

GRONDWETTELIJK HOF

[2018/205500]

Uittreksel uit arrest nr. 66/2018 van 7 juni 2018

Rolnummer 6526

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 35 van het decreet van het Vlaamse Gewest betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, gesteld door de Rechtbank van eerste aanleg Antwerpen, afdeling Mechelen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters A. Alen en J. Spreutels, de rechters L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet en R. Leysen, en, overeenkomstig artikel 60bis van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, emeritus voorzitter E. De Groot, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van emeritus voorzitter E. De Groot,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij vonnis van 26 september 2016 in zake Gisela Slachmuylders, Jozef Slachmuylders en Carina Slachmuylders tegen de stad Mechelen en het Vlaamse Gewest, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 11 oktober 2016, heeft de Rechtbank van eerste aanleg Antwerpen, afdeling Mechelen, de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt art. 35 van het Coördinatiedecreet R.O. van 22 oktober 1996 de beginselen inzake bescherming van het eigendomsrecht, zoals onder meer verankerd in artikel 1 eerste aanvullend protocol EVRM, voor zoveel als nodig genomen in samenhang met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, wanneer deze bepaling zo dient gelezen te worden dat zij voorziet in een voor de rechter bindend te volgen vergoedingsmechanisme, dat voor de rechtsonderhorige, die wordt getroffen door een voor hem patrimoniaal ongunstige wijziging van een plan van aanleg, aanleiding geeft tot een geforfaitariseerde en onvolledige schadeloosstelling, dit terwijl rechtsonderhorigen die worden getroffen door andere overheidsmaatregelen dan de aanpassing van een plan van aanleg, die dus niet beheerst worden door de wettelijke regeling inzake planschade, ingevolge voormelde beginselen en internationaalrechtelijke bepalingen aanspraak kunnen maken op een billijke en integrale schadeloosstelling, en temeer daar ook inzake planbaten, die het spiegelbeeld uitmaken van de planschaderegeling, een soepeler en integraal taxatiesysteem werd uitgewerkt ? ».

(...)

III. *In rechte*

(...)

B.1.1. In de versie ervan die van toepassing is op het bodemgeschil, bepaalt artikel 35 van het decreet van het Vlaamse Gewest betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna : Coördinatiedecreet) :

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Er is geen vergoeding verschuldigd in de volgende gevallen :

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

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

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

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

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

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

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

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

Artikel 35 van het Coördinatiedecreet voorziet erin dat een schadevergoeding verschuldigd is wanneer een bouw- of verkavelingsverbod dat voortvloeit uit een definitief plan een einde maakt aan het gebruik waarvoor een goed oorspronkelijk diende of normaal bestemd was.

B.1.2. Voormeld artikel 35 stemt grotendeels overeen met het bij de coördinatie overgenomen artikel 37 van de wet van 29 maart 1962 « houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw » (hierna : Stedenbouwwet), zoals vervangen bij artikel 2 van de wet van 22 december 1970 en gewijzigd bij de wetten van 12 juli 1976 (artikel 12, § 4) en 22 december 1977 (artikelen 177 en 178).

B.1.3. Het Coördinatiedecreet, met inbegrip van het voormelde artikel 35, werd met ingang van 1 september 2009 opgeheven bij artikel 104 van het decreet van 27 maart 2009 « tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid ».

De planschadevergoeding wordt thans op soortgelijke wijze geregeld door de artikelen 2.6.1 tot 2.6.3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna : VCRO).

B.2. Krachtens artikel 7.4.11, tweede lid, van de VCRO dienen de vorderingen tot betaling van planschadevergoedingen die zijn ontstaan uit eerdere plannen van aanleg, nog steeds te worden afgehandeld overeenkomstig de bepalingen van het Coördinatiedecreet.

Ten aanzien van de ontoevankelijkheid van de tussenkomst van de vzw « Avala »

B.3. Volgens de Vlaamse Regering zou de tussenkomst van de vzw « Association du Val d'Amblève, Lienne et Affluents » (Avala) ontoevankelijk zijn omdat zij, overeenkomstig haar statuten, haar activiteiten enkel zou uitoefenen in het gebied van de vallei van de Amblève, dit wil zeggen het Waalse Gewest. Nu het in het geding zijnde artikel 35 van het Coördinatiedecreet niet van toepassing is in het Waalse Gewest, zou er geen sprake kunnen zijn van een rechtstreeks gevolg van de prejudiciële procedure op de persoonlijke situatie van de vzw, die het belang bij haar tussenkomst op geen enkele andere manier zou hebben onderbouwd.

B.4.1. Artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof bepaalt :

« Wanneer het Grondwettelijk Hof, bij wijze van prejudiciële beslissing, uitspraak doet op vragen als bedoeld in artikel 26, kan ieder die van een belang doet blijken, een memorie aan het Hof richten binnen dertig dagen na de bekendmaking voorgeschreven in artikel 74. Hij wordt daardoor geacht partij in het geding te zijn ».

B.4.2. De personen die het afdoende bewijs leveren van het rechtstreekse gevolg dat het antwoord dat het Hof op een prejudiciële vraag zal geven, voor hun persoonlijke situatie kan hebben, doen op die wijze blijken van een belang om voor het Hof tussen te komen.

B.4.3. Het verzoek tot tussenkomst werd ingediend door de vzw « Avala », die als maatschappelijk doel heeft « het leefmilieu en het leefklimaat van de valleien van de Amblève en haar bijrivieren te verdedigen, alle initiatieven op gang te brengen en aan te moedigen in harmonie met de natuurlijke bestemming van die streek ».

Nu de in het geding zijnde regeling niet van toepassing is in het Waalse Gewest, doet de tussenkomende partij niet blijken van het vereiste belang.

B.4.4. Het verzoek tot tussenkomst is ontoevankelijk.

Ten aanzien van de ontoevankelijkheid en de draagwijdte van de prejudiciële vraag

B.5.1. Volgens de stad Mechelen en de Vlaamse Regering zou de prejudiciële vraag niet ontoevankelijk zijn, vermits de te vergelijken categorieën van personen onvoldoende duidelijk en te algemeen zouden zijn omschreven. Een vage en open omschrijving van de categorie van personen ten opzichte van wie de eisende partijen voor de verwijzende rechter zich gediscrimineerd voelen, zou niet toelaten met zekerheid die tweede categorie te omlijnen.

B.5.2. De prejudiciële vraag betreft de verenigbaarheid van artikel 35 van het Coördinatiedecreet met « de beginselen inzake bescherming van het eigendomsrecht, zoals onder meer verankerd in artikel 1 eerste aanvullend protocol EVRM, voor zoveel als nodig genomen in samenhang met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet ».

B.5.3. De aan het Hof toevertrouwde toetsing van wetskrachtige normen aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet vereist dat een welbepaalde categorie van personen ten aanzien van wie een mogelijke discriminatie wordt aangevoerd, het voorwerp uitmaakt van een pertinente vergelijking met een andere categorie. Te dezen zet de verwijzende rechter niet nader uiteen welke de rechtsonderhorigen zijn « die worden getroffen door andere overheidsmaatregelen dan de aanpassing van een plan van aanleg » en die aanspraak zouden kunnen maken op « een billijke en integrale schadeloosstelling ».

Wanneer het Hof evenwel wordt verzocht, in antwoord op een prejudiciële vraag, uitspraak te doen over de bestaansbaarheid van een wetsbepaling met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met grondrechten, heeft de vraag betrekking op de grondwettigheid van een verschil in behandeling tussen, enerzijds, de personen die het slachtoffer zijn van de schending van die grondrechten en, anderzijds, de personen welke die rechten genieten, en moeten bijgevolg die twee categorieën van personen worden vergeleken.

B.5.4. De prejudiciële vraag is ontvankelijk. Het Hof dient te onderzoeken of de in het geding zijnde bepaling het eigendomsrecht op discriminerende wijze beperkt.

Ten gronde

B.6. Het geschil voor de verwijzende rechter betreft eigenaars van percelen die een waardevermindering ondergaan door de inwerkingtreding van een bijzonder plan van aanleg dat hun bouwgronden grotendeels herbestemt als valleigebied, waardoor zij niet langer voor bebouwing in aanmerking komen. De door de verwijzende rechter aangestelde deskundige stelt evenwel vast dat de eisers krachtens de in het geding zijnde bepaling geen aanspraak maken op een planschadevergoeding, aangezien de geactualiseerde verwervingswaarde van de betrokken percelen lager ligt dan de actuele restwaarde ervan na de herbestemming.

Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die situatie.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

De parlementaire voorbereiding vermeldt voorts :

« De regeling voorzien door het KB van 24 oktober 1978 [heeft] niet tot doel [...] de planschade integraal te vergoeden, maar wel binnen de perken van de artikelen 35 en 36 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening de vergoeding te berekenen welke de wetgever wenst uit te keren voor de beperking van het eigendomsrecht ten gevolge van de erfdiensbaarheid tot algemeen nut waarmee dit recht ten voordele van de gemeenschap wordt bezwaard. Dergelijke uitzonderlijke vergoeding kan aldus forfaitair en beperkend zijn zonder in te druisen tegen enig wettelijk of grondwettelijk voorschrift.

[...]

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

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

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 7 juni 2018.

De griffier,

F. Meersschaut

De voorzitter,

E. De Groot