# Grondwettelijk Hof (Arbitragehof): Arrest van 7 November 2013 (België). RG 145/2013

* Date : 07-11-2013
* Langue : Néerlandais
* Section : Jurisprudence
* Source : Justel N-20131107-2
* Numéro de rôle : 145/2013

Het Grondwettelijk Hof,
samengesteld uit de voorzitters M. Bossuyt en J. Spreutels, en de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût en T. Giet, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Bossuyt,
wijst na beraad het volgende arrest :
I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging
Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 16 november 2009 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 17 november 2009, hebben de nv « All Projects & Developments », met maatschappelijke zetel te 1755 Gooik, Kerkstraat 38, de nv « Bouw- en Coördinatiekantoor Andries », met maatschappelijke zetel te 9880 Aalter, Oude Gentweg 39, de nv « Belgische Gronden Reserve », met maatschappelijke zetel te 1600 Sint-Pieters-Leeuw, Petrus Huysegomsstraat 6, de nv « Bouwonderneming Ooms », met maatschappelijke zetel te 2310 Rijkevorsel, Oostmalsesteenweg 220, de nv « Bouwwerken Taelman », met maatschappelijke zetel te 8720 Oeselgem, Vijvestraat 39, de nv « Brummo », met maatschappelijke zetel te 9830 Sint-Martens-Latem, Kortrijksesteenweg 205, de nv « Cordeel Zetel Temse », met maatschappelijke zetel te 9140 Temse, Eurolaan 7, de nv « DMI Vastgoed », met maatschappelijke zetel te 3500 Hasselt, Herkenrodesingel 4b, de nv « Dumobil », met maatschappelijke zetel te 8700 Tielt, Felix D'hoogstraat 180, de nv « Durabrik », met maatschappelijke zetel te 9031 Drongen, Landegemstraat 10, de nv « Eijssen », met maatschappelijke zetel te 3900 Overpelt, Industrielaan 16, de nv « Elbeko », met maatschappelijke zetel te 9240 Zele, Lindestraat 13, de nv « Entro », met maatschappelijke zetel te Eke-Nazareth, Eedstraat 47, de nv « Extensa », met maatschappelijke zetel te 1000 Brussel, Havenlaan 86/C, de nv « Flanders Immo JB », met maatschappelijke zetel te 9070 Destelbergen, Aelmeersstraat 1, de nv « Green Corner », met maatschappelijke zetel te 9050 Gent-Ledeberg, Bellevue 5/301, de nv « Huysman Bouw », met maatschappelijke zetel te 9900 Eeklo, Stationsstraat 83, de bvba « Imano », met maatschappelijke zetel te 9800 Deinze, Leiemeersstraat 77, de nv « Immpact Ontwikkeling », met maatschappelijke zetel te 2600 Berchem, Uitbreidingstraat 42-46, de nv « Invest Group Dewaele »,
met maatschappelijke zetel te 8540 Deerlijk, Desselgemknokstraat 100, de nv « Invimmo », met maatschappelijke zetel te 1040 Brussel, Louis Schmidtlaan 199/3, de nv « Kwadraat », met maatschappelijke zetel te 3360 Bierbeek, Culostraat 44, de nv « Liburni », met maatschappelijke zetel te 3583 Paal, Industrieweg 39, de nv « Lotinvest », met maatschappelijke zetel te 1000 Brussel, Regentschapsstraat 58, de nv « Matexi », met maatschappelijke zetel te 8790 Waregem, Franklin Rooseveltlaan 180, de nv « Novus », met maatschappelijke zetel te 8000 Brugge, Scheepsdalelaan 60, de nv « Plan & Bouw », met maatschappelijke zetel te 9870 Olsene, Centrumstraat 29, de nv « 7Senses Real Estate », met maatschappelijke zetel te 2240 Zandhoven, Melkerijstraat 9, de nv « Sibomat », met maatschappelijke zetel te 9870 Zulte, Oude Waalstraat 248, de nv « Tradiplan », met maatschappelijke zetel te 2880 Bornem, Lodderstraat 14, de nv « Uma Invest », met maatschappelijke zetel te 9880 Aalter, Langendamsdreef 42, de bvba « Versluys Bouwgroep », met maatschappelijke zetel te 8400 Oostende, Zandvoordestraat 465, de nv « Villabouw Francis Bostoen », met maatschappelijke zetel te 9031 Drongen, Koninginnelaan 2/3, de nv « Willemen General Contractor », met maatschappelijke zetel te 2800 Mechelen, Boerenkrijgstraat 133, de nv « Wilma Project Development », met maatschappelijke zetel te 2018 Antwerpen, Generaal Lemanstraat 27, en de nv « Woningbureau Paul Huyzentruyt », met maatschappelijke zetel te 8791 Waregem, Grote Heerweg 2, beroep tot vernietiging ingesteld van het decreet van het Vlaamse Gewest van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid en het decreet van het Vlaamse Gewest van 27 maart 2009 tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid (bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 15 mei 2009).
Bij tussenarrest nr. 50/2011 van 6 april 2011, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 5 augustus 2011, heeft het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Unie :
« 1. Dienen de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, al dan niet in samenhang gelezen met de beschikking 2005/842/EG van de Commissie van 28 november 2005 betreffende de toepassing van artikel 86, lid 2, van het EG-Verdrag op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst die aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen wordt toegekend, in die zin te worden geïnterpreteerd dat zij vereisen dat de in de artikelen 3.1.3, 3.1.10, 4.1.20, § 3, tweede lid, 4.1.21 en 4.1.23 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid vervatte maatregelen moeten worden aangemeld bij de Europese Commissie vóór de aanneming of de inwerkingtreding van die bepalingen ?
2. Dient een regeling die aan private actoren wier verkaveling of bouwproject een bepaalde minimale omvang heeft, van rechtswege een sociale last oplegt ten belope van een percentage van minimum 10 pct. en maximum 20 pct. van die verkaveling of dat bouwproject, die kan worden uitgevoerd in natura of mits betaling van een geldsom van 50 000 euro per niet gerealiseerde sociale kavel of woning, te worden getoetst aan de vrijheid van vestiging, aan het vrij verrichten van diensten of aan het vrij verkeer van kapitalen, of dient zij te worden gekwalificeerd als een complexe regeling die aan elk van die vrijheden dient te worden getoetst ?
3. Is, gelet op artikel 2, lid 2, onder a) en j), ervan, de richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt van toepassing op een gedwongen bijdrage van private actoren tot de realisatie van sociale woningen en appartementen, die van rechtswege wordt opgelegd als sociale last verbonden aan elke bouw- of verkavelingsvergunning voor een project dat een wettelijk bepaalde minimale omvang heeft, waarbij de gerealiseerde sociale woningen tegen vooraf bepaalde maximumprijzen worden aangekocht door sociale huisvestingsmaatschappijen om te worden verhuurd aan een ruime categorie van particulieren, of met indeplaatsstelling door de sociale huisvestingsmaatschappijen worden verkocht aan particulieren behorend tot dezelfde categorie ?
4. Dient, indien de derde prejudiciële vraag bevestigend wordt beantwoord, het begrip ' aan evaluatie onderworpen eis ' in artikel 15 van de richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt aldus te worden geïnterpreteerd dat een verplichting voor private actoren om bovenop of als deel van hun gebruikelijke activiteit, bij te dragen tot de sociale woningbouw en de gerealiseerde woningen tegen maximumprijzen over te dragen aan of met indeplaatsstelling door semipublieke overheden, hoewel die private actoren voorts geen initiatiefrecht bezitten op de sociale woningmarkt, eronder valt ?
5. Dient, indien de derde prejudiciële vraag bevestigend wordt beantwoord, de nationale rechter een sanctie, en zo ja welke, te verbinden aan :
a) de vaststelling dat een overeenkomstig artikel 15 van de richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt aan evaluatie onderworpen nieuwe eis niet op specifieke wijze zou zijn geëvalueerd overeenkomstig artikel 15, lid 6, van die richtlijn;
b) de vaststelling dat van die nieuwe eis geen kennis is gegeven overeenkomstig artikel 15, lid 7, van die richtlijn ?
6. Dient, indien de derde prejudiciële vraag bevestigend wordt beantwoord, het begrip ' verboden eis ' in artikel 14 van de richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt aldus te worden geïnterpreteerd dat het zich niet alleen, onder de in dat artikel beschreven hypothesen, verzet tegen een nationale regeling indien zij de toegang tot of het uitoefenen van de dienstenactiviteit van een eis afhankelijk maakt, maar ook indien die regeling louter erin voorziet dat de niet-vervulling van die eis als gevolg heeft dat de financiële compensatie voor het verrichten van een door de wet verplichte dienst vervalt en dat de gestelde financiële waarborg voor de uitoefening van die dienst niet wordt teruggegeven ?
7. Dient, indien de derde prejudiciële vraag bevestigend wordt beantwoord, het begrip ' concurrerende marktdeelnemer ' in artikel 14, punt 6), van de richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt aldus te worden geïnterpreteerd dat het ook van toepassing is op een openbare instelling waarvan de opdrachten gedeeltelijk kunnen interfereren met die van dienstverrichters, indien zij de in artikel 14, lid 6, van die richtlijn bedoelde besluiten neemt en zij tevens verplicht is om, als laatste stap in een cascadesysteem, de sociale woningen aan te kopen die door een dienstverrichter zijn gerealiseerd ter uitvoering van de aan hem opgelegde sociale last ?
8. a) Dient, indien de derde prejudiciële vraag bevestigend wordt beantwoord, het begrip ' vergunningstelsel ' in artikel 4, punt 6), van de richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt aldus te worden geïnterpreteerd dat het van toepassing is op attesten die door een openbare instelling worden afgegeven nadat de initiële bouw- of verkavelingsvergunning reeds is afgegeven, en die noodzakelijk zijn om recht te hebben op enkele van de compensaties voor het uitvoeren van een sociale last die van rechtswege aan die initiële vergunning was verbonden en die tevens noodzakelijk zijn om aanspraak te maken op de teruggave van de aan de dienstverrichter opgelegde financiële waarborg ten gunste van die openbare instelling ?
b) Dient, indien de derde prejudiciële vraag bevestigend wordt beantwoord, het begrip ' vergunningstelsel ' in artikel 4, punt 6), van de richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt aldus te worden geïnterpreteerd dat het van toepassing is op een overeenkomst die een private actor krachtens een wettelijke norm dient te sluiten met een openbare instelling in het kader van de indeplaatsstelling door die openbare instelling voor de verkoop van een sociale woning die door die private actor is gerealiseerd ter uitvoering in natura van een sociale last die van rechtswege is verbonden aan een bouw- of verkavelingsvergunning, rekening houdend met de omstandigheid dat het afsluiten van die overeenkomst een voorwaarde is voor de uitvoerbaarheid van die vergunning ?
9. Dienen de artikelen 49 en 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie aldus te worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een regeling die als gevolg heeft dat aan het afgeven van een bouw- of verkavelingsvergunning met betrekking tot een project van een bepaalde minimale omvang van rechtswege een sociale last wordt gekoppeld die bestaat in het realiseren, ten belope van een bepaald percentage van het project, van sociale woningen die vervolgens tegen geplafonneerde prijzen dienen te worden verkocht aan of met indeplaatsstelling door een openbare instelling ?
10. Dient artikel 63 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie aldus te worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een regeling die als gevolg heeft dat aan het afgeven van een bouw- of verkavelingsvergunning met betrekking tot een project van een bepaalde minimale omvang van rechtswege een sociale last wordt gekoppeld die bestaat in het realiseren, ten belope van een bepaald percentage van het project, van sociale woningen die vervolgens tegen geplafonneerde prijzen dienen te worden verkocht aan of met indeplaatsstelling door een openbare instelling ?
11. Dient het begrip ' overheidsopdracht voor werken ' in artikel 1, lid 2, onder b), van de richtlijn 2004/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van 31 maart 2004 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten aldus te worden uitgelegd dat het van toepassing is op een regeling die als gevolg heeft dat aan het afgeven van een bouw- of verkavelingsvergunning met betrekking tot een project van een bepaalde minimale omvang van rechtswege een sociale last wordt gekoppeld die bestaat in het realiseren, ten belope van een bepaald percentage van het project, van sociale woningen die vervolgens tegen geplafonneerde prijzen dienen te worden verkocht aan of met indeplaatsstelling door een openbare instelling ?
12. Dienen de artikelen 21, 45, 49, 56 en 63 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en de artikelen 22 en 24 van de richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 ' betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG ' in die zin te worden geïnterpreteerd dat zij zich verzetten tegen de regeling die is ingevoerd bij boek 5 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid, met als opschrift ' Wonen in eigen streek ', namelijk de regeling waarbij in bepaalde zogenaamde doelgemeenten de overdracht van gronden en daarop opgerichte constructies afhankelijk wordt gesteld van het aantonen, door de koper of door de huurder, van een voldoende band met die gemeenten in de zin van artikel 5.2.1, § 2, van het decreet ? ».
Bij arrest van 8 mei 2013 in de zaak C-203/11 heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie op de vragen geantwoord.
Bij beschikking van 6 juni 2013 heeft het Hof de dag van de terechtzitting bepaald op 17 juli 2013, na de partijen te hebben uitgenodigd, in een uiterlijk op 10 juli 2013 in te dienen aanvullende memorie, waarvan ze een kopie laten toekomen aan de andere partijen binnen dezelfde termijn, hun eventuele opmerkingen te formuleren naar aanleiding van het voormelde arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie.
Bij beschikking van 20 juni 2013 heeft het Hof de zaak verdaagd naar de terechtzitting van 18 september 2013.
(...)
II. In rechte
(...)
Ten aanzien van de volgorde van het onderzoek van de middelen
B.1.1. Bij het Hof is een beroep tot vernietiging aanhangig gemaakt betreffende de bestaanbaarheid van verschillende bepalingen van het decreet van het Vlaamse Gewest van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid en van het decreet van het Vlaamse Gewest van 27 maart 2009 tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid met inzonderheid de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met verscheidene bepalingen van het recht van de Europese Unie.
Bij zijn arrest nr. 50/2011 van 6 april 2011 heeft het Hof de middelen verworpen die betrekking hadden op het decreet van het Vlaamse Gewest van 27 maart 2009 tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, onder voorbehoud van de interpretatie vermeld in overweging B.58.2 van dat arrest.
Met betrekking tot het decreet van het Vlaamse Gewest van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid (hierna : het Grond- en pandendecreet) heeft het Hof bij hetzelfde arrest een aantal middelen en middelonderdelen verworpen en voor het overige meerdere prejudiciële vragen gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Unie.
Uit dat arrest blijkt dat het Hof nog uitspraak dient te doen over het eerste middel, in zoverre het betrekking heeft op boek 4 van het Grond- en pandendecreet, alsook over het tweede, het derde en het vierde middel.
B.1.2. Bij zijn arrest nr. 144/2013 van 7 november 2013 heeft het Hof boek 5 van het Grond- en pandendecreet vernietigd, zodat het onderhavige beroep zonder voorwerp is geworden in zoverre het betrekking heeft op dat boek. Bijgevolg dient het vierde middel niet te worden onderzocht.
B.1.3. Boek 4 van het Grond- en pandendecreet werd voor het laatst gewijzigd bij de artikelen 58 tot 61 van het decreet van 31 mei 2013 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen. Die wijzigingen zijn te dezen zonder weerslag.
B.1.4. Bij zijn voormeld arrest nr. 50/2011 (B.7.2) heeft het Hof geoordeeld dat, wat boek 4 van het Grond- en pandendecreet betreft, het tweede middel eerst dient te worden onderzocht, aangezien een eventuele vernietiging van de fiscale stimuli en de andere subsidiemechanismen gevolgen zou kunnen hebben voor de evenredigheid van de sociale last die in het kader van het eerste middel wordt onderzocht.
Ten aanzien van het tweede middel
B.2.1. In het tweede middel voeren de verzoekende partijen aan dat verschillende in het Grond- en pandendecreet bedoelde fiscale stimuli en subsidiemechanismen, waarvan sommige als compensatie voor de sociale last zijn bedoeld, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schenden, in samenhang gelezen met de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna : VWEU). Het gaat om de vermindering van de registratierechten van 10 pct. tot 1,5 pct. op de gronden (artikel 4.1.20, § 3), de vermindering van de btw van 21 pct. tot 6 pct. (artikel 4.1.20, § 3), de overnamegarantie voor wat betreft de in het kader van een uitvoering in natura verwezenlijkte sociale huurwoningen (artikel 4.1.21), de infrastructuursubsidies (artikel 4.1.23), de vermindering van de heffingsgrondslag voor de registratierechten ten behoeve van de activering van panden (artikel 3.1.10), de subsidies voor activeringsprojecten (artikel 3.1.2) en de jaarlijkse belastingvermindering voor een kredietgever die een renovatieovereenkomst sluit (artikel 3.1.3). De verzoekende partijen voeren aan dat aan de vier toepassingsvoorwaarden van artikel 107 van het VWEU is voldaan, dat geen gebruik kan worden gemaakt van de Altmark-rechtspraak, en dat de betrokken steunmaatregelen niet vooraf zijn aangemeld bij de Europese Commissie.
B.2.2. Bij zijn voormeld arrest nr. 50/2011 heeft het Hof geoordeeld dat het niet aan de nationale rechter staat om de verenigbaarheid van steunmaatregelen met de interne markt te beoordelen, aangezien die taak enkel aan de Europese Commissie is toegewezen, onder het toezicht van het Gerecht en het Hof van Justitie. Het Hof heeft daarentegen vastgesteld dat het wel bevoegd is om het gebrek aan aanmelding van steunmaatregelen te beoordelen en om zich in dat kader ervan te vergewissen dat nieuwe steunmaatregelen, zelfs indien zij staatssteun in de zin van de artikelen 107 en 108 van het VWEU zouden uitmaken, niet waren vrijgesteld van de aanmeldingsverplichting.
B.2.3. Ten gronde heeft het Hof in hetzelfde arrest reeds geoordeeld dat de subsidies voor activeringsprojecten (artikel 3.1.2 van het Grond- en pandendecreet) geen onrechtmatige staatssteun kunnen uitmaken, omdat het toegekende bedrag binnen de perken van de verordening (EG) nr. 1998/2006 van de Commissie van 15 december 2006 « betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het Verdrag op de-minimissteun » moet blijven (B.17.2).
Wat de zes overige steunmaatregelen betreft, heeft het Hof geoordeeld dat zij aan de Staat kunnen worden toegerekend (B.15.1) en dat zij, indien zij voldoen aan de overige voorwaarden die staatssteun uitmaken, de mededinging lijken te vervalsen (B.16).
In het kader van het onderzoek naar de selectiviteit van de bestreden steunmaatregelen, naar het voordelige karakter ervan en naar de beïnvloeding van het intracommunautaire handelsverkeer heeft het Hof een prejudiciële vraag gesteld aan het Hof van Justitie. Die vraag heeft tevens betrekking op de eventuele vrijstelling van aanmelding op grond van de beschikking 2005/842/EG van de Commissie van 28 november 2005 « betreffende de toepassing van artikel 86, lid 2, van het EG-Verdrag op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst die aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen wordt toegekend » (hierna : DAEB-beschikking).
B.2.4. Bij zijn arrest van 8 mei 2013 in de zaken C-197/11 en C-203/11, Libert e.a., heeft het Hof van Justitie die prejudiciële vraag als volgt beantwoord :
« 74. Volgens vaste rechtspraak van het Hof moet voor de kwalificatie als staatssteun aan alle voorwaarden van die bepaling zijn voldaan. In de eerste plaats moet het dus 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 en in de vierde plaats moet hij de mededinging vervalsen of dreigen te vervalsen (arrest Fallimento Traghetti del Mediterraneo, reeds aangehaald, punt 31 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en arrest van 29 maart 2012, 3M Italia, C-417/10, nog niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 37).
75. In het hoofdgeding is de verwijzende rechter van oordeel dat de maatregelen van het Vlaamse decreet voldoen aan de eerste en de vierde voorwaarde die in het vorige punt zijn vermeld, maar twijfelt hij aan de tweede voorwaarde, inzake de invloed van dergelijke maatregelen op het handelsverkeer tussen de lidstaten, en aan de derde voorwaarde, betreffende de selectiviteit van deze maatregelen.
76. Met betrekking tot de tweede voorwaarde zij eraan herinnerd dat voor de kwalificatie van een nationale maatregel als staatssteun niet hoeft te worden vastgesteld dat de betrokken steun de handel tussen de lidstaten werkelijk heeft beïnvloed en de mededinging daadwerkelijk heeft vervalst, maar enkel dient te worden onderzocht of de steunmaatregel dat handelsverkeer ongunstig kan beïnvloeden en de mededinging kan vervalsen (arresten van 15 december 2005, Unicredito Italiano, C-148/04, Jurispr. blz. I-11137, punt 54, en 10 januari 2006, Cassa di Risparmio di Firenze e.a., C-222/04, Jurispr. blz. I-289, punt 140).
77. Meer in het bijzonder moet, wanneer steun van een lidstaat de positie van een onderneming ten opzichte van andere concurrerende ondernemingen in het intracommunautaire handelsverkeer versterkt, dit handelsverkeer worden geacht door de steun te worden beïnvloed (zie onder meer reeds aangehaalde arresten Unicredito Italiano, punt 56 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en Cassa di Risparmio di Firenze e.a., punt 141).
78. Het is in dat verband niet noodzakelijk dat de begunstigde onderneming zelf aan het intracommunautaire handelsverkeer deelneemt. Immers, wanneer een lidstaat steun toekent aan een onderneming, kan de binnenlandse activiteit in stand blijven of stijgen, met als gevolg dat de kansen van in andere lidstaten gevestigde ondernemingen om in die lidstaat op de markt te komen, afnemen. Bovendien kan de versterking van een onderneming die voordien niet deelnam aan het intracommunautaire handelsverkeer, haar in een situatie brengen waardoor zij de markt van een andere lidstaat kan betreden (reeds aangehaalde arresten Unicredito Italiano, punt 58, en Cassa di Risparmio di Firenze e.a., punt 143).
79. In zaak C-203/11 kan niet worden uitgesloten dat de maatregelen van het Vlaamse decreet de positie van de begunstigde ondernemingen ten opzichte van andere concurrerende ondernemingen in het intracommunautaire handelsverkeer versterken. Bovendien zou het concurrentievoordeel dat voortvloeit uit de aan de betrokken marktdeelnemers toegekende subsidies, het marktdeelnemers die in andere lidstaten dan het Koninkrijk België zijn gevestigd moeilijker kunnen maken om de Belgische markt te betreden, en het zelfs de betrokken Belgische marktdeelnemers gemakkelijker kunnen maken om andere markten te betreden.
80. Voorts zij eraan herinnerd dat het Hof reeds heeft geoordeeld dat een nationale maatregel waarbij de overheid bepaalde ondernemingen een belastingvrijstelling verleent die, hoewel daarbij geen staatsmiddelen worden overgedragen, de financiële situatie van de begunstigden verbetert ten opzichte van de andere belastingplichtigen, staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU vormt (zie arrest van 15 juni 2006, Air Liquide Industries Belgium, C-393/04 en C-41/05, Jurispr. blz. I-5293, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
81. Opgemerkt zij echter dat volgens punt 8 van de considerans en artikel 2 van verordening (EG) nr. 1998/2006 van de Commissie van 15 december 2006 betreffende de toepassing van de artikelen [87 EG] en [88 EG] op de-minimissteun (PB L 379, blz. 5) steun waarvan het bedrag over een periode van drie jaar een plafond van 200 000 EUR niet overschrijdt, het handelsverkeer tussen de lidstaten niet ongunstig beïnvloedt en de mededinging niet vervalst of dreigt te vervalsen. Dergelijke maatregelen vormen geen staatssteun en zijn dus niet onderworpen aan de aanmeldingsverplichting van artikel 108, lid 3, VWEU.
82. In het hoofdgeding zal het aan de verwijzende rechter staan om aan de hand van bovenstaande uitleggingsgegevens en alle relevante omstandigheden van de zaak feitelijk te beoordelen of het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kan worden beïnvloed door de maatregelen van het Vlaamse decreet, en of verordening nr. 1998/2006 in casu van toepassing is.
83. Met betrekking tot de derde in punt 74 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte voorwaarde, dat de maatregelen een voordeel verschaffen, zij eraan herinnerd dat als staatssteun worden beschouwd de maatregelen die, in welke vorm ook, ondernemingen rechtstreeks of indirect kunnen bevoordelen of die moeten worden beschouwd als een economisch voordeel dat de begunstigde onderneming onder normale marktvoorwaarden niet zou hebben verkregen (zie onder meer arrest van 30 maart 2006, Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, C-451/03, Jurispr. blz. I-2941, punt 59).
84. Wanneer daarentegen een overheidsmaatregel moet worden beschouwd als een compensatie voor de prestaties die de begunstigde ondernemingen hebben verricht om openbaredienstverplichtingen uit te voeren, zodat deze ondernemingen in werkelijkheid geen financieel voordeel ontvangen en die maatregel dus niet tot gevolg heeft dat zij in een gunstigere mededingingspositie worden geplaatst dan hun concurrenten, valt een dergelijke maatregel niet onder artikel 107, lid 1, VWEU (arrest van 24 juli 2003, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, Jurispr. blz. I-7747, punt 87).
85. Opdat een dergelijke compensatie in een concreet geval niet als staatssteun kan worden aangemerkt, moet evenwel aan een aantal voorwaarden zijn voldaan (arrest Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg, reeds aangehaald, punt 88).
86. Zoals de advocaat-generaal in punt 50 van zijn conclusie heeft opgemerkt, moet voorafgaand aan het onderzoek van die voorwaarden worden verduidelijkt dat de in het vorige punt vermelde rechtspraak slechts toegepast kan worden op de in punt 71 van het onderhavige arrest genoemde maatregelen van boek 4 van het Vlaamse decreet, die de enige maatregelen zijn die de aan de verkavelaars en bouwheren opgelegde sociale last beogen te compenseren.
87. Wat de voorwaarden betreft die moeten zijn vervuld opdat die maatregelen niet als staatssteun worden aangemerkt, zij er in de eerste plaats aan herinnerd dat de onderneming die deze compensatie ontvangt, daadwerkelijk belast moet zijn met de uitvoering van openbaredienstverplichtingen en dat deze verplichtingen duidelijk omschreven moeten zijn (arrest Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg, punt 89).
88. Wanneer in het bijzonder rekening wordt gehouden met de ruime beoordelingsbevoegdheid van de lidstaten, kan niet worden uitgesloten dat diensten voor sociale huisvesting als openbare dienst kunnen worden aangemerkt. In dat verband is de door de verwijzende rechter vermelde omstandigheid dat de sociale last niet rechtstreeks ten goede komt aan particuliere aanvragers van sociale woningen maar aan sociale huisvestingmaatschappijen, irrelevant voor de kwalificatie van de betrokken dienst.
89. In de tweede plaats moeten de parameters op basis waarvan de compensatie wordt berekend, vooraf op objectieve en doorzichtige wijze worden vastgesteld, om te vermijden dat deze een economisch voordeel bevat waardoor de ontvangende onderneming ten opzichte van concurrerende ondernemingen kan worden begunstigd (arrest Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg, punt 90).
90. Zoals de advocaat-generaal in punt 53 van zijn conclusie heeft opgemerkt, kunnen de begunstigden van de maatregelen van het Vlaamse decreet weliswaar op basis van de bepalingen van dat decreet worden geïdentificeerd, maar bieden deze bepalingen daarentegen niet de mogelijkheid om op voldoende objectieve en doorzichtige wijze de parameters vast te stellen op basis waarvan de compensatie wordt berekend.
91. In de derde plaats mag de toegekende compensatie niet hoger zijn dan nodig is om de kosten van de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen geheel of gedeeltelijk te dekken, rekening houdend met de opbrengsten alsmede met een redelijke winst uit de uitvoering van deze verplichtingen (arrest Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg, punt 92).
92. In de vierde plaats moet die compensatie worden vastgesteld op basis van een analyse van de kosten die een gemiddelde, goed beheerde onderneming die zodanig met de noodzakelijke middelen is uitgerust dat zij aan de vereisten van de openbare dienst kan voldoen, zou hebben gemaakt om deze verplichtingen uit te voeren, rekening houdend met de opbrengsten en een redelijke winst uit de uitvoering van deze verplichtingen (arrest Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg, punt 93).
93. Om de laatste twee voorwaarden te onderzoeken, moeten de feiten van het hoofdgeding worden beoordeeld.
94. Gesteld al dat het Hof over de nodige gegevens kan beschikken om deze beoordeling te verrichten, wat in casu niet het geval is, is het Hof niet bevoegd om de feiten van het hoofdgeding te beoordelen of om de voorschriften van Unierecht die het heeft uitgelegd, op nationale maatregelen of situaties toe te passen, aangezien dit tot de uitsluitende bevoegdheid van de nationale rechter behoort (zie arrest Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, reeds aangehaald, punt 69 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
95. Het staat dus aan het Grondwettelijk Hof om aan de hand van bovenstaande uitleggingsgegevens te beoordelen of de in het hoofdgeding aan de orde zijnde maatregelen moeten worden aangemerkt als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.
96. Voor het geval hij tot die slotsom zou komen met betrekking tot de maatregelen die de op de bouwheren en verkavelaars rustende sociale last compenseren, wenst de verwijzende rechter nog van het Hof te vernemen of deze maatregelen krachtens de DAEB-beschikking vrijgesteld kunnen zijn van de aanmeldingsverplichting van artikel 108, lid 3, VWEU.
97. In dit verband zij eraan herinnerd dat de DAEB-beschikking overeenkomstig artikel 2, lid 1, sub b, ervan in het bijzonder van toepassing is op staatssteun die is verleend in de vorm van compensatie voor de openbare dienst welke wordt toegekend aan woningcorporaties die door de betrokken lidstaat als diensten van algemeen economisch belang aangemerkte activiteiten verrichten.
98. Volgens punt 7 van de considerans van die beschikking beschikken de lidstaten over een ruime beoordelingsmarge bij de bepaling van de diensten die als diensten van algemeen economisch belang kunnen worden aangemerkt.
99. In artikel 3 van de DAEB-beschikking is bepaald dat staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst die wordt toegekend aan ondernemingen belast met het beheer van dergelijke diensten van algemeen economisch belang, verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt en vrijgesteld van de verplichting tot voorafgaande aanmelding, indien deze steun aan de voorwaarden van de artikelen 4 tot en met 6 van deze beschikking voldoet.
100. Zoals de advocaat-generaal in punt 61 van zijn conclusie heeft opgemerkt, zijn deze voorwaarden gebaseerd op die van het reeds aangehaalde arrest Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg, en met name op de eerste drie daarin gestelde voorwaarden, over de naleving waarvan het Hof zich in het onderhavige arrest niet kan uitspreken, zoals reeds in punt 94 is gezegd.
101. Om vast te stellen of de uitzondering op de verplichting tot aanmelding bij de Commissie in de zin van de DAEB-beschikking van toepassing is in de omstandigheden van het hoofdgeding, staat het dus aan de verwijzende rechter om na te gaan of deze voorwaarden zijn vervuld met betrekking tot de in punt 71 van het onderhavige arrest vermelde maatregelen van boek 4 van het Vlaamse decreet.
102. Bijgevolg moet op de eerste vraag in zaak C-203/11 worden geantwoord dat de fiscale stimuli en subsidiemechanismen van het Vlaamse decreet mogelijkerwijs staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU zijn. Het staat aan de verwijzende rechter om te beoordelen of is voldaan aan de voorwaarden om van staatssteun te spreken en, zo ja, met betrekking tot de in boek 4 van het Vlaamse decreet vastgestelde maatregelen ter compensatie van de op de bouwheren en verkavelaars rustende sociale last, na te gaan of de DAEB-beschikking toch van toepassing is op die maatregelen ».
B.3.1. Uit het voormelde arrest van het Hof van Justitie blijkt dat de bestreden steunmaatregelen het intracommunautaire handelsverkeer ongunstig beïnvloeden, behoudens indien het toegekende voordeel als de-minimissteun kan worden aangemerkt. Het Hof moet vooraf dan ook bepalen of de bestreden maatregelen, wegens het geringe belang ervan, kunnen worden geacht niet van dien aard te zijn dat zij de handel tussen lidstaten ongunstig beïnvloeden.
B.3.2. Zulks is niet het geval voor de in boek 4 van het Grond- en pandendecreet bedoelde maatregelen, namelijk de vermindering van de registratierechten van 10 pct. tot 1,5 pct. op de gronden (artikel 4.1.20, § 3), de vermindering van de btw van 21 pct. tot 6 pct. (artikel 4.1.20, § 3), de overnamegarantie voor wat betreft de in het kader van een uitvoering in natura verwezenlijkte sociale huurwoningen (artikel 4.1.21) en de infrastructuursubsidies (artikel 4.1.23).
Zelfs in de veronderstelling dat de verordening (EU) nr. 360/2012 van de Commissie van 25 april 2012 « betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun verleend aan diensten van algemeen economisch belang verrichtende ondernemingen » ratione temporis van toepassing is op de genoemde maatregelen, zoals artikel 4 ervan laat uitschijnen, neemt zulks immers niet weg dat die maatregelen niet voldoen aan de voorwaarden om de in die verordening bedoelde vrijstelling van aanmelding te genieten.
Aldus blijkt uit de door de verzoekende partijen neergelegde studies - die door de Vlaamse Regering niet ernstig worden betwist - dat de cumulatie van die vier maatregelen gemiddeld een bedrag van 71 475 euro per verwezenlijkte sociale woning vertegenwoordigt.
Er kan dus geenszins worden uitgesloten dat bepaalde bouwondernemingen krachtens boek 4 een financiële steun genieten die, over drie belastingjaren, hoger ligt dan 500 000 euro.
Artikel 2, lid 2, van de voormelde verordening (EU) nr. 360/2012 bepaalt evenwel dat in elk geval « het totale bedrag aan de-minimissteun dat wordt verleend aan een onderneming die diensten van algemeen economisch belang verricht, [...] niet hoger [ligt] dan 500 000 EUR over een periode van drie belastingjaren ».
Daaruit volgt dat de vier in de artikelen 4.1.20, § 3, 4.1.21 en 4.1.23 van het Grond- en pandendecreet bedoelde maatregelen moeten worden geacht buiten het toepassingsbereik van de verordening (EU) nr. 360/2012 te vallen. Hetzelfde geldt a fortiori ten aanzien van de verordening (EG) nr. 1998/2006 van de Commissie van 15 december 2006 « betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het Verdrag op de-minimissteun », die enkel de steunmaatregelen vrijstelt waarvan het bedrag niet hoger ligt dan 200 000 euro over drie belastingjaren.
B.3.3.1. Het Hof dient nog te onderzoeken of de maatregelen die zijn vervat in de artikelen 3.1.3 (vermindering van de inkomstenbelasting) en 3.1.10 (vermindering van de heffingsgrondslag voor de registratierechten) van het Grond- en pandendecreet, op hun beurt voldoen aan de voorwaarden die bij de voormelde verordening (EG) nr. 1998/2006 zijn vastgesteld om als de-minimissteun te worden aangemerkt en bijgevolg aan de aanmeldingsplicht te ontsnappen.
Net zoals voor de in boek 4 van het Grond- en pandendecreet bedoelde steunmaatregelen, dient het beantwoorden aan het de-minimiscriterium van de in boek 3 van hetzelfde decreet bedoelde steunmaatregelen te worden beoordeeld rekening houdend met het algemene effect ervan op een bepaalde onderneming, met dien verstande dat de bevoegde overheid de regels met betrekking tot de de-minimisdrempel niet mag omzeilen door de aan een onderneming toegekende steunmaatregelen in verschillende tranches op te splitsen (zie, in dat verband, onder meer de negende overweging van de genoemde verordening).
B.3.3.2.1. De Vlaamse Regering heeft getracht aan te tonen dat de in de artikelen 3.1.3 en 3.1.10 van het Grond- en pandendecreet bedoelde belastingverminderingen, rekening houdend met onder meer het indirecte effect ervan op de ondernemingen, afzonderlijk niet hoger lagen dan het bij de voormelde verordening (EG) nr. 1998/2006 vastgelegde plafond van 200 000 euro over drie belastingjaren.
B.3.3.2.2. De belastingvermindering die wordt toegekend aan de kredietgever van een renovatieovereenkomst bedoeld in artikel 3.1.3 van het Grond- en pandendecreet, komt slechts toe aan natuurlijke personen die in het kader van een renovatieovereenkomst een lening verstrekken voor de renovatie van een onroerend goed dat na de renovatie gedurende ten minste acht jaren wordt bestemd als hoofdverblijfplaats van een van de kredietnemers. Dat onroerend goed moet op het ogenblik van het sluiten van de renovatieovereenkomst sinds ten hoogste vier opeenvolgende jaren zijn opgenomen in het leegstandsregister, de inventaris van leegstaande en/of verwaarloosde bedrijfsruimten, vermeld in artikel 3, § 1, van het decreet van 19 april 1995 houdende maatregelen ter bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten, of de lijsten van ongeschikte en/of onbewoonbare woningen en verwaarloosde gebouwen en/of woningen, vermeld in artikel 28, § 1, van het decreet van 22 december 1995 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1996.
Krachtens artikel 3.1.8 van het Grond- en pandendecreet bedraagt de berekeningsgrondslag van de belastingvermindering ten hoogste 25 000 euro en bedraagt de belastingvermindering 2,5 pct. Bijgevolg bedraagt het fiscale voordeel voor de kredietgever hoogstens 625 euro per jaar.
Uit de cijfers die zijn meegedeeld door de Vlaamse Regering, blijkt dat tussen 1 januari 2010 en 31 december 2012 slechts 22 aanvraagdossiers voor de belastingvermindering zijn goedgekeurd.
Mede gelet op het feit dat het belastingvoordeel slechts onrechtstreeks ten goede komt aan ondernemingen, volgt hieruit dat het voordeel over een periode van drie jaar het plafond van 200 000 euro niet overschrijdt. Op zichzelf genomen maakt de belastingvermindering bedoeld in artikel 3.1.3 van het Grond- en pandendecreet bijgevolg staatssteun uit die niet moet worden aangemeld.
B.3.3.2.3. Ook de vermindering van de heffingsgrondslag voor de registratierechten bedoeld in artikel 3.1.10 van het Grond- en pandendecreet is slechts van toepassing op een onroerend goed dat op het ogenblik van het sluiten van de renovatieovereenkomst sinds ten hoogste vier opeenvolgende jaren is opgenomen in het leegstandsregister, de inventaris van leegstaande en/of verwaarloosde bedrijfsruimten, vermeld in artikel 3, § 1, van het decreet van 19 april 1995 houdende maatregelen ter bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten, of de lijsten van ongeschikte en/of onbewoonbare woningen en verwaarloosde gebouwen en/of woningen, vermeld in artikel 28, § 1, van het decreet van 22 december 1995 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1996.
De vermindering van de heffingsgrondslag bedraagt 30 000 euro. Zij komt bijgevolg neer op een eenmalig bedrag van 3 000 euro indien de aanslagvoet van 10 pct. van toepassing is en op een eenmalig bedrag van 1 500 euro indien het verlaagde tarief van 5 pct. van toepassing is.
Die vermindering komt rechtstreeks toe aan de koper van het onroerend goed. Het onrechtstreekse voordeel voor de ondernemingen die worden betrokken bij de renovatie van het goed, ligt bijgevolg lager. In die omstandigheden overschrijdt het voordeel, berekend per onderneming, het plafond van 200 000 euro niet over een periode van drie jaar.
Bijgevolg maakt de vermindering van de heffingsgrondslag van de registratierechten bedoeld in artikel 3.1.10 van het Grond- en pandendecreet, op zichzelf genomen, staatssteun uit die niet moet worden aangemeld.
B.3.3.3. Na inzage van de door de Vlaamse Regering aangevoerde cijfers, die door de verzoekende partijen niet ernstig worden betwist, kan worden aangenomen dat de cumulatie van die twee maatregelen een onderneming niet onrechtstreeks een steun kan laten genieten die hoger ligt dan 200 000 euro over drie belastingjaren.
De decreetgever heeft echter niet erin voorzien dat een zelfde onderneming die twee maatregelen niet tegelijkertijd kan genieten met de vier in boek 4 bedoelde maatregelen die de sociale last compenseren die die onderneming in voorkomend geval op zich zal nemen.
Daaruit volgt dat het enkel in het geval is waarin de artikelen 4.1.20, § 3, 4.1.21 en 4.1.23 van het Grond- en pandendecreet door het Hof worden vernietigd, hetgeen afhangt van de vraag of die maatregelen moeten worden geacht te zijn verleend aan ondernemingen die een selectief voordeel genieten, dat de artikelen 3.1.3 en 3.1.10 van het Grond- en pandendecreet de in de verordening (EG) nr. 1998/2006 bedoelde vrijstelling van aanmelding kunnen genieten.
B.3.4. Voor het overige zijn er geen andere relevante elementen die zouden kunnen uitsluiten dat de bestreden maatregelen de handel tussen lidstaten ongunstig beïnvloeden.
B.4.1. Uit het voormelde arrest van het Hof van Justitie blijkt vervolgens dat de bestreden steunmaatregelen de betrokken ondernemingen een voordeel verschaffen indien, voor wat betreft de steunmaatregelen die beogen de sociale last te compenseren, niet is voldaan aan de vier cumulatieve voorwaarden die in het arrest Altmark van het Hof van Justitie zijn gesteld, en die door het Hof zijn uiteengezet in zijn arrest nr. 50/2011 (B.20.1 tot B.24.2).
B.4.2. Betreffende de tweede Altmark-voorwaarde heeft het Hof van Justitie daarbij opgemerkt dat de bestreden bepalingen « niet de mogelijkheid [bieden] om op voldoende objectieve en doorzichtige wijze de parameters vast te stellen op basis waarvan de compensatie wordt berekend » (Libert e.a., ibid., punt 90).
Het Hof van Justitie heeft geen verdere opmerkingen gemaakt bij de derde en de vierde Altmark-voorwaarde. Uit de conclusie van de advocaat-generaal van 4 oktober 2012 blijkt evenwel dat de bestreden steunmaatregelen evenmin voldoen aan de derde Altmark-voorwaarde :
« 54. Volgens de derde voorwaarde van het Altmark-arrest mag de compensatie niet hoger zijn dan nodig is om de kosten van de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen geheel of gedeeltelijk te dekken. In casu lijken de maatregelen ter compensatie van de sociale last evenwel niet te zijn berekend op basis van de reële kosten van de uitvoering van die sociale last. Daarom acht ik het mogelijk dat de definitieve kosten van de verschillende maatregelen ter compensatie van de sociale last hoger zijn dan het bedrag van de kosten voor de uitvoering van die last ».
Bovendien betwijfelt de advocaat-generaal of aan de vierde Altmark-voorwaarde is voldaan :
« 55. [...] In deze zaak is het duidelijk dat de begunstigden van de maatregelen ter compensatie van de sociale last niet zijn aangewezen in het kader van een openbare aanbesteding. Uit het dossier blijkt evenwel niet dat het vereiste onderzoek als bedoeld in deze vierde voorwaarde is verricht en evenmin dat de litigieuze maatregelen zijn vastgesteld op basis van de kosten die een gemiddelde, goed beheerde onderneming zou hebben gemaakt om de sociale last uit te voeren ».
B.4.3. Aangezien niet is voldaan aan de Altmark-voorwaarden, vormen de bestreden steunmaatregelen die beogen de sociale last te compenseren, een voordeel voor de begunstigde ondernemingen.
B.5.1. De vermindering van de registratierechten van 10 pct. tot 1,5 pct. op de gronden (artikel 4.1.20, § 3), de vermindering van de btw van 21 pct. tot 6 pct. (artikel 4.1.20, § 3), de overnamegarantie voor wat betreft de in het kader van een uitvoering in natura verwezenlijkte sociale huurwoningen (artikel 4.1.21) en de infrastructuursubsidies (artikel 4.1.23) maken bijgevolg staatssteun uit in de zin van artikel 107 van het VWEU.
B.5.2. Het Hof dient nog na te gaan of de steunmaatregelen die beogen de sociale last te compenseren, waren vrijgesteld van aanmelding bij de Commissie op grond van de DAEB-beschikking.
De artikelen 3 tot 6 van die beschikking bepalen :
« Artikel 3 - Verenigbaarheid en vrijstelling van de aanmeldingsverplichting
Staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst die aan de in deze beschikking vastgestelde voorwaarden voldoet, is verenigbaar met de gemeenschappelijke markt en is vrijgesteld van de verplichting tot voorafgaande aanmelding als bedoeld in artikel 88, lid 3, van het Verdrag, onverminderd de toepassing van strengere bepalingen ten aanzien van de openbaredienstverplichtingen die in de sectorale communautaire wetgeving zijn vervat.
Artikel 4 - Belasten van ondernemingen
Deze beschikking kan pas worden toegepast indien de betrokken onderneming met de verantwoordelijkheid voor het beheer van de dienst van algemeen economisch belang wordt belast door middel van een of meer officiële besluiten, waarvan de vorm door elke lidstaat kan worden bepaald. In dit besluit of in die besluiten moet met name nader zijn bepaald :
a) de aard en de duur van de openbaredienstverplichtingen;
b) de betrokken ondernemingen en het betrokken grondgebied;
c) de aard van alle uitsluitende of bijzondere rechten die de ondernemingen zijn toegekend;
d) de parameters voor de berekening, de controle en de herziening van de compensatie;
e) de regelingen om overcompensatie te vermijden en terug te betalen.
Artikel 5 - Compensatie
1. Het compensatiebedrag is niet hoger dan wat nodig is om de kosten van de uitvoering van openbaredienstverplichtingen geheel of gedeeltelijk te dekken, rekening houdend met de opbrengsten alsmede met een redelijke winst uit het voor de uitvoering van die verplichtingen noodzakelijke eigen kapitaal. De compensatie moet daadwerkelijk worden gebruikt voor het beheer van de desbetreffende dienst van algemeen economisch belang, onverlet de mogelijkheid van de onderneming om een redelijke winst te genieten.
Het compensatiebedrag omvat alle voordelen die door de staat of in welke vorm ook uit staatsmiddelen worden toegekend. Bij de redelijke winst wordt rekening gehouden met een deel of alle productiviteitswinsten die de betrokken ondernemingen tijdens een afgesproken en beperkte periode behalen, zonder dat het kwaliteitsniveau van de door de staat aan die onderneming opgedragen diensten wordt verminderd.
2. De in aanmerking te nemen kosten omvatten alle kosten die voor het beheer van de dienst van algemeen economisch belang worden gemaakt. Deze moeten, aan de hand van algemeen aanvaarde beginselen van kostprijsadministratie, als volgt worden berekend :
a) wanneer de activiteiten van de betrokken onderneming tot de dienst van algemeen economisch belang beperkt blijven, kunnen al haar kosten in aanmerking worden genomen;
b) wanneer de onderneming ook buiten de dienst van algemeen economisch belang werkzaam is, kunnen enkel de kosten die met de dienst van algemeen economisch belang verband houden, in aanmerking worden genomen;
c) de aan de dienst van algemeen economisch belang toegerekende kosten kunnen alle variabele kosten wegens het verstrekken van de dienst van algemeen economisch belang omvatten, een evenredige bijdrage in de gemeenschappelijke vaste kosten van de dienst van algemeen economisch belang en de andere activiteiten, en een redelijke winst, en
d) de kosten verband houdende met investeringen, met name ten behoeve van de infrastructuur, mogen in aanmerking worden genomen wanneer deze voor het beheer van de dienst van algemeen economisch belang noodzakelijk zijn.
3. De in aanmerking te nemen inkomsten omvatten tenminste alle met de dienst van algemeen economisch belang behaalde inkomsten. Beschikt de betrokken onderneming over bijzondere of uitsluitende rechten welke verband houden met een andere dienst van algemeen economisch belang die een hogere winst oplevert dan een redelijke winst, of geniet zij andere door de staat toegekende voordelen, dan worden deze bij haar inkomsten meegerekend, ongeacht hun kwalificatie ten aanzien van artikel 87. De betrokken lidstaat kan besluiten dat de met andere activiteiten buiten de dienst van algemeen economisch belang behaalde winsten geheel of gedeeltelijk voor de financiering van de dienst van algemeen economisch belang moeten worden bestemd.
4. Voor de toepassing van deze beschikking wordt onder ' redelijke winst ' begrepen een vergoeding op het eigen kapitaal waarbij rekening wordt gehouden met het risico voor de onderneming, of het ontbreken daarvan, door het optreden van de lidstaat, met name wanneer deze laatste uitsluitende of bijzondere rechten verleent. Dit percentage mag in de regel niet hoger liggen dan het gemiddelde percentage dat in de betrokken sector tijdens de laatste jaren is vastgesteld. In sectoren waar er geen onderneming is die met de met de dienst van algemeen economisch belang belaste onderneming valt te vergelijken, kan een vergelijking worden gemaakt met ondernemingen uit andere lidstaten of zonodig uit andere sectoren, mits met de specifieke kenmerken van elke sector rekening wordt gehouden. Om te bepalen wat een redelijke winst is, mag de lidstaat stimulerende criteria invoeren, afhankelijk van met name de kwaliteit van de aangeboden dienst en winst inzake de productie-efficiëntie.
5. Wanneer een onderneming activiteiten verricht die zowel binnen als buiten de werkingssfeer van diensten van algemeen economisch belang vallen, worden in de interne boekhouding de kosten en inkomsten die met de dienst van algemeen economisch belang verband houden, en die van de andere diensten, alsmede de parameters voor de toerekening van die kosten en inkomsten, gescheiden opgenomen.
De kosten die verband houden met activiteiten die buiten de werkingssfeer van de dienst van algemeen economisch belang vallen, omvatten alle variabele kosten, een passende bijdrage in de gemeenschappelijke vaste kosten en een passende vergoeding voor het kapitaal. Voor deze kosten mag geen compensatie worden verleend.
Artikel 6 - Controle op overcompensatie
De lidstaten voeren op geregelde tijdstippen controles uit, of laten deze uitvoeren, om ervoor te zorgen dat ondernemingen geen compensatie ontvangen die het overeenkomstig artikel 5 bepaalde bedrag overschrijdt.
De lidstaten verlangen van de betrokken onderneming, dat de betaalde overcompensatie wordt terugbetaald, en de parameters ter berekening van de compensatie worden voor de toekomst aangepast. Wanneer het bedrag van de overcompensatie niet meer bedraagt dan 10 % van het bedrag van de jaarlijkse compensatie, mag deze overcompensatie naar de volgende jaarlijkse periode worden overgedragen en wordt deze op het compensatiebedrag dat voor die periode zou worden betaald, in mindering gebracht.
In de sector sociale huisvesting voeren de lidstaten op geregelde tijdstippen op het niveau van elke onderneming controles uit, of laten zij die uitvoeren, om ervoor te zorgen dat de betrokken onderneming geen compensatie ontvangt die het overeenkomstig artikel 5 bepaalde bedrag overschrijdt. Overcompensatie mag tot 20 % van de jaarlijkse compensatie naar de volgende periode worden overgedragen, mits de betrokken onderneming uitsluitend diensten van algemeen economisch belang beheert ».
Uit het voormelde arrest van het Hof van Justitie blijkt dat de voorwaarden in de artikelen 4 tot 6 van de DAEB-beschikking overeenkomen met de eerste drie Altmark-voorwaarden (Libert e.a., ibid., punt 100). Zulks blijkt eveneens uit de conclusie van de advocaat-generaal voorafgaand aan dat arrest :
« 61. Artikel 3 van beschikking 2005/842 bepaalt dat staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst die aan de bij artikelen 4 tot en met 6 van deze beschikking vastgestelde voorwaarden voldoet, verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt en vrijgesteld is van de aanmeldingsplicht. Ik deel het standpunt van de verwijzende rechter dat deze voorwaarden gebaseerd lijken te zijn op de eerste drie voorwaarden van het Altmark-arrest.
62. Zoals reeds betoogd is, ben ik van mening dat inzonderheid de derde voorwaarde van het Altmark-arrest in casu niet is vervuld. Deze voorwaarde, volgens welke de compensatie niet hoger mag zijn dan nodig is om de kosten van de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen te dekken, ligt tevens vervat in artikel 5 van beschikking 2005/842. Hieruit volgt dat, aangezien de maatregelen ter compensatie van de sociale last als staatssteun moeten worden aangemerkt, daar zij niet voldoen aan de derde voorwaarde van het Altmark-arrest, deze maatregelen zeker niet kunnen worden vrijgesteld van de verplichting tot aanmelding bij de Commissie als bedoeld in beschikking 2005/842 ».
Met name de derde Altmark-voorwaarde wordt letterlijk overgenomen in artikel 5, lid 1, van de DAEB-beschikking. Aangezien de maatregelen ter compensatie van de sociale last niet zijn berekend op basis van de reële kosten van de uitvoering van die sociale last, kan niet worden uitgesloten dat de definitieve kosten van de verschillende maatregelen ter compensatie van de sociale last hoger zijn dan het bedrag van de kosten voor de uitvoering van die last. Die omstandigheid bemoeilijkt eveneens de controle op overcompensatie, waarvoor boek 4 van het Grond- en pandendecreet overigens niet in een procedure voorziet.
Bijgevolg kunnen de steunmaatregelen die beogen de sociale last te compenseren, niet op grond van de DAEB-beschikking worden vrijgesteld van de aanmeldingsplicht bedoeld in artikel 108 van het VWEU.
B.6.1. Bijgevolg had de Commissie krachtens artikel 108, lid 3, van het VWEU moeten worden ingelicht over het voornemen om de steunmaatregelen die beogen de sociale last te compenseren, in te voeren en had de Vlaamse decreetgever krachtens die bepaling die steunmaatregelen niet ter uitvoering mogen brengen voordat de Commissie een eindbeslissing zou hebben genomen. Dit blijkt overigens ook uit de voormelde conclusie van de advocaat-generaal, die het volgende overwoog :
« 59. Mijns inziens ligt het antwoord voor de hand. Hoewel het uitvoeringsbesluit de litigieuze maatregel in detail heeft geregeld, was deze maatregel reeds tevoren bij het grond- en pandendecreet vastgesteld. Om deze reden had het ontwerp van het grond- en pandendecreet moeten worden aangemeld bij de Commissie, teneinde aan een van de verplichtingen van artikel 108, lid 3, VWEU te voldoen ».
B.6.2. Aangezien die steunmaatregelen niet tijdig zijn aangemeld, dienen zij te worden vernietigd. Die vernietiging betreft artikel 4.1.20, § 3, tweede lid, van het Grond- en pandendecreet, de woorden « die gehouden is tot aankoop indien binnen een termijn van vier maanden na de eerste aanbieding van de verwezenlijkte sociale huurwoningen geen sociale woonorganisatie bereid wordt gevonden om de woningen over te nemen » in artikel 4.1.21, § 1, eerste lid, 3°, van hetzelfde decreet, en artikel 4.1.23 van dat decreet.
B.6.3. Gelet op het vermelde in B.3.3.3, dienden de fiscale steunmaatregelen bepaald in de artikelen 3.1.3 en 3.1.10 van het Grond- en pandendecreet niet te worden aangemeld, aangezien zij de in de verordening (EG) nr. 1998/2006 bedoelde vrijstelling van aanmelding kunnen genieten.
In die mate is het middel niet gegrond.
Ten aanzien van het eerste middel
B.7.1. In hun eerste middel voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepalingen het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie schenden, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 16 van de Grondwet en met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 9, 10, 14 en 15 van de richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (hierna : de Dienstenrichtlijn) en met de artikelen 49, 56 en 63 van het VWEU.
In het eerste onderdeel van het eerste middel voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepalingen een ongeoorloofde maatregel ter controle van het gebruik van hun eigendom uitmaken, aangezien zij niet de evenredigheidstoets zouden doorstaan die de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens aan dergelijke maatregelen oplegt, en aangezien aan een bepaalde categorie van personen een individuele en excessieve last wordt opgelegd. Zij voeren daarnaast ook aan dat de decreetgever over alternatieve mogelijkheden beschikte om de nagestreefde doelstelling te behartigen, en dat die alternatieven veel minder verregaand ingrijpen in het eigendomsrecht van de private actoren op de woningmarkt.
In het tweede onderdeel van het eerste middel voeren de verzoekende partijen aan dat het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie op tweevoudige wijze wordt geschonden. In de verhouding tussen sociale huisvestingsmaatschappijen en private actoren voeren zij aan dat niet redelijkerwijze kan worden verantwoord waarom private actoren de door hen gerealiseerde sociale huurwoningen krachtens artikel 4.1.21, § 1, van het Grond- en pandendecreet tegen een geplafonneerde prijs dienen over te dragen, terwijl sociale huisvestingsmaatschappijen niet zouden zijn gehouden aan maximumprijzen indien zij zelf instaan voor de bouw van sociale huurwoningen; bovendien zouden de sociale huisvestingsmaatschappijen de tegen aan geplafonneerde prijs aangekochte sociale huurwoning zelf aan de zittende huurder kunnen verkopen tegen de venale waarde, terwijl zij al aanzienlijke staatssteun zouden ontvangen in de vorm van onder meer renteloze leningen en subsidies voor grondverwerving en voor de bouw van sociale woningen. In de verhouding tussen verschillende categorieën van private ontwikkelaars voeren de verzoekende partijen vier verschillen aan. Ten eerste wijzen zij op het onderscheid tussen de realisatie van woningen, waar de sociale last van toepassing is vanaf 10 kavels, en de realisatie van appartementsgebouwen, waar de grens 50 appartementen betreft. Ten tweede voeren zij een verschil in behandeling aan tussen private actoren, naargelang zij actief zijn in gemeenten waarin het sociaal objectief al dan niet reeds is bereikt. Ten derde voeren zij een verschil in behandeling aan tussen groepswoningbouwers, wier gronden veelal gelegen zijn in woonuitbreidingsgebieden, en andere private actoren, aangezien de sociale last krachtens artikel 7.3.12 van het Grond- en pandendecreet niet van toepassing is op gronden gelegen in woongebieden die zijn aangekocht tussen 1 januari 2003 en 16 december 2008, voor zover een transactie heeft plaatsgevonden vóór 1 september 2009. Ten vierde voeren zij een verschil in behandeling aan tussen verkavelaars en andere private actoren, aangezien de verkavelaar de door hem verschuldigde lasten niet zelf kan realiseren, vermits hij daartoe verdere vergunningen van de overheid dient te verkrijgen.
In het derde onderdeel van het eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie in samenhang gelezen met de artikelen 49, 56 en 63 van het VWEU. Zij betogen dat de bestreden bepalingen de mogelijkheid voor onderdanen of rechtspersonen uit andere lidstaten beperken om zich op het grondgebied van het Vlaamse Gewest te vestigen of er een onroerend goed te verkrijgen. Ook zou het vrij verkeer van kapitalen zijn geschonden, aangezien niet-ingezetenen zouden worden ontmoedigd om op het grondgebied van het Vlaamse Gewest in onroerend goed te investeren.
In het vierde onderdeel van het eerste middel voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepalingen het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, in samenhang gelezen met drie bepalingen van de Dienstenrichtlijn, schenden. Ten eerste zou artikel 15 van de Dienstenrichtlijn zijn geschonden, aangezien de sociale lasten, als verplichting voor een dienstverrichter om in combinatie met zijn dienst andere specifieke diensten te verrichten, niet aan de daarin voorgeschreven evaluatie werden onderworpen. Ook de verplichte indeplaatsstelling door sociale huisvestingsmaatschappijen voor de verkoop van sociale koopwoningen, alsook de verplichte verkoop aan sociale huisvestingsmaatschappijen van sociale huurwoningen, zouden onder die evaluatieplicht vallen, alsook de door het decreet bepaalde maximumprijzen. Ten tweede zou artikel 14 van de Dienstenrichtlijn zijn geschonden, doordat de verplichte attestering door de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen een directe betrokkenheid van concurrerende marktdeelnemers bij besluiten van bevoegde instanties uitmaakt. Ten derde zou artikel 9 van de Dienstenrichtlijn zijn geschonden, doordat met een vergunningstelsel wordt gewerkt voor de toegang tot een dienstenactiviteit, terwijl andere maatregelen bestaan om de nagestreefde doelstelling te bereiken.
B.7.2. Bij zijn arrest nr. 50/2011 van 6 april 2011 heeft het Hof het eerste onderdeel van het eerste middel (B.40.3) en het tweede onderdeel van het eerste middel, in zoverre het betrekking heeft op de vergelijking tussen private actoren en sociale huisvestingsmaatschappijen (B.42.4), aangehouden omdat de beoordeling van de evenredigheid mede afhankelijk was van het antwoord dat het Hof van Justitie zou geven op de prejudiciële vraag in verband met de staatssteun.
Bij hetzelfde arrest heeft het Hof het tweede onderdeel van het eerste middel verworpen, in zoverre het betrekking heeft op de vergelijking tussen private actoren onderling (B.43.2, B.44.5, B.45.4 en B.46.2).
Betreffende het derde en het vierde onderdeel van het eerste middel heeft het Hof bij datzelfde arrest ten slotte drie prejudiciële vragen gesteld aan het Hof van Justitie.
B.7.3. Uit het voormelde arrest van het Hof van Justitie van 8 mei 2013 blijkt dat de Dienstenrichtlijn niet van toepassing is op de bestreden regeling, aangezien diensten betreffende sociale huisvesting zijn uitgesloten van het toepassingsgebied van die richtlijn (Libert e.a., ibid., punt 107).
Het vierde onderdeel van het eerste middel is bijgevolg niet gegrond.
B.8.1. Met betrekking tot de beperking van het eigendomsrecht (eerste onderdeel van het eerste middel) heeft het Hof bij zijn arrest nr. 50/2011 reeds geoordeeld dat de sociale last een beperking inhoudt op het recht van het gebruik van de eigendom, aangezien niet is gewaarborgd dat de bouwheer of de verkavelaar op het gedeelte van het bouwproject of de verkaveling waarop de sociale last rust, een inkomen kan krijgen, en dat zijn winst in elk geval lager zal liggen dan wanneer de vrije markt kan spelen (B.39.2). Het Hof heeft tevens vastgesteld dat, indien een ruimtelijk uitvoeringsplan is aangenomen voor de verwezenlijking van sociaal woonaanbod, de verplichting om te voorzien in sociale en bescheiden woningen kan oplopen tot 40 pct (B.39.4).
Wat de evenredigheid van de bestreden maatregelen betreft, heeft het Hof vastgesteld dat de sociale last op private actoren van toepassing is ongeacht de inspanningen die de gemeenten en de sociale huisvestingsmaatschappijen zelf doen in het kader van het realiseren van de sociale doelstelling en ongeacht het aantal gronden in bezit van de gemeenten en andere openbare overheden die nog voor sociale woningbouw kunnen worden ingezet (B.40.2).
B.8.2. Inzake de ongelijkheid van behandeling tussen private actoren en sociale huisvestingsmaatschappijen (tweede onderdeel van het eerste middel) heeft het Hof in hetzelfde arrest reeds vastgesteld dat de private actoren verplicht zijn de door hen gerealiseerde sociale huurwoningen over te dragen aan sociale huisvestingsmaatschappijen tegen maximumprijzen die « ten hoogste gelijk [zijn] aan de subsidiabele prijsplafonds die worden bepaald in de reglementering betreffende de financiering van de sociale huisvestingsmaatschappijen voor de realisatie van sociale huurwoningen, zoals bepaald krachtens artikel 38 van de Vlaamse Wooncode », terwijl de sociale huisvestingsmaatschappij die woningen vervolgens zonder beperking kan doorverkopen aan de zittende huurder tegen hun venale waarde, zijnde « de prijs die de meestbiedende kandidaat-koper bereid zou zijn te betalen als het goed te koop gesteld zou worden onder de meest gunstige voorwaarden en na een degelijke voorbereiding » (B.42.2).
Het Hof heeft tevens vastgesteld dat het niet is uitgesloten dat de ter uitvoering van de sociale last gerealiseerde sociale huurwoningen met verlies moeten worden verkocht, terwijl de sociale huisvestingsmaatschappijen die zelf sociale huurwoningen bouwen, niet gehouden zijn aan maximumuitgaven die verband houden met subsidiabele prijsplafonds, maar slechts aan richtprijzen die in de dagelijkse praktijk veelal worden overschreden (B.42.3).
B.8.3. Met betrekking tot het derde onderdeel van het eerste middel blijkt uit het antwoord van het Hof van Justitie dat de bestreden regeling slechts dient te worden getoetst aan het vrij verkeer van kapitaal, aangezien de beperkingen van de vrijheid van vestiging en van de vrijheid van dienstverrichting slechts een gevolg zijn van de beperking van het vrij verkeer van kapitaal (Libert e.a., ibid., punt 63).
Wat de beperking van het vrij verkeer van kapitalen betreft, heeft het Hof bij zijn arrest nr. 50/2011 reeds geoordeeld dat de bestreden regeling de onderdanen van een lidstaat ervan kan weerhouden in een andere lidstaat te investeren en dat zij, wanneer de sociale last in natura wordt uitgevoerd, een directe buitenlandse investering afhankelijk stellen van een voorafgaande vergunning (B.47.2). Het Hof heeft tevens geoordeeld dat moet worden aangenomen dat de private actoren op wie de sociale last rust, zullen trachten de kostprijs daarvan af te wentelen op de overige in het kader van hun verkavelings- of bouwproject gerealiseerde wooneenheden, die bijgevolg duurder en minder aantrekkelijk worden, alsook dat de sociale last een invloed kan hebben op de mogelijkheid voor onderdanen van andere lidstaten om onbebouwde percelen in het Vlaamse Gewest aan te kopen, gelet op de vaststelling dat zij die grond niet volledig kunnen aanwenden voor de doeleinden waarvoor ze die aankoop willen doen (B.54.3).
Bij het voormelde arrest van 8 mei 2013 heeft het Hof van Justitie geoordeeld dat de sociale last een beperking van het vrij verkeer van kapitalen vormt (Libert e.a., ibid., punt 66), alsook dat die beperking kan zijn gerechtvaardigd door eisen betreffende het beleid inzake sociale huisvesting, « aangezien zij beoogt te verzekeren dat personen met een laag inkomen of andere sociaal zwakkere groepen van de plaatselijke bevolking voldoende woningaanbod hebben » (ibid., punt 67).
Het Hof van Justitie heeft daaraan toegevoegd dat het aan de verwijzende rechter toekomt « te beoordelen of een dergelijke verplichting gelet op de omstandigheden van het hoofdgeding voldoet aan het evenredigheidscriterium, dat wil zeggen noodzakelijk en geschikt is voor de verwezenlijking van het nagestreefde doel » (ibid., punt 68).
B.9. Gelet op de vernietiging, die voortvloeit uit B.6.2, van de steunmaatregelen die beogen de sociale last te compenseren, dienen de private actoren de sociale last te dragen zonder enige compensatie.
Zonder dat het Hof dient te onderzoeken of de bestreden beperkingen van het ongestoord genot van de eigendom, van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie en van het vrij verkeer van kapitalen noodzakelijk en pertinent zijn om de nagestreefde doelstelling te bereiken, dient te worden vastgesteld dat een dergelijke zware last, mede in het licht van de in B.8.1 tot B.8.3 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte omstandigheden, niet evenredig is met de doelstelling die met de artikelen 4.1.16 tot 4.1.26 van het Grond- en pandendecreet wordt nagestreefd.
[Die conclusie geldt niet alleen voor de uitvoering van de sociale last in natura, maar heeft evenzeer betrekking op de alternatieve manieren om de sociale last uit te voeren, namelijk de overdracht van gronden aan een sociale woonorganisatie (artikel 4.1.25), de verhuring van verwezenlijkte woningen aan een sociaal verhuurkantoor (artikel 4.1.26) en de uitzonderlijke bijdrageregeling (artikel 4.1.19) : enerzijds, zijn die alternatieve uitvoeringswijzen onlosmakelijk verbonden met de uitvoering in natura, en, anderzijds, is ook bij toepassing van die alternatieven niet gewaarborgd dat de bouwheer of verkavelaar op voldoende wijze, maar binnen de grenzen die het Europese staatssteunrecht toelaat, wordt gecompenseerd voor het nadeel dat de sociale last hem berokkent.]
[B.10.1. Het derde onderdeel van het eerste middel is gegrond. Bijgevolg dienen onderafdeling 1 (« Gewestelijke en gemeentelijke normen ») van afdeling 2 (« Per bouw- of verkavelingsproject ») van hoofdstuk 2 (« Normen ») van titel 1 (« Verwezenlijking van een sociaal woonaanbod ») van boek 4 (« Maatregelen betreffende betaalbaar wonen »), alsook hoofdstuk 3 (« Sociale lasten ») van titel 1 (« Verwezenlijking van een sociaal woonaanbod ») van boek 4 (« Maatregelen betreffende betaalbaar wonen ») van het Grond- en pandendecreet te worden vernietigd.
B.10.2. Die vernietiging dient eveneens betrekking te hebben op de bepalingen die onlosmakelijk met de vernietigde bepalingen zijn verbonden. Er dient immers te worden vermeden dat de vernietigde sociale last alsnog, rechtstreeks of onrechtstreeks, op grond van andere bepalingen zou kunnen worden opgelegd.
Krachtens artikel 4.1.12 van het Grond- en pandendecreet kunnen ruimtelijke uitvoeringsplannen en plannen van aanleg die een bestemmingswijziging naar woongebied doorvoeren, eigenstandig procentuele doelstellingen en voorschriften vaststellen met betrekking tot de verwezenlijking van een sociaal woonaanbod binnen de verkavelingen, groepswoningbouw en appartementsbouw.
Krachtens artikel 4.1.13 van het Grond- en pandendecreet dienen dergelijke procentuele objectieven en voorschriften steeds te worden opgelegd in gemeenten waar de bindende sociale doelstelling, vermeld in artikel 4.1.2 van het Grond- en pandendecreet, nog niet is verwezenlijkt, wanneer de ruimtelijke uitvoeringsplannen of plannen van aanleg woonuitbreidingsgebied of woonreservegebied omzetten naar woongebied.
Krachtens artikel 7.2.34, § 1, van het Grond- en pandendecreet, dat in de bijlage bij het besluit van de Vlaamse Regering van 11 april 2008 tot vaststelling van de nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen de eerste gebiedsspecifieke typebepaling voor de « Categorie van gebiedsaanduiding 1 : Wonen », alsmede de bijbehorende toelichting, vervangt door twee gebiedsspecifieke typebepalingen, kunnen de daarin beoogde vergunningen pas worden uitgereikt indien binnen het verkavelings- of bouwproject een sociaal woonaanbod wordt verwezenlijkt. De in die bepaling beoogde verkavelingen en bouwprojecten vallen samen met de verkavelingen en bouwprojecten beoogd door artikel 4.1.8 van het Grond- en pandendecreet. De in die bepaling vermelde toepasselijke normen liggen hoger dan de normen vermeld in artikel 4.1.8 van het Grond- en pandendecreet.
Krachtens artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 3°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening dient een vergunning te worden geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met normen en percentages betreffende de verwezenlijking van een sociaal of bescheiden woonaanbod, vastgesteld bij of krachtens het Grond- en pandendecreet.
Krachtens artikel 4.6.2, § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening vervalt een stedenbouwkundige vergunning voor onbepaalde duur waaraan een sociale last is verbonden, van rechtswege indien de sociale last wordt uitgevoerd in natura en de werken niet zijn voltooid binnen de vijfjarentermijn vermeld in artikel 4.1.20, § 1, eerste lid, 2°, van het Grond- en pandendecreet. Krachtens artikel 4.6.4, § 3, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening vervalt een verkaveling waaraan een sociale last is verbonden, van rechtswege indien de sociale last wordt uitgevoerd in natura en de werken niet zijn voltooid binnen de vijfjarentermijn vermeld in artikel 4.1.20, § 1, eerste lid, 2°, van het Grond- en pandendecreet.
Aangezien die bepalingen onlosmakelijk met de vernietigde bepalingen zijn verbonden, en aangezien hun voortbestaan rechtsonzekerheid zou veroorzaken, dienen zij eveneens te worden vernietigd, in zoverre zij betrekking hebben op de sociale last.
B.10.3. De bepalingen die betrekking hebben op de verwezenlijking van een bescheiden woonaanbod dienen evenwel niet te worden vernietigd, aangezien tegen titel 2 (« Verwezenlijking van een bescheiden woonaanbod ») van boek 4 (« Maatregelen betreffende betaalbaar wonen ») van het Grond- en pandendecreet geen middelen werden ontwikkeld.]
B.11. Aangezien het derde middel niet tot een ruimere vernietiging kan leiden, dient het niet te worden onderzocht.
Ten aanzien van de handhaving van de rechtsgevolgen van de vernietigde bepalingen
B.12.1. De Vlaamse Regering verzoekt het Hof om de rechtsgevolgen die de vernietigde bepalingen in het verleden hebben gehad, te handhaven. Zij verzoekt het Hof niet om die gevolgen voorlopig te handhaven na de uitspraak van het arrest.
B.12.2. Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie blijkt dat de beginselen van de voorrang en van de volle werking van het recht van de Europese Unie zich verzetten tegen een voorlopige handhaving van nationale maatregelen die in strijd zijn met het rechtstreeks toepasselijke recht van de Unie. In zijn arrest Winner Wetten GmbH van 8 september 2010 (C-409/06) heeft de grote kamer van het Hof van Justitie in dat verband het volgende geoordeeld :
« 53. Om te beginnen zij herinnerd aan de vaste rechtspraak dat de verdragsbepalingen en de rechtstreeks toepasselijke handelingen van de instellingen krachtens het beginsel van de voorrang van het recht van de Unie in hun verhouding tot het nationale recht van de lidstaten tot gevolg hebben dat zij door het loutere feit van hun inwerkingtreding elke strijdige bepaling van de nationale wetgeving van rechtswege buiten toepassing doen treden (zie met name arrest Simmenthal, reeds aangehaald, punt 17, en arrest van 19 juni 1990, Factortame e.a., C-213/89, Jurispr. blz. I-2433, punt 18).
54. Zoals het Hof heeft opgemerkt, moeten rechtstreeks toepasselijke regels van het recht van de Unie, die een rechtstreekse bron van rechten en verplichtingen zijn voor allen die zij betreffen, ongeacht of het gaat om lidstaten of om particulieren die partij zijn bij rechtsbetrekkingen die onder het recht van de Unie vallen, immers vanaf de inwerkingtreding en tijdens de gehele geldigheidsduur ervan op eenvormige wijze in alle lidstaten hun volle werking ontplooien (zie in die zin reeds aangehaalde arresten Simmenthal, punten 14 en 15, en Factortame e.a., punt 18).
55. Het is eveneens vaste rechtspraak dat elke rechter die in het kader van zijn bevoegdheid is aangezocht, als orgaan van een lidstaat ingevolge het in artikel 10 EG neergelegde samenwerkingsbeginsel verplicht is, het rechtstreeks toepasselijke recht van de Unie integraal toe te passen en de door dit recht aan particulieren toegekende rechten te beschermen, door elke eventueel strijdige bepaling van de nationale wet buiten toepassing te laten, ongeacht of deze van vroegere of latere datum is dan de regel van het recht van de Unie (zie in die zin met name reeds aangehaalde arresten Simmenthal, punten 16 en 21, en Factortame e.a., punt 19).
56. Uit het voorgaande volgt dat met de vereisten die in de eigen aard van het recht van de Unie besloten liggen, onverenigbaar is elke bepaling van een nationale rechtsorde of elke wetgevende, bestuurlijke of rechterlijke praktijk die ertoe zou leiden dat aan de werking van het recht van de Unie wordt afgedaan, doordat aan de rechter die bevoegd is om dit recht toe te passen, de bevoegdheid wordt ontzegd, daarbij terstond al het nodige te doen om de nationale wettelijke bepalingen die de volle werking van de rechtstreeks toepasselijke regels van het recht van de Unie zouden kunnen verhinderen, ter zijde te stellen (reeds aangehaalde arresten Simmenthal, punt 22, en Factortame e.a., punt 20).
57. Het Hof heeft gepreciseerd dat dit met name het geval zou zijn indien bij een eventuele strijdigheid tussen een bepaling van het recht van de Unie en een latere nationale wet de oplossing van dit conflict zou zijn voorbehouden aan een ander - met een eigen beoordelingsbevoegdheid bekleed - gezag dan de tot toepassing van het recht van de Unie geroepen rechter, ook al zou de hieruit voortvloeiende belemmering voor de volle werking van het recht van de Unie slechts van tijdelijke aard zijn (arrest Simmenthal, reeds aangehaald, punt 23).
58. Voorts zij eraan herinnerd dat volgens vaste rechtspraak het beginsel van effectieve rechterlijke bescherming een algemeen beginsel van het recht van de Unie vormt, dat voortvloeit uit de gemeenschappelijke constitutionele tradities van de lidstaten, dat in de artikelen 6 en 13 van het op 4 november 1950 te Rome ondertekende Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden is neergelegd en ook in artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie opnieuw is bevestigd, en dat de rechterlijke instanties van de lidstaten ingevolge het in artikel 10 EG neergelegde samenwerkingsbeginsel de rechterlijke bescherming dienen te verzekeren van de rechten die de justitiabelen aan het recht van de Unie ontlenen (arrest van 13 maart 2007, Unibet, C-432/05, Jurispr. blz. I-2271, punten 37 en 38 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
59. In casu zij opgemerkt dat het Bundesverfassungsgericht zich, voor zover het in zijn arrest van 28 maart 2006 en zijn beschikking van 2 augustus 2006 heeft vastgesteld dat een monopolie zoals het in het hoofdgeding aan de orde zijnde niet aan de vereisten van het Grundgesetz voldoet, niet heeft uitgesproken over de verenigbaarheid van dat monopolie met het gemeenschapsrecht, maar integendeel in het betrokken arrest heeft opgemerkt dat het zich die zaak daartoe onbevoegd achtte.
60. Wat het feit betreft dat het Bundesverfassungsgericht, na deze onverenigbaarheid met het Grundgesetz te hebben vastgesteld, heeft beslist om onder de in de punten 13 en 14 van het onderhavige arrest genoemde voorwaarden de gevolgen van de nationale regelgeving inzake dat monopolie tijdens een overgangsperiode te handhaven, vloeit uit de in de punten 53 tot en met 58 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak voort dat een dergelijke omstandigheid niet eraan in de weg staat dat een nationale rechterlijke instantie die vaststelt dat deze regelgeving inbreuk maakt op bepalingen van het recht van de Unie die rechtstreekse werking hebben, zoals de artikelen 43 EG en 49 EG, in overeenstemming met het beginsel van de voorrang van het recht van de Unie beslist, deze regeling buiten toepassing te laten in het kader van het bij hem aanhangige geding (zie naar analogie arrest van 19 november 2009, Filipiak, C-314/08, nog niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 84).
61. Het zou immers onaanvaardbaar zijn dat nationale rechtsregels, ook al zijn deze van grondwettelijke aard, afbreuk zouden doen aan de eenheid en de werking van het recht van de Unie (zie in die zin arrest van 17 december 1970, Internationale Handelsgesellschaft, 11/70, Jurispr. blz. 1125, punt 3) ».
Hoewel die rechtspraak betrekking heeft op een voorlopige handhaving van de rechtsgevolgen van vernietigde wetsbepalingen die in strijd zijn met rechtstreeks toepasselijke bepalingen van het recht van de Europese Unie, gelden de voormelde redenen evenzeer voor de definitieve handhaving van dergelijke rechtsgevolgen. Ook een definitieve handhaving zou immers, in strijd met het beginsel van de volle werking van het recht van de Europese Unie, impliceren dat de toepassing van nationale maatregelen die met rechtstreeks toepasselijke bepalingen van het recht van de Europese Unie in strijd zijn, niet ter zijde wordt gesteld.
B.12.3. Bijgevolg moet het verzoek van de Vlaamse Regering om toepassing te maken van artikel 8, tweede lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, worden afgewezen.
Om die redenen,
het Hof
[- vernietigt onderafdeling 1 (« Gewestelijke en gemeentelijke normen ») van afdeling 2 (« Per bouw- of verkavelingsproject ») van hoofdstuk 2 (« Normen ») van titel 1 (« Verwezenlijking van een sociaal woonaanbod ») van boek 4 (« Maatregelen betreffende betaalbaar wonen ») en hoofdstuk 3 (« Sociale lasten ») van titel 1 (« Verwezenlijking van een sociaal woonaanbod ») van boek 4 (« Maatregelen betreffende betaalbaar wonen ») van het decreet van het Vlaamse Gewest van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid;
- vernietigt de artikelen 4.1.12 en 4.1.13 van hetzelfde decreet;
- vernietigt in artikel 7.2.34, § 1, van hetzelfde decreet de eerste gebiedsspecifieke typebepaling die door die bepaling wordt ingevoegd in de bijlage bij het besluit van de Vlaamse Regering van 11 april 2008 tot vaststelling van de nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen;
- vernietigt in artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 3°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009 de woorden « sociaal of »;
- vernietigt artikel 4.6.2, § 2, en artikel 4.6.4, § 3, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009;]
- verwerpt het beroep voor het overige.
Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 7 november 2013.
De griffier,
P.-Y. Dutilleux
De voorzitter,
M. Bossuyt
[Gewijzigde tekst ingevolge de beschikking tot verbetering van 18 december 2013]