



Verfassungsgerichtshof

**Entscheid Nr. 158/2024
vom 19. Dezember 2024
Geschäftsverzeichnisnr. 8133**

In Sachen: Klage auf teilweise Nichtigerklärung des Dekrets der Flämischen Region vom 26. Mai 2023 « über das realisierungsbezogene Instrumentarium », erhoben von der VoG « Natuurpunt » und anderen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten Luc Lavrysen und Pierre Nihoul, und den Richtern Joséphine Moerman, Michel Pâques, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt und Kattrin Jadin, unter Assistenz des Kanzlers Frank Meersschaut, unter dem Vorsitz des Präsidenten Luc Lavrysen,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Klage und Verfahren

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 28. Dezember 2023 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 29. Dezember 2023 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf teilweise Nichtigerklärung des Dekrets der Flämischen Region vom 26. Mai 2023 « über das realisierungsbezogene Instrumentarium » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 3. Juli 2023): die VoG « Natuurpunt », die VoG « Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen », die VoG « Greenpeace Belgium », die VoG « Dryade », die VoG « Limburgse Milieukoepel », die VoG « Bos+ Vlaanderen », die VoG « Klimaatzaak » und die VoG « Breekijzer », unterstützt und vertreten durch RA Hendrik Schoukens, in Brüssel zugelassen, und RA Johan Verstraeten, in Löwen zugelassen.

Die Flämische Regierung, unterstützt und vertreten durch RA Bart Martel und RA Kristof Caluwaert, in Brüssel zugelassen, hat einen Schriftsatz eingereicht, die klagenden Parteien haben einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht, und die Flämische Regierung hat auch einen Gegenerwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 23. Oktober 2024 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richterinnen Joséphine Moerman und Emmanuelle Bribosia beschlossen, dass die Rechtssache verhandlungsreif ist, dass keine Sitzung abgehalten wird, außer wenn eine

Partei innerhalb von sieben Tagen nach Erhalt der Notifizierung dieser Anordnung einen Antrag auf Anhörung eingereicht hat, und dass vorbehaltlich eines solchen Antrags die Verhandlung nach Ablauf dieser Frist geschlossen und die Rechtssache zur Beratung gestellt wird.

Da keine Sitzung beantragt wurde, wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachengebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen und deren Kontext

B.1. Die klagenden Parteien beantragen die Nichtigerklärung der Artikel 3 Nr. 4, Nr. 6 und Nr. 9, 6 Nr. 1, 13, 14 und 66 bis 71 des Dekrets der Flämischen Region vom 26. Mai 2023 « über das realisierungsbezogene Instrumentarium » (nachstehend: Dekret vom 26. Mai 2023).

B.2. Mit dem Dekret vom 26. Mai 2023 wollte der Dekretgeber im Rahmen der Umgebungspolitik eine « Bündelung und Abstimmung von Umgebungsinstrumenten im Hinblick auf räumliche Realisierungen vor Ort » umsetzen (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2019-2020, Nr. 194/1, S. 10). Das Dekret regelt « Umgebungsinstrumente für Realisierungen vor Ort wie Entschädigungen, Kaufpflichten und Lasten », die « nach der Phase des Bedenkens und Zeichnens von Gebietsvisionen » angewandt werden können, und bezieht sich auf « Pläne oder andere Verordnungsinstrumente wie einen Natureinrichtungsplan oder eine Abgrenzung des Flämischen Ökologischen Netzes (VEN) » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2019-2020, Nr. 194/10, S. 5).

In Bezug auf das allgemeine Ziel des Dekrets vom 26. Mai 2023 heißt es in den Vorarbeiten:

« L'objectif est d'inciter l'autorité publique à étudier et motiver la mise en œuvre des instruments et à réfléchir aux instruments les plus adéquats pour atteindre un but déterminé. Quelles mesures peut-elle prendre pour organiser efficacement une zone d'espace ouvert

déterminée ? Comment peut-elle ou doit-elle compenser financièrement les propriétaires ou usagers dans une zone de projet ? Quelle est la meilleure manière de gérer la structure de la propriété dans une zone de projet et comment peut-elle faciliter le remembrement de biens ? Pareille technique figure aussi dans le décret relatif à la rénovation rurale. Le projet décrit en outre une boîte à outils. Le contexte est celui de la politique de l'environnement. Le décret relatif aux instruments existe parallèlement à d'autres cadres réglementaires et à leurs objectifs » (ebenda, S. 6).

B.3.1. Aufgrund von Artikel 3 Nr. 11 des Dekrets vom 26. Mai 2023 ist unter dem Begriff « Instrument » ein Mittel zur Ermöglichung und Realisierung eines räumlichen Projekts zu verstehen.

B.3.2. Eines der Instrumente, die im Dekret geregelt werden, insbesondere unter Titel 2 dieses Dekrets, betrifft die Ausgleichsentschädigung.

Aufgrund des angefochtenen Artikels 3 Nr. 4 des Dekrets vom 26. Mai 2023 ist unter « Ausgleichsentschädigung » zu verstehen:

« une indemnité unique payée par une autorité administrative pour compenser les dommages de capital du titulaire du droit réel et les pertes de revenus de l'utilisateur en raison des restrictions d'usage ».

Aufgrund des angefochtenen Artikels 3 Nr. 9 dieses Dekrets ist unter « Nutzungsbeschränkung » zu verstehen:

« une restriction de l'usage d'un bien immobilier résultant de mesures contraignantes d'intérêt public imposées par les autorités administratives sur la base de la réglementation, visée à l'article 6 ».

In Bezug auf die Ausgleichsentschädigung heißt es in den Vorarbeiten:

« Une indemnité compensatoire est une indemnité unique que l'autorité publique paie afin d'indemniser les dommages de capital dans le chef du propriétaire et la perte de revenus dans le chef de l'utilisateur en raison de restrictions d'usage résultant de mesures d'intérêt général obligatoires mentionnées dans le décret. Ces mesures sont les décisions planologiques (par exemple, une modification d'affectation en zone naturelle), d'autres mesures de protection (qui vont au-delà de la qualité de base en matière d'environnement et de nature, par exemple, une interdiction d'utiliser des pesticides), des mesures d'organisation et de gestion (par exemple, une modification du niveau d'eau) et éventuellement aussi d'autres restrictions d'usage (par exemple, une servitude publique en rapport avec des sentiers de randonnée). Les indemnités compensatoires tendent à indemniser les effets préjudiciables de la politique pour le citoyen et,

par la même occasion, à promouvoir l'assise sociale pour la réalisation de la politique » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2019-2020, Nr. 194/1, S. 21).

B.3.3. Mit der neuen Regelung zur Ausgleichsentschädigung wollte der Dekretgeber die in mehreren Dekreten vorgesehenen Entschädigungsregelungen harmonisieren (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2019-2020, Nr. 194/10, S. 7). Mit dieser Harmonisierung wollte er erreichen, dass « ein einziges Verfahren, ein einziger Ansprechpartner und eine einzige Berechnungsmethode » eingeführt werden (ebenda). Das Dekret vom 26. Mai 2023 führt eine neue Regelung für das Verfahren und die Berechnungsmethode ein, wobei « die Anwendungsvoraussetzungen für diese Entschädigungen, also der Zugang zur Entschädigung, in den verschiedenen sektoriellen Regelungen enthalten bleiben » (ebenda).

Die Entschädigungen, auf die die neue Regelung Anwendung findet, sind geregelt in Artikel 6 des Dekrets vom 26. Mai 2023, der lautet:

« Le titre 2 du présent décret vise à aligner les indemnités compensatoires suivantes en termes de procédure et de calcul de l'indemnité, sur la base d'un cadre uniforme, transparent et équitable pour le bénéficiaire de l'indemnité compensatoire et l'initiateur :

1° l'indemnisation des dommages résultant de la planification spatiale, visée à l'article 2.6.1, § 1er, du Code flamand de l'Aménagement du Territoire;

2° la compensation de modification de la destination, visée au livre 6, titre 2, du décret du 27 mars 2009 relatif à la politique foncière et immobilière;

3° la compensation en conséquence de prescriptions de protection, visée au livre 6, titre 3, du décret du 27 mars 2009 relatif à la politique foncière et immobilière;

4° la compensation des usagers, visée au décret du 27 mars 2009 établissant un cadre pour la compensation des usagers lors de modifications d'affectation, surimpressions et servitudes d'utilité publique;

5° l'indemnité pour l'exécution d'un projet d'aménagement de la nature, visée à l'article 47, § 2, alinéa 2, du décret du 21 octobre 1997 concernant la conservation de la nature et le milieu naturel;

6° l'indemnité suite à l'insertion active dans la gestion des eaux, visée à l'article 1.3.3.3.1, § 2, du décret du 18 juillet 2003 relatif à la politique intégrée de l'eau, coordonné le 15 juin 2018;

7° l'indemnité, visée à l'article 8 du décret du 16 avril 1996 relatif aux retenues d'eau;

8° l'indemnité pour la perte de valeur des terres, visée à l'article 2.1.4 du décret du 28 mars 2014 relatif à la rénovation rurale ».

B.3.4. In der harmonisierten Regelung der Ausgleichsentschädigung wird « noch ein Unterschied zwischen Eigentümerentschädigungen und Nutzerentschädigungen [gemacht] », weil « es um verschiedene Arten von Rechtsinhabern und verschiedene Formen des Wertverlustes geht » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2019-2020, Nr. 194/10, S. 7). Diese Unterscheidung bezieht sich unter anderem auf die Berechnung der Ausgleichsentschädigung.

Aufgrund des angefochtenen Artikels 3 Nr. 6 des Dekrets vom 26. Mai 2023 wird unter « Eigentümerentschädigung » verstanden:

« la compensation d'une diminution de la valeur de propriétaire à la suite d'une restriction d'usage relevant de l'article 6, 1°, 2°, 3°, 5°, 7° et 8° ».

Aufgrund des nicht angefochtenen Artikels 3 Nr. 8 des Dekrets vom 26. Mai 2023 wird unter « Nutzerentschädigung » verstanden:

« la compensation d'une diminution de la valeur d'usage résultant d'une perte de revenus professionnels à la suite d'une restriction d'usage relevant de l'article 6, 4°, 5°, 6° et 8° ».

B.4.1. Die Beschwerdegründe der klagenden Parteien beziehen sich auf die Berechnung der Entschädigung für Planschäden im Sinne von Artikel 2.6.1 § 1 des Flämischen Raumordnungskodex, die nach dem angefochtenen Artikel 6 Nr. 1 des Dekrets vom 26. Mai 2023 unter die neue Regelung der Ausgleichsentschädigung fällt.

B.4.2. Durch den angefochtenen Artikel 66 des Dekrets vom 26. Mai 2023 wird Artikel 2.6.1 des Flämischen Raumordnungskodex wie folgt ersetzt:

« § 1er. Les plans d'exécution spatiaux peuvent faire naître des servitudes d'utilité publique et comporter des restrictions de propriété, y compris une interdiction de construire.

Dans les cas visés aux paragraphes 2 et 3, une interdiction de construire ou de lotir résultant de l'établissement définitif d'un nouveau plan d'exécution spatial peut donner lieu à une indemnisation des dommages résultant de la planification spatiale.

§ 2. L'indemnisation des dommages résultant de la planification spatiale est accordée lorsque, selon les prescriptions urbanistiques du nouveau plan d'exécution spatial applicables à une parcelle, cette parcelle n'entre plus en ligne de compte pour un permis de construire, tel que visé à l'article 4.2.1, 1°, ou de lotir, alors que, selon les prescriptions urbanistiques applicables à la parcelle et reprises aux plans d'aménagement ou plans d'exécution spatiaux en

vigueur le jour précédant l'entrée en vigueur de ce plan définitif, elle entrerait bien en ligne de compte pour un permis de construire ou de lotir, ou pour une décision du conseil communal de libérer tout ou partie d'une zone de réserve résidentielle telle que visée à l'article 5.6.11.

§ 3. Aucune indemnisation des dommages résultant de la planification spatiale n'est due dans les cas suivants :

1° en cas d'interdiction de construire ou de lotir à la suite d'une décision d'expropriation établie et, le cas échéant, approuvée;

2° en cas d'interdiction de construire sur une superficie plus grande d'une parcelle que celle autorisée par le plan d'exécution spatial, ou en cas de lotissement, de dépasser la densité de construction déterminée par le plan;

3° en cas d'interdiction de poursuivre l'exploitation d'établissements dangereux, insalubres et incommodes à l'expiration du délai pour lequel l'autorisation écologique ou le permis d'environnement pour l'exploitation d'un établissement ou d'une activité classé(e) avait été accordé(e);

4° en cas d'interdiction de construire sur un terrain qui ne présente pas les dimensions minimales fixées dans un plan d'exécution spatial;

5° en cas d'interdiction de construire ou de lotir en dehors des agglomérations en raison d'exigences impératives de la sécurité routière;

6° en cas d'interdiction de lotir un terrain pour lequel le permis de lotir ou le permis d'environnement pour le lotissement de terrains accordé antérieurement était échu à la date de l'entrée en vigueur du plan d'exécution spatial ou du plan d'aménagement contenant l'interdiction visée;

7° en cas de refus d'une demande de modification de la fonction d'un bâtiment;

8° si la dépréciation éligible à une indemnisation, et calculée conformément à l'article 2.6.2, § 1er, ne dépasse pas 20 % de la valeur du bien au moment de l'acquisition, actualisée jusqu'à la date de naissance du droit à l'indemnisation et majorée des charges et frais ».

B.4.3. Aus Artikel 2.6.1 des Flämischen Raumordnungskodex, ersetzt durch Artikel 66 des Dekrets vom 26. Mai 2023, geht hervor, dass die Entschädigung für Planschäden eine Entschädigung ist, die grundsätzlich gewährt wird, wenn eine Parzelle nach den einschlägigen städtebaulichen Vorschriften des neuen räumlichen Ausführungsplans für eine Genehmigung zum Bauen oder zur Parzellierung nicht mehr in Betracht kommt, während sie nach den einschlägigen städtebaulichen Vorschriften der Raumordnungspläne oder der räumlichen Ausführungspläne, die am Tag vor Inkrafttreten dieses endgültigen Plans Anwendung fanden, für eine Genehmigung zum Bauen oder zur Parzellierung oder für einen Gemeinderatsbeschluss zur vollständigen oder teilweisen Freigabe eines Wohnreservegebiets in Betracht kam.

B.4.4. Der angefochtene Artikel 13 des Dekrets vom 26. Mai 2023 legt den Zeitpunkt fest, an dem der Anspruch auf eine Eigentümerentschädigung und folglich auch der Anspruch auf eine Entschädigung für Planschäden entsteht. Dieser Artikel bestimmt:

« § 1er. Le droit à une indemnité de propriétaire naît lors de l'entrée en vigueur de prescriptions urbanistiques contraignantes d'un plan d'exécution spatial ou plan d'aménagement et de mesures de protection.

§ 2. En cas de restrictions d'usage autres que celles visées au paragraphe 1er, le droit à une indemnité de propriétaire naît au moment où la restriction d'usage prend effectivement cours sur la parcelle concernée, entraînant une diminution de la valeur du bien du bénéficiaire.

§ 3. L'exercice du droit à une indemnité de propriétaire est suspendu tant qu'un plan d'expropriation ou une décision d'expropriation s'applique au bien.

Les échéances visées à l'article 11 sont également suspendues dans le cas visé à l'alinéa 1er.

Le Gouvernement flamand peut arrêter des modalités relatives à l'application des alinéas 1er et 2 ».

B.4.5. Der angefochtene Artikel 14 des Dekrets vom 26. Mai 2023 regelt die Berechnungsweise der Eigentümerentschädigung und folglich auch der Entschädigung für Planschäden. Dieser Artikel bestimmt:

« § 1er. L'indemnité de propriétaire est calculée conformément à la formule suivante : $A = B - C$, où :

1° A : l'indemnité conjointe pour les titulaires d'un droit réel;

2° B : la valeur de propriétaire de la partie de la parcelle à laquelle s'applique la restriction d'usage, avant que celle-ci ne prenne effectivement cours;

3° C : la valeur de propriétaire de la partie de la parcelle à laquelle s'applique la restriction d'usage, après que celle-ci a effectivement pris cours.

§ 2. La commission foncière détermine B et C et calcule l'indemnité de propriétaire conformément à la formule visée au paragraphe 1er, dans son rapport des dommages visé à l'article 7, § 2.

§ 3. La valeur de propriétaire est la valeur vénale qui est déterminée, entre autres, à l'aide des facteurs objectifs suivants :

1° la superficie;

2° la localisation;

3° la zone d'affectation en vigueur dans le cadre de l'aménagement du territoire, en particulier la localisation dans une zone de réserve résidentielle et la perspective de développement pour cette zone de réserve résidentielle;

4° l'emplacement ou non sur une route suffisamment équipée, et la distance par rapport à cette route équipée;

5° les constructions et élévations présentes;

6° la valeur culturelle;

7° l'existence de baux ou de servitudes;

8° la valeur d'acquisition, si elle est connue;

9° le moment d'acquisition et l'affectation au moment de l'acquisition;

10° la sensibilité aux inondations, la perspective de développement approuvée par le Gouvernement flamand lorsqu'il s'agit d'une zone prédéterminée, ou la désignation comme zone d'espace ouvert vulnérable du point de vue de l'eau comme mentionné à l'article 5.6.8, § 1, du Code flamand de l'Aménagement du Territoire;

11° la nature et l'impact de la restriction d'usage;

12° la constructibilité technique;

13° l'éligibilité urbanistique à la construction.

La localisation de la parcelle, visée à l'alinéa 1er, 2°, comme facteur objectif de détermination de la valeur est influencée en particulier par :

1° l'emplacement sur une route suffisamment équipée conformément à l'article 4.3.5, § 2, du Code flamand de l'Aménagement du Territoire;

2° l'emplacement à partir des 50 premiers mètres à partir de l'alignement dans les zones qui relèvent de l'affectation 'zone d'habitat', visée à l'article 5 de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 relatif à la présentation et à la mise en œuvre des projets de plans et des plans de secteur, ou qui relèvent de la catégorie d'affectation 'habitat', visée à l'article 2.2.6, § 2, alinéa 2, 1°, du Code flamand de l'Aménagement du Territoire;

3° l'affectation comme zone de réserve résidentielle et la perspective de développement correspondante.

§ 4. Le Gouvernement flamand arrête les modalités relatives au calcul de l'indemnité de propriétaire en vue d'une méthodologie similaire auprès des commissions foncières.

Il détermine que les indemnités de propriétaire inférieures à un montant minimal déterminé, qui ne dépasse pas 500 euros, ne sont pas accordées. Il détermine que les subventions d'acquisition sont déduites au prorata de la durée de la subvention et des tranches déjà versées de cette subvention ».

B.4.6. Vor dem Dekret vom 26. Mai 2023 waren die Berechnung der Entschädigung für Planschäden und die Fälle, in denen diese Entschädigung beansprucht werden kann, in den Artikeln 2.6.1 und 2.6.2 des Flämischen Raumordnungskodex geregelt. Diese Artikel bestimmten:

« Art. 2.6.1. § 1er. [...] »

§ 2. L'indemnisation des dommages résultant de la planification spatiale est accordée lorsque, en vertu d'un plan d'exécution spatial entré en vigueur, une parcelle n'entre plus en ligne de compte pour un permis de construire, tel que visé à l'article 4.2.1, 1°, ou pour le lotissement de sols, alors qu'il entraient encore en ligne de compte pour un permis de construire ou pour le lotissement de sols la veille de l'entrée en vigueur de ce plan définitif.

§ 3. Pour l'application de l'indemnisation des dommages résultant de la planification spatiale, les critères cumulatifs suivants doivent de surcroît être remplis la veille de l'entrée en vigueur du plan définitif :

1° la parcelle doit être située le long d'une route suffisamment équipée, conformément à l'article 4.3.5, § 1er;

2° la parcelle doit entrer en ligne de compte pour l'édification d'une construction sur le plan de l'urbanisme et de la technique de construction;

3° la parcelle doit être située dans une zone constructible, comme définie dans un plan d'aménagement ou dans un plan d'exécution spatiale;

4° dans les zones qui relèvent de l'affectation de zone ' zone d'habitat ', visée à l'article 5 de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 relatif à la présentation et à la mise en œuvre des projets de plans et des plans de secteur, ou qui relèvent de la catégorie d'affectation de zone ' habitation ', visée à l'article 2.2.6, § 2, alinéa 2, 1°, seuls les 50 premiers mètres à partir de l'alignement sont pris en compte pour les dommages résultant de la planification spatiale.

Le critère visé au premier alinéa, 1°, ne s'applique toutefois pas aux parcelles sur lesquelles sont situés les bâtiments d'entreprise et l'habitation des exploitants d'une entreprise agricole ou horticole existante.

[...] ».

« Art. 2.6.2. § 1er. La moins-value entrant en ligne de compte pour une indemnisation des dommages résultant de la planification spatiale doit être estimée comme étant la différence entre la valeur du bien au moment de l'acquisition, actualisée jusqu'au jour de la naissance du droit à l'indemnisation, majorée des charges et frais, avant l'entrée en vigueur du plan d'exécution

spatial et la valeur de ce bien au moment de la naissance du droit à l'indemnisation après l'entrée en vigueur de ce plan d'exécution spatial.

[...]

La valeur du bien au moment de l'acquisition est actualisée en la multipliant par l'indice des prix à la consommation du mois calendrier précédant celui pendant lequel l'indemnisation a été fixée et en divisant le nombre ainsi obtenu par l'indice moyen des prix à la consommation de l'année de l'acquisition par l'ayant droit de l'indemnité, le cas échéant, converti sur la même base que l'indice cité en premier lieu. La valeur ainsi obtenue est majorée des frais d'acquisition et des dépenses que l'ayant droit de l'indemnité a supportés en vue de la réalisation de l'affectation du bien au jour précédant l'entrée en vigueur du plan tel que visé au premier alinéa.

[...]

§ 2. L'indemnisation des dommages résultant de la planification spatiale s'élève à quatre-vingts pour cent de moins-value.

[...] ».

B.4.7. In Bezug auf die neue Berechnung der Eigentümerentschädigung und somit auch der Entschädigung für Planschäden heißt es in den Vorarbeiten zum Dekret vom 26. Mai 2023:

« Le décret relatif aux instruments uniformise le calcul de toutes les indemnités de propriétaire. [...]

Conformément aux principes du projet de note, ces différentes indemnités compensatoires sont harmonisées, tant au niveau de la procédure qu'au niveau du calcul de l'indemnité, sur la base d'un cadre uniforme, transparent et équitable, tant pour le bénéficiaire de l'indemnité compensatoire que pour l'autorité publique.

Au paragraphe 1er, il est prévu que l'indemnité de propriétaire est calculée comme étant la différence entre la valeur de propriétaire de la partie de la parcelle sur laquelle porte la restriction d'usage avant que commence effectivement la restriction d'usage et la valeur de propriétaire de la partie de la parcelle sur laquelle porte la restriction d'usage après que cette dernière est devenue effective. Ce calcul est basé sur l'actuel mode de calcul de l'arrêté relatif à la rénovation rurale. Dès que le décret relatif aux instruments entrera en vigueur, la proportion sera toujours de 100 % de la différence de valeur, alors que, jusqu'à présent, ce rapport était de 80 % (à l'exception de l'indemnité dans le cadre de l'aménagement de la nature, qui atteignait déjà 100 %). Cette augmentation est défendable, étant donné qu'il a été décidé au niveau politique qu'un propriétaire concerné doit être intégralement indemnisé en raison de l'incidence sur le droit de propriété. L'augmentation de l'indemnisation des dommages résultant de la planification spatiale de 80 à 100 % est ensuite motivée par une augmentation simultanée des plafonds de pourcentage de perception pour les bénéfices résultant de la planification spatiale, de 30 à 50 %. Cet aspect est développé dans l'exposé relatif aux articles (discussion des bénéfices résultant de la planification spatiale).

Ce sont les commissions foncières (territorialement compétentes) qui calculent la valeur de propriétaire et l'indemnité de propriétaire dans un rapport relatif aux dommages (paragraphe 2). Le Gouvernement flamand précisera les règles afférentes au mode de calcul uniforme et fera également une évaluation annuelle.

La valeur de propriétaire elle-même sera ensuite déterminée au paragraphe 3 comme la valeur vénale, qui est notamment fixée sur la base de treize facteurs objectifs. Ces facteurs objectifs sont énumérés dans le décret.

Plusieurs facteurs objectifs trouvent leur source dans l'article 2.1.65, § 2, du décret relatif à la rénovation rurale (relotissement légal avec remembrement planologique) [...].

Quelques facteurs sont ajoutés, lesquels seront principalement appliqués à l'indemnisation des dommages résultant de la planification spatiale, étant donné qu'ils portent sur la constructibilité des parcelles : situation le long d'une voie suffisamment équipée et distance jusqu'à cette voie équipée, évaluation aquatique, constructibilité technique et urbanistique. Ces facteurs trouvent leur origine dans les actuelles dispositions relatives aux dommages résultant de la planification spatiale (Code flamand de l'aménagement du territoire).

[...]

Le législateur décréte fait remarquer aux commissions foncières que la ' situation ' est en particulier influencée par la situation le long d'une voie suffisamment équipée et par l'affectation du terrain, et, dans les zones d'habitat, il faut se demander si le terrain est situé dans les 50 premiers mètres à partir de l'alignement ou est situé plus loin et n'est donc pas immédiatement constructible. L'affectation comme zone de réserve résidentielle (et la perspective de développement qui s'ensuit) jouera également un rôle important dans la détermination de la valeur de propriétaire.

[...] Le montant de l'indemnité de propriétaire (en ce compris l'indemnisation des dommages résultant de la planification spatiale) est un choix politique, comme l'ont également indiqué les experts. Les propriétaires qui sont frappés par des mesures de l'autorité publique qui ont pour effet de faire baisser la valeur de leur propriété doivent être correctement indemnisés. Cela sera également nécessaire pour trouver une assise pour la transition en matière de construction (le ' bouwshift ') et la préservation de l'espace ouvert restant.

Les commissions foncières détermineront la valeur de propriétaire avant et après l'entrée en vigueur de la restriction d'usage en se basant notamment sur treize facteurs. Afin de veiller à ce que les estimations des commissions foncières soient harmonisées sur l'ensemble du territoire flamand, le Gouvernement flamand précisera les règles dans un arrêté d'exécution, qui prévoira une méthode analogue au sein des commissions foncières en ce qui concerne ces treize facteurs et l'importance particulière de certains facteurs dans le calcul » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2019-2020, Nr. 194/7, SS. 70 und 71).

B.4.8. Aus den Vorarbeiten ergibt sich, dass der Dekretgeber die Regelung bezüglich der Entschädigung für Planschäden auch für Eigentümer zugänglicher machen wollte, indem « das Verfahren über ein Gericht Erster Instanz durch ein Verwaltungsverfahren ersetzt wird » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2019-2020, Nr. 194/1, S. 56).

Dieses Verwaltungsverfahren beginnt mit der Stellung eines Antrags auf eine Ausgleichsentschädigung bei der Verwaltungsbehörde, die für den Beschluss verantwortlich ist, in dem die Nutzungsbeschränkungen auferlegt werden, und zwar durch die Person, die die Entschädigung beanspruchen möchte. Dieser Antrag muss innerhalb eines Zeitraums von zwei Jahren nach Entstehung des Anspruchs auf eine Ausgleichsentschädigung gestellt werden (Artikel 11 des Dekrets vom 26. Mai 2023). Daraufhin ersucht die betreffende Verwaltungsbehörde die territorial zuständige Landkommission, einen Schadensbericht zu erstellen (Artikel 7 § 2), woraufhin die Verwaltungsbehörde einen Entwurfsbeschluss auf Grundlage dieses Berichts fasst. Der Antragsteller kann bei der betreffenden Verwaltungsbehörde innerhalb einer bestimmten Frist eine Beschwerde gegen den Entwurfsbeschluss einlegen, wobei bei Ausbleiben einer Beschwerde der Entwurfsbeschluss zum endgültigen Beschluss wird. Im Falle einer Beschwerde fasst die Verwaltungsbehörde einen endgültigen Beschluss unter Berücksichtigung des Schadensberichts und der Einwände des Antragstellers (Artikel 8 § 1). Gegen diesen endgültigen Beschluss kann Klage beim Zivilrichter erhoben werden (Artikel 9).

B.4.9. Die angefochtenen Artikel 67 und 68 des Dekrets vom 26. Mai 2023 ändern die Artikel 2.6.2 und 2.6.3 des Flämischen Raumordnungskodex ab, um diese Artikel mit der neuen Regelung bezüglich der Ausgleichsentschädigungen in Einklang zu bringen.

B.5. Aus den vorstehenden Ausführungen ergibt sich, dass sich die neue Regelung der Entschädigung für Planschäden in mehrfacher Hinsicht von der früheren Regelung unterscheidet. Diese Unterschiede beziehen sich unter anderem auf folgende Elemente:

- während die Entschädigung für Planschäden in der früheren Regelung durch die Rechtbank Erster Instanz festgesetzt und zugesprochen werden musste, wird sie in der neuen Regelung über ein Verwaltungsverfahren festgesetzt und gewährt, wobei gegen den Verwaltungsbeschluss, der das Ergebnis dieses Verfahrens ist, Klage beim Zivilrichter erhoben werden kann;

- während in der früheren Regelung « der Wert [des] Guts zum Zeitpunkt des Erwerbs, aktualisiert auf den Tag der Entstehung des Anspruchs auf Schadensersatz, erhöht um die Lasten und Kosten, vor Inkrafttreten des räumlichen Ausführungsplans » bei der Berechnung

der Entschädigung für Planschäden als Ausgangspunkt genommen wurde, wird in der neuen Regelung der « realistische Verkaufswert » des Guts « vor dem tatsächlichen Beginn der Nutzungsbeschränkung » als Ausgangspunkt genommen, wobei dieser Verkaufswert unter anderem anhand von 13 objektiven Faktoren bestimmt wird;

- während die Entschädigung für Planschäden in der früheren Regelung 80 % der Wertminderung betrug, beträgt sie in der neuen Regelung 100 %;

- während in der früheren Regelung für die Anwendung der Entschädigung für Planschäden bestimmte Kriterien erfüllt sein mussten am Tag vor Inkrafttreten des endgültigen Plans (unter anderem das Erfordernis, dass die Parzelle an einem ausreichend erschlossenen Weg liegen muss, und das Kriterium, dass nur die ersten 50 Meter ab der Fluchtlinie für eine Entschädigung für Planschäden in Betracht kommen), werden diese Kriterien in der neuen Regelung nicht als Ausschlusskriterien angewandt, sondern als objektive Faktoren, die den realistischen Verkaufswert des Guts mitbestimmen.

B.6. Die angefochtenen Artikel 69, 70 und 71 des Dekrets vom 26. Mai 2023 ändern die Artikel 2.6.4, 2.6.5 und 2.6.10 des Flämischen Raumordnungskodex ab. Diese Artikel beziehen sich nicht auf die Entschädigung für Planschäden, sondern auf die Abgabe auf Gewinne aus der Raumplanung.

B.7. Gemäß Artikel 115 des Dekrets vom 26. Mai 2023 ist es Sache der Flämischen Regierung, den Zeitpunkt des Inkrafttretens der angefochtenen Artikel festzulegen.

Gemäß den Artikeln 95 und 96 des Erlasses der Flämischen Regierung vom 22. März 2024 « über das realisierungsbezogene Instrumentarium » treten die Artikel 3, 6, 13, 14, 66, 67 und 68 des Dekrets vom 26. Mai 2023 am 15. April 2024 in Kraft.

In Bezug auf die Zulässigkeit

B.8. Die Flämische Regierung führt an, dass die Nichtigkeitsklage unzulässig sei, sofern sie gegen die Artikel 3 Nrn. 4, 6 und 9, 69, 70 und 71 des Dekrets vom 26. Mai 2023 gerichtet sei, da die klagenden Parteien in ihrer Klageschrift keine Beschwerdegünde gegen diese

Artikel formulierten. Sie weist darauf hin, dass Artikel 3 Nrn. 4, 6 und 9 des Dekrets vom 26. Mai 2023 ausschließlich Definitionen von einigen im Dekret verwendeten Begriffen zum Inhalt habe und dass sich die Artikel 69, 70 und 71 dieses Dekrets auf die Regelung der Abgabe auf Gewinne aus der Raumplanung bezögen, während sich die Beschwerdegründe der klagenden Parteien auf die Entschädigung für Planschäden bezögen.

B.9.1. Der Gerichtshof muss den Umfang einer Nichtigkeitsklage auf der Grundlage des Inhaltes der Klageschriften bestimmen.

Für nichtig erklären kann der Gerichtshof nur ausdrücklich angefochtene gesetzeskräftige Bestimmungen, gegen die Klagegründe angeführt werden, und gegebenenfalls Bestimmungen, die zwar nicht angefochten werden, aber untrennbar mit den für nichtig zu erklärenden Bestimmungen verbunden sind.

B.9.2. Um den Erfordernissen nach Artikel 6 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof zu entsprechen, müssen die in der Klageschrift vorgebrachten Klagegründe angeben, welche Vorschriften, deren Einhaltung der Gerichtshof gewährleistet, verletzt wären und welche Bestimmungen gegen diese Vorschriften verstoßen würden, und darlegen, in welcher Hinsicht diese Vorschriften durch die fraglichen Bestimmungen verletzt würden.

B.10. Der Gerichtshof prüft die von den klagenden Parteien angeführten Klagegründe, sofern sie die vorerwähnten Anforderungen erfüllen.

Sofern die angeführten Klagegründe begründet sein sollten, können sie mithin nur zur Nichtigerklärung von Bestimmungen führen, gegen die diese Klagegründe angeführt wurden und in Bezug auf die die klagenden Parteien dargelegt haben, in welcher Hinsicht diese gesetzeskräftigen Bestimmungen gegen die angeführten Referenznormen verstoßen. Gesetzesbestimmungen, die mit den Bestimmungen untrennbar verbunden sind, die für nichtig erklärt werden müssen, wie Bestimmungen, die Begriffe definieren, die in den für nichtig zu erklärenden Bestimmungen verwendet werden, können gleichwohl im gegebenen Fall auch für nichtig erklärt werden.

B.11. Sofern die Flämische Regierung hinsichtlich des zweiten Teils des zweiten Klagegrunds anführt, dass der Gerichtshof nicht befugt sei, die Weise, wie eine gesetzeskräftige Norm zustande komme, zu beurteilen, und dass dieser Teil teilweise unzulässig sei, da die klagenden Parteien es unterlassen hätten, zu präzisieren, welche Artikel der von ihnen angeführten europäischen Verordnungen sie meinen, deckt sich die Prüfung der betreffenden Einreden mit der Prüfung in der Sache selbst.

Zur Hauptsache

In Bezug auf den ersten Klagegrund

B.12. Der erste Klagegrund ist aus einem Verstoß durch die Artikel 3 Nr. 4, Nr. 6 und Nr. 9, 6 Nr. 1, 13, 14 und 66 bis 71 des Dekrets vom 26. Mai 2023 gegen die Artikel 10, 11 und 23 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (nachstehend: AEUV) abgeleitet, weil die in den angefochtenen Bestimmungen geregelte Eigentümerentschädigung aufgrund ihrer Berechnungsweise eine verbotene staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 des AEUV zum Inhalt habe, weil diese Maßnahme entgegen Artikel 108 des AEUV der Europäischen Kommission nicht notifiziert worden sei und weil die angefochtene Regelung einen beträchtlichen Rückgang beim Schutz der Umwelt zur Folge habe, ohne dass dieser Rückgang durch einem im Allgemeininteresse liegenden Grund gerechtfertigt sei.

B.13. Obwohl die klagenden Parteien in ihrem ersten Klagegrund unter anderem einen Verstoß gegen die in Artikel 23 der Verfassung verankerte Stillhalteverpflichtung anführen, legen sie im Rahmen dieses Klagegrunds nicht auf deutliche Weise dar, in welchem Sinne die angefochtenen Bestimmungen gegen diese Verpflichtung verstoßen. Da im ersten Teil des zweiten Klagegrunds ebenso der Verstoß gegen die in Artikel 23 der Verfassung verankerte Stillhalteverpflichtung angeführt wird, und da die klagenden Parteien im Rahmen des zweiten Klagegrunds auf deutliche Weise darlegen, in welchem Sinne die angefochtenen Bestimmungen gegen diese Verpflichtung verstoßen, prüft der Gerichtshof den angeführten Verstoß gegen Artikel 23 der Verfassung im Rahmen des zweiten Klagegrunds und beschränkt seine Prüfung des ersten Klagegrunds auf den angeführten Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 107 und 108 des AEUV.

B.14.1. Die Artikel 10 und 11 der Verfassung haben eine allgemeine Tragweite. Sie untersagen jegliche Diskriminierung, ungeachtet deren Ursprungs; die Verfassungsvorschriften der Gleichheit und Nichtdiskriminierung gelten angesichts aller Rechte und aller Freiheiten, einschließlich derjenigen, die sich aus internationalen Verträgen ergeben, welche für Belgien verbindlich sind.

B.14.2. Artikel 107 Absatz 1 des AEUV bestimmt:

« Soweit in den Verträgen nicht etwas anderes bestimmt ist, sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen ».

Artikel 108 Absatz 3 des AEUV bestimmt:

« Die Kommission wird von jeder beabsichtigten Einführung oder Umgestaltung von Beihilfen so rechtzeitig unterrichtet, dass sie sich dazu äußern kann. Ist sie der Auffassung, dass ein derartiges Vorhaben nach Artikel 107 mit dem Binnenmarkt unvereinbar ist, so leitet sie unverzüglich das in Absatz 2 vorgesehene Verfahren ein. Der betreffende Mitgliedstaat darf die beabsichtigte Maßnahme nicht durchführen, bevor die Kommission einen abschließenden Beschluss erlassen hat ».

B.15.1. Artikel 107 Absatz 1 des AEUV verbietet grundsätzlich staatliche Beihilfen zugunsten von Unternehmen, die den Wettbewerb durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige verfälschen oder zu verfälschen drohen, soweit diese Beihilfen den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

B.15.2. Damit eine Maßnahme als staatliche Beihilfe eingestuft werden kann, müssen vier Voraussetzungen sämtlich erfüllt sein. « Erstens muss es sich um eine staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Maßnahme handeln. Zweitens muss diese Maßnahme geeignet sein, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen. Drittens muss dem Begünstigten durch sie ein Vorteil gewährt werden. Viertens muss sie den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen » (EuGH, 10. Juni 2010, C-140/09, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, ECLI:EU:C:2010:335, Randnr. 31).

In diesem Zusammenhang ist nach ständiger Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes « der Begriff der Beihilfe weiter als der Begriff der Subvention, da er nicht nur positive Leistungen wie etwa die Subventionen selbst, sondern auch staatliche Maßnahmen umfasst, die in verschiedener Form die Belastungen vermindern, die ein Unternehmen regelmäßig zu tragen hat, und die somit, obwohl sie keine Subventionen im strengen Sinne des Wortes darstellen, diesen nach Art und Wirkungen gleichstehen » (EuGH, 4. Juni 2015, C-5/14, *Kernkraftwerke Lippe-Ems GmbH gegen Hauptzollamt Osnabrück*, ECLI:EU:C:2015:354, Randnr. 71).

B.15.3. Aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes geht ebenfalls hervor, dass « nach Art. 107 Abs. 1 AEUV [...] Beihilfen, die bestimmte Unternehmen oder bestimmte Produktionszweige begünstigen, d.h. selektive Beihilfen, unzulässig [sind] » und dass « was die Beurteilung der Voraussetzung der Selektivität betrifft, nach ständiger Rechtsprechung gemäß Art. 107 Abs. 1 AEUV festgestellt werden [muss], ob eine nationale Maßnahme im Rahmen einer bestimmten rechtlichen Regelung geeignet ist, bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige gegenüber anderen Unternehmen oder Produktionszweigen, die sich im Hinblick auf das mit der betreffenden Regelung verfolgte Ziel in einer vergleichbaren tatsächlichen und rechtlichen Situation befinden, zu begünstigen » (ebenda, Randnrn. 73 und 74).

B.15.4. Beihilfemaßnahmen sind nach Auffassung des Gerichtshofs der Europäischen Union von Schadensersatzzahlungen zu unterscheiden:

« Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass sich staatliche Beihilfen als Maßnahmen der öffentlichen Hand zur Begünstigung bestimmter Unternehmen oder bestimmter Erzeugnisse in ihrem rechtlichen Charakter grundlegend von Zahlungen zum Ersatz eines Privatpersonen verursachten Schadens unterscheiden, zu denen nationale Behörden gegebenenfalls verurteilt werden. Schadensersatzzahlungen stellen daher keine staatlichen Beihilfen im Sinne des Unionsrechts dar (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 27. September 1988, *Asteris u. a.*, 106/87 bis 120/87, EU:C:1988:457, Rn. 23 und 24) » (EuGH, Große Kammer, 12. Januar 2023, C-702/20 und C-17/21, « *DOBELES HES* » *SIA*, ECLI:EU:C:2023:1, Randnr. 59).

B.16.1. Aus den in B.4.7 angeführten Vorarbeiten ergibt sich, dass der Dekretgeber « alle Eigentümerentschädigungen über einen Leisten [schlagen wollte] », und zwar in Bezug auf das Verfahren für die Beantragung dieser Entschädigungen und deren Berechnungsweise, sowie dass er sich in Bezug auf die Berechnungsweise dieser Entschädigungen « auf die gegenwärtige

Berechnungsweise im Landschaftsbeschluss gestützt » hat. Auf diese Weise wollte er einen « einheitlichen, transparenten und gerechten Rahmen sowohl für den Anspruchsberechtigten hinsichtlich der Ausgleichsentschädigung als auch für die Behörde » schaffen.

Aus diesen Vorarbeiten ergibt sich ebenfalls, dass der Dekretgeber der Ansicht war, dass « Eigentümer, die von behördlichen Maßnahmen betroffen sind, durch die der Wert ihres Eigentums sinkt, [...] auf korrekte Weise entschädigt werden [müssen] », insbesondere « vor dem Hintergrund der Auswirkungen auf ihr Eigentumsrecht vollständig entschädigt werden [müssen] ». Dieser Standpunkt beruht laut diesen Vorarbeiten unter anderem auf der Absicht, eine « Akzeptanz für den Baushift zu finden und den verbliebenen Freiraum zu erhalten ».

B.16.2. Der Dekretgeber hat die angefochtene Regelung folglich offenbar als allgemeine Regelung zur Kompensierung der durch behördliche Maßnahmen verursachten Wertminderung beim Eigentum aufgefasst.

B.17. Das Eigentumsrecht wird in Artikel 16 der Verfassung, Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention (nachstehend: erstes Zusatzprotokoll) und Artikel 17 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union garantiert.

Wie der Gerichtshof in seinen Entscheiden Nrn. 140/2016 (ECLI:BE:GHCC:2016:ARR.140), 164/2016 (ECLI:BE:GHCC:2016:ARR.164) und 66/2018 (ECLI:BE:GHCC:2018:ARR.066) geurteilt hat, hat der bloße Umstand, dass die Behörde im Allgemeininteresse Einschränkungen des Eigentumsrechts auferlegt, nicht zur Folge, dass sie zu einer Entschädigung verpflichtet ist und ist eine Entschädigung nur dann erforderlich, wenn und soweit die Folgen der Dienstbarkeit zum Nutzen der Allgemeinheit über die Last hinausgehen, die dem Einzelnen im Allgemeininteresse auferlegt werden kann.

In diesen Entscheiden hat der Gerichtshof aber auch geurteilt, dass eine eigentumsbeschränkende Maßnahme, die in einem Bau- oder Parzellierungsverbot auf Parzellen besteht, die vorher für eine Bebauung oder Parzellierung in Betracht kamen, in das diesbezügliche Eigentumsrecht des Eigentümers in schwerwiegender Weise eingreift.

Eine solche Maßnahme kann nicht immer ohne eine gerechte Entschädigung für den Wertverlust in Bezug auf die Parzelle auferlegt werden (EuGHMR, 19. Juli 2011, *Varfis gegen*

Griechenland, ECLI:CE:ECHR:2011:0719JUD004040908, § 30; 11. Oktober 2016, *Barcza u.a. gegen Ungarn*, ECLI:CE:ECHR:2016:1011JUD005081110, § 47). Wenn in einem solchen Fall keine Entschädigung zuerkannt wird, muss dies im Lichte der besonderen Umstände des Einzelfalles gerechtfertigt werden, wie des früheren Verhaltens des Eigentümers oder der berechtigten Erwartung, dass eine solche eigentumsbeschränkende Maßnahme auferlegt werden würde (EuGHMR, 13. Juli 2006, *Kortessi gegen Griechenland*, ECLI:CE:ECHR:2006:0713JUD003125904, § 40; 6. Oktober 2016, *Malfatto und Mielle gegen Frankreich*, ECLI:CE:ECHR:2016:1006JUD004088606, § 69).

B.18.1. Da das Eigentumsrecht grundsätzlich verlangt, dass ein Eigentümer für die sich aus einem Bau- oder Parzellierungsverbot ergebende Wertminderung hinsichtlich seiner Parzelle angemessen entschädigt wird, ist die in den angefochtenen Bestimmungen geregelte Eigentümerentschädigung, in dem Umfang, in dem damit Planschäden kompensiert werden sollen, grundsätzlich als Schadensersatz einzustufen, den die Behörde wegen von ihr verursachter Schäden zu zahlen hat.

B.18.2. Wie der Gerichtshof der Europäischen Union in seinem - in B.15.4 angeführten - Urteil vom 12. Januar 2023 entschieden hat, hat eine Schadensersatzzahlung einen grundlegend anderen Charakter als eine Beihilfemaßnahme im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 des AEUV.

B.19.1. Die klagenden Parteien führen gleichwohl an, dass, da der Gerichtshof hinsichtlich der früheren Regelung der Entschädigung für Planschäden, die, wie in B.5 ausgeführt, eine Entschädigung vorsah, die nicht so umfassend war wie die Entschädigung gemäß den angefochtenen Bestimmungen, in seinem vorerwähnten Entscheid Nr. 66/2018 angenommen habe, dass diese Regelung mit dem Eigentumsrecht im Sinne der Garantie in Artikel 16 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls grundsätzlich vereinbar sei, die in den angefochtenen Bestimmungen geregelte umfassendere Entschädigung als Maßnahme einzustufen sei, die die Belastung verringere, die normalerweise das Budget eines Unternehmen treffe. Diese Entschädigung sei deshalb gleicher Art wie eine Beihilfemaßnahme.

B.19.2. Der Umstand, dass der Dekretgeber eine umfassendere Entschädigung als die früher geltende Entschädigung vorgesehen hat, in Bezug auf die der Gerichtshof angenommen hat, dass sie grundsätzlich mit dem Eigentumsrecht vereinbar ist, führt an sich nicht dazu, dass

die in den angefochtenen Bestimmungen geregelte Entschädigung für Planschäden im Rahmen der Beachtung von Artikel 107 Absatz 1 des AEUV nicht mehr als Entschädigung eingestuft werden kann, die die Behörde wegen von ihr verursachter Schäden bezahlt.

In einer Entscheidung vom 20. Januar 1999 « über den Flächenerwerb gemäß Ausgleichsleistungsgesetz » hat die Europäischen Kommission geurteilt, dass es sich bei dem « Ersatz des Schadens (*in natura* oder in Geld) [...], den Wirtschaftsteilnehmer durch Enteignungen oder dergleichen erlitten haben » nicht um eine Begünstigung im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 des AEUV handeln kann, « soweit die Höhe des Ersatzes nicht den Nachteil übersteigt, den der Wirtschaftsteilnehmer durch die vorgenannten Eingriffe erlitten hat » (*ABl*, 1999, L 107, S. 36).

Vorliegend hat der Dekretgeber keine Entschädigung vorgesehen, die den Nachteil übersteigt, den der Wirtschaftsteilnehmer durch den behördlichen Eingriff erleidet, weshalb von einer Begünstigung im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 des AEUV nicht die Rede sein kann.

B.20. Die in den angefochtenen Bestimmungen enthaltene Entschädigungsregelung ist eine Schadensersatzregelung, die sich grundlegend von den Beihilfemaßnahmen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 des AEUV unterscheidet. Angesichts ihres Ziels erfüllt diese Regelung auch nicht die vom Gerichtshof der Europäischen Union für die Einstufung als Beihilfemaßnahme verlangte Selektivität. Die in den angefochtenen Bestimmungen geregelte Entschädigung steht nämlich allen Personen zu, die die in diesen Bestimmungen objektiv beschriebenen Bedingungen erfüllen, unabhängig davon, ob diese Personen natürliche Personen oder Unternehmen sind, und unabhängig vom Sektor, zu dem diese Unternehmen gehören.

B.21. Der Umstand, dass in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union nicht so weitgehende Entschädigungsregelungen gelten, ist im Gegensatz zu dem, was die klagenden Parteien offenbar anführen, im Rahmen der Beurteilung der Vereinbarkeit der angefochtenen Bestimmungen mit Artikel 107 Absatz 1 des AEUV nicht von Bedeutung. Es gehört nämlich zur Autonomie jedes Mitgliedstaats der Europäischen Union und gegebenenfalls eines föderierten Teilgebiets eines Mitgliedstaats, die Fälle festzulegen, in denen eine Beschränkung

des Eigentumsrechts zu einer Entschädigung führen kann, und die Bedingungen festzulegen, unter denen diese Entschädigung gewährt werden kann.

B.22. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die angefochtenen Bestimmungen nicht als staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 des AEUV eingestuft werden können und dass die in den angefochtenen Bestimmungen geregelte Maßnahme daher vor ihrer Annahme der Europäischen Kommission nicht gemäß Artikel 108 Absatz 3 des AEUV notifiziert werden musste.

B.23. Unter Berücksichtigung der vorstehenden Ausführungen besteht keine Notwendigkeit, auf den Vorschlag der klagenden Parteien einzugehen, diesbezüglich eine Vorabentscheidungsfrage an den Gerichtshof der Europäischen Union zu richten.

B.24. Der erste Klagegrund ist unbegründet.

In Bezug auf den zweiten Klagegrund

B.25. Der zweite Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß durch die Artikel 3 Nr. 4, Nr. 6 und Nr. 9, 13, 14 und 66 bis 71 des Dekrets vom 26. Mai 2023 gegen die Artikel 22 und 23 Absatz 3 Nr. 4 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikel 7bis, mit der Verordnung (EU) 2021/1119 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Juni 2021 « zur Schaffung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 401/2009 und (EU) 2018/1999 (‘ Europäisches Klimagesetz ’) », mit der Verordnung (EU) 2018/841 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 « über die Einbeziehung der Emissionen und des Abbaus von Treibhausgasen aus Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft in den Rahmen für die Klima- und Energiepolitik bis 2030 und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013 und des Beschlusses Nr. 529/2013/EU » (nachstehend: Verordnung (EU) 2018/841), mit der Verordnung (EU) 2018/842 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 « zur Festlegung verbindlicher nationaler Jahresziele für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Zeitraum 2021 bis 2030 als Beitrag zu Klimaschutzmaßnahmen zwecks Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Übereinkommen von Paris sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013 » und mit der Verordnung (EU) 2018/1999 des Europäischen Parlaments und des

Rates vom 11. Dezember 2018 « über das Governance-System für die Energieunion und für den Klimaschutz, zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 663/2009 und (EG) Nr. 715/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 94/22/EG, 98/70/EG, 2009/31/EG, 2009/73/EG, 2010/31/EU, 2012/27/EU und 2013/30/EU des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 2009/119/EG und (EU) 2015/652 des Rates und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates ».

B.26.1. Im ersten Teil des zweiten Klagegrunds führen die klagenden Parteien einen Verstoß gegen die in Artikel 23 Absatz 3 Nr. 4 der Verfassung verankerte Stillhalteverpflichtung an, weil die angefochtenen Bestimmungen dazu führten, dass der mit der Erhaltung des Freiraums verbundene Kostenpreis steige, was einen beträchtlichen Rückgang beim Schutz der Umwelt zur Folge habe, ohne dass dieser Rückgang angemessen gerechtfertigt sei.

B.26.2. Die klagenden Parteien bringen im Wesentlichen vor, dass sich die Flämische Regierung im « Weißbuch zum Strategieplan für die Raumordnung in Flandern » vom 30. November 2016 zum Ziel gesetzt habe, die weitere Inanspruchnahme von Freiraum bis 2025 zu beschränken und bis 2040 vollständig auszuschließen, und dass es, um diese politischen Ziele erreichen zu können, notwendig sei, bestimmte Wohn- und Wohnreservegebiete zurückzubauen, wobei dieser Rückbau mit einer Entschädigung der betreffenden Eigentümer nach den angefochtenen Bestimmungen verbunden sei. Da der mit der Umwandlung von Wohn- und Wohnreservegebieten in Freiraum verbundene Kostenpreis durch die angefochtenen Bestimmungen steige, hindern diese Bestimmungen nach ihrer Ansicht die lokalen Behörden daran, die vorerwähnten politischen Ziele in Bezug auf die Erhaltung von Freiraum zu erreichen, was zu einem beträchtlichen Rückgang beim Schutz der Umwelt führe, ohne dass dieser Rückgang angemessen gerechtfertigt sei.

B.27.1. Artikel 23 der Verfassung bestimmt:

« Jeder hat das Recht, ein menschenwürdiges Leben zu führen.

Zu diesem Zweck gewährleistet das Gesetz, das Dekret oder die in Artikel 134 erwähnte Regel unter Berücksichtigung der entsprechenden Verpflichtungen die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte und bestimmt die Bedingungen für ihre Ausübung.

Diese Rechte umfassen insbesondere:

[...]

4. das Recht auf den Schutz einer gesunden Umwelt;

[...] ».

B.27.2. Artikel 23 der Verfassung enthält eine Stillhalteverpflichtung, die dem entgegensteht, dass der zuständige Gesetzgeber das durch die anwendbaren Rechtsvorschriften gebotene Schutzmaß erheblich verringert, ohne dass es hierfür eine sachliche Rechtfertigung gibt.

B.28.1. Indem der Dekretgeber eine neue Regelung bezüglich der Entschädigung von Eigentümern vorgesehen hat, die mit einem Bau- oder Parzellierungsverbot für eine Parzelle konfrontiert werden, die vorher für eine Bebauung oder Parzellierung in Betracht kam, hat er an sich die Zweckbestimmung der in der Flämischen Region gelegenen Parzellen nicht abgeändert, wie diese in Plänen mit normativer Tragweite vorgesehen ist. Wie in B.2 erwähnt, bezieht sich das Dekret vom 26. Mai 2023 nicht auf « Pläne oder andere Verordnungsinstrumente wie einen Natureinrichtungsplan oder eine Abgrenzung des Flämischen Ökologischen Netzes (VEN) ».

B.28.2. Falls angenommen werden müsste, dass die angefochtenen Bestimmungen aufgrund des mit der Entschädigung für Planschäden verbundenen Kostenpreises die lokalen Behörden davon abhalten könnten, Parzellen, die raumplanungsmäßig zum Wohnen bestimmt sind, in zu « Freiraum » bestimmte Parzellen umzuwandeln, und zwar durch Annahme oder Abänderung eines räumlichen Ausführungsplans, könnten diese Bestimmungen zur Folge haben, dass keine zusätzlichen Parzellen in Plänen mit normativer Tragweite zu « Freiraum » bestimmt werden.

Die angefochtenen Bestimmungen können gleichwohl an sich keinen Rückgang der vor Annahme dieser Bestimmungen bestehenden Gesamtfläche der Parzellen in der Flämischen Region zur Folge haben, die raumplanungsmäßig zu « Freiraum » bestimmt worden sind.

B.28.3. Die Erhaltung der bestehenden Fläche der Parzellen, die gemäß Plänen mit normativer Tragweite zu « Freiraum » bestimmt worden sind, ohne einen diesbezüglichen

Rückgang, kann an sich nicht als beträchtlicher Rückgang beim Schutzniveau der Umwelt im Sinne der in Artikel 23 der Verfassung verankerten Stillhalteverpflichtung eingestuft werden.

Das könnte nur dann anders ausfallen, wenn die angefochtenen Bestimmungen die Erhöhung des Schutzniveaus beeinträchtigen würden, die die einschlägigen Rechtsvorschriften vorsehen.

B.28.4. Wie in B.27.2 erwähnt, muss der beträchtliche Rückgang beim Schutzniveau im Rahmen der in Artikel 23 der Verfassung verankerten Stillhalteverpflichtung im Hinblick auf das bestehende Schutzniveau beurteilt werden, « das durch die einschlägigen Rechtsvorschriften geboten wird ».

Sofern die klagenden Parteien auf das « Weißbuch zum Strategieplan für die Raumordnung in Flandern » verweisen, in dem das Ziel formuliert wird, die weitere Inanspruchnahme von Freiraum bis 2025 zu beschränken und bis 2040 auszuschließen, ist festzustellen, dass dieses Dokument nur politische Ziele zum Inhalt hat und weder eine normative noch richtungsweisende Tragweite hat. Das « Weißbuch zum Strategieplan für die Raumordnung in Flandern » und die darin erwähnten Ziele können folglich im Rahmen der in Artikel 23 der Verfassung verankerten Stillhalteverpflichtung nicht als Bestandteil des bestehenden Schutzniveaus angesehen werden, « das durch die einschlägigen Rechtsvorschriften geboten wird ». Der Umstand, dass die angefochtenen Bestimmungen, wie die klagenden Parteien anführen, die Verwirklichung der im « Weißbuch zum Strategieplan für die Raumordnung in Flandern » formulierten Ziele gefährden könnten, kann dementsprechend im Rahmen der in Artikel 23 der Verfassung verankerten Stillhalteverpflichtung nicht als beträchtlicher Rückgang beim Schutzniveau der Umwelt angesehen werden, « das durch die einschlägigen Rechtsvorschriften geboten wird ».

B.29. Der erste Teil des zweiten Klagegrunds ist unbegründet.

B.30. In einem zweiten Teil des zweiten Klagegrunds führen die klagenden Parteien einen Verstoß durch die angefochtenen Bestimmungen gegen die Artikel 22 und 23 Absatz 3 Nr. 4 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikel 7*bis* und mit den im Klagegrund erwähnten europäischen Verordnungen an, weil der Dekretgeber nicht ausdrücklich begründet habe, in

welchem Umfang die angefochtenen Bestimmungen das Erreichen der Klimaziele der Europäischen Union im Kontext des Sektors der Landnutzung ermöglichen.

Die klagenden Parteien bringen im Wesentlichen vor, dass die vorerwähnten Referenznormen den Dekretgeber dazu verpflichteten, vor Annahme der angefochtenen Bestimmungen im Rahmen der Begründung ausdrücklich zu begründen, in welchem Umfang diese Bestimmungen das Erreichen der Klimaziele der Europäischen Union ermöglichen.

B.31.1. Wie die Flämische Regierung anführt, unterlassen es die klagenden Parteien, in ihrer Klageschrift deutlich darzulegen, aus welcher Bestimmungen oder welchen Bestimmungen der von ihnen angeführten europäischen Verordnungen sich eine Verpflichtung für den Dekretgeber ergibt, vor Annahme der angefochtenen Bestimmungen im Rahmen der Begründung ausdrücklich zu begründen, in welchem Umfang diese Bestimmungen das Erreichen der Klimaziele der Europäischen Union im Kontext des Sektors der Landnutzung ermöglichen.

Obwohl die klagenden Parteien in ihrem Erwiderungsschriftsatz geltend machen, dass sich die vorerwähnte Begründungspflicht aus Artikel 2 der Verordnung (EU) 2018/841 in Verbindung mit den im Klagegrund erwähnten Verfassungsbestimmungen ergebe, ist festzustellen, dass dieser Artikel 2 nur den Geltungsbereich dieser Verordnung regelt, ohne dabei eine Verpflichtung für die Gesetzgeber der Mitgliedstaaten der Europäischen Union vorzusehen, vor Annahme von Rechtsvorschriften diese Rechtsvorschriften ausdrücklich zu begründen.

B.31.2. Insofern der zweite Teil des zweiten Klagegrunds aus einem Verstoß gegen die im Klagegrund erwähnten europäischen Verordnungen abgeleitet ist, ist er unzulässig.

B.32. In Bezug auf den angeführten Verstoß gegen die Artikel 22 und 23 Absatz 3 Nr. 4 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 7*bis* der Verfassung reicht es - ohne dass es notwendig wäre, auf die Einrede der Flämischen Regierung einzugehen bezüglich der Unzuständigkeit des Gerichtshofs, das Zustandekommen von Rechtsvorschriften zu kontrollieren - aus, festzustellen, dass aus diesen Verfassungsbestimmungen keine Verpflichtung für den Dekretgeber abgeleitet werden kann, vor Annahme der angefochtenen Bestimmungen ausdrücklich zu begründen, in welchem Umfang diese Bestimmungen das

Erreichen der Klimaziele der Europäischen Union im Kontext des Sektors der Landnutzung ermöglichen.

B.33. Insofern er zulässig ist, ist der zweite Teil des zweiten Klagegrunds unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

weist die Klage zurück.

Erlassen in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 19. Dezember 2024.

Der Kanzler,

Der Präsident,

Frank Meersschaut

Luc Lavrysen