisch Netwerk (VEN) ».

B.28.2. Indien zou moeten worden aangenomen dat de bestreden bepalingen, wegens de aan de planschadevergoeding verbonden kostprijs, de lokale overheden zouden kunnen ontmoedigen om percelen die planologisch zijn bestemd tot wonen, om te zetten in tot « open ruimte » bestemde percelen, door middel van het aannemen of het wijzigen van een ruimtelijk uitvoeringsplan, zouden die bepalingen ertoe kunnen leiden dat geen bijkomende percelen worden bestemd tot « open ruimte » in plannen met een normatieve draagwijdte.

De bestreden bepalingen kunnen evenwel op zich geen vermindering met zich meebrengen van de vóór het aannemen van die bepalingen bestaande totale oppervlakte van de percelen in het Vlaamse Gewest die planologisch tot « open ruimte » zijn bestemd.

B.28.3. Het behoud van de bestaande oppervlakte van de percelen die krachtens plannen met een normatieve draagwijdte tot « open ruimte » zijn bestemd, zonder vermindering ervan, kan op zich niet worden gekwalificeerd als een aanzienlijke vermindering van het beschermingsniveau inzake leefmilieu, in de zin van de *standstill*-verplichting vervat in artikel 23 van de Grondwet.

Dat zou alleen anders kunnen zijn indien de bestreden bepalingen afbreuk zouden doen aan een verhoging van het beschermingsniveau waarin de toepasselijke wetgeving voorziet.

B.28.4. Zoals in B.27.2 is vermeld, dient de aanzienlijke vermindering van het beschermingsniveau in het kader van de *standstill*-verplichting vervat in artikel 23 van de Grondwet, te worden beoordeeld ten aanzien van het bestaande beschermingsniveau « geboden door de van toepassing zijnde wetgeving ».

In zoverre de verzoekende partijen verwijzen naar het « Witboek Beleidsplan Ruimte Vlaanderen », waarin het doel wordt geformuleerd om nieuw ruimtebeslag te beperken tegen 2025 en uit te sluiten tegen 2040, dient te worden vastgesteld dat dit document enkel beleidsdoelstellingen bevat en geen normatieve noch indicatieve draagwijdte heeft. Het « Witboek Beleidsplan Ruimte Vlaanderen » en de erin vervatte doelstellingen kunnen aldus in het kader van de *standstill*-verplichting vervat in artikel 23 van de Grondwet niet worden beschouwd als deel uitmakend van het bestaande beschermingsniveau « geboden door de van toepassing zijnde wetgeving ». De omstandigheid dat de bestreden bepalingen, zoals de verzoekende partijen aanvoeren, de verwezenlijking van de in het « Witboek Beleidsplan Ruimte Vlaanderen » geformuleerde doelstellingen zouden kunnen doorkruisen, kan bijgevolg niet worden beschouwd als een aanzienlijke vermindering van het beschermingsniveau inzake leefmilieu « geboden door de van toepassing zijnde wetgeving », in de zin van de *standstill*-verplichting vervat in artikel 23 van de Grondwet.

B.29. Het eerste onderdeel van het tweede middel is niet gegrond.

B.30. In een tweede onderdeel van het tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan, door de bestreden bepalingen, van de artikelen 22 en 23, derde lid, 4^o, van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 7*bis* ervan en met de in het middel vermelde Europese verordeningen, doordat de decreetgever niet uitdrukkelijk heeft gemotiveerd in welke mate de bestreden bepalingen het bereiken van de klimaatdoelstellingen van de Europese Unie in de context van de sector van het landgebruik mogelijk maken.

De verzoekende partijen argumenteren in essentie dat de voormelde referentienormen de decreetgever verplichten om, voorafgaand aan het aannemen van de bestreden bepalingen, in

de memorie van toelichting uitdrukkelijk te motiveren in welke mate die bepalingen het bereiken van de klimaatdoelstellingen van de Europese Unie mogelijk maken.

B.31.1. Zoals de Vlaamse Regering aanvoert, laten de verzoekende partijen na om in hun verzoekschrift duidelijk uiteen te zetten uit welke bepaling of bepalingen van de door hen aangehaalde Europese verordeningen een verplichting voor de decreetgever zou voortvloeien om, voorafgaand aan het aannemen van de bestreden bepalingen, in de memorie van toelichting uitdrukkelijk te motiveren in welke mate die bepalingen het bereiken van de klimaatdoelstellingen van de Europese Unie in de context van de sector van het landgebruik mogelijk maken.

Hoewel de verzoekende partijen in hun memorie van antwoord doen gelden dat de voormelde motiveringsplicht voortvloeit uit artikel 2 van de verordening (EU) 2018/841, in samenhang gelezen met de in het middel vermelde grondwetsbepalingen, dient te worden vastgesteld dat dat artikel 2 enkel het toepassingsgebied van die verordening regelt, zonder daarbij te voorzien in een verplichting voor de wetgevers van de lidstaten van de Europese Unie om voorafgaand aan het aannemen van wetgeving die wetgeving uitdrukkelijk te motiveren.

B.31.2. Het tweede onderdeel van het tweede middel is niet ontvankelijk in zoverre het is afgeleid uit de schending van de in het middel vermelde Europese verordeningen.

B.32. Wat betreft de aangevoerde schending van de artikelen 22 en 23, derde lid, 4^o, van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 7*bis* ervan, volstaat het vast te stellen, zonder dat het nodig is om in te gaan op de exceptie van de Vlaamse Regering betreffende de onbevoegdheid van het Hof om de totstandkoming van wetgeving te controleren, dat uit die grondwetsartikelen geen verplichting voor de decreetgever kan worden afgeleid om voorafgaand aan het aannemen van de bestreden bepalingen uitdrukkelijk te motiveren in welke mate die bepalingen het bereiken van de klimaatdoelstellingen van de Europese Unie in de context van de sector van het landgebruik mogelijk maken.

B.33. In zoverre het ontvankelijk is, is het tweede onderdeel van het tweede middel niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 19 december 2024.

De griffier,

De voorzitter,

Frank Meersschaut

Luc Lavrysen