



Date de réception : 04/03/2025



Gepubliceerd id	: C-58/25
Nummer van het stuk	: 1
Volgnummer in het register	: 1320222
Datum van neerlegging	: 29/01/2025
Datum van inschrijving in het register	: 30/01/2025
Soort stuk	: Verzoek om een prejudiciële beslissing
Referentie van de neerlegging via e-Curia	: Stuk DC219170
Nummer van het bestand	: 1
Auteur van het neergelegde stuk	: Dupont Nicolas (J365452)



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 5/2025
van 16 januari 2025
Rolnummers : 8156 en 8157**

In zake : de beroepen tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van het decreet van het Vlaamse Gewest van 23 juni 2023 « over wonen in eigen streek », ingesteld door de nv « Fremoluc » en door de vzw « Association de Promotion des Droits Humains et des Minorités ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters Luc Lavrysen en Pierre Nihoul, en de rechters Thierry Giet, Joséphine Moerman, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt, Katrin Jadin en Magali Plovie, bijgestaan door griffier Nicolas Dupont, onder voorzitterschap van voorzitter Luc Lavrysen,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging

Bij twee verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 31 januari en 1 februari 2024 ter post aangetekende brieven en ter griffie zijn ingekomen op 1 en 2 februari 2024, zijn beroepen tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van het decreet van het Vlaamse Gewest van 23 juni 2023 « over wonen in eigen streek » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 4 augustus 2023) ingesteld respectievelijk door de nv « Fremoluc », bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Pierre de Bandt, mr. Jeroen Dewispelaere en mr. Rasmus Van Heddeghem, advocaten bij de balie te Brussel, en door de vzw « Association de Promotion des Droits Humains et des Minorités », bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Marc Verdussen, advocaat bij de balie te Brussel.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 8156 en 8157 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

De Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Elke Cloots, mr. Stefan Sottiaux en mr. Timothy Roes, advocaten bij de balie van Antwerpen, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partijen hebben memories van antwoord ingediend en de Vlaamse Regering heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 23 oktober 2024 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers Willem Verrijdt en Magali Plovie te hebben gehoord, beslist :

- dat de zaken in staat van wijzen waren,
- de Vlaamse Regering uit te nodigen om, in een aanvullende memorie bij aangetekende brief, die uiterlijk op 13 november 2024 ter post wordt ingediend, waarvan zij binnen dezelfde termijn een afschrift aan de andere partijen laat toekomen, alsook, via mail, op het mailadres griffie@const-court.be, mee te delen welke WIES-gemeenten reeds een gemeentelijk reglement hebben aangenomen overeenkomstig artikel 3, tweede lid, van het decreet van 23 juni 2023, en in voorkomend geval aan het Hof die gemeentelijke reglementen over te maken, alsook mee te delen of er in de betrokken gemeenten reeds gronden of woningen werden overgedragen met toepassing van de bestreden regeling,
- de dag van de terechtzitting vast te stellen op 20 november 2024.

Op de openbare terechtzitting van 20 november 2024 :

- zijn verschenen :

. mr. Jeroen Dewispelaere en mr. Rasmus Van Heddeghem, voor de verzoekende partij in de zaak nr. 8156;

. mr. Pierre Bellemans, advocaat bij de balie te Brussel, tevens *loco* mr. Marc Verdussen, voor de verzoekende partij in de zaak nr. 8157;

. mr. Elke Cloots, tevens *loco* mr. Stefan Sottiaux en mr. Timothy Roes, voor de Vlaamse Regering;

- hebben de rechters-verslaggevers Willem Verrijdt en Magali Plovie verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- zijn de zaken in beraad genomen.

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

II. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep in de zaak nr. 8156

A.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 8156 is van mening dat zij doet blijken van een belang bij de vernietiging van het Vlaamse decreet over « wonen in eigen streek » (hierna : WIES). Zij is immers actief in de vastgoedsector, zoals blijkt uit haar inschrijving in de Kruispuntbank van Ondernemingen en uit haar statuten. Bovendien is de verzoekende partij sinds 2015 betrokken in een burgerrechtelijk geschil met onder meer het

Agentschap voor woon- en zorginfrastructuurbeleid voor Vlaams-Brabant (Vlabinvest apb), dat momenteel hangende is bij het Hof van Beroep te Brussel. Dat geschil betreft soortgelijke voorrangregels als die welke zijn opgenomen in het bestreden decreet.

A.2. De verzoekende partij in de zaak nr. 8157 is een vereniging zonder winstoogmerk. Zij meent over een belang te beschikken om de vernietiging te vorderen van het bestreden decreet. Haar statutaire doel bestaat immers erin de mensenrechten te bevorderen. Het bestreden decreet is niet bestaanbaar met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie en kan het voormelde statutaire doel bijgevolg rechtstreeks en ongunstig raken.

A.3.1. In haar memorie geeft de Vlaamse Regering aan dat zij zich, wat betreft de ontvankelijkheid van de beroepen, schikt naar het oordeel van het Hof. In haar memorie van wederantwoord betwist de Vlaamse Regering evenwel uitdrukkelijk het belang van de verzoekende partij in de zaak nr. 8156. Zij meent bijgevolg dat het beroep in die zaak onontvankelijk is.

A.3.2. In zoverre de verzoekende partij in de zaak nr. 8156 zich beroept op haar hoedanigheid van vastgoedontwikkelaar, licht zij volgens de Vlaamse Regering niet toe in welk opzicht haar situatie rechtstreeks en ongunstig kan worden geraakt door het bestreden decreet. Het eerste middel in de zaak nr. 8156 heeft geen betrekking op de nadelige gevolgen die de vastgoedontwikkelaars zouden kunnen ondervinden van dat decreet. Dat middel is in essentie afgeleid uit een inbreuk op het recht op vrij verkeer van de personen die een WIES-grond of een WIES-woning wensen te kopen, maar niet voldoen aan de voorwaarden van artikel 5 van het bestreden decreet. Het tweede middel in de zaak nr. 8156 is gericht tegen de bij artikel 10 van het bestreden decreet voorziene financiële tussenkomst, die volgens de verzoekende partij staatssteun vormt in de zin van het recht van de Europese Unie. De verzoekende partij toont niet aan dat een dergelijke tussenkomst de vastgoedontwikkelaars ongunstig raakt. Het door de verzoekende partij aangevoerde belang verschilt bijgevolg niet van het belang dat iedere persoon erbij heeft dat de Grondwet en het recht van de Europese Unie in acht worden genomen. Het erkennen van een dergelijk belang zou neerkomen op het aanvaarden van de *actio popularis*.

A.3.3. In zoverre de verzoekende partij in de zaak nr. 8156 aanvoert dat zij partij is in een hangend burgerrechtelijk geschil, volstaat het volgens de Vlaamse Regering niet dat daarbij eveneens een voorrangregeling voor de toewijzing van woningen in het geding is, opdat aan het belangvereiste is voldaan. De voormelde voorrangregeling werd reeds ingevoerd bij de artikelen 6 en 8 van het besluit van de Vlaamse Regering van 4 april 2014 « tot wijziging van diverse besluiten ter uitvoering van opdracht van de bevoegdheid inzake het voeren van een specifiek grond- en woonbeleid voor Vlaams-Brabant aan de Provincie Vlaams-Brabant ». Die regeling steunt niet op het bestreden decreet en maakt het voorwerp uit van een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, waarbij de verzoekende partij niet is betrokken. Het gaat om een specifieke regeling die in aanzienlijke mate verschilt van de regeling die is opgenomen in het bestreden decreet, onder meer wat betreft het territoriale en het materiële toepassingsgebied en de criteria op basis waarvan de betrokkene zijn lokale verankering dient aan te tonen. Daarenboven werd in het burgerrechtelijke geschil waarnaar de verzoekende partij verwijst, reeds een prejudiciële vraag gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Unie. Die prejudiciële vraag werd evenwel onontvankelijk verklaard, bij gebrek aan een aanknopingspunt met het recht van de Europese Unie (HvJ, 20 september 2018, C-343/17, *Fremoluc NV*, ECLI:EU:C:2018:754). Er valt bijgevolg niet in te zien hoe het oordeel van het Hof met betrekking tot het decreet van 23 juni 2023 de uitkomst van het voormelde burgerrechtelijke geschil nog zou kunnen beïnvloeden.

Ten gronde

Wat betreft het eerste middel in de zaak nr. 8156

A.4. Het eerste middel in de zaak nr. 8156 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 21, 45, 49, 56 en 63 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna : het VWEU), en met 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 de 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 » (hierna : de richtlijn 2004/38/EG).

A.5.1. In hoofdorde voert de verzoekende partij, in het eerste onderdeel van het eerste middel, aan dat het bestreden decreet een indirecte discriminatie in het leven roept op basis van nationaliteit. Artikel 5 van dat decreet

vereist dat de persoon aan wie de WIES-grond of de WIES-woning wordt overgedragen, doet blijken van een zekere lokale verankering, door gedurende een bepaalde periode te zijn ingeschreven in de bevolkingsregisters van de WIES-gemeente of een aangrenzende Vlaamse gemeente. Zulke criteria benadelen de onderdanen van andere lidstaten van de Europese Unie. Het bestreden decreet voorziet bovendien niet in een mogelijkheid om een economische verankering in de betrokken gemeente aan te tonen.

Volgens de verzoekende partij is een dergelijke indirecte discriminatie slechts toelaatbaar indien er sprake is van een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging van de openbare orde, de openbare veiligheid of de volksgezondheid, die een fundamenteel belang van de samenleving aantast. De door de decreetgever nagestreefde doelstellingen beantwoorden niet aan die vereisten.

A.5.2. In zoverre het Hof zou twijfelen aan de uitlegging van het toepasselijke recht van de Europese Unie, vraagt de verzoekende partij dat het Hof de volgende, eerste prejudiciële vraag zou stellen aan het Hof van Justitie : « Dienen de artikelen 21, 45, 49, 56 en 63 [van het VWEU] en de artikelen 22 en 24 [van richtlijn 2004/38/EG] in die zin te worden geïnterpreteerd dat zij zich verzetten tegen de regeling die is ingevoerd bij het decreet van 23 juni 2023 over wonen in eigen streek en die erop gericht is om de minder kapitaalkrachtige, plaatselijke bevolking te beschermen op de lokale vastgoedmarkt, in de gemeenten met de hoogste vastgoedprijzen, in zoverre deze regeling door toepassing van de woonplaats en verblijfsduur als onderscheidende criteria aanleiding geeft tot een indirecte discriminatie ? ».

A.6.1. In ondergeschikte orde voert de verzoekende partij, in het tweede onderdeel van het eerste middel, aan dat het bestreden decreet in strijd is met verschillende fundamentele vrijheden die gewaarborgd zijn bij het recht van de Europese Unie. Ten eerste doet het decreet afbreuk aan het vrij verkeer van personen en de vrijheid van vestiging, in zoverre het de inwoners van de betrokken WIES-gemeente ervan weerhoudt die gemeente te verlaten teneinde in een andere lidstaat te verblijven of er een beroepsactiviteit uit te oefenen. Ten tweede doet het afbreuk aan het vrij verkeer van diensten, in zoverre het ertoe leidt dat vastgoedondernemingen bepaalde onroerende goederen niet langer kunnen verkopen aan iedere Unieburger, maar enkel aan personen die doen blijken van een lokale verankering in de betrokken WIES-gemeente. Ten derde doet het afbreuk aan het vrij verkeer van kapitaal, in zoverre het de onderdanen van een andere lidstaat kan ontmoedigen om te investeren in onroerende goederen die gelegen zijn in een WIES-gemeente.

In tegenstelling tot wat de Vlaamse Regering beweert, zijn de bij het bestreden decreet opgelegde beperkingen van het vrij verkeer overigens niet minder verregaand dan die welke volgden uit boek 5 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 27 maart 2009 « betreffende het grond- en pandenbeleid » (hierna : het decreet van 27 maart 2009). Het bestreden decreet heeft immers, in tegenstelling tot het decreet van 27 maart 2009, geen duidelijk afgebakend toepassingsgebied. Daarnaast gold de bij dat laatste decreet voorziene regeling enkel in woonuitbreidingsgebieden. Het bestreden decreet is ook niet louter van toepassing op grote verkavelings- en woningbouwprojecten, zoals de Vlaamse Regering betoogt, aangezien het voor de toepassing ervan volstaat dat het betrokken project over vijf wooneenheden beschikt. Appartementengebouwen in het Vlaamse Gewest omvatten gemiddeld 6,6 wooneenheden. Anders dan het decreet van 27 maart 2009, voorziet het bestreden decreet ten slotte niet in een mogelijkheid voor de betrokkene om een lokale verankering aan te tonen op basis van economische elementen.

A.6.2. De verzoekende partij is van mening dat de doelstelling van de decreetgever, die erin bestaat het sociale weefsel en het Vlaamse karakter van de Vlaamse randgemeenten te behouden, geen dwingende reden van algemeen belang vormt die een beperking van de voormelde fundamentele vrijheden zou kunnen verantwoorden. Hetzelfde geldt voor de doelstelling om de minder kapitaalkrachtige plaatselijke bevolking te beschermen in de gemeenten met de hoogste vastgoedprijzen. Bij zijn arrest van 8 mei 2013 in zake *Libert e.a.* (C-197/11 en C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288), dat betrekking had op boek 5 van het decreet van 27 maart 2009, heeft het Hof van Justitie enkel geoordeeld dat het huisvestingsbeleid dat tot doel heeft de minst kapitaalkrachtige bevolking te beschermen, een dwingende reden van algemeen belang kan vormen. De beperkende maatregelen dienen te passen binnen het beleid inzake sociale huisvesting van de lidstaat, en dus te waarborgen dat personen met een laag inkomen of andere sociaal zwakkere groepen van de plaatselijke bevolking voldoende woningaanbod hebben (punten 52 en 67 van het voormelde arrest). Het bestreden decreet heeft daarentegen als doel om in de woonbehoeften van de middenklasse te voorzien, zoals ook blijkt uit de parlementaire voorbereiding ervan en door de Vlaamse Regering zelf wordt bevestigd in haar memorie. Een dergelijke regeling komt niet tegemoet aan de door het Hof van Justitie bij zijn voormelde arrest van 8 mei 2013 geuite bezwaren. In zoverre de Vlaamse Regering verwijst naar resoluties van het Europees Parlement, merkt de verzoekende partij op dat zulke resoluties niet bindend zijn en dat de Europese Commissie tot op vandaag weigert om in te gaan op het verzoek van het Europees Parlement om de definitie van het begrip « sociale huisvesting » te verruimen. Aldus bepaalt

overweging 11 van het besluit van de Europese Commissie nr. 2012/21/EU van 20 december 2011 « betreffende de toepassing van artikel 106, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, verleend aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen » (hierna : het besluit nr. 2012/21/EU) dat sociale huisvesting zich richt tot « achterstandsgruppen of sociaal kansarme groepen welke, door solvabiliteitsbeperkingen, geen huisvesting tegen marktvoorwaarden kunnen vinden ». Het door de Vlaamse Regering aangehaalde wetenschappelijk onderzoek erkent zelf dat er bijzonder veel perspectieven op hedendaagse gentrificatie zijn, en is bovendien kritisch ten opzichte van een beleid dat zich concentreert op de middenklasse. De Vlaamse Regering toont ook niet aan dat er daadwerkelijk sprake is van een structureel woningtekort, zoals vereist door het Hof van Justitie bij het in grote kamer gewezen arrest van 22 september 2020, *Cali Apartments SCI en HX*, (C-724/18 en C-727/18, ECLI:EU:C:2020:743, punt 68).

A.6.3. Volgens de verzoekende partij is de bij het bestreden decreet ingevoerde regeling op zijn minst niet geschikt of noodzakelijk om de door de decreetgever nagestreefde doelstelling te bereiken, aldus de verzoekende partij. Er is te dezen geen reden voor het Hof om zich, zoals de Vlaamse Regering vraagt, terughoudend op te stellen in zijn beoordeling. Het bestreden decreet biedt geen enkele waarborg dat daadwerkelijk zal worden tegemoetgekomen aan de behoeften van de minst of de minder kapitaalkrachtige plaatselijke bevolking. Artikel 5, eerste lid, 2°, van dat decreet voorziet uitsluitend in voorwaarden inzake het onroerend bezit en inkomen, zodat geen rekening dient te worden gehouden met andere vermogensbestanddelen van de betrokkenen. Bijgevolg kunnen ook personen uit hogere inkomenscategorieën een beroep doen op de regeling. In tegenstelling tot wat de Vlaamse Regering beweert, heeft die kritiek van de verzoekende partij wel degelijk betrekking op artikel 5, eerste lid, 2°, van het bestreden decreet zelf, en niet louter op de wijze waarop de Vlaamse Regering uitvoering geeft aan die bepaling. Artikel 5, eerste lid, 2°, bepaalt immers dat de door de Vlaamse Regering te bepalen voorwaarden blijk dienen te geven van « een minder kapitaalkrachtige situatie ». Daarenboven behoudt de verkoper van de WIES-grond of de WIES-woning de mogelijkheid om vrij de verkoopprijs te bepalen, hetgeen hem toelaat zich op de meer kapitaalkrachtige kopers te richten.

De verzoekende partij vervolgt dat minder beperkende maatregelen toelaten de door de decreetgever nagestreefde doelstellingen te bereiken, zoals subsidies die specifiek voor de minst kapitaalkrachtige personen zijn bedoeld of het uitbreiden van het sociaal huuraanbod. Het betoog van de Vlaamse Regering dat de uitbreiding van het sociale woningpatrimonium niet toereikend is, gelet op de complexiteit en de hoge kostprijs van zulke projecten, gaat voorbij aan de zienswijze van het Hof dat het legitiem is om, gezien de schaarste van de publieke middelen, de aandacht te richten op de meest woningbehoeftigen, kansarmen en kwetsbaren (zie GwH, nr. 8/2024 van 18 januari 2024, ECLI:BE:GHCC:2024:ARR.008, B.12). Het bestreden decreet geeft overigens ook zelf aanleiding tot aanzienlijke kosten, met name voor de betrokken gemeenten.

Tot slot bekritiseert de verzoekende partij dat de lokale verankering uitsluitend kan worden aangetoond aan de hand van de woonplaats. Daardoor wordt, ten onrechte, geen rekening gehouden met andere relevante maatschappelijke, economische en/of socio-economische elementen.

A.6.4. In zoverre het Hof zou twijfelen aan de uitlegging van het toepasselijke recht van de Europese Unie, vraagt de verzoekende partij dat het Hof de volgende, tweede prejudiciële vraag zou stellen aan het Hof van Justitie : « In zoverre het antwoord op de eerste vraag negatief is, dienen voormelde Europeesrechtelijke bepalingen in die zin te worden geïnterpreteerd dat zij zich verzetten tegen de middels het decreet van het Vlaamse Gewest van 23 juni 2023 over wonen in eigen streek ingevoerde regeling, in zoverre deze regeling geen verband houdt met het beleid inzake sociale huisvesting voor personen met een laag inkomen of andere sociaal zwakkere groepen van de plaatselijke bevolking maar integendeel gericht is op de middenklasse en, zodoende veeleer een uitsluiting bevat voor de meest kapitaalkrachtige personen dan dat zij specifiek is toegespitst op de minst kapitaalkrachtige personen ? ».

A.7. De Vlaamse Regering is van mening dat de overdrachtsvoorwaarde bedoeld in artikel 5, eerste lid, 1°, van het bestreden decreet bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 21, 45, 49, 56 en 63 van het VWEU en met de artikelen 22 en 24 van de richtlijn 2004/38/EG, en dat het eerste middel in de zaak nr. 8156 dus niet gegrond is.

A.8.1. Wat betreft het eerste onderdeel van het eerste middel, zet de Vlaamse Regering uiteen dat artikel 5, eerste lid, 1°, van het bestreden decreet zonder onderscheid van toepassing is op Belgische onderdanen en op onderdanen van andere lidstaten van de Europese Unie. Die bepaling maakt dus geen onderscheid op basis van nationaliteit. Een woonplaatsvereiste is niet hetzelfde als een nationaliteitsvereiste. Hoogstens geeft een woonplaatsvereiste aanleiding tot een indirect verschil in behandeling op basis van nationaliteit. Een dergelijk

indirect verschil in behandeling kan worden verantwoord op dezelfde gronden als een beperking van het vrij verkeer, zodat dient te worden aangetoond dat het steunt op een criterium dat geschikt en noodzakelijk is ter verwezenlijking van een legitieme doelstelling. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij aanvoert, dient bijgevolg niet te worden aangetoond dat er sprake is van uitzonderlijke omstandigheden in verband met de openbare orde, de openbare veiligheid of de volksgezondheid, aangezien zulks enkel noodzakelijk is in geval van een criterium dat een rechtstreeks onderscheid maakt op basis van nationaliteit.

A.8.2. Volgens de Vlaamse Regering is het niet noodzakelijk om aan het Hof van Justitie de door de verzoekende partij gesuggereerde eerste prejudiciële vraag te stellen. Er kan immers geen redelijke twijfel rijzen over de juiste interpretatie van het recht van de Europese Unie, met name over het feit dat het onjuist is dat een woonplaatsvereiste uitsluitend zou kunnen worden verantwoord om redenen van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid. Zulks blijkt ook uit het voormelde arrest van het Hof van Justitie van 8 mei 2013 in zake *Libert e.a.*

A.9.1. Wat betreft het tweede onderdeel van het eerste middel, erkent de Vlaamse Regering dat artikel 5, eerste lid, 1^o, van het decreet van 23 juni 2023 een beperking vormt van het vrije verkeer van personen, van de vrijheid van dienstverrichting, en van het vrije verkeer van kapitaal. De Vlaamse Regering beklemtoont evenwel dat die beperking minder verregaand is dan de beperking die voortvloeide uit boek 5 van het decreet van 27 maart 2009, waarover het Hof van Justitie zich heeft uitgesproken bij zijn voormelde arrest van 8 mei 2013 in zake *Libert e.a.*

In tegenstelling tot het decreet van het Vlaamse Gewest van 27 maart 2009, geldt de te dezen bestreden voorwaarde slechts gedurende een beperkte periode van negen maanden. Die voorwaarde is daarnaast uitsluitend van toepassing op vergunningsplichtige en relatief grote verkavelings- en woningbouwprojecten, in gemeenten met de hoogste vastgoedprijzen, en dan nog slechts voor een beperkt gedeelte van die projecten. Artikel 4, § 2, van het bestreden decreet voorziet daarnaast in een uitzondering voor verschillende categorieën van verkavelings- en woningbouwprojecten. Daarentegen voorzag boek 5 van het decreet van 27 maart 2009 in voorwaarden voor de overdracht van alle gronden en de daarop opgerichte constructies gelegen in woonuitbreidingsgebieden in de betrokken gemeenten.

Krachtens het bestreden decreet beslissen de betrokken gemeenten bovendien zelf of, en op welke wijze, zij de bij dat decreet bedoelde overdrachtsvoorwaarden zullen toepassen, zodat de bij dat decreet voorziene regeling slechts in een beperkt aantal gemeenten toepassing zal vinden. In zoverre de verzoekende partij aanvoert dat de lijst van potentiële WIES-gemeenten te ruim is, betreft haar kritiek in werkelijkheid de wijze waarop de Vlaamse Regering de bij artikel 3 van dat decreet toegekende machtiging heeft aangewend.

Voorts maakt artikel 5, eerste lid, 1^o, van het bestreden decreet het eveneens mogelijk een langdurige woonbinding met aangrenzende gemeenten in het Vlaamse Gewest in aanmerking te nemen. Weliswaar laat het niet toe om een voldoende band met de gemeente te bewijzen aan de hand van sociaal-economische criteria. Daarmee beoogde de decreetgever echter de overdrachtsvoorwaarden beter af te stemmen op de doelstelling om de sociale verdringing van de minder kapitaalkrachtige bevolking tegen te gaan. Eveneens wenste hij in een criterium te voorzien dat objectief en duidelijk is, en eenvoudig kan worden toegepast door de gemeentelijke administratie. Artikel 5.2.1, § 2, van het decreet van 27 maart 2009 voorzag in een veelheid aan elementen die in aanmerking konden worden genomen om de lokale binding aan te tonen, elementen die moesten worden beoordeeld door een speciaal daartoe opgerichte provinciale commissie. Bovendien is het bestreden decreet minder veeleisend dan het decreet van 27 maart 2009 wat betreft de bewoningsvoorwaarde. Krachtens artikel 5.2.1, § 2, 1^o, van het decreet van 27 maart 2009 diende de betrokkene immers onmiddellijk voorafgaand aan de overdracht gedurende ten minste zes jaar onafgebroken woonachtig te zijn geweest in de doelgemeente of in een aangrenzende gemeente, op voorwaarde dat die aangrenzende gemeente eveneens een doelgemeente was. Tot slot is het personele toepassingsgebied van het bestreden decreet nauwkeurig afgestemd op de doelstelling van de decreetgever om enkel de minder kapitaalkrachtige plaatselijke bevolking te beschermen, gelet op artikel 5, eerste lid, 2^o, van dat decreet, dat voorziet in inkomens- en vermogenscriteria. Het decreet van 27 maart 2009 bevatte geen enkel criterium dat verband hield met het inkomen of vermogen van de betrokkene.

A.9.2. De Vlaamse Regering vervolgt dat nationale maatregelen die de uitoefening van de bij het VWEU gewaarborgde fundamentele vrijheden kunnen belemmeren, toelaatbaar zijn indien zij een doel van algemeen belang nastreven, geschikt zijn om de verwezenlijking daarvan te waarborgen en niet verder gaan dan noodzakelijk is om dat doel te bereiken.

A.9.3. Volgens de Vlaamse Regering streeft het bestreden decreet een doelstelling van algemeen belang na. De decreetgever wenst immers ervoor te zorgen dat er in de Vlaamse gemeenten met de hoogste vastgoedprijzen een voldoende woonaanbod is voor minder kapitaalkrachtige personen die een band hebben met de streek. Daarmee tracht de decreetgever de lokale bevolking te beschermen tegen sociale verdringing en te vermijden dat de betrokkenen worden gedwongen de streek te verlaten. Daarnaast streeft de decreetgever het behoud na van de lokale gemeenschappen en het sociale weefsel in de betrokken gemeenten. De Vlaamse Regering wijst erop dat gentrificatie en sociale verdringing niet uitsluitend kunnen voorkomen in stedelijk gebied, maar ook op het platteland, en meer bepaald in de Vlaamse rand rond Brussel. Die regio wordt gekenmerkt door een hoge instroom van financieel sterkere inwijkelingen, vaak kapitaalkrachtige personen die in Brussel werken. Het bestreden decreet heeft overigens niet tot doel de verfransing van de Vlaamse rand tegen te gaan, al kan volgens de Vlaamse Regering niet worden ontkend dat de sociale verdringing die de decreetgever in die regio wenst tegen te gaan, gepaard gaat met een taalkundige verschuiving. Het bestreden decreet zou dus als neveneffect kunnen hebben dat een dergelijke taalkundige verschuiving wordt afgeremd in de Vlaamse rand, maar zulks maakt de doelstelling van dat decreet niet onwettig.

Het Hof van Justitie heeft, bij zijn voormelde arrest van 8 mei 2013 in zake *Libert e.a.*, erkend dat het legitiem is om ervoor te zorgen dat personen met een laag inkomen of andere sociaal zwakkere groepen van de plaatselijke bevolking nog over een voldoende woningaanbod beschikken. Ook uit andere arresten van dat Hof blijkt dat de lidstaten maatregelen kunnen nemen om te kunnen blijven voldoen aan de woonbehoeften van de lokale bevolking, bij uitstek in geval van regio's die te kampen hebben met woningschaarste of waar de woningmarkt onder druk staat (HvJ, grote kamer, 22 september 2020, C-724/18 en C-727/18, *Cali Apartments SCI* en *HX*, ECLI:EU:C:2020:743, punten 65-66; grote kamer, 30 januari 2018, C-360/15 en C-31/16, *X BV* en *Visser Vastgoed Beleggingen BV*, ECLI:EU:C:2018:44, punten 134-135; 1 oktober 2009, C-567/07, *Woningstichting Sint Servatius*, ECLI:EU:C:2009:593, punt 30). Het dient daarbij niet noodzakelijk te gaan om sociale huisvesting in de strikte zin. Een loutere doelstelling van sociale politiek, zoals het bevorderen en ter beschikking stellen van betaalbare huurwoningen, kan volstaan (HvJ, 12 oktober 2023, C-670/21, *BA*, ECLI:EU:C:2023:763, punt 73). De gemeenten die door de Vlaamse Regering, bij het besluit van 8 december 2023 « tot uitvoering van het decreet van 23 juni 2023 over wonen in eigen streek » (hierna : het besluit van 8 december 2023) zijn aangeduid als WIES-gemeenten, zijn bij uitstek gemeenten waar de vastgoedmarkt onder druk staat. Die gemeenten kennen niet alleen de hoogste vastgoedprijzen, zij worden ook gekenmerkt door een hoge bevolkingsdichtheid en bebouwingsgraad. Het Vlaamse Gewest beschikt slechts over een beperkt aantal opties om de vastgoedprijzen er onder controle te houden, aldus de Vlaamse Regering.

De Vlaamse Regering verwijst daarnaast naar verschillende resoluties van het Europees Parlement, waarin aanbevelingen worden geformuleerd met betrekking tot het tekort aan betaalbare huisvesting op de private markt (resoluties van het Europees Parlement van 11 juni 2013 « over sociale huisvesting in de Europese Unie », 2012/2293 (INI), en van 21 januari 2021 « over toegang tot fatsoenlijke en betaalbare huisvesting voor iedereen », 2019/2187 (INI)). Ook uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat het bevorderen van de woongelegenheid voor de minder kapitaalkrachtige plaatselijke bevolking in gebieden waar de vastgoedprijzen hoog zijn, een legitieme beleidsdoelstelling vormt. Tot slot beklemtoont de Vlaamse Regering dat de toegang tot fatsoenlijke en betaalbare huisvesting een menselijke basisbehoefte en een grondrecht is, dat onder meer wordt gewaarborgd bij artikel 23, derde lid, 3°, van de Grondwet en bij artikel 31 van het herziene Europees Sociaal Handvest. Om dat grondrecht te waarborgen, dient de overheid bij het uitwerken van haar huisvestingsbeleid rekening te houden met de sociale functie van het wonen.

Volgens de Vlaamse Regering houdt de doelstelling van het bestreden decreet bovendien ook verband met het beleid inzake ruimtelijke ordening, in zoverre de decreetgever ervoor wenst te zorgen dat in de gemeenten met de hoogste vastgoedprijzen er ook nog een voldoende woonaanbod voorhanden blijft voor minder kapitaalkrachtige inwoners. Doelstellingen van ruimtelijke ordening, zoals het behoud van de leefbaarheid van een bepaald gebied, vormen eveneens dwingende redenen van algemeen belang die een beperking van het vrij verkeer kunnen rechtvaardigen.

A.9.4. De Vlaamse Regering meent dat de bij artikel 5, eerste lid, van het bestreden decreet vastgestelde overdrachtsvoorwaarden evenredig zijn. Zij onderstreept dat het Hof zich terughoudend dient op te stellen bij de beoordeling van de evenredigheid. Het recht op behoorlijke huisvesting is immers eveneens een grondrecht. Het komt aan de lidstaten toe om het huisvestingsbeleid vorm te geven, hetgeen een complexe afweging vergt van de sociale, economische en politieke omstandigheden. In sociaal-economische aangelegenheden beschikt de wetgever over een ruime beoordelingsbevoegdheid. De Vlaamse Regering beklemtoont eveneens dat het voor de

personen die niet voldoen aan de voormelde overdrachtsvoorwaarden, niet buitensporig moeilijk wordt gemaakt om zich alsnog in een WIES-gemeente te vestigen. Hoogstens leidt het bestreden decreet tot een tijdelijke beperking van hun recht op vrije woonstkeuze.

Allereerst is de voormelde voorwaarde volgens de Vlaamse Regering geschikt om tegemoet te komen aan de woonbehoeften van de minder kapitaalkrachtige plaatselijke bevolking in de WIES-gemeenten. Door te vereisen dat de betrokkene gedurende een bepaalde periode is ingeschreven in de WIES-gemeente of in een aangrenzende Vlaamse gemeente, garandeert de bestreden voorwaarde dat die persoon doet blijken van een lokale verankering. Die voorwaarde wordt bovendien gecombineerd met de in artikel 5, eerste lid, 2°, van het bestreden decreet bedoelde voorwaarden inzake het onroerend bezit en inkomen, in tegenstelling tot wat het geval was in het voormelde boek 5 van het decreet van 27 maart 2009. Zulks vormt een fundamenteel onderscheid met de vereisten die waren opgenomen in het voormelde boek 5 van het decreet van 27 maart 2009, waarover het Hof van Justitie, bij zijn voormelde arrest van 8 mei 2013 in zake *Libert e.a.*, oordeelde dat zij « geen [...] rechtstreeks verband [hielden] met de socio-economische aspecten van het door de Vlaamse Regering aangevoerde doel uitsluitend de minst kapitaalkrachtige endogene bevolking op de vastgoedmarkt te beschermen » (punt 55). In zoverre de verzoekende partij aanvoert dat de voorwaarden inzake onroerend bezit en inkomen zouden zijn afgestemd op de middenklasse, bekritiseert zij in werkelijkheid de uitvoering van artikel 5, eerste lid, 2°, van het decreet van 23 juni 2023 door de Vlaamse Regering. Noch uit de tekst van het bestreden decreet, noch uit de parlementaire voorbereiding ervan blijkt trouwens dat het de bedoeling was van de decreetgever dat ook personen die over voldoende middelen beschikken om in hun eigen streek een woning of een bouwgrond te verwerven, in aanmerking zouden komen voor een WIES-grond of een WIES-woning. Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie, in het bijzonder uit het voormelde arrest van 8 mei 2013 in zake *Libert e.a.*, kan niet worden afgeleid dat het huisvestingsbeleid van een lidstaat noodzakelijk beperkt dient te blijven tot de ondersteuning van personen met de laagste inkomens, opdat er sprake zou zijn van een dwingende reden van algemeen belang die een beperking van het vrij verkeer kan verantwoorden. Het recht van de Europese Unie kent geen autonome en uniforme definitie van de begrippen « huisvesting » of « sociale huisvesting ». Uit punt 55 van het arrest van 8 mei 2013 blijkt dat dient te worden nagegaan of de betrokkenen al dan niet over « voldoende middelen » beschikken om op de plaatselijke markt een woning of een bouwgrond te verwerven. Die lezing wordt bevestigd in het voormelde arrest van het Hof van Justitie van 12 oktober 2023 in zake *BA*, waarin dat Hof aanvaardde dat niet enkel de verhuring aan personen met de laagste inkomens in aanmerking kwam voor de in het geding zijnde fiscale gunstregeling voor particuliere verhuurders. Het feit dat de Europese Commissie, wat betreft de kwalificatie als een dienst van algemeen economisch belang in het kader van het staatssteunrecht, een restrictieve invulling geeft aan het begrip « sociale huisvesting », leidt niet tot een andere conclusie.

Overigens heeft iedereen recht op betaalbare huisvesting, en dus niet enkel de personen met een zeer laag inkomen. De betaalbaarheid van de woningen in een bepaalde streek hangt eveneens af van de vastgoedprijzen die er op de private markt gangbaar zijn. Het is legitiem dat de overheid zich in dichtbevolkte gebieden waar de woningprijzen snel stijgen, zoals de WIES-gemeenten, niet beperkt tot een sociaal huisvestingsbeleid in de strikte zin, maar ook rekening houdt met de woonbehoeften van de bevolking met een modaal inkomen, aangezien zij evengoed uit de private woningmarkt wordt geprijsd. Evenmin is het relevant dat, zoals de verzoekende partij aanvoert, enkel rekening wordt gehouden met het onroerend bezit en inkomen, en niet met andere vermogensaspecten. Zoals het Hof heeft geoordeeld bij zijn voormelde arrest nr. 8/2024, laat een onroerend bezit in beginsel immers toe het recht op wonen eenvoudiger op eigen kracht te realiseren (B.14).

Voorts is de Vlaamse Regering van mening dat de bij artikel 5, eerste lid, van het bestreden decreet vastgestelde overdrachtsvoorwaarden niet verder gaan dan noodzakelijk is om de door de decreetgever nagestreefde doelstelling te bereiken. De Vlaamse Regering herhaalt dat de in het bestreden decreet opgenomen regeling veel minder verregaand is dan de regeling die is opgenomen in boek 5 van het decreet van 27 maart 2009, en dat zij precies beoogt tegemoet te komen aan de bezwaren die het Hof van Justitie heeft geuit in zijn voormelde arrest van 8 mei 2013 in zake *Libert e.a.* De Vlaamse Regering voegt daar nog aan toe dat de WIES-gemeenten over verschillende mogelijkheden beschikken om de betaalbaarheid van de huisvesting te bevorderen, waarbij zij de WIES-gronden en -woningen zelf in eigendom kunnen verwerven, dan wel de WIES-koper uitstel van betaling kunnen verlenen voor een deel van de grondwaarde, door dat bedrag voor te schieten aan de verkoper. Daarenboven is de voorwaarde inzake lokale verankering, vastgesteld in artikel 5, eerste lid, 1°, van het bestreden decreet, eenvoudiger te vervullen dan de voorwaarde die was opgenomen in boek 5 van het decreet van 27 maart 2009. Meer bepaald vereiste artikel 5.2.1, § 2, 1°, van dat decreet dat de persoon gedurende minstens zes jaar onafgebroken woonachtig was geweest in de betrokken gemeente of in een aangrenzende gemeente, die eveneens diende te zijn opgenomen in de door de Vlaamse Regering vastgestelde lijst van gemeenten. Het is juist dat, zoals de verzoekende partij opmerkt, andere factoren die op een band met de WIES-gemeente kunnen wijzen, niet in aanmerking worden genomen, in tegenstelling tot wat het geval was in boek 5 van het decreet van 27 maart 2009.

Het Hof van Justitie achtte de in dat decreet opgenomen voorwaarden evenwel te vaag, zodat de decreetgever thans ervoor heeft gekozen om enkel nog een objectief en nauwkeurig criterium te behouden, dat de WIES-gemeenten op eenvoudige wijze kunnen beoordelen. Daarnaast is een woonplaatscriterium de meest pertinente maatregel om het behoud van het sociale weefsel in de WIES-gemeenten te waarborgen.

In zoverre artikel 5, derde lid, van het bestreden decreet de gemeenteraad van de WIES-gemeenten toelaat om strengere overdrachtsvoorwaarden vast te stellen, wijst de Vlaamse Regering op het belang van de lokale autonomie. De gemeenten zijn het best geplaatst om de sociaal-economische situatie op hun grondgebied te beoordelen en dienen zelf in te staan voor de financiële tussenkomst bedoeld in artikel 10 van het bestreden decreet. Artikel 5, derde lid, houdt evenwel geen machtiging in om bepalingen aan te nemen die zouden leiden tot een schending van het recht van de Europese Unie of van het grondwettelijk recht op een behoorlijke huisvesting. Het staat aan de bevoegde rechter de wijze te beoordelen waarop de gemeenten gebruik hebben gemaakt van de hun toegekende machtiging.

De Vlaamse Regering beklemtoont eveneens dat het bestreden decreet slechts van toepassing is in een beperkt geografisch gebied, namelijk de gemeenten van het Vlaamse Gewest met de hoogste vastgoedprijzen. Dat beperkte geografische toepassingsgebied waarborgt dat de bestreden maatregel niet verder gaat dan noodzakelijk. In dat opzicht verwijst de Vlaamse Regering naar het voormelde arrest van het Hof van Justitie van 22 september 2020 in zake *Cali Apartments* en *HX*, waarin het ermee rekening hield dat het betwiste vergunningstelsel « geen algemene toepassing maar een beperkte geografische reikwijdte » had, en slechts gold « voor een beperkt aantal dichtbevolkte gemeenten waar [...] sprake is van verstoringen van de woninghuurmarkt » (punt 73).

Tot slot wijst de Vlaamse Regering op artikel 13 van het bestreden decreet, dat de WIES-koper ertoe verplicht de aangekochte woning gedurende minstens twintig jaar te bewonen.

A.9.5. Volgens de Vlaamse Regering zijn de door de verzoekende partij aangehaalde, minder restrictieve alternatieven, namelijk het toekennen van subsidies aan woonbehoeftigen en de uitbreiding van het aantal sociale woningen, niet even effectief om de door de decreetgever nagestreefde doelstelling te bereiken. Het feit dat er alternatieve beleidsopties voorhanden zijn, volstaat overigens niet om te besluiten dat een maatregel onevenredig is, des te meer in een aangelegenheid waarin de overheid een ruime appreciatiemarge geniet, zoals huisvesting.

Allereerst voorziet het Vlaamse Gewest reeds geruime tijd in verschillende steunmaatregelen die de private woningmarkt toegankelijker dienen te maken voor personen die niet in aanmerking komen voor een sociale woning. Het is evenwel gebleken dat die steunmaatregelen niet toelaten om het wonen in de WIES-gemeenten betaalbaar te houden voor de minder kapitaalkrachtige inwoners. Evenmin verhinderen die steunmaatregelen een verkoper om een woning of grond te verkopen aan personen die niet tot de plaatselijke bevolking behoren. Overigens is de budgettaire ruimte van de overheid hoe dan ook beperkt.

Daarnaast zal ook de verdere uitbreiding van het sociale woningpatrimonium niet toereikend zijn, aldus de Vlaamse Regering. In de eerste plaats duurt het vele jaren om nieuwe sociale woningen te bouwen, gelet op de complexiteit van dergelijke projecten en het feit dat daarbij verschillende actoren betrokken zijn. Hoewel het Vlaamse Gewest blijft investeren in sociale huurwoningen, kon de decreetgever redelijkerwijs van oordeel zijn dat bijkomende maatregelen noodzakelijk waren om op korte termijn het aanbod aan betaalbare woningen te vergroten in bepaalde gemeenten. Sociale huisvesting is slechts een van de vele beleidsinstrumenten die de betaalbaarheid van de huisvesting kunnen bevorderen. De uitbreiding van het sociale woningpatrimonium zou bovendien een aanzienlijk grotere budgettaire impact hebben dan de bestreden maatregel. De financiële tussenkomst van de WIES-gemeente stemt immers slechts overeen met een deel van de grondwaarde, en de koper dient die tussenkomst terug te betalen indien hij het onroerend goed overdraagt aan een derde.

A.9.6. Volgens de Vlaamse Regering is het niet noodzakelijk om de door de verzoekende partij gesuggereerde tweede prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie te stellen. Die vraag steunt op het verkeerde uitgangspunt dat personen die over voldoende middelen beschikken om een bouwgrond of een woning te verwerven in een WIES-gemeente, alsnog een beroep kunnen doen op de bij het bestreden decreet ingevoerde regeling. Bovendien staat het, overeenkomstig artikel 5, eerste lid, 2°, van dat decreet, aan de Vlaamse Regering om de inkomens- en vermogensvoorwaarden nader in te vullen. Een dergelijk besluit van de Vlaamse Regering kan worden aangevochten bij de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, die in voorkomend geval zelf een prejudiciële vraag kan stellen aan het Hof van Justitie. In elk geval kan er geen redelijke twijfel bestaan over de juiste uitlegging van het recht van de Europese Unie, en meer bepaald over het feit dat het huisvestingsbeleid van een lidstaat een beperking van het vrij verkeer kan verantwoorden, ook indien dat beleid niet uitsluitend op de

personen met de laagste inkomens is gericht. In ondergeschikte orde verzoekt de Vlaamse Regering om de door de verzoekende partij gesuggereerde prejudiciële vraag te herformuleren als volgt : « Dienen de artikelen 21, 45, 49, 56 en 63 [van het] VWEU en de artikelen 22 en 24 van de richtlijn [2004/38/EG] in die zin te worden geïnterpreteerd dat zij in de weg staan aan een regeling als die van artikel 5 van het Vlaamse decreet over wonen in eigen streek, volgens welke gemeenten met zeer hoge vastgoedprijzen kunnen bepalen dat een beperkt aantal, specifieke bouwgronden en woningen, gedurende een beperkte periode van negen maanden, bij voorrang moeten worden verkocht of verhuurd aan minder kapitaalkrachtige inwoners die in de afgelopen tien jaar ten minste vijf jaar onafgebroken in de gemeente of streek hebben gewoond, teneinde een voldoende woonaanbod te waarborgen voor de minder kapitaalkrachtige plaatselijke bevolking ? ».

Wat betreft het tweede middel in de zaak nr. 8156

A.10.1. Het tweede middel in de zaak nr. 8156 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 107, lid 1, en 108, lid 3, van het VWEU.

A.10.2. Artikel 10 van het bestreden decreet voorziet in een financiële tussenkomst, door de WIES-gemeente, ten voordele van de WIES-koper. Volgens de verzoekende partij vormt een dergelijke financiële tussenkomst staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU, zoals ook de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft bevestigd (RvSt, advies nr. 73.056/3 van 20 maart 2023, punten 3.1 tot 3.4). Er is immers sprake van een voordeel dat met staatsmiddelen wordt bekostigd en dat bepaalde ondernemingen, namelijk de verkopers van de WIES-gronden en de WIES-woningen, bevoordeelt. Zulks wordt impliciet ook door de Vlaamse Regering bevestigd in haar memorie, aangezien zij de financiële tussenkomst door de gemeente kwalificeert als een vergoeding voor het verrichten van een dienst van algemeen economisch belang. Aangezien het om vastgoedactiviteiten gaat, verstoort een dergelijke steunmaatregel bovendien de mededinging en wordt daardoor het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloed.

De in de parlementaire voorbereiding in antwoord op het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State aangehaalde argumenten (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2022-2023, nr. 1682/1, pp. 18-19) leiden volgens de verzoekende partij niet tot een andere conclusie. Het is juist dat artikel 10, § 1, eerste lid, van het bestreden decreet voorziet in een financiële tussenkomst « ten voordele van de WIES-koper », maar het tweede lid van die bepaling luidt dat het bedrag na het verlijden van de akte wordt vrijgegeven « ten voordele van de verkoper ». De uiteindelijke begunstigde van de financiële tussenkomst is bijgevolg de onderneming die de WIES-grond of WIES-woning verkoopt. Het feit dat de WIES-koper de financiële tussenkomst krachtens artikel 11 van het bestreden decreet dient terug te betalen in geval van overdracht van de WIES-grond of WIES-woning, doet aan het voorgaande geen afbreuk, aangezien die terugbetalingsplicht niet op de verkoper rust. De verzoekende partij betoogt overigens niet, zoals de Vlaamse Regering laat uitschijnen, dat er sprake zou zijn van staatssteun ten voordele van de WIES-kopers, die geen ondernemingen zijn. Het verweer van de Vlaamse Regering is op dat punt derhalve naast de kwestie.

A.10.3. De verzoekende partij beklemtoont dat er ook sprake is van staatssteun wanneer bepaalde ondernemingen slechts op onrechtstreekse wijze worden bevoordeeld of wanneer de betrokken maatregel een economisch voordeel toekent dat de begunstigde onderneming onder normale marktvoorwaarden niet zou hebben verkregen. Wat dat laatste aspect betreft, is het niet relevant dat de bijdrage van de overheid beperkt is tot een marktconforme bijdrage in de grondprijs. De decreetgever heeft nieuwe « normale marktomstandigheden » gecreëerd, in zoverre de gronden of woningen gedurende een periode van negen maanden enkel kunnen worden overgedragen aan de minder kapitaalkrachtige plaatselijke bevolking. Het zijn die nieuwe marktomstandigheden die in aanmerking moeten worden genomen om te beoordelen of er al dan niet sprake is van staatssteun. Het is bijgevolg niet relevant dat het bedrag van de tussenkomst wordt vastgesteld op basis van een schattingsverslag, hetgeen volgens de decreetgever zou uitsluiten dat de verkoper een hogere prijs ontvangt dan de marktprijs die zonder de overdrachtsvoorwaarde zou gelden. De financiële tussenkomst maakt het mogelijk dat de WIES-koper de marktprijs van de woning of de grond kan betalen, waardoor de verkoop tot stand kan komen. De decreetgever heeft in een financiële tussenkomst voorzien om te compenseren dat het eigendomsrecht van de verkopers van de WIES-gronden en WIES-woningen wordt aangetast, in zoverre hun commerciële mogelijkheden worden beperkt zolang zij hun grond of woning uitsluitend aan een WIES-koper kunnen overdragen. Daaruit volgt dat het voordeel voor de verkoper niet beperkt is tot het eventuele verschil tussen de verkoopprijs en de marktwaarde. Dat voordeel is wel degelijk gelijk aan de integrale financiële tussenkomst door de gemeente. Die tussenkomst garandeert immers dat de verkoper, die onder de door het bestreden decreet gecreëerde marktomstandigheden een minwaarde zou lijden doordat hij enkel met een minder kapitaalkrachtige WIES-koper kan contracteren, alsnog een prijs kan bedingen die hij zou verkrijgen indien hij op de private markt kon verkopen.

A.10.4. Volgens de verzoekende partij is het evenmin relevant dat de financiële tussenkomst beoogt een last te compenseren die voortvloeit uit de door de decreetgever zelf gecreëerde regeling. Het feit dat door de overheid opgelegde wettelijke verplichtingen kosten met zich kunnen meebrengen, is immers inherent aan de uitoefening van een economische activiteit, zodat een eventuele compensatie voor die kosten wel degelijk een voordeel toekent aan de betrokken onderneming.

A.10.5. De verzoekende partij zet daarnaast uiteen dat er evenmin is voldaan aan de zogenaamde *Altmark*-voorwaarden, waaraan volgens het Hof van Justitie dient te zijn voldaan opdat een compensatie niet als staatssteun kan worden aangemerkt (HvJ, 24 juli 2003, C-280/00, *Altmark Trans GmbH e.a.*, ECLI:EU:C:2003:415). De WIES-verkopers staan immers niet in voor de uitvoering van een openbare dienstverplichting. Zulks blijkt ook uit het besluit van de Europese Commissie nr. 2012/21/EU. Krachtens artikel 2, lid 1, c), van dat besluit kan woonbeleid enkel als een dienst van algemeen economisch belang worden beschouwd indien het gaat om sociale huisvesting, hetgeen, luidens overweging 11 van dat besluit, veronderstelt dat het huisvesting betreft voor achterstandsgroepen of sociaal kansarme groepen. In elk geval wordt te dezen de financiële tussenkomst niet vastgesteld aan de hand van objectieve en transparante parameters, en kan evenmin worden gewaarborgd dat de compensatie niet hoger is dan noodzakelijk om de kosten van de uitvoering van de openbare dienstverplichting geheel of gedeeltelijk te dekken.

A.10.6. Voorts meent de verzoekende partij, in tegenstelling tot de Vlaamse Regering, dat artikel 10 van het decreet van 23 juni 2023 een staatssteunmaatregel vormt die de mededinging verstoort. Uit de door de Vlaamse Regering aangehaalde cijfers leidt de verzoekende partij af dat voor een klein project in één WIES-gemeente de steun aan de verkoper van WIES-gronden reeds kan oplopen tot 446 988 euro. Er kan daardoor niet worden uitgesloten dat het totale bedrag van de financiële tussenkomsten die bepaalde ondernemingen genieten over een periode van drie jaren, hoger ligt dan de drempel bepaald in de verordening (EU) 2023/2831 van de Europese Commissie van 13 december 2023 « betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun » (hierna : de verordening (EU) 2023/2831).

A.10.7. Evenmin kan de Vlaamse Regering worden gevolgd in zoverre zij aanvoert dat het bestreden decreet geen ongunstige invloed heeft op het interstatelijke handelsverkeer. De Vlaamse Regering meent dat zulks het geval is omdat de WIES-gronden en de WIES-woningen enkel beschikbaar zijn voor lokale inwoners, waardoor de verkoop ervan geen potentiële kopers uit andere lidstaten zou aantrekken. Volgens de verzoekende partij gaat de Vlaamse Regering daarmee echter eraan voorbij dat de betrokken voorwaarde ruim dient te worden geïnterpreteerd. Meer bepaald volstaat de vaststelling dat de concurrentiepositie van een onderneming wordt versterkt ten opzichte van andere concurrerende ondernemingen in het interstatelijke handelsverkeer, opdat er sprake zou zijn van een ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten. De lokale of regionale aard van de betrokken activiteiten doet daaraan geen afbreuk. Overigens is het geografische toepassingsgebied van de bestreden regeling niet beperkt tot een bepaalde gemeente, maar kan het zich integendeel uitstrekken tot een groot aantal gemeenten in het volledige Vlaamse Gewest. Daarenboven kan de verkoop van de WIES-gronden en de WIES-woningen wel degelijk potentiële kopers uit andere lidstaten aantrekken. Het feit dat kapitaalkrachtige buitenlanders die werkzaam zijn in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, zich massaal vestigen in de Vlaamse rand rond Brussel, is precies een van de redenen waarom het bestreden decreet werd aangenomen. De verzoekende partij beklemtoont ten slotte dat de Belgische vastgoedmarkt gekenmerkt wordt door een sterke internationale concurrentie en grensoverschrijdende investeringen.

A.10.8. Aangezien de bij artikel 10 van het bestreden decreet voorziene financiële tussenkomst staatssteun vormt in de zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU, had die maatregel volgens de verzoekende partij moeten worden aangemeld bij de Europese Commissie, overeenkomstig artikel 108, lid 3, van het VWEU. In geval van een vernietiging van die financiële tussenkomst door het Hof, zouden de verkopers van de WIES-gronden en WIES-woningen een last moeten dragen zonder enige compensatie. Een dergelijke last is niet evenredig met de door de decreetgever nagestreefde doelstelling. Het bestreden decreet is bijgevolg niet bestaanbaar met de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 107, lid 1, en 108, lid 3, van het VWEU, aldus de verzoekende partij.

A.10.9. In zoverre het Hof zou twijfelen aan de uitlegging van het toepasselijke recht van de Europese Unie, vraagt de verzoekende partij dat het Hof de volgende, derde prejudiciële vraag zou stellen aan het Hof van Justitie : « Dienen de artikelen 107, eerste lid, en 108, derde lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie in die zin te worden geïnterpreteerd dat zij toezien op de financiële tussenkomst vanwege de gemeente zoals voorzien in artikel 10 van het decreet van 23 juni 2023 over wonen in eigen streek, in zoverre deze tussenkomst beoogt *c.q.* bewerkstelligt dat de verkoper tijdens de periode van negen maanden gedurende dewelke de

overdrachtsvoorwaarde van toepassing is een hogere verkoopprijs voor de WIES-grond of de WIES-woning kan ontvangen dan het geval zou zijn zonder de financiële steun waarin het decreet voorziet ? ».

A.11.1. De Vlaamse Regering is van mening dat de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 107, lid 1, en 108, lid 3, van het VWEU, niet geschonden zijn, en dat het tweede middel in de zaak nr. 8156 bijgevolg niet gegrond is.

A.11.2. Volgens de Vlaamse Regering vormt de financiële tussenkomst voorzien bij artikel 10 van het bestreden decreet geen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU, zodat die maatregel niet diende te worden aangemeld bij de Europese Commissie overeenkomstig artikel 108, lid 3, van het VWEU.

A.11.3. In hoofdorde meent de Vlaamse Regering dat er geen sprake is van staatssteun, omdat de financiële tussenkomst van de WIES-gemeente uitsluitend de WIES-koper begunstigt, en aan die laatste ook geen voordeel toekent in de zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU.

De Vlaamse Regering zet uiteen dat het staatssteunverbod alleen van toepassing is indien de begunstigde van de maatregel een onderneming is, hetgeen de uitoefening van een economische activiteit veronderstelt. De WIES-koper is per definitie geen onderneming. Uit de artikelen 2, 8°, en 5, van het bestreden decreet volgt immers dat de WIES-koper een natuurlijke persoon dient te zijn, aangezien hij ingeschreven moet zijn in de bevolkingsregisters en zijn inkomen bepaalde grenzen niet mag overschrijden. Het feit dat de WIES-gemeente de financiële tussenkomst rechtstreeks aan de verkoper betaalt, neemt niet weg dat de werkelijke begunstigde de WIES-koper is. De Vlaamse Regering beklemtoont dat er, om te beoordelen of een maatregel staatssteun vormt, geen formalistische benadering mag worden gehanteerd, en dat de economische en fiscale werkelijkheid van de constructie in acht dient te worden genomen. De bij artikel 10 van het bestreden decreet voorziene financiële tussenkomst strekt niet tot ondersteuning van de verkoper, die de WIES-grond of de WIES-woning evengoed aan de venale prijs zou kunnen verkopen op de private markt. Die tussenkomst is enkel erop gericht het verschil te compenseren tussen de venale waarde, enerzijds, en het bedrag dat de minder kapitaalkrachtige WIES-koper zelf kan betalen, anderzijds.

De Vlaamse Regering wijst daarnaast erop dat de WIES-koper, indien de WIES-grond of de WIES-woning vervolgens overgaat naar een derde, een bedrag dient terug te betalen aan de gemeente ten belope van het percentage van de financiële tussenkomst, op de schattingsprijs van de grondaandelen bij overgang. De WIES-koper geniet in werkelijkheid dus slechts een tijdelijk uitstel van betaling voor een deel van de grondwaarde. In dat opzicht kan de financiële tussenkomst eveneens worden vergeleken met een lening waarbij het kapitaal in één keer kan worden terugbetaald op een vooraf bepaald ogenblik. Gelet op de stijging van de grondprijzen in het Vlaamse Gewest, zal de WIES-koper in een dergelijk geval een hoger bedrag aan de gemeente verschuldigd zijn dan hij initieel heeft ontvangen. Eveneens zal het verschil tussen de financiële tussenkomst en het later terug te betalen bedrag meer bedragen dan de rente die de koper aan een particuliere kredietverstrekker had moeten betalen om een bedrag te ontfemen dat gelijk is aan de initiële financiële tussenkomst. De terugbetalingsvoorwaarden zijn voor de WIES-koper dus ongunstiger dan wanneer hij een lening zou zijn aangegaan op de private kredietmarkt. Aldus is er volgens de Vlaamse Regering geen sprake van een voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU, aangezien daarvoor vereist is dat de betrokken maatregel aan een onderneming een economisch voordeel verschafft dat die onderneming niet had kunnen verkrijgen onder normale marktvoorwaarden.

A.11.4. In zoverre het Hof zou oordelen dat de financiële tussenkomst wel degelijk de verkoper begunstigt, voert de Vlaamse Regering in ondergeschikte orde aan dat artikel 10 van het bestreden decreet aan de verkoper geen voordeel toekent dat aan de Staat toerekenbaar is.

Allereerst is er volgens de Vlaamse Regering geen sprake van een voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU. Zulks is immers enkel het geval wanneer de betrokken maatregel aan een onderneming een economisch voordeel verschafft dat zij onder normale marktvoorwaarden niet had kunnen verkrijgen. Daarbij dient te worden uitgegaan van het criterium van de particuliere deelnemer in een markteconomie. Te dezen is het optreden van de gemeente vergelijkbaar met dat van een particuliere investeerder onder normale marktvoorwaarden, aangezien de financiële tussenkomst wordt gebaseerd op een schattingsverslag, en dus op de marktwaarde. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij beweert, dient overigens wel degelijk een vergelijking te worden gemaakt met de marktvoorwaarden zonder overheidsingrijpen, zoals die zich zouden voordoen indien het bestreden decreet niet was uitgevaardigd. Er moet daarom worden nagegaan of de betrokken onderneming bij een verkoop van de grond of de woning een hogere prijs ontvangt naargelang het bestreden decreet al dan niet van toepassing is. Bovendien vormt dat decreet een ondeelbaar geheel. De financiële tussenkomst hangt onlosmakelijk samen met het feit dat bepaalde gronden en woningen worden voorbehouden aan de minder kapitaalkrachtige

inwoners. In zoverre uitsluitend de voorrangregeling van toepassing zou zijn, zonder dat de betrokken inwoners financieel worden ondersteund, zou het voor die inwoners nog steeds onmogelijk zijn om de WIES-grond of de WIES-woning te verwerven, en zou de door de decreetgever nagestreefde doelstelling dus onmogelijk kunnen worden bereikt. Het bestreden decreet doet ook geen afbreuk aan de mogelijkheid voor de verkoper om de vraagprijs van de WIES-grond of de WIES-woning te bepalen, en verplicht hem niet om die grond of woning aan een WIES-koper te verkopen. Na het verstrijken van de periode van negen maanden kan hij immers kiezen voor een verkoop aan normale marktvoorwaarden. Er is derhalve geen sprake van een minwaarde of een « sociale last » waarvoor de verkoper zou moeten worden gecompenseerd door de overheid.

Volgens de Vlaamse Regering leidt artikel 10 van het bestreden decreet niet ertoe dat de verkoper voor de WIES-grond of de WIES-woning aanzienlijk meer ontvangt dan de verkoopprijs die hij op de private markt zou kunnen verkrijgen. De verkoop vindt plaats aan voorwaarden die de marktvoorwaarden zo dicht mogelijk benaderen. De financiële tussenkomst is gebaseerd op een recent schattingsverslag, waarin op een objectieve wijze de waarde van de grond onder normale marktvoorwaarden wordt vastgesteld. Daarnaast is er doorgaans ook een schattingsverslag voorhanden met betrekking tot de totale waarde van de WIES-woning, met inbegrip van de grond, aangezien financiële instellingen, overeenkomstig de richtlijnen van de Europese Bankautoriteit, enkel een hypothecair krediet kunnen verstrekken op basis van een objectieve waardering van het onroerend goed dat in zekerheid wordt gegeven. Aangezien de WIES-koper het grootste deel van de aankoopprijs zelf dient te dragen, wordt hij ertoe aangezet om af te zien van de aankoop in zoverre zou blijken dat de vraagprijs boven de geschatte marktwaarde ligt. Bijgevolg wordt vermeden dat de koper teveel betaalt voor de woning en dat de gemeente, door middel van de bestreden financiële tussenkomst, daartoe zou bijdragen.

Zelfs al zou de werkelijke verkoopprijs uitzonderlijk toch hoger liggen dan de marktwaarde, dan nog is er niet noodzakelijk sprake van een voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU, aldus de Vlaamse Regering. Het Hof van Justitie aanvaardt immers dat de verkoopprijs licht afwijkt van de marktwaarde (zie onder meer HvJ, 16 juli 2015, C-39/14, *BVVG*, ECLI:EU:C:2015:470, punt 30). De financiële tussenkomst van de gemeente heeft bovendien betrekking op een beperkt aandeel van de volledige verkoopprijs van de woning, aangezien die tussenkomst slechts overeenstemt met een percentage van de waarde van de grond. Het eventueel te hoge bedrag betaald door de WIES-koper is bijgevolg slechts in beperkte mate toerekenbaar aan de gemeente.

In elk geval is het voordeel dat de verkoper zou genieten niet toerekenbaar aan de Staat. De eventuele meerprijs die de verkoper zou ontvangen, is niet met staatsmiddelen bekostigd in de zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU. De aankoopprijs wordt immers hoofdzakelijk door de WIES-koper zelf betaald met eigen middelen. Aangezien gelden zich van nature met elkaar vermengen, kan niet ervan worden uitgegaan dat de meerprijs integraal wordt betaald met overheidsmiddelen. Hoogstens is het voordeel dat de verkoper ontvangt slechts toerekenbaar aan de overheid ten belope van het aandeel van de financiële tussenkomst in de totale verkoopprijs. Daarenboven beslist de WIES-koper zelf of de verkoop al dan niet doorgaat en tegen welke prijs.

A.11.5. In nog meer ondergeschikte orde voert de Vlaamse Regering aan dat artikel 10 van het bestreden decreet geen ongunstige invloed kan hebben op het interstatelijk handelsverkeer. De WIES-gronden en WIES-woningen zijn per definitie immers enkel beschikbaar voor personen uit de directe omgeving, zodat de verkoop van die onroerende goederen geen potentiële kopers uit andere lidstaten aantrekt. De economische gevolgen van de bestreden maatregel zijn bijgevolg louter lokaal van aard.

A.11.6. In uiterst ondergeschikt orde is de Vlaamse Regering van mening dat het bij artikel 10 van het bestreden decreet toegekende voordeel te beperkt is om de mededinging te verstoren. De financiële tussenkomst van de WIES-gemeente dient te worden gekwalificeerd als een vergoeding voor het verrichten van een dienst van algemeen economisch belang. Die tussenkomst compenseert de verkoper immers voor het feit dat hij bijdraagt aan de uitbreiding van het aanbod aan betaalbare huisvesting voor de plaatselijke bevolking. Meer bepaald bestaat de bijdrage van de WIES-verkoper erin dat hij de grond of de woning gedurende negen maanden niet op de private markt probeert te verkopen, en de eigendom ervan overdraagt aan een door de gemeente aangeduide WIES-koper, tegen een vooraf bepaalde vraagprijs. Artikel 2, lid 1, c), van het besluit van de Europese Commissie nr. 2012/21/EU bevestigt dat sociale huisvesting als een dienst van algemeen economisch belang dient te worden beschouwd. De lidstaten beschikken over een ruime beoordelingsbevoegdheid bij het omschrijven van de doelgroep van de maatregelen inzake sociale huisvesting. Het bestreden decreet heeft precies tot doel de minder kapitaalkrachtige inwoners toe te laten in hun eigen streek te blijven wonen. Het is niet van belang dat de doelgroep van dat decreet niet beperkt is tot de personen met een zeer laag inkomen, temeer daar betaalbaar wonen een grondrecht is voor iedereen en de betaalbaarheid van vastgoed in een bepaald gebied niet alleen afhangt van het inkomen van de betrokkene, maar ook van de vastgoedprijzen op de private markt.

Krachtens artikel 3 van de verordening (EU) 2023/2832 van de Europese Commissie van 13 december 2023 « 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 » wordt steun aan een onderneming die diensten van algemeen economisch belang verricht, en die niet meer bedraagt dan 750 000 euro over een periode van drie jaren, geacht niet aan alle criteria van artikel 107, lid 1, van het VWEU te voldoen. De Vlaamse Regering meent dat het eventuele voordeel dat een WIES-verkoper zou ontvangen als gevolg van de financiële tussenkomst, beperkt is en in elk geval onder die drempel blijft.

In zoverre de bij artikel 10 van het decreet van 23 juni 2023 voorziene financiële tussenkomst niet als een vergoeding voor een dienst van algemeen economisch belang zou kunnen worden beschouwd, verwijst de Vlaamse Regering naar artikel 3 van de verordening (EU) 2023/2831. Krachtens die bepaling worden steunmaatregelen niet geacht aan alle criteria van artikel 107, lid 1, van het VWEU te voldoen, indien het totale bedrag aan *de-minimis*steun dat per lidstaat aan één onderneming wordt verleend, niet hoger ligt dan 300 000 euro over een periode van drie jaar. Volgens de Vlaamse Regering blijft het eventuele voordeel dat een WIES-verkoper zou ontvangen onder die drempel. Er dient immers rekening te worden gehouden met het feit dat de WIES-gronden en WIES-woningen zijn bestemd voor personen met beperkte middelen en dat de prijzen in de WIES-gemeenten zeer hoog liggen, waardoor de betrokken gronden en woningen doorgaans een beperkte oppervlakte zullen hebben. Eveneens kan worden aangenomen dat de waarde van de grond minder dan de helft van de totale waarde van het onroerend goed beslaat, aangezien het gaat om nieuwbouwwoningen met een beperkte oppervlakte of om appartementen. Tot slot zal het bedrag van de financiële tussenkomst afhankelijk zijn van het budget van de betrokken gemeente, zodat het bij het gemeentelijk reglement vastgestelde percentage doorgaans niet ver zal afwijken van het decretale minimum van 50 % van de grondwaarde.

A.11.7. Hoe dan ook kent het bestreden decreet volgens de Vlaamse Regering niet zelf steun toe in de zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU, maar voorziet het louter in de mogelijkheid voor gemeenten om in een financiële tussenkomst te voorzien. De gemeenten dienen daarvoor nog verschillende uitvoeringsmaatregelen te nemen. Aldus is er geen sprake van een « steunregeling » in de zin van artikel 1, *d)*, van de verordening (EU) 2015/1589 van de Raad van 13 juli 2015 « tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (codificatie) ». Het staat bijgevolg aan de WIES-gemeente zelf om na te gaan of er sprake is van staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU, en desgevallend de steunregeling vervat in haar gemeentelijk reglement aan te melden overeenkomstig artikel 108, lid 3, van het VWEU.

A.11.8. Volgens de Vlaamse Regering is het niet noodzakelijk om de door de verzoekende partij gesuggereerde derde prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie te stellen. Die vraag steunt immers op het verkeerde uitgangspunt dat de verkoper van een WIES-grond of een WIES-woning een prijs kan verkrijgen die hoger ligt dan de marktwaarde. In ondergeschikte orde verzoekt de Vlaamse Regering om de door de verzoekende partij gesuggereerde prejudiciële vraag te herformuleren als volgt : « Dienen de artikelen 107, lid 1, en 108, lid 3, van het VWEU, *juncto* verordening (EU) 2023/2832 *c.q.* verordening (EU) 2023/2831, zo te worden uitgelegd dat de financiële tussenkomst vanwege de gemeente ten behoeve van minder kapitaalkrachtige kopers van een bouwgrond of woning, zoals voorzien in artikel 10 van het decreet van 23 juni 2023 over wonen in eigen streek, moet worden aangemerkt als staatssteun die bij de Commissie moet worden aangemeld ? ».

A.11.9. Zelfs indien het Hof tot het besluit komt dat de bij het bestreden decreet vastgestelde financiële regeling dient te worden vernietigd, dan nog valt volgens de Vlaamse Regering niet in te zien hoe het gebrek aan financiële tussenkomst zou leiden tot een onevenredige last voor de verkoper van een WIES-grond of een WIES-woning. Die verkoper wordt immers niet ertoe verplicht zijn onroerend goed te verkopen aan een WIES-koper. Bijgevolg zou een dergelijke vernietiging evenmin aanleiding geven tot een onevenredige beperking van het eigendomsrecht gewaarborgd bij artikel 16 van de Grondwet.

Wat betreft het enige middel in de zaak nr. 8157

A.12.1. Het enige middel in de zaak nr. 8157 is afgeleid uit de schending, door artikel 5 van het bestreden decreet, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 21, 45, 49, 56 en 63 van het VWEU en met de artikelen 22 en 24 van de richtlijn 2004/38/EG, alsook met artikel 23, derde lid, 3°, van de Grondwet.

A.12.2. De verzoekende partij verwijst naar het arrest van het Hof nr. 144/2013 van 7 november 2013 (ECLI:BE:GHCC:2013:ARR.144), waarbij het Hof, na verschillende prejudiciële vragen te hebben gesteld aan

het Hof van Justitie, het boek 5 (« Wonen in eigen streek ») van het decreet van 27 maart 2009 heeft vernietigd. Dat laatste decreet voorzag in een gelijkaardige regeling als het bestreden decreet. Volgens de verzoekende partij komt het bestreden decreet niet tegemoet aan de door het Hof bij dat arrest geuite grondwettigheidsbezwaren.

A.12.3. Allereerst heeft het Hof bij het voormelde arrest geoordeeld dat de bij het decreet van 27 maart 2009 voorziene voorwaarden « niet rechtstreeks verband [hielden] met de socio-economische aspecten met betrekking tot het door het Vlaamse Gewest nagestreefde doel uitsluitend de minst kapitaalkrachtige plaatselijke bevolking op de vastgoedmarkt te beschermen » (B.5.3). Te dezen vereist artikel 5, eerste lid, 2°, van het bestreden decreet evenwel dat de betrokkene « voldoet aan de voorwaarden over het onroerend bezit en inkomen die blijk geven van een minder kapitaalkrachtige situatie en die de Vlaamse Regering bepaalt ». De verzoekende partij erkent dat die voorwaarde een legitieme doelstelling nastreeft, namelijk in de gemeenten waar de vastgoedprijzen het hoogst zijn de minder vermogende bevolking te beschermen op de vastgoedmarkt, en dat die doelstelling een verantwoording kan bieden voor een beperking van het vrij verkeer.

A.12.4. De verzoekende partij vervolgt dat het Hof, bij het voormelde arrest nr. 144/2013, eveneens heeft geoordeeld dat de bij het decreet van 27 maart 2009 voorziene voorwaarden « ook onevenredige gevolgen [konden] hebben voor de uitoefening van de fundamentele vrijheden terwijl minder beperkende en minder discretionaire maatregelen dan de regeling van voorafgaande administratieve toestemming, zoals zij bij het bestreden decreet is ingevoerd, hadden kunnen worden overwogen om dat doel te verwezenlijken » (B.5.3). Die overweging is van belang voor de voorwaarden vastgesteld in artikel 5, eerste lid, 1°, en 3°, van het bestreden decreet. Volgens de verzoekende partij steunen die voorwaarden niet op een legitieme verantwoording en beperken zij op onevenredige wijze het vrij verkeer. In het bijzonder volstaat het, teneinde een beroep te kunnen doen op de bestreden regeling, niet om gedurende ten minste vijf jaar te zijn ingeschreven in de bevolkingsregisters van de WIES-gemeente of van een aangrenzende gemeente, maar dient die aangrenzende gemeente daarenboven te zijn gesitueerd op het grondgebied van het Vlaamse Gewest. In het licht van de doelstelling van de decreetgever om de plaatselijke bevolking toe te laten een woning of een bouwgrond te kopen, valt niet in te zien waarom de inwoners van een aangrenzende gemeente in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest of in het Waalse Gewest niet als WIES-koper kunnen worden gekwalificeerd. Aldus roept artikel 5, eerste lid, 1°, en 3°, van het bestreden decreet eveneens een onverantwoord verschil in behandeling in het leven tussen de personen die zijn ingeschreven in een gemeente die grenst aan de WIES-gemeente, naargelang die aangrenzende gemeente is gelegen in het Vlaamse Gewest dan wel in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest of het Waalse Gewest. Volgens de verzoekende partij dient er daarbij rekening te worden gehouden met het feit dat het recht op een behoorlijke huisvesting, zoals gewaarborgd bij artikel 23, derde lid, 3°, van de Grondwet en bij diverse internationale en Europese bepalingen, geldt voor elke persoon, ongeacht de gemeente waar hij is ingeschreven in de bevolkingsregisters.

Het feit dat een voorwaarde om in een specifiek gewest te hebben verbleven, ongrondwettig is, wordt volgens de verzoekende partij bevestigd door het arrest van het Hof nr. 83/2010 van 8 juli 2010 (ECLI:BE:GHCC:2010:ARR.083). Dat arrest betrof een vrijstelling van successierechten voor familiale ondernemingen of vennootschappen die gedurende de drie jaar vóór het overlijden van de erflater minstens vijf werknemers tewerkstelden in het Vlaamse Gewest. Het Hof oordeelde dat een dergelijke vrijstelling een onverantwoorde belemmering van de vrijheid van vestiging en het vrije verkeer van kapitaal vormde. De bevordering van de ondernemingscontinuïteit met behoud van werkgelegenheid kon immers op voldoende wijze worden gewaarborgd door de vereiste minimale tewerkstelling, « ongeacht het gewest waarin die tewerkstelling geschiedt » (B.9).

A.12.5. Uit de omstandigheid dat het decreet van 23 juni 2023 slechts van toepassing is op gronden en woningen gelegen op het grondgebied van het Vlaamse Gewest, volgt ten slotte niet dat uitsluitend inwoners van het Vlaamse Gewest een beroep zouden kunnen doen op de bij dat decreet ingevoerde regeling, aldus de verzoekende partij. Het territoriale toepassingsgebied van een decretale regeling dient te worden onderscheiden van het personele toepassingsgebied ervan. Het behoort tot de beoordelingsbevoegdheid van de decreetgever om het personele toepassingsgebied af te bakenen, maar hij moet daarbij de grondwettelijke voorschriften naleven, alsook de internationale en Europese regels, in het bijzonder de bij het recht van de Europese Unie gewaarborgde fundamentele vrijheden. Het stelsel van de exclusieve territoriale bevoegdheidsverdeling veronderstelt weliswaar dat het onderwerp van iedere regeling die een gewestwetgever uitvaardigt, moet kunnen worden gelokaliseerd binnen het gebied waarvoor hij bevoegd is, zodat iedere concrete verhouding of situatie slechts door één enkele wetgever wordt geregeld. Om het territoriale aanknopingspunt van een regeling te bepalen, dient rekening te worden gehouden met de aard, het voorwerp en eventueel de doelstelling ervan. De decreetgever zou geen inbreuk maken op het exclusieve karakter van de territoriale bevoegdheidsverdeling, indien hij het toepassingsgebied van

de bestreden regeling uitbreidde tot de inwoners van een aangrenzende Brusselse of Waalse gemeente. In een dergelijke situatie zou de decreetgever zich immers nog steeds ertoe beperken de toegang tot huisvesting op zijn eigen grondgebied te regelen.

Volgens de verzoekende partij is het door de Vlaamse Regering gemaakte onderscheid tussen, enerzijds, zuiver interne situaties en, anderzijds, situaties met een grensoverschrijdend karakter, overigens niet relevant. Zodra een maatregel kan worden geacht grensoverschrijdende gevolgen te hebben, dient die maatregel te worden beoordeeld in het licht van de toepasselijke grondwetsbepalingen, in samenhang gelezen met de toepasselijke bepalingen van het Unierecht. In haar memorie van antwoord voert de verzoekende partij bovendien aan dat het beginsel van de economische en monetaire unie, dat van toepassing is op zuiver interne situaties, een gelijkaardige bescherming biedt als die waarin de bij het recht van de Europese Unie gewaarborgde fundamentele vrijheden voorzien.

A.13.1. In zoverre de verzoekende partij in de zaak nr. 8157 in haar memorie van antwoord voor het eerst aanvoert dat artikel 5 van het bestreden decreet niet bestaanbaar is met het beginsel van de economische en monetaire unie, dat wordt gewaarborgd bij artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna : de bijzondere wet van 8 augustus 1980), gaat het volgens de Vlaamse Regering om een nieuw middel, dat niet ontvankelijk is.

A.13.2. De Vlaamse Regering is van mening dat artikel 5 van het bestreden decreet bestaanbaar is met de in A.13.1 vermelde toetsingsnormen, en dat het enige middel in de zaak nr. 8157 dus niet gegrond is.

A.13.3. De Vlaamse Regering zet uiteen dat de bepalingen van het VWEU inzake het vrij verkeer niet van toepassing zijn op zuiver interne situaties, waarvan alle aspecten zich binnen één lidstaat situeren. Weliswaar aanvaardt het Hof van Justitie om uitspraak te doen over een prejudiciële vraag met betrekking tot de fundamentele vrijheden, ook al doen alle aspecten van het bodemgeschil zich voor in één lidstaat. Dat is met name het geval wanneer de prejudiciële vraag uitgaat van een nationaal rechtscollege dat zich dient uit te spreken over een beroep tot vernietiging van bepalingen die niet uitsluitend van toepassing zijn op de onderdanen van de betrokken lidstaat, maar ook op de onderdanen van andere lidstaten, zoals blijkt uit het voormelde arrest van het Hof van Justitie van 8 mei 2013 in zake *Libert e.a.* (punt 35). Zulks betekent echter niet dat het toepassingsgebied van de bij het recht van de Europese Unie gewaarborgde fundamentele vrijheden wordt uitgebreid tot zuiver interne situaties. De voormelde rechtspraak betreft immers uitsluitend de ontvankelijkheid van prejudiciële vragen. In zoverre de verzoekende partij de uitsluiting bekritiseert, door artikel 5 van het decreet van 23 juni 2023, van Belgische onderdanen die minstens vijf jaar onafgebroken hebben gewoond in een Brusselse of Waalse gemeente die grenst aan een WIES-gemeente, kan zij zich bijgevolg niet beroepen op het recht van de Europese Unie. Daarenboven vloeit uit het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie geen verplichting voort om op zuiver interne situaties dezelfde regeling toe te passen als die welke, overeenkomstig het recht van de Europese Unie, geldt voor grensoverschrijdende situaties.

De Vlaamse Regering betwist daarnaast dat het beginsel van de economische en monetaire unie, zoals gewaarborgd bij artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, dezelfde waarborgen biedt als de bepalingen van het VWEU inzake het vrij verkeer. Artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 maakt deel uit van de bevoegdheidsverdelende regels binnen de federale Staat. Het bij die bepaling gewaarborgde « interne » vrij verkeer heeft een beperktere draagwijdte dan het vrij verkeer dat wordt gewaarborgd bij het recht van de Europese Unie. Hoe dan ook toont de verzoekende partij niet aan dat er sprake is van een schending van het beginsel van de economische en monetaire unie, doordat artikel 5, eerste lid, 1^o, van het bestreden decreet geen rekening houdt met periodes waarin de betrokkene woonachtig is geweest in een aangrenzende Brusselse of Waalse gemeente. Binnen het Belgische federale stelsel is het perfect te verantwoorden dat personen die in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest of het Waalse Gewest wonen, niet dezelfde sociale voordelen genieten als personen die in het Vlaamse Gewest wonen. Het is overigens vaste rechtspraak van het Hof dat een verschil in behandeling dat voortvloeit uit de al dan niet grensoverschrijdende aard van het geschil op zich niet strijdig kan zijn met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie (zie onder meer GwH, arrest nr. 117/2017, 12 oktober 2017, ECLI:BE:GHCC:2017:ARR.117, B.3.2).

A.13.4. De Vlaamse Regering vervolgt dat de artikelen 5, 39 en 134 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 2 en 19, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, een exclusieve territoriale bevoegdheidsverdeling tot stand hebben gebracht. Daaruit volgt dat het onderwerp van elke gewestelijke regeling dient te kunnen worden gelokaliseerd binnen het betrokken gewest, zodat iedere situatie slechts door één wetgever wordt geregeld. Het staat aan elk gewest om zelf het geschikte lokalisatiecriterium te kiezen. De Vlaamse decreetgever is in beginsel niet bevoegd om een regeling inzake betaalbare huisvesting aan te nemen die van

toepassing is op personen die niet wonen op het grondgebied van het Vlaamse Gewest. Een uitbreiding van de bestreden regeling tot personen die langdurig hun woonplaats hebben gehad in het Waalse Gewest of het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, zou bovendien tot gevolg hebben dat het Vlaamse Gewest maatregelen inzake toezicht en controle dient te nemen die niet in overeenstemming zijn met de territoriale bevoegdheidsverdeling. Het door de verzoekende partij aangevoerde verschil in behandeling zou overigens ongedaan worden gemaakt in zoverre het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest een gelijkaardige regeling inzake betaalbare huisvesting zouden aannemen ten voordele van de Belgische onderdanen die wonen op hun grondgebied.

De verwijzing in het middel naar het recht op een behoorlijke huisvesting, zoals gewaarborgd bij artikel 23, derde lid, 3^o, van de Grondwet, leidt volgens de Vlaamse Regering niet tot een andere conclusie. Die grondwetsbepaling doet geen afbreuk aan de territoriale bevoegdheidsverdeling. Het staat aan elke wetgever om, binnen de eigen territoriale bevoegdheidsfeer, het recht op een behoorlijke huisvesting te waarborgen.

A.13.5. Zelfs indien het Hof oordeelt dat de Vlaamse decreetgever zijn territoriale bevoegdheidsfeer niet te buiten zou gaan door de bij het bestreden decreet voorziene regeling uit te breiden naar personen die gedurende een bepaalde periode in een ander gewest hebben gewoond, dan nog betekent zulks volgens de Vlaamse Regering niet dat het in artikel 5, eerste lid, 1^o, van dat decreet gehanteerde criterium ongrondwettig is. Dat criterium is redelijk verantwoord, gelet op de aard en het onderwerp van de materiële bevoegdheid inzake huisvesting, en in het bijzonder gelet op de door de decreetgever nagestreefde doelstelling om sociale verdringing van de plaatselijke bevolking tegen te gaan. Daar komt bij dat een uitbreiding van de regeling tot personen die gedurende een bepaalde periode in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest of het Waalse Gewest hebben gewoond, ongewenste gevolgen zou hebben. Een dergelijke uitbreiding zou als gevolg hebben dat uitsluitend de inwoners van een beperkt aantal Brusselse en Waalse gemeenten bij voorrang een woning in de WIES-gemeenten zouden kunnen kopen. Aldus zou er een nieuw verschil in behandeling worden gecreëerd, tussen de inwoners van Brusselse gemeenten en die van Waalse gemeenten, naargelang de gemeente waar zij verblijven. De door de verzoekende partij beoogde uitbreiding zou daarenboven aanzienlijke extraterritoriale gevolgen hebben, en het beleid inzake huisvesting en ruimtelijke ordening van de andere gewesten doorkruisen. Tot slot merkt de Vlaamse Regering op dat een eventuele ongrondwettigheid op dit punt niet alleen zou kunnen worden ongedaan gemaakt door de voorwaarde van artikel 5, eerste lid, 1^o, van het bestreden decreet uit te breiden tot de aangrenzende Brusselse en Waalse gemeenten, maar ook door die voorwaarde te schrappen. Voor zover het Hof op dit punt tot een ongrondwettigheid zou besluiten, verzoekt de Vlaamse Regering bijgevolg, in ondergeschikte orde, dat het Hof niet louter de woorden « binnen het Vlaamse Gewest » zou vernietigen, maar de decreetgever de kans zou geven om een nieuwe regeling aan te nemen. In uiterst ondergeschikte orde verzoekt de Vlaamse Regering dat het Hof het volledige zinsdeel « of in een aangrenzende gemeente binnen het Vlaamse Gewest » zou vernietigen.

A.13.6. In zoverre de kritiek van de verzoekende partij betrekking heeft op situaties met een grensoverschrijdend karakter, erkent de Vlaamse Regering dat de bepalingen van het VWEU inzake het vrij verkeer van toepassing zijn. Uit de uiteenzetting van de Vlaamse Regering met betrekking tot het eerste middel in de zaak nr. 8156 volgt evenwel dat artikel 5 van het bestreden decreet bestaanbaar is met die verdragsbepalingen. De Vlaamse Regering voegt daaraan nog toe dat het Hof van Justitie, overeenkomstig artikel 4, lid 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (hierna : het VEU), rekening dient te houden met de nationale identiteit van de lidstaten, zoals die « besloten ligt in hun politieke en constitutionele basisstructuren, waaronder die voor regionaal en lokaal zelfbestuur ». Het beginsel van de exclusieve territoriale bevoegdheidsverdeling maakt deel uit van de Belgische nationale identiteit in de zin van artikel 4, lid 2, van het VEU.

Ten aanzien van de handhaving van de gevolgen

A.14.1. In geval van een gehele of gedeeltelijke vernietiging van het bestreden decreet verzoekt de Vlaamse Regering in haar memorie van wederantwoord om de gevolgen van de vernietigde bepalingen definitief te handhaven, overeenkomstig artikel 8, derde lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof.

A.14.2. De Vlaamse Regering voert aan dat de terugwerkende kracht van een vernietiging tot rechtsonzekerheid zou leiden ten aanzien van de verkoopovereenkomsten die met toepassing van het bestreden decreet zijn gesloten. De nietigverklaring van een dergelijke overeenkomst zou voor de WIES-koper immers het verlies van de enige eigen woning met zich meebrengen, aangezien de verkoper de WIES-grond of de WIES-

woning in een dergelijke situatie opnieuw in eigendom krijgt, terwijl de WIES-koper aanspraak maakt op een restitutie van de koopprijs. De WIES-kopers zijn minder kapitaalkrachtige kopers, voor wie er weinig of geen alternatieve huisvestingsmogelijkheden voorhanden zijn.

A.14.3. Ook indien uitsluitend de financieringsregeling voorzien in artikel 10 van het bestreden decreet wordt vernietigd, meent de Vlaamse Regering dat zulks kan leiden tot grote rechtsonzekerheid voor de WIES-kopers. In zoverre de volledige financiële tussenkomst als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU dient te worden beschouwd, zal de verkoper immers het volledige bedrag van die tussenkomst moeten terugbetalen aan de WIES-gemeente, vermeerderd met een rente betaalbaar vanaf de datum waarop de onrechtmatige steun voor de begunstigde beschikbaar was. Er bestaat een reëel risico dat de verkoper dat bedrag vervolgens zal proberen te verhalen op de WIES-koper, op grond van de leer van de ongerechtvaardigde verrijking, waardoor de terugvordering van de staatssteun finaal ten laste zal komen van die laatste. Daarbij is het aannemelijk dat de WIES-koper finaal, al dan niet na een burgerrechtelijke procedure, ertoe genoodzaakt zal zijn om zijn enige woning aan de oorspronkelijke verkoper te restitueren of te verkopen. Van particuliere kopers kan niet worden verwacht dat zij kunnen inschatten of een subsidie al dan niet onrechtmatige staatssteun uitmaakt. Het is niet in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel om van een dergelijke koper de terugbetaling van zulke staatssteun te eisen.

A.14.4. Indien het Hof een of meerdere prejudiciële vragen stelt aan het Hof van Justitie in verband met de uitlegging van de bepalingen inzake het vrij verkeer of inzake staatssteun, dan verzoekt de Vlaamse Regering dat het Hof tegelijkertijd ook de volgende prejudiciële vraag stelt over de handhaving van de gevolgen : « Zou de nationale rechter, indien hij op grond van de antwoorden verstrekt op de voorgaande prejudiciële vragen tot de conclusie zou komen dat het Vlaamse decreet over wonen in eigen streek een van de voormelde bepalingen van het Unierecht schendt, een bepaling van zijn nationale recht mogen toepassen die hem machtigt om de gevolgen van het voormelde decreet te handhaven teneinde rechtsonzekerheid, met name voor de WIES-kopers, te voorkomen en in het bijzonder te vermijden dat minder kapitaalkrachtige natuurlijke personen hun enige bouwgrond of woning wordt ontnomen en/of zij te goeder trouw ontvangen steun dienen terug te betalen ? ». Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie volgt immers dat het Hof niet de gevolgen mag handhaven van wetsbepalingen waarvan het heeft geoordeeld dat zij in strijd zijn met het recht van de Europese Unie. Enkel het Hof van Justitie kan zulks, bij wijze van uitzondering en om dwingende redenen van rechtszekerheid, toestaan.

- B -

Ten aanzien van het bestreden decreet en de context ervan

B.1. De verzoekende partijen vorderen de gehele of gedeeltelijke vernietiging van het decreet van het Vlaamse Gewest van 23 juni 2023 « over wonen in eigen streek » (hierna : het decreet van 23 juni 2023).

B.2.1. Luidens de memorie van toelichting maakt het decreet van 23 juni 2023 het voor bepaalde gemeenten mogelijk « om desgewenst een specifiek aandeel kavels of woningen exclusief voor te behouden voor minder kapitaalkrachtige inwoners die een duidelijke band met de gemeente of streek kunnen aantonen. Een dergelijke regeling is noodzakelijk om ongewenste effecten van verdringing tegen te gaan en dient ertoe om de minder kapitaalkrachtige plaatselijke bevolking toe te laten om in een welbepaalde gemeente een woning te kunnen aankopen. Middels onderhavige regeling wordt er daarom een voordeel toegekend aan de

minder kapitaalkrachtige plaatselijke koper van een woning door bepaalde percelen of woningen voor hem voor te behouden. Aanvullend zal de gemeente ook in een financiële tussenkomst voorzien, die weliswaar aan verschillende voorwaarden gebonden is » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2022-2023, nr. 1682/1, p. 4).

Een dergelijke regeling is met name ingegeven door de vaststelling dat het « de afgelopen decennia [...] voor vele Vlamingen steeds moeilijker [werd] om een eigen woning te kopen in de gemeente of de streek waar ze opgegroeid zijn. Zeker in bepaalde regio's - die bijvoorbeeld een sterkere bevolkingsgroei, veel inwijking of grote voorspoed kennen - kunnen jonge mensen of minder kapitaalkrachtige mensen geen woonst meer vinden in de gemeente waar ze nochtans een sterke band mee hebben. Zij moeten dan noodgedwongen uitwijken naar gemeenten waar ze geen of nauwelijks een band mee hebben, professioneel noch familiaal. Dat heeft grote gevolgen : voor de mensen die hun vertrouwde streek moeten verlaten, maar ook voor de gemeenten die sociaal ontwricht dreigen te worden door de te grote uitstroom van mensen met wortels in de gemeente en de grote instroom van mensen die veel minder een band hebben met de lokale gemeenschap. Deze sociale verdringing manifesteert zich in heel wat Vlaamse gemeenten, maar er zijn streken en gemeenten waar de stijging van de vastgoedprijzen nog een pak significanter was. Denk aan verschillende steden die de afgelopen jaren aan aantrekkingskracht wonnen, maar even goed randstedelijke gebieden zoals de Vlaamse Rand » (*ibid.*, p. 3).

B.2.2. Het decreet van 23 juni 2023 beoogt tegemoet te komen aan de vernietiging, bij het arrest van het Hof nr. 144/2013 van 7 november 2013 (ECLI:BE:GHCC:2013:ARR.144), van boek 5 (« Wonen in eigen streek ») van het decreet van het Vlaamse Gewest van 27 maart 2009 « betreffende het grond- en pandenbeleid » (hierna : het decreet van 27 maart 2009). Voorafgaand aan dat arrest had het Hof van Justitie van de Europese Unie, in antwoord op een door het Hof gestelde prejudiciële vraag, geoordeeld dat de bij het recht van de Europese Unie gewaarborgde fundamentele vrijheden in de weg staan aan een regeling als die van het voormelde boek 5, « die voor de overdracht van onroerende goederen in de doelgemeenten vereist dat een provinciale beoordelingscommissie oordeelt dat er een ' voldoende band ' bestaat tussen de kandidaat-koper of kandidaat-huurder en deze gemeenten » (HvJ, 8 mei 2013, C-197/11 en C-203/11, *Libert e.a.*, ECLI:EU:C:2013:288, punt 60).

Met het decreet van 23 juni 2023 « wordt er een juridische vertaling gegeven aan [de politieke wil om een antwoord te bieden op de verzuchtingen van de minder kapitaalkrachtige plaatselijke bevolking in Vlaanderen] en dat met inachtneming van de arresten van het Europees Hof van Justitie en het Grondwettelijk Hof die tot de vernietiging van de oorspronkelijke regelgeving leidden » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2022-2023, nr. 1682/1, p. 3).

B.3. Artikel 2 van het decreet van 23 juni 2023 vormt het hoofdstuk 2 (« Definities ») van dat decreet. Die bepaling luidt :

« In dit decreet wordt verstaan onder :

1° landmeter-expert : de landmeter-expert die is ingeschreven op het tableau van de beoefenaars van het beroep, vermeld in artikel 3 van de wet van 11 mei 2003 tot oprichting van federale raden van landmeters-expert en op wie het koninklijk besluit van 15 december 2005 tot vaststelling van de voorschriften inzake de plichtenleer van de landmeter-expert van toepassing is;

2° overdracht : de verkoop of verhuur voor meer dan negen jaar van een onroerend goed, de inbreng van een onroerend goed in een vennootschap, de vestiging of overdracht van een recht van erfpacht of opstal en elke andere eigendomsoverdracht ten bezwarende titel, met uitzondering van :

a) huwelijkscontracten en hun wijzigingen;

b) contracten aangaande de mandeligheid;

c) akten aangaande de fusie van rechtspersonen en de met fusie gelijkgestelde verrichtingen;

d) akten, opgemaakt naar aanleiding van de overdrachten, vermeld in artikel 4.38, § 4 en § 5, van de Vlaamse Codex Wonen van 2021;

3° schattingsprijs : de raming van de waarde van de grondaandelen op basis van objectieve regels, die wordt vastgesteld in een schattingsverslag;

4° schattingsverslag : het verslag van de landmeter-expert, de landcommissie of de Vlaamse Belastingdienst waarin de schattingsprijs wordt bepaald;

5° WIES : Wonen in Eigen Streek;

6° WIES-gemeente : een gemeente die is opgenomen in de lijst die wordt vastgesteld krachtens artikel 3, eerste lid;

7° WIES-grond : de bijzondere kwalificatie van de grond die is aangewezen krachtens artikel 4, § 3, derde lid;

8° WIES-koper : een persoon als vermeld in artikel 5;

9° WIES-woning : de bijzondere kwalificatie van de woning die is aangewezen krachtens artikel 4, § 3, derde lid ».

B.4. De artikelen 3 tot 6 van het decreet van 23 juni 2023 vormen het hoofdstuk 3 (« Toepassingsgebied ») van dat decreet.

B.5.1. Artikel 3 van het decreet van 23 juni 2023 bepaalt :

« De Vlaamse Regering stelt zesjaarlijks en voor het eerst in 2023, bij besluit een lijst vast van de gemeenten die binnen het toepassingsgebied van dit decreet vallen. De Vlaamse Regering bepaalt deze lijst op basis van de hoogste vastgoedprijs.

De gemeenten die opgenomen zijn in de lijst, vermeld in het eerste lid, kunnen bij gemeentelijk reglement bepalen dat de overdracht van de onroerende goederen, vermeld in artikel 4, § 1, onderworpen is aan bijzondere voorwaarden ».

B.5.2. De memorie van toelichting van het decreet van 23 juni 2023 vermeldt daaromtrent :

« Het geografische toepassingsgebied duidt aan welke gemeenten onder de WIES-regeling vallen, de zogeheten WIES-gemeenten.

In de vernietigde WIES-regeling bepaalde de afbakening van de gemeenten die het meest getroffen werden door migratiedruk of prijsdruk het toepassingsgebied van WIES.

[...]

Migratie is één van de oorzaken van het probleem van de hoge vastgoedprijzen met sociale verdringing tot gevolg. De migratie zelf is dus het probleem niet, de hoge vastgoedprijzen wel. Gemeenten waar de vastgoedprijzen zeer hoog geworden zijn, maar de migratie laag/lager geworden is, vallen zo dus buiten een WIES-regeling, daar waar het probleem van de ‘ minder kapitaalkrachtige plaatselijke bevolking ’ blijft, voor zover deze al niet in grote mate heeft moeten plaats ruimen.

In ieder geval is het zo dat de vastgoedprijs het meest onderscheidende element is omdat het (procentuele) verschil tussen het inkomen van inwoners van de rijkste gemeenten en het gemiddelde inkomen veel kleiner is dan het (procentuele) verschil tussen de vastgoedprijzen in de duurste gemeenten en de gemiddelde vastgoedprijzen.

Daarom is het beter het criterium te bepalen op de gemeenten met de hoogste vastgoedprijzen.

Om de vastgoedprijs te bepalen is het criterium van de prijs van bouwgrond te eng, want er is amper nog bouwgrond in vele gemeenten.

Enkel de beschikbare cijfers over de woonhuizen zijn volledig en betrouwbaar : [...].

Daarom wordt geopteerd voor een algemeen criterium, namelijk dat van de hoogste vastgoedprijs waarbij rekening zal gehouden worden met de mediaanprijzen van huizen van de laatste 5 jaar (dit is een officiële statistiek; bron : Statbel) en met de liggingscoëfficiënten op basis waarvan de zogenaamde cluster 2-gemeenten (dit zijn gemeenten met beduidend hogere vastgoedprijzen) worden bepaald, die een rol spelen bij verschillende instrumenten uit het woonbeleid. Deze lijst dient dan bij besluit van de Vlaams Regering zesjaarlijks vastgelegd te worden, telkens 1 jaar voor het begin van de nieuwe gemeentelijke legislatuur en voor het eerst in 2023 » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2022-2023, nr. 1682/1, pp. 10-11).

B.6.1. Artikel 4 van het decreet van 23 juni 2023 bepaalt :

« § 1. In de gemeenten, vermeld in artikel 3, die een reglement hebben aangenomen met toepassing van artikel 3, tweede lid, kunnen bijzondere voorwaarden gelden voor de overdracht van de gronden en woningen die het voorwerp zijn van een van de volgende projecten :

1° een project waarvoor een omgevingsvergunning tot het verkavelen van gronden wordt aangevraagd, waarbij er minstens vijf loten bestemd voor woningbouw worden gecreëerd;

2° een project waarvoor een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen wordt aangevraagd voor groepswoningbouwprojecten en appartementsgebouwen die ten minste vijf woonegelegenheden omvatten;

3° een project dat op zichzelf niet voldoet aan de voorwaarden, vermeld in punt 1° of 2°, maar dat samen met de omgevingsvergunningen die de laatste vijf jaar voor de aanvraag, vermeld in punt 1° of 2°, zijn verleend voor verkavelingen, groepswoningbouw of appartementsgebouwen met betrekking tot percelen die aan de projectgrond grenzen, wel voldoet aan de voorwaarden, vermeld in punt 1° of 2°. Voor dit project worden de percentages, vermeld in paragraaf 3, berekend op het geheel van de percelen die in aanmerking worden genomen en bevat het project het aantal WIES-gronden of WIES-woningen dat voor al die percelen moet worden verwezenlijkt, in voorkomend geval onder aftrek van de WIES-woningen of WIES-gronden in de andere voor de berekening in aanmerking komende omgevingsvergunningen.

[...]

De bijzondere voorwaarden, vermeld in het eerste lid, zijn slechts van toepassing op de projecten, vermeld in het eerste en tweede lid, in zoverre de omgevingsvergunning tot het verkavelen van gronden of een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen wordt aangevraagd, nadat er een gemeentelijk reglement als vermeld in het eerste lid in werking is getreden.

§ 2. In afwijking van paragraaf 1 zijn de volgende projecten niet onderworpen aan de bijzondere voorwaarden, vermeld in dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan :

1° een project dat is opgestart door een woonmaatschappij als vermeld in artikel 4.36 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021, in het kader van haar opdrachten, vermeld in boek 4, deel 1, titel 3, hoofdstuk 5, van de voormelde codex, of de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen, vermeld in artikel 4.7 van de voormelde codex, in het kader van haar opdrachten, vermeld in boek 4, deel 1, titel 2, hoofdstuk 2, van de voormelde codex;

2° een project als vermeld in artikel 5.99 van de voormelde codex.

§ 3. De gemeenteraad van de WIES-gemeente bepaalt in het gemeentelijk reglement dat het college van burgemeester en schepenen op de projecten, vermeld in paragraaf 1, die niet zijn uitgesloten met toepassing van paragraaf 2, overdrachtsvoorwaarden kan opleggen als vermeld in artikel 5 van dit decreet, voor :

1° minimaal 40 % van het aantal te verwezenlijken woningen of kavels bestemd voor woningbouw, verminderd met het percentage voor de verwezenlijking van een sociaal woonaanbod of geconventioneerde huurwoningen, voor gronden die eigendom zijn van de entiteiten, vermeld in artikel I.3 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018;

2° minimaal 20 % en maximaal 40 % van het aantal te verwezenlijken woningen of kavels bestemd voor woningbouw, verminderd met het percentage voor de verwezenlijking van een sociaal woonaanbod of geconventioneerde huurwoningen, voor die gronden die eigendom zijn van andere natuurlijke personen of rechtspersonen dan deze vermeld in artikel I.3 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.

De gemeenteraad van de WIES-gemeente bepaalt in het gemeentelijk reglement de criteria op basis waarvan het college van burgemeester en schepenen kan beslissen om overdrachtsvoorwaarden op te leggen aan de projecten, vermeld in dit artikel. Die criteria houden verband met de doelstellingen van dit decreet en de financiële draagkracht van de gemeente.

De gemeenteraad van de WIES-gemeente bepaalt in het gemeentelijk reglement het definitieve percentage waarvoor de overdrachtsvoorwaarden, vermeld in artikel 5, worden toegepast. Het opgenomen percentage in het reglement vormt het minimumpercentage dat wordt gehanteerd door de WIES-gemeente waarop de overdrachtsvoorwaarden, vermeld in artikel 5, van toepassing zijn.

De aanvrager van de omgevingsvergunning, vermeld in paragraaf 1, vermeldt in zijn aanvraag welke gronden of woningen worden voorzien om te voldoen aan het definitieve percentage dat de gemeenteraad van de WIES-gemeente bepaalt krachtens het derde lid. De gronden en woningen die zijn aangewezen, zijn de WIES-gronden en de WIES-woningen.

De gemeenteraad van de WIES-gemeente kan voor de toepassing van het vierde lid bijkomende voorwaarden vaststellen in het gemeentelijk reglement.

In deze paragraaf wordt verstaan onder :

1° geconventioneerde huurwoning : de woning, vermeld in artikel 1.3, § 1, eerste lid, 14°/1, van de Vlaamse Codex Wonen van 2021;

2° sociaal woonaanbod : het aanbod, vermeld in artikel 1.3, § 1, eerste lid, 46°, van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 ».

B.6.2. De memorie van toelichting van het decreet van 23 juni 2023 vermeldt daaromtrent :

« Het materieel toepassingsgebied bepaalt op welke gronden en woningen de WIES-regeling van toepassing zou zijn. Er wordt voorzien in een systeem waarbij de grond en/of woning, afhankelijk van het geval, wordt gekwalificeerd als een WIES-grond en/of WIES-woning.

Deze kwalificatie zorgt ervoor dat ook in het geval er een overdracht zou kunnen plaatsvinden die niet geschiedt aan een WIES-koper, eventuele navolgende overdrachten nog steeds in eerste instantie dienen te geschieden aan een dergelijke WIES-koper, dit steeds na melding aan de WIES-gemeente.

[...]

Indien de gemeenteraad ervoor kiest om een WIES-reglement uit te vaardigen, duidt ze in datzelfde reglement ook de criteria en voorwaarden aan op basis waarvan het college van burgemeester en schepenen kan bepalen of een bouwproject, bepaald in artikel 4, § 1, eerste lid, onderworpen wordt aan de specifieke overdrachtsvoorwaarden in toepassing van dit ontwerp van decreet. Deze criteria dienen verband te houden met de doelstellingen van dit ontwerp van decreet en de financiële draagkracht van de gemeente.

Zonder dat van de decretale WIES-bepalingen kan worden afgeweken, zou een gemeente in haar WIES-reglement dus kunnen bepalen dat enkel bouwprojecten waarvoor op het moment van de omgevingsvergunningaanvraag nog voldoende middelen uit het in het meerjarenplan voorziene WIES-budget beschikbaar zijn, onderworpen worden aan de specifieke overdrachtsvoorwaarden in toepassing van dit decreet » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2022-2023, nr. 1682/1, pp. 11-12).

B.7.1. Artikel 5 van het decreet van 23 juni 2023 bepaalt :

« De WIES-gronden en de WIES-woningen kunnen alleen worden overgedragen aan personen die voldoen aan al de volgende voorwaarden :

1° de persoon is tijdens een periode van tien jaar vóór de datum van de overdracht ten minste vijf jaar onafgebroken ingeschreven in de bevolkingsregisters, vermeld in artikel 1, § 1, eerste lid, 1°, van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten, van de WIES-gemeente of in een aangrenzende gemeente binnen het Vlaamse Gewest;

2° de persoon voldoet aan de voorwaarden over het onroerend bezit en inkomen die blijk geven van een minder kapitaalcrachtige situatie en die de Vlaamse Regering bepaalt;

3° de persoon is ingeschreven in de bevolkingsregisters, vermeld in artikel 1, § 1, eerste lid, 1°, van de voormelde wet.

Echtgenoten, wettelijk of feitelijk samenwonenden van de persoon aan wie een WIES-grond of WIES-woning wordt overgedragen en die de WIES-woning of de woning op de WIES-grond mee gaan bewonen, voldoen ook aan de voorwaarden, vermeld in het eerste lid, 2° en 3°.

De gemeenteraad van de WIES-gemeente kan voor de toepassing van het eerste lid strengere voorwaarden vaststellen in het gemeentelijk reglement. Zo kan de gemeenteraad van de WIES-gemeente de toepassing van het eerste lid, 1°, beperken tot personen die tijdens een periode van tien jaar vóór de datum van de overdracht ten minste vijf jaar onafgebroken ingeschreven zijn in het bevolkingsregister van de eigen gemeente ».

B.7.2. De memorie van toelichting van het decreet van 23 juni 2023 vermeldt daaromtrent :

« In dit verband is het fundamenteel om de doelstelling van Wonen in Eigen Streek voor ogen te houden, namelijk het beschermen op de vastgoedmarkt van de minder kapitaalkrachtige, plaatselijke bevolking, veelal jongeren (alleenstaanden of jonge gezinnen). Wonen in eigen streek beoogt deze doelgroep voldoende woonkansen in de eigen of naburige gemeenten te geven om te vermijden dat ze ongewild hoeven te vertrekken. Een dergelijk vertrek heeft immers verschillende ongewenste effecten, zowel sociaal (gemeenschap, ouderenzorg, mantelzorg enzovoort) als financieel (ouderenzorg die financieel ten laste komt van de overheid).

In essentie gaat het dus om twee persoonsgebonden voorwaarden, voortvloeiende uit het doelpubliek van de minder kapitaalkrachtige plaatselijke bevolking :

- minder kapitaalkrachtige bevolking, waaruit een inkomens- en vermogensgerelateerde voorwaarde volgt. Om aan de fundamentele kritiek van het Hof van Justitie om in inkomens- en eigendomsvoorwaarden te voorzien tegemoet te komen, dient elke WIES-regeling hoe dan ook in inkomens- en eigendomsvoorwaarden te voorzien;

- plaatselijke bevolking, waaruit voorwaarden met betrekking tot lokale binding volgen.

Dit vertaalt zich concreet in de volgende criteria :

- lokale binding : ook hier wordt geopteerd voor een eenvoudig, duidelijk en afdoend criterium : een kandidaat-koper voldoet aan het criterium van lokale binding als hij in de 10 jaar voorafgaand aan de datum van overdracht minstens 5 jaar onafgebroken in de gemeente of in een aangrenzende (Vlaamse) gemeente van het project in kwestie heeft gewoond;

- inkomens- en vermogenscriteria : het is de bedoeling om inkomensvoorwaarden vast te leggen bij besluit van de Vlaamse Regering;

- bijkomende voorwaarden: een WIES-koper moet ingeschreven zijn in het bevolkings- of vreemdelingenregister » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2022-2023, nr. 1682/1, p. 13).

« Echtgenoten, wettelijk of feitelijk samenwonenden van de persoon aan wie een WIES-grond of WIES-woning wordt overgedragen en die de WIES-woning of de woning op de WIES-grond mee gaan bewonen, dienen aan dezelfde voorwaarden te voldoen, behalve de voorwaarde betreffende de lokale binding waaraan slechts één van hen dient te voldoen » (*ibid.*).

B.7.3. Artikel 6 van het decreet van 23 juni 2023 bepaalt in welke gevallen de bij artikel 5 van dat decreet bedoelde overdrachtsvoorwaarden niet van toepassing zijn. Het betreft onder meer « de gevallen waarbij de overdracht van de WIES-grond en/of WIES-woning geschiedt onder de vorm van een gedwongen verkoop, in het kader van een toewijzingsreglement, in geval van een overdracht aan een projectontwikkelaar wiens project onder de WIES-regeling valt, in geval van overdracht aan de gemeente, OCMW of sociale woonorganisatie of indien er door de gemeente geen financiële tussenkomst wordt verstrekt (in geval de gemeente haar WIES-reglement opheft) » (*ibid.*).

B.8.1. De artikelen 7 tot 9 van het decreet van 23 juni 2023 vormen het hoofdstuk 4 (« Toepassing van de overdrachtsvoorwaarde ») van dat decreet.

B.8.2. Artikel 7 van het decreet van 23 juni 2023 bepaalt :

« § 1. In geval van een melding aan de gemeente als vermeld in paragraaf 9, tweede lid, stelt de gemeente een lijst op van de kandidaat-kopers die voldoen aan de overdrachtsvoorwaarden, vermeld in artikel 5.

De gemeente bepaalt een transparante inschrijvingsprocedure op basis waarvan een kandidaat-koper een inschrijvingsdossier kan indienen. De Vlaamse Regering kan de voormelde inschrijvingsprocedure nader regelen.

Alleen een gemeente die een reglement aanneemt als vermeld in artikel 4, § 1, leeft de verplichtingen, vermeld in het eerste en tweede lid, na. De voormelde verplichtingen vervallen nadat er op het grondgebied van de voormelde gemeente geen gronden of woningen meer worden gekwalificeerd als WIES-grond of WIES-woning.

[...]

§ 9. In deze paragraaf wordt verstaan onder beveiligde zending : een van de volgende betekeniswijzen :

- 1° een aangetekende brief;
- 2° een afgifte tegen ontvangstbewijs;

3° elke andere betekeniswijze dan de betekeniswijzen, vermeld in punt 1° en 2°, die de Vlaamse Regering bepaalt. In die betekeniswijze kan de datum van kennisgeving met zekerheid worden vastgesteld.

Een persoon die een WIES-grond of WIES-woning wil overdragen, schrijft de gemeente met een beveiligde zending aan conform de voorwaarden die de Vlaamse Regering bepaalt en conform de regeling die wordt opgenomen in het gemeentelijk reglement.

Met toepassing van het tweede lid wijst de gemeente een of meer kandidaat-WIES-kopers aan conform de regels die de Vlaamse Regering bepaalt. De voormelde aanwijzing gebeurt in de volgorde van de datum van inschrijving op de lijst, vermeld in paragraaf 1.

Wanneer er na een termijn van negen maanden te rekenen vanaf de verzenddatum van de beveiligde zending, vermeld in het eerste lid, geen overeenkomst met een WIES-koper wordt afgesloten, zijn de overdrachtsvoorwaarden, vermeld in artikel 5, niet langer van toepassing op de overdracht. Artikel 12 blijft onverminderd van toepassing ».

B.8.3. Artikel 9 van het decreet van 23 juni 2023 bepaalt dat « iedere overdracht die plaatsvindt in strijd met artikel 5, [...] de absolute nietigheid van de overeenkomst tot gevolg [heeft] », die « door iedere belanghebbende [kan] worden gevorderd ».

B.9. Artikel 10 van het decreet van 23 juni 2023 vormt het hoofdstuk 5 (« Financiering ») van dat decreet. Die bepaling luidt :

« § 1. Als een WIES-koper een WIES-grond of WIES-woning koopt met toepassing van artikel 5 en het geldende gemeentelijke reglement, verleent de WIES-gemeente een financiële tussenkomst ten voordele van de WIES-koper gebaseerd op de schattingsprijs van de grondaandelen die de WIES-koper in eigendom verwerft. Deze financiële tussenkomst bedraagt minstens 50 % van de schattingsprijs van de grondaandelen.

De WIES-gemeente betaalt het bedrag van de financiële tussenkomst, vermeld in het eerste lid, op een geblokkeerde rekening bij de instrumenterende ambtenaar die de WIES-koper bepaalt. Het bedrag wordt vrijgegeven ten voordele van de verkoper na het verlijden van de akte en maakt deel uit van de aankoopprijs die de WIES-koper betaalt.

Het bedrag van de financiële tussenkomst, vermeld in het eerste lid, wordt door de instrumenterende ambtenaar opgenomen in de te verlijden akte, evenals de vermelding dat dit bedrag van de financiële tussenkomst overeenkomstig artikel 11 moet worden terugbetaald op het moment van een overgang bij leven of overlijden, met uitzondering van het geval, vermeld in artikel 11, § 2.

§ 2. In geval van een project als vermeld in artikel 4, § 1, eerste lid, 2°, waarvan de WIES-gemeente eigenaar is, betaalt de WIES-koper de aankoopprijs verminderd met de financiële tussenkomst, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, aan de WIES-gemeente.

De instrumenterende ambtenaar neemt het bedrag van de financiële tussenkomst, vermeld in het eerste lid, op in de te verlijden akte, evenals de vermelding dat dit bedrag van de financiële tussenkomst overeenkomstig artikel 11 moet worden terugbetaald op het moment van een overgang bij leven of overlijden, met uitzondering van het geval, vermeld in artikel 11, § 2.

§ 3. De schattingsprijs van de grondaandelen wordt bepaald op basis van een schattingsverslag, dat niet eerder is opgemaakt dan zes maanden vóór het tijdstip waarop de onderhandse akte wordt ondertekend.

De landmeter-expert, de landcommissie of de Vlaamse Belastingdienst wordt aangewezen door de WIES-gemeente. De WIES-gemeente draagt de kosten voor de opmaak van het schattingsverslag ».

B.10. Artikel 11 van het decreet van 23 juni 2023 vormt het hoofdstuk 6 (« Terugbetaling van de financiële tussenkomst ») van dat decreet. Die bepaling luidt :

« § 1. In alle gevallen waarin de WIES-grond of WIES-woning overgaat naar een derde, wordt aan de gemeente die de financiële tussenkomst heeft verstrekt, een bedrag terugbetaald ten belope van het percentage, dat krachtens artikel 10 werd toegepast bij de aankoop, op de schattingsprijs van de grondaandelen bij overgang.

De schattingsprijs van de grondaandelen wordt bepaald op basis van een schattingsverslag, dat, in voorkomend geval, niet eerder is opgemaakt dan zes maanden vóór het tijdstip waarop de onderhandse akte wordt ondertekend.

De landmeter-expert, de landcommissie of de Vlaamse Belastingdienst wordt aangewezen door de WIES-gemeente. De WIES-gemeente draagt de kosten voor de opmaak van het schattingsverslag, vermeld in het tweede lid.

De WIES-koper kan de financiële tussenkomst, vermeld in artikel 10, vervroegd terugbetalen. De WIES-koper betaalt vervroegd een bedrag terug ten belope van het percentage, dat krachtens artikel 10 werd toegepast bij de aankoop, op de schattingsprijs van de grondaandelen. De Vlaamse Regering bepaalt op welk ogenblik de schattingsprijs wordt vastgesteld en stelt de procedure vast voor de vervroegde terugbetaling.

Als de WIES-koper de financiële tussenkomst, vermeld in artikel 10, niet vervroegd heeft terugbetaald, blokkeert de instrumenterende ambtenaar die de WIES-koper heeft aangewezen, bij een overdracht, het bedrag, vermeld in het eerste lid, op een geblokkeerde rekening. Het voormelde bedrag wordt vrijgegeven aan de gemeente waarvan de WIES-koper de financiële tussenkomst ontvangen heeft.

§ 2. In afwijking van paragraaf 1, eerste lid, wordt de verplichting tot terugbetaling geschorst in de volgende gevallen :

1° bij een erfovergang, als een erfgenaam of bijzonder legataris die de rechten op de WIES-grond of WIES-woning erft, voldoet aan de overdrachtsvoorwaarden, vermeld in artikel 5. Die erfgenaam of bijzonder legataris voldoet aan de bewoningsvoorwaarden, vermeld in artikel 13;

2° bij een overgang aan de langstlevende echtgenoot of langstlevende wettelijk samenwonende partner, die voldoet aan de overdrachtsvoorwaarden, vermeld in artikel 5. Die langstlevende echtgenoot of langstlevende wettelijk samenwonende partner voldoet aan de bewoningsvoorwaarden, vermeld in artikel 13 ».

B.11. Artikel 13 van het decreet van 23 juni 2023 vormt het hoofdstuk 8 (« Bewoningsvoorwaarden ») van dat decreet. Die bepaling luidt :

« De WIES-koper bewoont de WIES-woning die is aangekocht met toepassing van dit decreet, binnen één jaar vanaf de datum waarop de akte is verleden. De voormelde termijn wordt geschorst als de woning nog moet worden gebouwd tot op het ogenblik dat de woning definitief wordt opgeleverd.

Als de WIES-koper een WIES-grond heeft aangekocht of een ander zakelijk recht verworven heeft op de WIES-grond met toepassing van dit decreet, wordt op die grond een woning gerealiseerd die de WIES-koper bewoont binnen vijf jaar vanaf de datum waarop de akte is verleden.

Als de WIES-koper de WIES-grond of WIES-woning niet gedurende twintig jaar zelf bewoont, of de voorwaarden, vermeld in het eerste of tweede lid, niet naleeft, betaalt de WIES-koper de WIES-gemeente een vergoeding die de Vlaamse Regering bepaalt en die in verhouding is met de financiële tussenkomst, vermeld in artikel 10.

De Vlaamse Regering kan uitzonderingen op de voorwaarden, vermeld in het eerste, tweede en derde lid, vaststellen ».

B.12. Bij het besluit van 8 december 2023 « tot uitvoering van het decreet van 23 juni 2023 over wonen in eigen streek » (hierna : het besluit van 8 december 2023) heeft de Vlaamse Regering onder meer de concrete inkomens- en bezitsvoorwaarden vastgesteld waaraan de WIES-kopers dienen te voldoen, overeenkomstig artikel 5, eerste lid, 2°, van het decreet van 23 juni 2023 (artikelen 3 en 4 van het besluit van 8 december 2023). De bijlage bij hetzelfde besluit bevat de lijst van WIES-gemeenten.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.13.1. De Vlaamse Regering betwist het belang van de verzoekende partij in de zaak nr. 8156.

B.13.2. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt.

B.13.3. De verzoekende partij in de zaak nr. 8156 is een naamloze vennootschap, die onder meer als statutair doel heeft « het aankopen, [...] valoriseren, [...] verkopen, huren en onderhuren, [...] van huizen, appartementen, [...] terreinen, gronden en domeinen, en meer algemeen, van alle mogelijke onroerende goederen ». Daartoe zal zij « alle mogelijke constructies kunnen optrekken voor eigen rekening of voor rekening van derden, als opdrachtgever of als algemene aannemer en, eventueel, de onroerende goederen kunnen veranderen en opwaarderen », alsook « verkavelingen kunnen onderzoeken en inrichten ».

Bijgevolg kan de verzoekende partij, als onderneming actief in de vastgoedsector, rechtstreeks en ongunstig worden geraakt door het decreet van 23 juni 2023, in zoverre dat decreet het voor de WIES-gemeenten mogelijk maakt de overdracht van bepaalde voor bewoning bestemde onroerende goederen aan bijzondere voorwaarden te onderwerpen. Hetzelfde geldt in zoverre artikel 10 van het decreet van 23 juni 2023 voorziet in een financiële tussenkomst, door de WIES-gemeente, bij de aankoop van een WIES-grond of een WIES-woning. Weliswaar wordt het bedrag van die tussenkomst « vrijgegeven ten voordele van de verkoper na het verlijden van de akte en maakt [het] deel uit van de aankoopprijs die de WIES-koper betaalt » (artikel 10, § 1, tweede lid, van het decreet van 23 juni 2023). Indien de financiële tussenkomst echter dient te worden aangemerkt als onrechtmatige staatssteun, zoals de verzoekende partij aanvoert in haar tweede middel, zullen de betrokken verkopers kunnen worden geconfronteerd met de terugvordering ervan en zullen zij derhalve een deel van de aankoopprijs moeten terugbetalen.

B.13.4. Voor het overige volstaat het eraan te herinneren dat wanneer de verzoekende partij een belang heeft bij de vernietiging van de bestreden bepalingen, zij daarbovenop niet moet doen blijken van een belang bij elk van de middelen.

B.13.5. De exceptie van niet-ontvankelijkheid wordt verworpen.

Ten gronde

Wat betreft de overdrachtsvoorwaarden

Enige middel in de zaak nr. 8157

B.14.1. Het enige middel in de zaak nr. 8157 is afgeleid uit de schending, door artikel 5 van het decreet van 23 juni 2023, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 21, 45, 49, 56 en 63 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna : het VWEU) en met 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 » (hierna : de richtlijn 2004/38/EG), alsook met artikel 23, derde lid, 3^o, van de Grondwet.

B.14.2. De verzoekende partij bekritiseert dat het, teneinde als WIES-koper te kunnen worden gekwalificeerd, niet volstaat om tijdens een periode van tien jaar vóór de datum van de overdracht ten minste vijf jaar onafgebroken te zijn ingeschreven in de bevolkingsregisters van de WIES-gemeente of van een aangrenzende gemeente, maar dat die aangrenzende gemeente daarenboven dient te zijn gelegen op het grondgebied van het Vlaamse Gewest. Daardoor zou onder meer een onverantwoord verschil in behandeling in het leven worden geroepen tussen de personen die zijn ingeschreven in de bevolkingsregisters van een gemeente die grenst aan de WIES-gemeente, naargelang die aangrenzende gemeente is gelegen in het Vlaamse Gewest dan wel in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest of in het Waalse Gewest.

B.14.3. Uit de uiteenzetting van het middel blijkt aldus dat de kritiek van de verzoekende partij uitsluitend gericht is tegen artikel 5, eerste lid, 1^o, van het decreet van 23 juni 2023, in zoverre die bepaling vereist dat de aangrenzende gemeente waar de betrokkene ingeschreven was in de bevolkingsregisters, is gelegen « binnen het Vlaamse Gewest ».

Het Hof beperkt zijn onderzoek in die zin.

B.15.1. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet waarborgen het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

B.15.2. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.16. De decreetgever beschikt over een ruime beoordelingsbevoegdheid om zijn beleid in sociaal-economische aangelegenheden, en in het bijzonder inzake huisvesting, te bepalen. Het Hof vermag de beleidskeuzen van de decreetgever, alsook de motieven die daaraan ten grondslag liggen, slechts af te keuren indien zij op een manifeste vergissing zouden berusten of indien zij zonder redelijke verantwoording zouden zijn.

B.17.1. Volgens de Vlaamse Regering is het Vlaamse Gewest niet bevoegd om, teneinde te bepalen of een persoon in aanmerking komt voor de overdracht van een WIES-grond of een WIES-woning, de periodes in aanmerking te nemen waarin die persoon was ingeschreven in de bevolkingsregisters van een gemeente die is gelegen in een ander gewest.

B.17.2. De artikelen 5, 39 en 134 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 2 en 19, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en met de artikelen 2, § 1, en 7 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, hebben een exclusieve territoriale bevoegdheidsverdeling tot stand gebracht. Een zodanig stelsel veronderstelt dat het onderwerp van iedere regeling die een gewestwetgever uitvaardigt, moet kunnen worden gelokaliseerd binnen het gebied waarvoor hij bevoegd is, zodat iedere concrete verhouding of situatie slechts door één enkele wetgever wordt geregeld.

B.17.3. Het territoriale toepassingsgebied van de bestreden regeling wordt bepaald op basis van de plaats van de over te dragen grond of woning, en meer bepaald de vraag of die grond of woning is gelegen in een gemeente die is opgenomen in de door de Vlaamse Regering vastgestelde lijst van WIES-gemeenten (artikel 3 van het decreet van 23 juni 2023). Bij het vaststellen van die lijst dient de Vlaamse Regering de territoriale bevoegdheidsverdeling in acht te nemen, hetgeen impliceert dat uitsluitend gemeenten die zijn gelegen op het grondgebied van het Vlaamse Gewest kunnen worden aangeduid als WIES-gemeenten.

Een dergelijk aanknopingscriterium laat toe de toepassing van de bestreden regeling, die past binnen de materiële bevoegdheid van de gewesten inzake huisvesting (artikel 6, § 1, IV, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen), uitsluitend te lokaliseren binnen de territoriale bevoegdheidssfeer van het Vlaamse Gewest. Het stelsel van de exclusieve territoriale bevoegdheidsverdeling verzet zich niet ertegen dat de decreetgever vervolgens, om te bepalen aan wie de grond of de woning kan worden overgedragen, eveneens de periodes in aanmerking zou nemen waarin de betrokkene gevestigd was in een aangrenzende gemeente die is gelegen in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest of het Waalse Gewest. De Vlaamse Regering toont niet aan in welk opzicht een dergelijke verruiming van de bestreden overdrachtsvoorwaarde de WIES-gemeenten ertoe zou brengen controle- en toezichtmaatregelen uit te oefenen die niet in overeenstemming zijn met de in B.17.2 vermelde territoriale bevoegdheidsregels. Om te kunnen nagaan of een dergelijke voorwaarde is nageleefd, volstaat het in beginsel dat de kandidaat-WIES-koper bij zijn inschrijvingsdossier een uittreksel uit de bevolkingsregisters van de aangrenzende gemeente voegt.

B.17.4. Tot slot blijkt het niet dat, zoals de Vlaamse Regering aanvoert, het Vlaamse Gewest, door eveneens rekening te houden met de periode waarin de kandidaat-WIES-koper ingeschreven was in de bevolkingsregisters van een aangrenzende gemeente die is gelegen in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest of het Waalse Gewest, de uitoefening door die gewesten van hun bevoegdheid inzake huisvesting onmogelijk of overdreven moeilijk zou maken. Een dergelijke overdrachtsvoorwaarde verhindert de andere gewesten op geen enkele wijze om voor het eigen grondgebied maatregelen te nemen teneinde de huisvestingssituatie van bepaalde categorieën van personen te verbeteren en om daarbij zelf een geschikt lokalisatiecriterium te bepalen.

B.18.1. Zoals blijkt uit de in B.1.1 en B.7.2 vermelde parlementaire voorbereiding, beoogt de bij artikel 5, eerste lid, 1^o, van het decreet van 23 juni 2023 bedoelde overdrachtsvoorwaarde te waarborgen dat de WIES-gronden en WIES-woningen worden voorbehouden aan de minder kapitaalkrachtige plaatselijke bevolking in de gemeenten met de hoogste vastgoedprijzen. De Vlaamse Regering voert aan dat het bekritiseerde verschil in behandeling in elk geval redelijk verantwoord is, gelet op die doelstelling.

B.18.2. Een dergelijke doelstelling kan evenwel niet verantwoorden dat uitsluitend de periode in aanmerking wordt genomen waarin de kandidaat-WIES-koper was ingeschreven in de bevolkingsregisters van een aangrenzende gemeente, indien die gemeente is gelegen in het Vlaamse Gewest. De loutere omstandigheid dat een persoon gevestigd is in een aangrenzende Brusselse of Waalse gemeente, laat niet toe ervan uit te gaan dat hij niet in dezelfde mate doet blijken van een lokale binding met de betrokken WIES-gemeente als een persoon die in een aangrenzende Vlaamse gemeente is gevestigd.

B.19. In die mate schendt artikel 5, eerste lid, 1^o, van het decreet van 23 juni 2023 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.20. Het enige middel in de zaak nr. 8157 is gegrond. Artikel 5, eerste lid, 1^o, van het decreet van 23 juni 2023 dient te worden vernietigd, in zoverre die bepaling een WIES-gemeente toelaat rekening te houden met de periode waarin de kandidaat-WIES-koper was ingeschreven in de bevolkingsregisters van een aangrenzende gemeente binnen het Vlaamse Gewest, maar niet van een aangrenzende gemeente binnen het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest of het Waalse Gewest.

B.21. Aangezien een toetsing aan de overige in het middel aangehaalde referentienormen niet zou kunnen leiden tot een ruimere vernietiging, is er geen aanleiding om het middel in dat opzicht te onderzoeken.

Eerste middel in de zaak nr. 8156

B.22.1. Het eerste middel in de zaak nr. 8156 is afgeleid uit de schending, door het decreet van 23 juni 2023, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 21, 45, 49, 56 en 63 van het VWEU, en met de artikelen 22 en 24 van de richtlijn 2004/38/EG.

B.22.2. In het eerste onderdeel van het eerste middel voert de verzoekende partij aan dat artikel 5, eerste lid, 1° en 3°, van het decreet van 23 juni 2023 een indirecte discriminatie in het leven roept op basis van nationaliteit, in zoverre die bepaling de inschrijving in de bevolkingsregisters als criterium van onderscheid hanteert. Een dergelijke indirecte discriminatie zou slechts kunnen worden verantwoord om redenen van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid.

In het tweede onderdeel van het eerste middel voert de verzoekende partij aan dat het decreet van 23 juni 2023 de uitoefening van de bij de voormelde bepalingen van het VWEU en de richtlijn 2004/38/EG gewaarborgde fundamentele vrijheden belemmert of minder aantrekkelijk maakt, zonder dat daarvoor een verantwoording bestaat.

Gelet op hun onderlinge samenhang, onderzoekt het Hof beide onderdelen van het middel samen.

B.23.1. Artikel 21 van het VWEU bepaalt :

« 1. Iedere burger van de Unie heeft het recht vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven, onder voorbehoud van de beperkingen en voorwaarden die bij de Verdragen en de bepalingen ter uitvoering daarvan zijn vastgesteld.

2. Indien een optreden van de Unie noodzakelijk blijkt om deze doelstelling te verwezenlijken en de Verdragen niet in de daartoe vereiste bevoegdheden voorzien, kunnen het Europees Parlement en de Raad, volgens de gewone wetgevingsprocedure, bepalingen vaststellen die de uitoefening van de in lid 1 bedoelde rechten vergemakkelijken.

3. Ter verwezenlijking van dezelfde doelstellingen als in lid 1 genoemd en tenzij de Verdragen in de daartoe vereiste bevoegdheden voorzien, kan de Raad, volgens een bijzondere wetgevingsprocedure, maatregelen inzake sociale zekerheid en sociale bescherming vaststellen. De Raad besluit met eenparigheid van stemmen, na raadpleging van het Europees Parlement ».

B.23.2. Artikel 45 van het VWEU bepaalt :

« 1. Het verkeer van werknemers binnen de Unie is vrij.

2. Dit houdt de afschaffing in van elke discriminatie op grond van de nationaliteit tussen de werknemers der lidstaten, wat betreft de werkgelegenheid, de beloning en de overige arbeidsvoorwaarden.

3. Het houdt behoudens de uit hoofde van openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid gerechtvaardigde beperkingen het recht in om,

a) in te gaan op een feitelijk aanbod tot tewerkstelling,

b) zich te dien einde vrij te verplaatsen binnen het grondgebied der lidstaten,

c) in een der lidstaten te verblijven teneinde daar een beroep uit te oefenen overeenkomstig de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen welke voor de tewerkstelling van nationale werknemers gelden,

d) op het grondgebied van een lidstaat verblijf te houden, na er een betrekking te hebben vervuld, overeenkomstig de voorwaarden die zullen worden opgenomen in door de Commissie vast te stellen verordeningen.

4. De bepalingen van dit artikel zijn niet van toepassing op de betrekkingen in overheidsdienst ».

B.23.3. Artikel 49 van het VWEU bepaalt :

« In het kader van de volgende bepalingen zijn beperkingen van de vrijheid van vestiging voor onderdanen van een lidstaat op het grondgebied van een andere lidstaat verboden. Dit verbod heeft eveneens betrekking op beperkingen betreffende de oprichting van agentschappen, filialen of dochterondernemingen door de onderdanen van een lidstaat die op het grondgebied van een lidstaat zijn gevestigd.

De vrijheid van vestiging omvat, behoudens de bepalingen van het hoofdstuk betreffende het kapitaal, de toegang tot werkzaamheden anders dan in loondienst en de uitoefening daarvan alsmede de oprichting en het beheer van ondernemingen, en met name van vennootschappen in de zin van de tweede alinea van artikel 54, overeenkomstig de bepalingen welke door de wetgeving van het land van vestiging voor de eigen onderdanen zijn vastgesteld ».

B.23.4. Artikel 56 van het VWEU bepaalt :

« In het kader van de volgende bepalingen zijn de beperkingen op het vrij verrichten van diensten binnen de Unie verboden ten aanzien van de onderdanen der lidstaten die in een andere lidstaat zijn gevestigd dan die, waarin degene is gevestigd te wiens behoefte de dienst wordt verricht.

Het Europees Parlement en de Raad kunnen, volgens de gewone wetgevingsprocedure, de bepalingen van dit hoofdstuk van toepassing verklaren ten gunste van de onderdanen van een derde staat die diensten verrichten en binnen de Unie zijn gevestigd ».

B.23.5. Artikel 63 van het VWEU bepaalt :

« 1. In het kader van de bepalingen van dit hoofdstuk zijn alle beperkingen van het kapitaalverkeer tussen lidstaten onderling en tussen lidstaten en derde landen verboden.

2. In het kader van de bepalingen van dit hoofdstuk zijn alle beperkingen van het betalingsverkeer tussen lidstaten onderling en tussen lidstaten en derde landen verboden ».

B.24.1. De richtlijn 2004/38/EG stelt de voorwaarden vast voor : *a)* de uitoefening van het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten door burgers van de Unie en hun familieleden; *b)* het duurzame verblijfsrecht op het grondgebied van de lidstaten voor burgers van de Unie en hun familieleden; *c)* de beperkingen van de onder *a)* en *b)* genoemde rechten om redenen van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid (artikel 1).

B.24.2. Artikel 22 van de richtlijn 2004/38/EG bepaalt :

« Territoriale werkingssfeer

Het verblijfsrecht en het duurzaam verblijfsrecht gelden voor het gehele grondgebied van een gastland. De lidstaten kunnen geen territoriale beperkingen van het verblijfsrecht en het duurzaam verblijfsrecht toepassen, dan wanneer zij dezelfde beperkingen ten aanzien van hun eigen onderdanen toepassen ».

B.24.3. Artikel 24 van de richtlijn 2004/38/EG bepaalt :

« Gelijke behandeling

1. Onverminderd specifieke, in het Verdrag en het afgeleide recht uitdrukkelijk opgenomen bepalingen, geniet iedere burger van de Unie die op basis van deze richtlijn op het grondgebied van een gastland verblijft, binnen het toepassingsgebied van het Verdrag dezelfde behandeling als de onderdanen van dat gastland. Dit recht geldt ook voor familieleden die niet de nationaliteit van een lidstaat bezitten en die verblijfsrecht of duurzaam verblijfsrecht genieten.

2. In afwijking van lid 1 is het gastland niet verplicht een recht op sociale bijstand toe te kennen, gedurende de eerste drie maanden van verblijf of, in voorkomend geval de in artikel 14, lid 4, onder *b*), bedoelde langere periode, noch is het verplicht om vóór de verwerving van het duurzame verblijfsrecht steun voor levensonderhoud toe te kennen voor studies, inclusief beroepsopleiding, in de vorm van een studiebeurs of -lening, aan andere personen dan werknemers of zelfstandigen, of personen die deze status hebben behouden, en hun familieleden ».

B.25.1. Zoals is vermeld in B.2.2, beoogt het decreet van 23 juni 2023 tegemoet te komen aan de vernietiging, bij het arrest van het Hof nr. 144/2013, van boek 5 (« Wonen in eigen streek ») van het decreet van 27 maart 2009.

B.25.2. Voorafgaand aan dat arrest heeft het Hof van Justitie, in antwoord op een door het Hof gestelde prejudiciële vraag, geoordeeld :

« Inleidende opmerkingen

32. Om te beginnen moet worden opgemerkt dat de Vlaamse Regering betoogt dat deze vragen geen beantwoording behoeven omdat zij slechts een zuiver interne situatie betreffen zonder band met het Unierecht. De hoofdgedingen, die Belgische staatsburgers die in België wonen of ondernemingen die in België gevestigd zijn betreffen, liggen immers geheel in de interne sfeer van één enkele lidstaat, zodat de aangevoerde bepalingen van Unierecht niet van toepassing zijn.

33. Dienaangaande zij eraan herinnerd dat volgens vaste rechtspraak van het Hof de Verdragsbepalingen inzake het vrij verkeer van personen en de ter uitvoering van deze bepalingen vastgestelde handelingen niet kunnen worden toegepast op activiteiten die geen enkel aanknopingspunt hebben met een van de situaties waarop het recht van de Unie ziet, en waarvan alle relevante elementen geheel in de interne sfeer van één enkele lidstaat liggen (zie arresten van 1 april 2008, *Regering van de Franse Gemeenschap en Waalse regering*, C-212/06, *Jurispr.* blz. I-1683, punt 33, en 5 mei 2011, *McCarthy*, C-434/09, *Jurispr.* blz. I-3375, punt 45).

34. In dit verband staat weliswaar vast dat verzoekers in de hoofdgedingen de Belgische nationaliteit hebben en dat alle elementen van de hoofdgedingen zich binnen één enkele lidstaat afspelen, maar kan geenszins worden uitgesloten dat particulieren of ondernemingen die in andere lidstaten dan het Koninkrijk België wonen of gevestigd zijn, onroerende goederen in de doelgemeenten willen kopen of huren en aldus door de bepalingen van het in de hoofdgedingen aan de orde zijnde Vlaamse decreet worden geraakt (zie in die zin arrest van 19 juli 2012, *Garkalns*, C-470/11, [nog niet gepubliceerd in de *Jurisprudentie*,] punt 21 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

35. Bovendien heeft de verwijzende rechter zich, zoals de advocaat-generaal in punt 23 van zijn conclusie heeft opgemerkt, juist tot het Hof gewend in het kader van een procedure tot vernietiging van deze bepalingen, die niet alleen van toepassing zijn op Belgische staatsburgers maar ook op burgers van andere lidstaten. Bijgevolg zal de beslissing die deze rechter naar

aanleiding van het onderhavige arrest neemt, ook ten aanzien van burgers van andere lidstaten gevolgen sorteren.

36. Derhalve moet het Hof uitspraak doen over de twee bovenstaande vragen.

Bestaan van een beperking van de door het VWEU gewaarborgde fundamentele vrijheden

37. In dit verband moet worden bepaald of en in hoeverre de artikelen 21 VWEU, 45 VWEU, 49 VWEU, 56 VWEU en 63 VWEU en de artikelen 22 en 24 van richtlijn 2004/38 in de weg staan aan een regeling als die welke in de hoofdgedingen aan de orde is.

38. Om te beginnen zij eraan herinnerd dat artikel 21 VWEU en binnen hun respectieve werkingssfeer de artikelen 45 VWEU en 49 VWEU, alsook de artikelen 22 en 24 van richtlijn 2004/38 nationale maatregelen verbieden die een burger van een lidstaat beletten of ervan weerhouden deze lidstaat te verlaten om zijn recht van vrij verkeer binnen de Unie uit te oefenen. Dergelijke maatregelen vormen, zelfs wanneer zij onafhankelijk van de nationaliteit van de betrokken staatsburgers van toepassing zijn, beperkingen van de door deze artikelen gewaarborgde fundamentele vrijheden (zie in die zin arresten van 17 januari 2008, *Commissie/Duitsland*, C-152/05, *Jurispr.* blz. I-39, punten 21 en 22; 1 december 2011, *Commissie/Hongarije*, C-253/09, [nog niet gepubliceerd in de *Jurisprudentie*,] punten 46, 47 en 86, en 21 februari 2013, *N.*, C-46/12, [nog niet gepubliceerd in de *Jurisprudentie*,] punt 28).

39. Zoals het Grondwettelijk Hof in de verwijzingsbeslissingen heeft opgemerkt, beletten de bepalingen van boek 5 van het Vlaamse decreet personen die niet over een ‘voldoende band’ met een doelgemeente beschikken in de zin van artikel 5.2.1, § 2, van dit decreet, om gronden of daarop opgerichte constructies te verwerven, te huren voor meer dan negen jaar of te bezwaren met een recht van erfpacht of opstal.

40. Bovendien weerhouden deze bepalingen burgers van de Unie die een goed in de doelgemeenten bezitten of huren, ervan deze gemeenten te verlaten teneinde op het grondgebied van een andere lidstaat te verblijven of er een beroepsactiviteit uit te oefenen. Nadat zij een zekere tijd buiten die gemeenten hebben verbleven, zullen zij immers niet noodzakelijkerwijs nog over een ‘voldoende band’ met de betrokken gemeente beschikken, welke door artikel 5.2.1, § 2, vereist is om de in het vorige punt vermelde rechten te kunnen uitoefenen.

41. Bijgevolg staat vast dat de bepalingen van boek 5 van het Vlaamse decreet beperkingen vormen van de fundamentele vrijheden die zijn neergelegd in de artikelen 21 VWEU, 45 VWEU en 49 VWEU en in de artikelen 22 en 24 van richtlijn 2004/38.

42. Wat vervolgens de vrijheid van dienstverrichting als neergelegd in artikel 56 VWEU betreft, zouden de aan de orde zijnde bepalingen van het Vlaamse decreet ook een belemmering kunnen vormen voor de uitoefening van de activiteiten van vastgoedondernemingen, zowel voor vastgoedondernemingen die in België gevestigd zijn en hun diensten met name aan niet-ingezetenen aanbieden als die welke in andere lidstaten gevestigd zijn.

43. Ingevolge die bepalingen kunnen onroerende goederen die in een doelgemeente zijn gelegen, immers niet aan elke burger van de Unie worden verkocht of verhuurd, maar enkel aan de burgers die kunnen aantonen dat zij over een ‘voldoende band’ met de betrokken gemeente

beschikken, wat de vrijheid van dienstverrichting van de betrokken vastgoedondernemingen kennelijk beperkt.

44. Wat tot slot het vrije verkeer van kapitaal betreft, zij eraan herinnerd dat de maatregelen die ingevolge artikel 63, lid 1, VWEU verboden zijn op grond dat zij het kapitaalverkeer beperken, mede de maatregelen omvatten die ingezetenen van een lidstaat kunnen ontmoedigen in een andere lidstaat in onroerend goed investeringen te doen (zie arrest van 1 oktober 2009, *Woningstichting Sint Servatius*, C-567/07, *Jurispr.* blz. I-9021, punt 21).

45. Dat is met name het geval voor nationale maatregelen die voor de investering in onroerend goed een procedure van voorafgaande toestemming invoeren en aldus reeds door hun voorwerp het vrije verkeer van kapitaal beperken (zie arrest *Woningstichting Sint Servatius*, reeds aangehaald, punt 22 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

46. In de hoofdgedingen staat vast dat boek 5 van het Vlaamse decreet voorziet in een dergelijke procedure van voorafgaande toestemming, waarbij wordt nagegaan of er een ‘ voldoende band ’ bestaat tussen de kandidaat-koper of kandidaat-huurder van een onroerend goed en de betrokken doelgemeente.

47. Vastgesteld moet dan ook worden dat de verplichting om zich aan een dergelijke procedure te onderwerpen, niet-ingezetenen ervan kan weerhouden om in een van de doelgemeenten van het Vlaamse Gewest in onroerend goed investeringen te doen en dat een dergelijke verplichting dus een beperking van het vrije verkeer van kapitaal als neergelegd in artikel 63 VWEU vormt.

48. Bijgevolg vormen de bepalingen van boek 5 van het Vlaamse decreet duidelijk beperkingen van de fundamentele vrijheden die worden gewaarborgd door de artikelen 21 VWEU, 45 VWEU, 49 VWEU, 56 VWEU en 63 VWEU en door de artikelen 22 en 24 van richtlijn 2004/38.

Rechtvaardiging van de door het Vlaamse decreet ingevoerde maatregelen

49. Volgens vaste rechtspraak van het Hof kunnen nationale maatregelen die de uitoefening van de door het VWEU gewaarborgde fundamentele vrijheden kunnen belemmeren of minder aantrekkelijk kunnen maken, niettemin toelaatbaar zijn indien zij een doel van algemeen belang nastreven, geschikt zijn om de verwezenlijking daarvan te waarborgen en niet verder gaan dan noodzakelijk is om het gestelde doel te bereiken (zie met name reeds aangehaalde arresten *Woningstichting Sint Servatius*, punt 25, en *Commissie/Hongarije*, punt 69).

50. In dit verband betoogt de Vlaamse Regering dat de voorwaarde dat de kandidaat-koper of kandidaat-huurder over een ‘ voldoende band ’ met de betrokken gemeente beschikt, met name gerechtvaardigd is door de doelstelling tegemoet te komen aan de woonbehoeften van de minst kapitaalkrachtige endogene bevolking, in het bijzonder sociaal zwakke personen en jonge gezinnen alsook alleenstaanden die niet in staat zijn voldoende kapitaal te vormen om in de doelgemeenten een onroerend goed te kopen of [te] huren. Dit deel van de plaatselijke bevolking wordt namelijk uit de vastgoedmarkt geprijsd door de intrede van financieel sterkere personen uit andere gemeenten, die de hoge prijzen van de gronden en constructies in de doelgemeenten kunnen betalen.

51. De door boek 5 van het Vlaamse decreet ingevoerde regeling heeft dus met het oog op de ruimtelijke ordening tot doel te verzekeren dat personen met een laag inkomen of andere sociaal zwakkere groepen van de plaatselijke bevolking voldoende woningaanbod hebben.

52. In dit verband zij eraan herinnerd dat dergelijke eisen betreffende het beleid inzake sociale huisvesting van een lidstaat dwingende redenen van algemeen belang kunnen vormen en dus een rechtvaardiging kunnen zijn voor beperkingen als die van het Vlaamse decreet (zie arrest *Woningstichting Sint Servatius*, reeds aangehaald, punten 29 en 30, en arrest van 24 maart 2011, *Commissie/Spanje*, C-400/08, *Jurispr.* blz. I-1915, punt 74).

53. Evenwel moet nog worden nagegaan of de voorwaarde van een ‘ voldoende band ’ met de betrokken doelgemeente een maatregel vormt die noodzakelijk en geschikt is voor de verwezenlijking van het door de Vlaamse Regering aangevoerde doel dat in de punten 50 en 51 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht.

54. Dienaangaande zij opgemerkt dat artikel 5.2.1, § 2, van het Vlaamse decreet voorziet in drie alternatieve voorwaarden, waarvan de naleving stelselmatig door de provinciale beoordelingscommissie moet worden nagegaan, om vast te stellen dat is voldaan aan de voorwaarde dat er een ‘ voldoende band ’ bestaat tussen de kandidaat-koper of kandidaat-huurder en de betrokken doelgemeente. De eerste voorwaarde houdt in dat de persoon aan wie het onroerend goed zou moeten worden overgedragen, gedurende ten minste zes jaar voorafgaand aan de voorgenomen overdracht onafgebroken zijn woonplaats in de doelgemeente of in een aangrenzende gemeente heeft gehad. Volgens de tweede voorwaarde moet deze koper of huurder op de datum van de overdracht werkzaamheden verrichten in de betrokken gemeente, voor zover deze werkzaamheden gemiddeld ten minste een halve werkweek in beslag nemen. De derde voorwaarde houdt in dat deze koper of huurder op grond van een zwaarwichtige en langdurige omstandigheid een maatschappelijke, familiale, sociale of economische band met de betrokken gemeente moet hebben opgebouwd.

55. Zoals de advocaat-generaal in punt 37 van zijn conclusie heeft opgemerkt, houdt geen van die voorwaarden rechtstreeks verband met de socio-economische aspecten van het door de Vlaamse Regering aangevoerde doel uitsluitend de minst kapitaalkrachtige endogene bevolking op de vastgoedmarkt te beschermen. Aan dergelijke voorwaarden kan namelijk niet alleen worden voldaan door deze minst kapitaalkrachtige bevolking, maar ook door andere personen die over voldoende middelen beschikken en dan ook niet specifiek behoefte hebben aan sociale bescherming op die markt. Die maatregelen gaan dus verder dan noodzakelijk is om het nagestreefde doel te bereiken.

56. Bovendien moet worden opgemerkt dat andere, minder beperkende maatregelen dan die van het Vlaamse decreet zouden kunnen beantwoorden aan het door dit decreet nagestreefde doel zonder er noodzakelijkerwijs toe te leiden dat kandidaat-kopers of kandidaat-huurders die niet aan een van die voorwaarden voldoen, *de facto* het verbod krijgen te kopen of te huren. Zo zou kunnen worden overwogen om tegemoetkomingen of andere types subsidies die specifiek voor de minst kapitaalkrachtige personen zijn bedoeld in te voeren, zodat in het bijzonder personen die kunnen aantonen dat zij een laag inkomen hebben, in staat worden gesteld in de doelgemeenten onroerende goederen te kopen of te huren.

57. Tot slot zij eraan herinnerd, wat inzonderheid de derde in punt 54 van het onderhavige arrest vermelde voorwaarde betreft, die inhoudt dat de kandidaat-koper of kandidaat-huurder op grond van een zwaarwichtige en langdurige omstandigheid een maatschappelijke, familiale,

sociale of economische band met de betrokken gemeente moet hebben, dat een regeling van voorafgaande administratieve toestemming geen rechtvaardiging kan vormen voor een discretionair optreden van de nationale autoriteiten waardoor de bepalingen van Unierecht, met name die betreffende een fundamentele vrijheid, van hun nuttig effect worden beroofd. Wil een dergelijke regeling gerechtvaardigd zijn ofschoon zij een afwijking van een fundamentele vrijheid vormt, dan moet zij dus gebaseerd zijn op objectieve criteria, die niet-discriminerend en vooraf kenbaar zijn, om op deze wijze een grens te stellen aan de wijze van uitoefening van de beoordelingsbevoegdheid van de nationale autoriteiten (zie onder meer arrest *Woningstichting Sint Servatius*, reeds aangehaald, punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

58. Aangezien het gaat om een vage voorwaarde en niet is verduidelijkt onder welke omstandigheden zij *in concreto* is vervuld, voldoen de bepalingen van artikel 5.2.1 van het Vlaamse decreet niet aan bovenbedoelde eisen.

59. Bijgevolg is een regeling van voorafgaande administratieve toestemming als in de hoofdgedingen niet gebaseerd op criteria die een grens kunnen stellen aan de wijze van uitoefening van de beoordelingsbevoegdheid van de provinciale beoordelingscommissie, zodat zij geen afwijking van een door het Unierecht gewaarborgde fundamentele vrijheid kan rechtvaardigen.

60. Gelet op het voorgaande moet op de vraag in zaak C-197/11 en op de twaalfde vraag in zaak C-203/11 worden geantwoord dat de artikelen 21 VWEU, 45 VWEU, 49 VWEU, 56 VWEU en 63 VWEU en de artikelen 22 en 24 van richtlijn 2004/38 in de weg staan aan een regeling als die van boek 5 van het Vlaamse decreet, die voor de overdracht van onroerende goederen in de doelgemeenten vereist dat een provinciale beoordelingscommissie oordeelt dat er een ‘voldoende band’ bestaat tussen de kandidaat-koper of kandidaat-huurder en deze gemeenten » (HvJ, 8 mei 2013, C-197/11 en C-203/11, voormeld).

B.26. De thans bestreden regeling behoudt de overdracht van bepaalde gronden en woningen voor aan personen die doen blijken van een band met de gemeente, en die voldoen aan voorwaarden inzake onroerend bezit en inkomen die blijk geven van een minder kapitaalkrachtige situatie. Uit het voormelde arrest van het Hof van Justitie volgt dat een dergelijke regeling, zoals de regeling die was opgenomen in boek 5 van het decreet van 27 maart 2009, verschillende bij het recht van de Europese Unie gewaarborgde fundamentele vrijheden beperkt, namelijk de vrijheid van verkeer en van vestiging, het vrij verrichten van diensten en het vrij verkeer van kapitaal (HvJ, 8 mei 2013, C-197/11 en C-203/11, voormeld, punten 37 tot 48).

B.27. Een dergelijke regeling kan niettemin toelaatbaar zijn, indien zij een verantwoording vindt in een dwingende reden van algemeen belang, geschikt is om de verwezenlijking van het nagestreefde doel te verzekeren, en niet verder gaat dan noodzakelijk is om dat doel te bereiken (*ibid.*, punt 49).

In tegenstelling tot wat de verzoekende partij aanvoert in het eerste onderdeel van het eerste middel, leidt de omstandigheid dat artikel 5, eerste lid, 1^o en 3^o, van het decreet van 23 juni 2023 aanleiding zou geven tot een indirecte discriminatie op grond van nationaliteit, in zoverre die bepaling de inschrijving in de bevolkingsregisters als criterium van onderscheid hanteert, niet tot een andere conclusie. In dat opzicht heeft het Hof van Justitie geoordeeld dat een indirecte discriminatie, die het gevolg is van een nationale regeling die een bepaalde vergoeding afhankelijk stelt van een bewoningsvoorwaarde, « in beginsel verboden is, tenzij zij objectief gerechtvaardigd is. Daarvoor moet zij geschikt zijn om de verwezenlijking van een legitieme doelstelling te waarborgen en niet verder gaan dan noodzakelijk is om die doelstelling te bereiken » (HvJ, 2 april 2020, C-830/18, *Landkreis Südliche Weinstraße t. PF e.a.*, ECLI:EU:C:2020:275, punt 39).

B.28. Zoals blijkt uit de in B.1.1 en B.7.2 vermelde parlementaire voorbereiding, beoogt de bestreden regeling tegemoet te komen aan de woonbehoeften van de minder kapitaalkrachtige plaatselijke bevolking in de Vlaamse gemeenten met de hoogste vastgoedprijzen. De decreetgever beoogt de leden van die bevolkingsgroep in staat te stellen een woning te verwerven in hun eigen streek en aldus te vermijden dat zij worden gedwongen zich elders te vestigen.

Bij zijn voormelde arrest van 8 mei 2013 heeft het Hof van Justitie eraan herinnerd dat eisen betreffende het beleid inzake sociale huisvesting van een lidstaat dwingende redenen van algemeen belang kunnen vormen, die een beperking van de vrijheid van verkeer en van vestiging, het vrij verrichten van diensten en het vrij verkeer van kapitaal kunnen verantwoorden. Volgens het Hof van Justitie is dat met name het geval voor de doelstelling « te verzekeren dat personen met een laag inkomen of andere sociaal zwakkere groepen van de plaatselijke bevolking voldoende woningaanbod hebben » (HvJ, 8 mei 2013, C-197/11 en C-203/11, voormeld, punten 50 tot 52).

Daaruit volgt dat ook de thans bestreden regeling is ingegeven door een dwingende reden van algemeen belang, die een beperking van de voormelde fundamentele vrijheden kan verantwoorden (zie ook HvJ, 1 oktober 2009, C-567/07, *Woningstichting Sint Servatius*, ECLI:EU:C:2009:593, punt 30; grote kamer, 22 september 2020, C-724/18 en C-727/18, *Calí Apartments SCI en HX*, ECLI:EU:C:2020:743, punt 68; en 12 oktober 2023, C-670/21, *BA*, ECLI:EU:C:2023:763, punten 70 tot 73). De vaststelling dat artikel 5, eerste lid, 2^o, van het

decreet van 23 juni 2023 vereist dat de betrokken personen blijk geven van een « minder » kapitaalkrachtige situatie, waardoor niet alleen de personen met de laagste inkomens een WIES-grond of een WIES-woning zouden kunnen verwerven, doet daaraan geen afbreuk. Uit het voormelde arrest van 8 mei 2013 kan niet worden afgeleid dat er enkel sprake is van een dwingende reden van algemeen belang, in zoverre de bescherming wordt beoogd van de bevolking die zich in een precaire financiële situatie bevindt of die tot de laagste inkomenscategorieën behoort. Zoals de Vlaamse Regering aanvoert, kan de bestreden regeling bovendien uitsluitend worden toegepast in de gemeenten met de hoogste vastgoedprijzen (artikel 3, eerste lid, van het decreet van 23 juni 2023). Er kan worden aangenomen dat in zulke gemeenten niet alleen de personen met de laagste inkomens over onvoldoende woningaanbod beschikken.

B.29.1. Er dient nog te worden nagegaan of de bestreden regeling geschikt en noodzakelijk is om de door de decreetgever nagestreefde doelstelling te verwezenlijken.

B.29.2. Overeenkomstig artikel 5, eerste lid, van het decreet van 23 juni 2023 dient de WIES-koper te voldoen aan drie cumulatieve voorwaarden. Die persoon dient tijdens een periode van tien jaar vóór de datum van de overdracht ten minste vijf jaar onafgebroken ingeschreven te zijn geweest in de bevolkingsregisters van de WIES-gemeente of, onder voorbehoud van hetgeen is vermeld in B.19 tot B.21, in een aangrenzende gemeente (1°), dient te voldoen aan de door de Vlaamse Regering bepaalde voorwaarden inzake het onroerend bezit en inkomen die blijk geven van een minder kapitaalkrachtige situatie (2°), en dient te zijn ingeschreven in de bevolkingsregisters (3°).

B.29.3. De voorwaarden bedoeld in artikel 5, eerste lid, 1° en 3°, waarborgen dat de bestreden regeling ten goede komt aan de plaatselijke bevolking. Krachtens artikel 1, § 1, 1°, van de wet van 19 juli 1991 « betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten » worden de personen immers ingeschreven in de bevolkingsregisters « op de plaats waar zij hun hoofdverblijfplaats gevestigd hebben ». Het feit dat een persoon gedurende een substantiële en onafgebroken periode voorafgaand aan de overdracht van de WIES-grond of WIES-woning zijn hoofdverblijfplaats heeft gehad in of nabij de WIES-gemeente, laat toe ervan uit te gaan dat die persoon doet blijken van een lokale binding met die gemeente. Zoals ook de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft opgemerkt, mag de betrokkene bovendien, op het ogenblik van de overdracht, zijn ingeschreven

in de bevolkingsregisters van een andere gemeente dan de WIES-gemeente of een aangrenzende gemeente, zodat de bestreden regeling in dat opzicht niet verder gaat dan noodzakelijk is (RvSt, advies nr. 73.056/3 van 20 maart 2023, punt 7.3; *Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2022-2023, nr. 1682/1, pp. 76-77).

De verzoekende partij bekritiseert in het bijzonder dat de lokale binding uitsluitend kan worden aangetoond aan de hand van de inschrijving in de bevolkingsregisters, en dat daardoor geen rekening wordt gehouden met andere sociale of economische aspecten waaruit blijkt dat de betrokkene een band heeft met de WIES-gemeente. Zoals de Vlaamse Regering aanvoert, waarborgt de uitsluiting van personen die louter een sociale of een economische band hebben met de gemeente, zonder er te hebben gewoond, evenwel dat de bestreden regeling daadwerkelijk ten goede komt aan de plaatselijke bevolking, en past zulks bijgevolg binnen de doelstelling van de decreetgever.

Overigens liet boek 5 van het decreet van 27 maart 2009 de betrokkene toe aan te tonen dat hij « op grond van een zwaarwichtige en langdurige omstandigheid een maatschappelijke, familiale, sociale of economische band met de gemeente » had opgebouwd (artikel 5.2.1, § 2, 3°, van het voormelde decreet). Het Hof van Justitie heeft daaromtrent overwogen dat het om « een vage voorwaarde » gaat, en dat « niet is verduidelijkt onder welke omstandigheden zij *in concreto* is vervuld ». Een dergelijke voorwaarde voldoet niet aan de vereiste dat een regeling die afwijkt van een fundamentele vrijheid « gebaseerd [moet] zijn op objectieve criteria, die niet-discriminerend en vooraf kenbaar zijn, om op deze wijze een grens te stellen aan de wijze van uitoefening van de beoordelingsbevoegdheid van de nationale autoriteiten » (HvJ, 8 mei 2013, C-197/11 en C-203/11, voormeld, punten 57 en 58). Het kan de decreetgever niet worden verweten dat hij, in navolging van die rechtspraak, met betrekking tot de lokale binding heeft geopteerd voor een objectief en transparant criterium waarvan de naleving eenvoudig is te controleren door de gemeentelijke administratie, zoals de inschrijving in de bevolkingsregisters.

B.29.4. De voorwaarde bedoeld in artikel 5, eerste lid, 2°, van het decreet van 23 juni 2023 houdt verband met de socio-economische aspecten van de door de decreetgever nagestreefde doelstelling om de bevolking te beschermen die niet over voldoende middelen beschikt om een woning te verwerven in de eigen streek. Die voorwaarde waarborgt dat de bestreden regeling specifiek de minder kapitaalkrachtige inwoners beschermt (zie ook RvSt, advies nr. 73.056/3

van 20 maart 2023, punt 7.3; *Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2022-2023, nr. 1682/1, pp. 76-77). In dat opzicht verschilt de bestreden regeling bijgevolg van de regeling opgenomen in boek 5 van het decreet van 27 maart 2009, die voorwaarden bevatte waaraan « niet alleen [kon] worden voldaan door deze minst kapitaalkrachtige bevolking, maar ook door andere personen die over voldoende middelen beschikken en dan ook niet specifiek behoefte hebben aan sociale bescherming op [de vastgoedmarkt] » (HvJ, 8 mei 2013, C-197/11 en C-203/11, voormeld, punt 55).

In tegenstelling tot wat de verzoekende partij aanvoert, mocht de decreetgever daarbij enkel rekening houden met het onroerend bezit en inkomen, en niet met de eventuele andere vermogensbestanddelen waarover de betrokkene beschikt. Het is niet onredelijk dat de decreetgever de gemeentelijke administraties niet ermee heeft willen belasten elke kandidaat-WIES-koper aan een exhaustief vermogensonderzoek te onderwerpen. Daarenboven laat een onroerend bezit in beginsel toe het recht op wonen eenvoudiger op eigen kracht te realiseren door het betrokken onroerend goed ofwel zelf te bewonen, ofwel door de middelen die voortvloeien uit de verhuur, de exploitatie of de verkoop van het onroerend goed of het zakelijk recht aan te wenden voor een woning op de private markt.

Voor het overige komt het de Vlaamse Regering toe, wanneer zij ter uitvoering van artikel 5, eerste lid, 2°, van het decreet van 23 juni 2023 de concrete voorwaarden bepaalt over het onroerend bezit en inkomen, erop toe te zien dat die voorwaarden effectief ertoe leiden dat uitsluitend de personen « die blijk geven van een minder kapitaalkrachtige situatie » een beroep kunnen doen op de bestreden regeling. Het staat aan de bevoegde rechter na te gaan of de Vlaamse Regering de haar toegekende machtiging al dan niet te buiten is gegaan.

B.29.5. Wat betreft het noodzakelijke karakter van de bestreden regeling, voert de verzoekende partij aan dat minder beperkende maatregelen, en met name een subsidieregeling, zouden kunnen beantwoorden aan de door de decreetgever nagestreefde doelstellingen.

Het louter voorzien in subsidies zou evenwel niet in dezelfde mate toelaten de minder kapitaalkrachtige, plaatselijke bevolking te helpen om toegang te krijgen tot een woning in de WIES-gemeenten. Zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft opgemerkt, « volstaat de toekenning van een tegemoetkoming of een subsidie niet om te waarborgen dat de betrokken personen ook effectief in de gelegenheid zullen worden gesteld om een woning of

bouwgrond te kopen, vermits de verkoper - geconfronteerd met meerdere potentiële kopers - er alsnog voor zou kunnen kiezen om het goed aan een andere kandidaat-koper te verkopen » (RvSt, advies nr. 73.056/3 van 20 maart 2023, punt 7.4; *Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2022-2023, nr. 1682/1, pp. 77-78).

Daarbij dient eveneens ermee rekening te worden gehouden dat het verbod om de WIES-grond of de WIES-woning vrij op de markt aan te bieden, geen absoluut karakter heeft. Wanneer er na een termijn van negen maanden geen overeenkomst met een WIES-koper is gesloten, zijn de overdrachtsvoorwaarden immers niet langer van toepassing (artikel 7, § 9, vierde lid, van het decreet van 23 juni 2023). Daarnaast is de geografische draagwijdte van de bestreden regeling beperkt, aangezien die regeling uitsluitend kan worden toegepast in de WIES-gemeenten, die worden aangeduid op basis van de hoogste vastgoedprijs (artikel 3, eerste lid, van het decreet van 23 juni 2023). De overdrachtsvoorwaarden zullen bovendien slechts gelden voor een beperkt aandeel van de gronden en woningen die in de WIES-gemeenten worden aangeboden, aandeel dat overeenstemt met een percentage van het aantal te verwezenlijken kavels of woningen in vergunningsplichtige projecten met minstens vijf eenheden (artikel 4 van het decreet van 23 juni 2023). De bestreden regeling belet derhalve niet dat de overgrote meerderheid van de overdrachten van onroerende goederen in de WIES-gemeenten aan de contractuele vrijheid onderworpen blijft, en maakt het niet buitensporig moeilijk voor personen die niet de hoedanigheid hebben van WIES-koper om zich er te vestigen.

B.30. Uit het bovenstaande volgt dat de bestreden regeling voldoet aan de in B.27 vermelde vereisten. Die regeling schendt bijgevolg niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 21, 45, 49, 56 en 63 van het VWEU, en met de artikelen 22 en 24 van de richtlijn 2004/38/EG.

B.31.1. De verzoekende partij verzoekt het Hof om twee prejudiciële vragen te stellen aan het Hof van Justitie over de interpretatie die aan de artikelen 21, 45, 49, 56 en 63 van het VWEU en de artikelen 22 en 24 van de richtlijn 2004/38/EG moet worden gegeven.

B.31.2. Wanneer een vraag die betrekking heeft op de uitlegging van het Unierecht wordt opgeworpen in een zaak aanhangig bij een nationale rechterlijke instantie waarvan de

beslissingen volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, is die instantie, overeenkomstig artikel 267, derde alinea, van het VWEU, gehouden die vraag te stellen aan het Hof van Justitie.

Die verwijzing is evenwel niet nodig wanneer die rechterlijke instantie heeft vastgesteld dat de opgeworpen vraag niet relevant is, dat de betrokken bepaling van het Unierecht reeds door het Hof is uitgelegd, of dat de juiste uitlegging van het Unierecht zo evident is, dat redelijkerwijze geen ruimte voor twijfel kan bestaan (HvJ, 6 oktober 1982, C-283/81, *CILFIT*, ECLI:EU:C:1982:335, punt 21; grote kamer, 6 oktober 2021, C-561/19, *Consorzio Italian Management en Catania Multiservizi SpA*, ECLI:EU:C:2021:799, punt 33). Die redenen moeten, in het licht van artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, afdoende blijken uit de motivering van het arrest waarbij de rechterlijke instantie weigert de prejudiciële vraag te stellen (HvJ, grote kamer, 6 oktober 2021, C-561/19, voormeld, punt 51).

De uitzondering van het gebrek aan relevantie houdt in dat de nationale rechterlijke instantie van de verwijsplicht is ontheven wanneer « die vraag niet ter zake dienend is, dat wil zeggen wanneer het antwoord erop, hoe het ook luidt, geen invloed kan hebben op de oplossing van het geschil » (HvJ, 15 maart 2017, C-3/16, *Aquino*, ECLI:EU:C:2017:209, punt 43; grote kamer, 6 oktober 2021, C-561/19, voormeld, punt 34).

De uitzondering dat de juiste uitlegging van het Unierecht evident is, houdt in dat de nationale rechterlijke instantie ervan overtuigd moet zijn dat de gehanteerde oplossing even evident zou zijn voor de rechterlijke instanties van de andere lidstaten die in laatste aanleg uitspraak doen, alsook voor het Hof van Justitie. Zij dient in dat verband rekening te houden met de specifieke kenmerken van het Unierecht, met de bijzondere moeilijkheden bij de uitlegging ervan en met het gevaar voor uiteenlopende rechtspraak binnen de Unie. Tevens dient zij acht te slaan op de verschillen tussen de taalversies van de betrokken bepaling waarvan zij op de hoogte is, met name wanneer die verschillen door de partijen naar voren zijn gebracht en onderbouwd zijn. Tot slot dient zij aandacht te hebben voor de eigen terminologie en autonome begrippen die het Unierecht bezigt, alsook voor de context van de toepasselijke bepaling in het licht van het Unierecht in zijn geheel, zijn doelstellingen en zijn ontwikkelingsstand op het ogenblik waarop de betrokken bepaling moet worden toegepast (HvJ, grote kamer, 6 oktober 2021, C-561/19, voormeld, punten 40-46).

Voorts vermag de in laatste aanleg rechtsprekende nationale rechterlijke instantie ervan af te zien het Hof een prejudiciële vraag te stellen « om redenen van niet-ontvankelijkheid die eigen zijn aan de procedure bij die rechterlijke instantie, mits het gelijkwaardigheids- en het doeltreffendheidsbeginsel in acht worden genomen » (HvJ, 14 december 1995, C-430/93 en C-431/93, *Van Schijndel en Van Veen*, ECLI:EU:C:1995:441, punt 17; 15 maart 2017, C-3/16, voormeld, punt 56; grote kamer, 6 oktober 2021, C-561/19, voormeld, punt 61).

B.31.3. Gelet op hetgeen is vermeld in B.27 tot B.31, en mede in het licht van het voormelde arrest van het Hof van Justitie van 8 mei 2013, kan er redelijkerwijze geen ruimte voor twijfel bestaan over de juiste uitlegging van het Unierecht. Er is bijgevolg geen noodzaak om de door de verzoekende partij gesuggereerde prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie te stellen.

B.32. Het eerste middel in de zaak nr. 8156 is niet gegrond.

Wat betreft de financiële tussenkomst door de WIES-gemeente

B.33. Het tweede middel in de zaak nr. 8156 is afgeleid uit de schending, door het decreet van 23 juni 2023, van de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 107, lid 1, en 108, lid 3, van het VWEU.

B.34. De verzoekende partij voert allereerst aan dat de bij artikel 10 van het decreet van 23 juni 2023 voorziene financiële tussenkomst staatssteun vormt die niet vooraf is aangemeld bij de Europese Commissie en daarom onrechtmatig is.

B.35.1. Artikel 107, lid 1, van het VWEU bepaalt :

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

Artikel 108, lid 3, van het VWEU bepaalt :

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

B.35.2. In de voormelde artikelen 107 en 108 van het VWEU worden de regels uiteengezet die moeten worden gevolgd bij het toekennen van staatssteun. De inachtneming van die regels waarborgt dat geen enkele staatssteun de mededinging vervalst of dreigt te vervalsen door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties. In zijn onderzoek naar de verenigbaarheid van de bestreden bepalingen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet kan het Hof bijgevolg ertoe worden gebracht na te gaan of op discriminerende wijze afbreuk wordt gedaan aan die waarborg.

Hoewel de kwestie van de verenigbaarheid van steun met de interne markt valt onder een eigen opdracht die aan de Europese Commissie is toegewezen, onder het toezicht van het Gerecht en het Hof van Justitie, zodat het Hof niet bevoegd is om daarvan kennis te nemen, geldt dat niet voor de vraag of de bestreden bepaling strijdig moet worden geacht met artikel 108, lid 3, van het VWEU om reden dat zij de uitvoering vormt van staatssteun die niet vooraf is aangemeld bij de Europese Commissie (zie in dat verband HvJ, 18 juli 2013, C-6/12, *P Oy*, ECLI:EU:C:2013:525, punt 38).

B.35.3. Het Hof dient na te gaan of de bij artikel 10 van het decreet van 23 juni 2023 voorziene financiële tussenkomst als nieuwe staatssteun moet worden aangemerkt en of, indien dat het geval is, die bij de Commissie moest worden aangemeld alvorens tot uitvoering te worden gebracht.

B.36.1. Artikel 107, lid 1, van het VWEU verbiedt, in beginsel, staatssteun die wordt toegekend aan ondernemingen en die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalst of dreigt te vervalsen, voor zover die steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.

B.36.2. Opdat een maatregel als staatssteun kan worden gekwalificeerd, moeten vier cumulatieve voorwaarden zijn vervuld, namelijk : « [in] de eerste plaats moet het gaan om een

maatregel van de staat of met staatsmiddelen bekostigd. In de tweede plaats moet deze maatregel het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kunnen beïnvloeden. In de derde plaats moet de maatregel de begunstigde een voordeel verschaffen. In de vierde plaats moet hij de mededinging vervalsen of dreigen te vervalsen » (HvJ, 10 juni 2010, C-140/09, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo SpA*, ECLI:EU:C:2010:335, punt 31).

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

B.36.3. Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie blijkt eveneens dat « artikel 107, lid 1, VWEU [...] steunmaatregelen [verbiedt] die ‘ bepaalde ondernemingen of bepaalde producties ’ begunstigen, dat wil zeggen selectieve steunmaatregelen » en dat « wat de beoordeling van de selectiviteitsvoorwaarde betreft, [...] uit vaste rechtspraak [blijkt] dat ingevolge artikel 107, lid 1, VWEU moet worden vastgesteld of een nationale maatregel binnen het kader van een welbepaalde rechtsregeling bepaalde ondernemingen of bepaalde producties kan begunstigen ten opzichte van andere die zich, gelet op de doelstelling van de betrokken regeling, in een feitelijk en juridisch vergelijkbare situatie bevinden » (*ibid.*, punten 73-74).

B.36.4. Nog volgens het Hof van Justitie is « het begrip ‘ voordeel ’, dat inherent is aan de kwalificatie van een maatregel als staatssteun, een objectief begrip [...], onafhankelijk van de motieven van de vaststellers van de desbetreffende maatregel. Zo hebben de aard van de met de staatsmaatregelen nagestreefde doelen en de rechtvaardiging ervan geen gevolgen voor de kwalificatie ervan als staatssteun. Artikel 107, lid 1, VWEU maakt immers geen onderscheid naar de redenen of doeleinden van de maatregelen van de staten, maar ziet op hun gevolgen » (HvJ, grote kamer, 25 januari 2022, C-638/19 P, *Europese Commissie t. European Food SA e.a.*, ECLI:EU:C:2022:50, punt 122).

B.37.1. In haar advies over het ontwerp dat tot het decreet van 23 juni 2023 heeft geleid, heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State opgemerkt :

« 3.1. Luidens artikel 10, § 1, van het voorontwerp verleent de WIES-gemeente als een WIES-koper een WIES-grond of WIES-woning koopt, een financiële tussenkomst gebaseerd op de schattingsprijs van de grondaandelen die de WIES-koper in eigendom verwerft.

[...]

3.2. Het is juist dat luidens artikel 10, § 1, eerste lid, van het voorontwerp de WIES-gemeente een financiële tussenkomst verleent *ten voordele van de WIES-koper*. Er kan echter niet worden voorbijgegaan aan het gegeven dat luidens het tweede lid van die bepaling het bedrag van de financiële tussenkomst na het verlijden van de akte wordt vrijgegeven *ten voordele van de verkoper*. De uiteindelijke begunstigde van die financiële tussenkomst is derhalve wel degelijk de verkoper van de WIES-grond of de WIES-woning.

[...]

Daarbij moet in herinnering worden gebracht dat volgens het Hof van Justitie 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, als staatssteun worden beschouwd. Uit de memorie van toelichting kan worden opgemaakt dat de financiële tussenkomst waarin wordt voorzien, het WIES-kandidaten die voldoen aan beperkte inkomensvoorwaarden en die daardoor over een beperkte leningscapaciteit beschikken, mogelijk moet maken de door de verkoper bepaalde prijs te betalen. Aldus wordt vermeden dat die verkoper zich genoodzaakt ziet om tijdens de periode van negen maanden gedurende dewelke de overdrachtsvoorwaarde van toepassing is, een lagere prijs te bepalen om de WIES-grond of de WIES-woning verkocht te krijgen aan een WIES-koper. In zoverre de financiële tussenkomst aldus bewerkstelligt dat de verkoper gedurende die negen maanden een hogere verkoopprijs voor de WIES-grond of de WIES-woning kan ontvangen dan het geval zou zijn zonder de financiële steun waarin het voorontwerp voorziet, lijkt minstens gewag te kunnen worden gemaakt van een indirecte bevoordeling.

3.3. Nog volgens de memorie van toelichting dient ‘ [o]vereenkomstig de rechtspraak van het Europees Hof van Justitie (...) een dergelijke minwaarde of “last” in principe gecompenseerd te worden ’. Met de minwaarde wordt de lagere prijs bedoeld die de verkoper zou verkrijgen doordat de WIES-koper slechts over een beperkt inkomen en een beperkt leningscapaciteit beschikt.

In zoverre het de bedoeling zou zijn hiermee aan te voeren dat de ontworpen regeling moet worden beschouwd als een compensatie voor de prestaties die de begunstigde ondernemingen hebben verricht om openbardienstverplichtingen uit te voeren, moet erop worden gewezen dat opdat een dergelijke compensatie in een concreet geval niet als staatssteun kan worden aangemerkt, moet zijn voldaan aan de in het arrest *Altmark* van het Hof van Justitie bepaalde voorwaarden. Thans lijken die voorwaarden evenwel niet vervuld te zijn. Zo wordt de financiële steun bepaald op minimum 50 % van de schattingsprijs van de grondaandelen die de WIES-koper in eigendom verwerft (artikel 10, § 1, eerste lid, van het voorontwerp). Op die wijze wordt niet gewaarborgd dat de compensatie niet hoger is dan nodig om de kosten van de uitvoering van openbardienstverplichtingen geheel of gedeeltelijk te dekken.

3.4. Bijgevolg valt niet uit te sluiten dat de ontworpen regeling als een regeling inzake staatssteun moet worden beschouwd. Mede gelet op de draconische sanctie die dreigt bij een onterechte niet-aanmelding, verdient het aanbeveling om de maatregel vooraf aan te melden met toepassing van artikel 108, lid 3, van het VWEU. Niet-aangemelde staatssteun is immers *per se* onwettig (zelfs indien ze verenigbaar verklaard zou kunnen worden indien ze correct werd aangemeld), en die onwettigheid moet door elke rechter, desnoods ambtshalve, worden opgeworpen, zonder dat de begunstigden van de steun zich op gewekt vertrouwen kunnen beroepen om de terugbetaling van de steun (met interest) te verhinderen. De nationale rechter – in België ook het Grondwettelijk Hof – is bevoegd om vast te stellen of een maatregel als nieuwe staatssteun moet worden aangemerkt en of, indien dat het geval is, die maatregel bij de Commissie moest worden aangemeld alvorens tot uitvoering te worden gebracht. Zelfs indien de Europese Commissie achteraf alsnog zou besluiten tot de verenigbaarheid van de staatssteunregeling met de interne markt, zullen de ontvangers van de staatssteun overigens verplicht worden om rente te betalen op de steun die ze voor die Commissiebeslissing hebben ontvangen » (RvSt, advies nr. 73.056/3 van 20 maart 2023; *Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2022-2023, nr. 1682/1, pp. 70-73).

B.37.2. De memorie van toelichting van het decreet van 23 juni 2023 vermeldt, in antwoord op dat advies :

« De stellers van het ontwerp volgen de zienswijze van de Raad volstrekt niet. Er is niet voldaan aan de voorwaarden om te spreken van staatssteun, in de zin van artikel 107, eerste lid, VWEU (verdrag betreffende de werking van de Europese Unie).

Het systeem is immers zo opgezet dat de gemeente een financiële tussenkomst verricht ten behoeve van de WIES-koper, opdat die een woning aan marktconforme voorwaarden kan aankopen. Het verkregen ‘ voordeel ’, slechts een tussenkomst in de schattingsprijs, die bovendien onafhankelijk wordt vastgesteld wat de grondaandelen betreft, wordt derhalve bekomen door de WIES-koper en niet door de onderneming en dient door de WIES-koper in alle gevallen te worden terugbetaald aan de tussenkomende gemeente.

Daarnaast is de stelling van de Raad van State dat het zou gaan om indirecte steun, omdat de verkoper gedurende negen maanden tegen betere voorwaarden zou kunnen verkopen, niet gegrond. De Raad lijkt daarbij uit het oog te verliezen dat de koper een partij is die zonder steun eenvoudigweg niet in staat is het goed aan te kopen. Er is dus niet in te zien waarom er in hoofde van de verkoper sprake zou kunnen zijn van ‘ bevoordeling ’, aangezien de regeling er enkel toe strekt dat de koper wordt ondersteund in zijn aankoop om een marktconforme prijs te betalen. De Raad vergelijkt de situatie van een koper die de prijs niet kan betalen waardoor er geen transactie tot stand zou kunnen komen, met een situatie waarbij de koper dankzij de steun de marktprijs wel kan betalen waardoor er wel een transactie tot stand kan komen. De verkoper ontvangt dus geen enkel voordeel ten opzichte van een marktconforme situatie.

De hypothese dat de koper er eventueel toe gebracht zou worden om meer te betalen, wat de verkoper zou bevoordelen, is extreem hypothetisch en gaat voorbij aan het feit dat de koper die surplus dan zelf zal moeten bekostigen en daarvan alle (negatieve) gevolgen zal dragen, aangezien de bijdrage van de overheid beperkt is tot een marktconforme bijdrage in de grondprijs en de WIES-koper deze later ook zal moeten terugbetalen. Bovendien zal de WIES-koper voor de aankoop een lening moeten aangaan en zal een bank vaak pas bereid zijn

te lenen als er een schatting voorhanden is van het gebouw, schatting die evident de betalingsmogelijkheid en de betalingsbereidheid van de koper mede zal bepalen en het leningsbedrag zal limiteren tot een marktconform bedrag.

De stellers van het ontwerp van decreet benadrukken dat de financiële tussenkomst van de gemeente een decretaal geregelde en gewaarborgde verbintenis betreft, namelijk een lening, in de vorm van een ‘bullet’-krediet, zonder vaste termijn, maar die ook elementen van een ‘aandeel’ of ‘eigendom’ heeft, nu de terugbetaling niet bestaat in het ontleende bedrag met een vooraf bepaalde intrest tegen een vooraf bepaald tijdstip, maar dus voorziet in de terugbetaling aan schattingsprijs na afloop, zijnde op moment van verkoop of vervroegde terugbetaling. Het risico ligt dus bij de gemeente, al is dit eerder theoretisch, nu het gekoppeld is aan het grondaandeel een rechtsfiguur *sui generis*. Met andere woorden, deze financiële tussenkomst kan geen staatssteun zijn omdat het geen uitbetaling van een voordeel betreft, maar de toekenning van een lening die in alle geval dient terugbetaald te worden » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2022-2023, nr. 1682/1, pp. 18-19).

B.38.1. De Vlaamse Regering voert aan dat de begunstigde van de financiële tussenkomst niet de verkoper van de WIES-grond of de WIES-woning is, maar de WIES-koper. Die laatste is per definitie een particulier en geen onderneming, waardoor er geen sprake zou zijn van staatssteun.

B.38.2. Artikel 10, § 1, eerste lid, van het decreet van 23 juni 2023 bepaalt dat de financiële tussenkomst wordt verleend « ten voordele van de WIES-koper ». Het tweede lid van die bepaling luidt evenwel dat het bedrag van de financiële tussenkomst « wordt vrijgegeven ten voordele van de verkoper na het verlijden van de akte en [...] deel [uitmaakt] van de aankoopprijs die de WIES-koper betaalt ». Bovendien is het Hof van Justitie van oordeel dat als staatssteun worden beschouwd de maatregelen die, in welke vorm ook, ondernemingen « rechtstreeks of indirect » kunnen bevoordelen (HvJ, 8 mei 2013, C-197/11 en C-203/11, voormeld, punt 83). In dat opzicht heeft het Hof van Justitie met name geoordeeld dat er sprake kan zijn van staatssteun « indien een maatregel de aankoop subsidieert door consumenten van een product dat wordt gebruikt door een onderneming om een dienst te leveren » (HvJ, 28 juli 2011, C-403/10 P, *Mediaset SpA t. Europese Commissie*, ECLI:EU:C:2011:533, punt 54).

B.39.1. Met betrekking tot het voordelige karakter van de maatregel, rijst daarnaast de vraag of de financiële tussenkomst dient te worden beschouwd als een compensatie voor een openbardienstverplichting die de onderneming op zich neemt.

Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie blijkt immers dat « wanneer een overheidsmaatregel te beschouwen is als een compensatie die de tegenprestatie vormt voor de

prestaties die de begunstigde ondernemingen hebben verricht om openbardienstverplichtingen uit te voeren, zodat deze ondernemingen in werkelijkheid geen financieel voordeel ontvangen en voormelde maatregel dus niet tot gevolg heeft dat deze ondernemingen vergeleken met ondernemingen die met hen concurreren in een gunstiger mededingingspositie worden geplaatst, een dergelijke maatregel niet binnen de werkingssfeer van artikel [107], lid 1, van het Verdrag valt » (HvJ, 24 juli 2003, C-280/00, *Altmark Trans GmbH e.a.*, ECLI:EU:C:2003:415, punt 87).

B.39.2. Vier voorwaarden moeten evenwel worden vervuld opdat de overheidsmaatregel niet wordt beschouwd als een voordeel ten gunste van de beoogde onderneming, maar als een compensatie voor de openbardienstverplichtingen die zij op zich neemt (hierna : « *Altmark*-voorwaarden ») :

« In de eerste plaats moet de begunstigde onderneming daadwerkelijk belast zijn met de uitvoering van openbardienstverplichtingen en moeten die verplichtingen duidelijk omschreven zijn » (HvJ, 24 juli 2003, C-280/00, voormeld, punt 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 de compensatie een economisch voordeel bevat waardoor de begunstigde onderneming ten opzichte van concurrerende ondernemingen kan worden bevoordeeld » (*ibid.*, punt 90).

« In de derde plaats mag de compensatie niet hoger zijn dan nodig is om de kosten van de uitvoering van de openbardienstverplichtingen, rekening houdend met de opbrengsten alsmede met een redelijke winst uit de uitvoering van die verplichtingen, geheel of gedeeltelijk te dekken » (*ibid.*, punt 92).

« In de vierde plaats, wanneer de met de uitvoering van openbardienstverplichtingen te belasten onderneming in een concreet geval niet is gekozen in het kader van een openbare aanbesteding, waarbij de kandidaat kan worden geselecteerd die deze diensten tegen de laagste kosten voor de gemeenschap kan leveren, moet de noodzakelijke compensatie worden vastgesteld op basis van de kosten die een gemiddelde, goed beheerde onderneming, die zodanig met vervoermiddelen 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 uitoefening van deze verplichtingen » (*ibid.*, punt 93).

B.39.3. De verzoekende partij en de Vlaamse Regering verschillen onder meer van mening over de vraag of er is voldaan aan de eerste *Altmark*-voorwaarde, en meer bepaald of er sprake is van een openbardienstverplichting, in zoverre het decreet van 23 juni 2023 beoogt tegemoet te komen aan de woonbehoeften van de « minder kapitaalkrachtige » bevolking in de

WIES-gemeenten, en dus niet louter een doelstelling van sociale huisvesting in de strikte zin zou nastreven waarbij de doelgroep beperkt blijft tot de personen met de laagste inkomens. Evenmin staat het vast dat de overige *Altmark*-voorwaarden zijn vervuld, zoals ook blijkt uit punt 3.3 van het voormelde advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State.

B.40.1. In ondergeschikte orde voert de Vlaamse Regering aan dat het decreet van 23 juni 2023 niet zelf steun toekent, maar louter voorziet in een mogelijkheid voor de WIES-gemeenten om een financiële tussenkomst te verlenen.

Opdat een WIES-gemeente van die mogelijkheid gebruik kan maken, dient de gemeenteraad een reglement aan te nemen. Dat reglement dient, binnen de decretaal bepaalde grenzen, het percentage vast te stellen van het aantal te verwezenlijken woningen of kavels dat aan een WIES-koper wordt voorbehouden, alsook de criteria te bepalen op basis waarvan het college van burgemeester en schepenen kan beslissen om overdrachtsvoorwaarden op te leggen aan de projecten (artikel 4, § 3, van het decreet van 23 juni 2023). Die criteria houden verband met de doelstellingen van het decreet van 23 juni 2023 en met de financiële draagkracht van de gemeente, zodat « een gemeente in haar WIES-reglement dus [zou] kunnen bepalen dat enkel bouwprojecten waarvoor op het moment van de omgevingsvergunningsaanvraag nog voldoende middelen uit het in het meerjarenplan voorziene WIES-budget beschikbaar zijn, onderworpen worden aan de specifieke overdrachtsvoorwaarden in toepassing van dit decreet » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2022-2023, nr. 1682/1, p. 12). De gemeenteraad kan eveneens de decretaal bepaalde overdrachtsvoorwaarden verstrengen (artikel 5, derde lid, van hetzelfde decreet), en wat betreft het bedrag van de financiële tussenkomst voorzien in een percentage dat hoger ligt dan de decretaal bepaalde 50 % (artikel 10, § 1, van hetzelfde decreet). Aldus beslist de WIES-gemeente of er al dan niet een financiële tussenkomst wordt verleend, en bepaalt zij in aanzienlijke mate de voorwaarden waaronder zulks gebeurt en het bedrag van die tussenkomst.

Volgens de Vlaamse Regering volgt daaruit dat elke WIES-gemeente zelf de steunregeling, zoals vastgesteld in het gemeentelijk reglement, dient aan te melden bij de Europese Commissie vooraleer die ten uitvoer wordt gelegd, en dat er geen verplichting bestond om reeds bij de totstandkoming van het decreet van 23 juni 2023 een dergelijke aanmelding te doen.

B.40.2. In het bijzonder verwijst de Vlaamse Regering naar de verordening (EU) 2015/1589 van de Raad van 13 juli 2015 « tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (codificatie) » (hierna : de verordening (EU) 2015/1589). Artikel 2, lid 1, van die verordening bepaalt dat « elk voornemen om nieuwe steun te verlenen tijdig door de betrokken lidstaat bij de Commissie [wordt] aangemeld ». Onder « nieuwe steun » wordt verstaan, « alle steun, dat wil zeggen steunregelingen en individuele steun, die geen bestaande steun is, met inbegrip van wijzigingen in bestaande steun » (artikel 1, *c*), van de verordening (EU) 2015/1589), waarbij het begrip « steunregeling » wordt gedefinieerd als « elke regeling op grond waarvan aan ondernemingen die in de regeling op algemene en abstracte wijze zijn omschreven, individuele steun kan worden toegekend zonder dat hiervoor nog uitvoeringsmaatregelen vereist zijn, alsmede elke regeling op grond waarvan steun die niet gebonden is aan een specifiek project voor onbepaalde tijd en/of voor een onbepaald bedrag aan een of meer ondernemingen kan worden toegekend » (artikel 1, *d*), van dezelfde verordening; zie ook HvJ, 4 maart 2021, C-362/19 P, *Europese Commissie t. Fútbol Club Barcelona*, ECLI:EU:C:2021:169, punten 68-69).

B.40.3. In dat opzicht is het Hof van Justitie van oordeel dat « staatssteun [moet] worden geacht te zijn ‘ toegekend ’ in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU op de datum waarop de begunstigde krachtens de toepasselijke nationale regeling een wettelijke aanspraak op staatssteun verwerft » (HvJ, 25 januari 2022, C-638/19 P, voormeld, punt 115; 21 maart 2013, C-129/12, *Magdeburger Mühlenwerke GmbH*, ECLI:EU:C:2013:200, punt 40). In de conclusie voorafgaand aan het voormelde arrest van 25 januari 2022 heeft de advocaat-generaal daarover opgemerkt :

« Mijns inziens volgt duidelijk uit het in het arrest *Magdeburger Mühlenwerke* neergelegde beginsel dat het bepalende criterium om het tijdstip vast te stellen waarop vermeende steun is toegekend het moment is waarop de begunstigde van de betrokken maatregel een vaste aanspraak op de steun verwerft en de staat zich er dienovereenkomstig toe verbindt de steun te verlenen. Dit lijkt logisch, gelet op het doel van het staatssteunrecht, dat ziet op overheidsmaatregelen, aangezien de loutere verbintenis van de staat om een begunstigde onderneming te steunen op zich reeds een verstoring van de mededinging op de markt kan impliceren, zelfs voordat de steun daadwerkelijk ten uitvoer wordt gelegd » (conclusie van advocaat-generaal M. Szpunar van 1 juli 2021 in de zaak C-638/19 P, ECLI:EU:C:2021:529, punt 125).

Uit de beschikkingspraktijk van de Europese Commissie blijkt bovendien dat zij onder « tenuitvoerlegging » van de steunmaatregel « niet de steunverlening aan de begunstigden [verstaat], maar de daaraan voorafgaande fase van invoering, of het van kracht worden van de steunmaatregel op het wetgevende vlak volgens de constitutionele voorschriften van de betrokken lidstaat. Derhalve moet een steunmaatregel als ten uitvoer gelegd worden beschouwd zodra het wetgevend mechanisme op grond waarvan de steun zonder nadere formaliteit kan worden verleend, tot stand is gebracht » (zie, met name, de beschikking van de Europese Commissie van 24 februari 1999 « betreffende steunmaatregelen van Spanje ten gunste van Daewoo Electronics Manufacturing España SA (Demesa) », *Publicatieblad*, 13 november 1999, L 292/1, p. 17).

Artikel 3, lid 4, van de verordening (EU) nr. 1407/2013 van de Europese Commissie van 18 december 2013 « betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun » (hierna : de verordening (EU) nr. 1407/2013) bepaalt daarnaast :

« De de-minimissteun wordt geacht te zijn verleend op het tijdstip waarop de onderneming krachtens de toepasselijke nationale wet- en regelgeving een wettelijke aanspraak op de steun verwerft, ongeacht de datum waarop de de-minimissteun aan de onderneming wordt betaald ».

Artikel 3, lid 3, van de verordening (EU) nr. 2023/2831 van de Europese Commissie van 13 december 2023 « betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun » (hierna : de verordening (EU) nr. 2023/2831), die de voormelde verordening (EU) 1407/2013 heeft vervangen met ingang van 1 januari 2024, heeft een nagenoeg identieke inhoud.

Ten slotte moeten, volgens het Gerecht van de Europese Unie, de algemene maatregelen worden aangemeld die de voorwaarden voor de toekenning van de litigieuze steun nauwkeurig vaststellen (Gerecht, 9 september 2009, T-227/01 e.a., *Territorio Histórico de Álava – Diputación Foral de Álava e.a. t. Commissie*, ECLI:EU:T:2009:315, punt 172).

B.40.4. Er dient bijgevolg te worden onderzocht of ondernemingen die een WIES-grond of een WIES-woning verkopen, louter op basis van het decreet van 23 juni 2023 een wettelijke aanspraak op een financiële tussenkomst verwerven in de zin van de voormelde rechtspraak van het Hof van Justitie, en of de veronderstelde staatssteun louter door de inwerkingtreding

van dat decreet onvoorwaardelijk tot uitvoering is gebracht, dan wel of deze wettelijke aanspraak pas ontstaat nadat het in B.40.1 bedoelde gemeentelijk reglement is aangenomen.

B.41.1. De Vlaamse Regering is eveneens van mening dat het totale bedrag van de aan één onderneming toegekende financiële tussenkomsten in elk geval beperkt zal blijven, waardoor de toepasselijke de-minimisdrempels niet zouden worden overschreden.

B.41.2. Artikel 3 van de verordening (EU) nr. 1407/2013 bepaalt :

« 1. Steunmaatregelen worden geacht niet aan alle criteria van artikel 107, lid 1, van het Verdrag te voldoen, en zijn derhalve vrijgesteld van de aanmeldingsverplichting van artikel 108, lid 3, van het Verdrag, indien zij voldoen aan de voorwaarden die in deze verordening zijn vastgesteld.

2. Het totale bedrag aan de-minimissteun dat per lidstaat aan één onderneming wordt verleend, ligt niet hoger dan 200 000 EUR over een periode van drie belastingjaren.

[...]

5. De in lid 2 vastgestelde plafonds zijn van toepassing ongeacht de vorm van de de-minimissteun of het daarmee nagestreefde doel en ongeacht of de door de lidstaat verleende steun geheel of ten dele uit middelen van Unie-oorsprong wordt gefinancierd. De periode van drie belastingjaren wordt vastgesteld op basis van de belastingjaren zoals de onderneming die in de betrokken lidstaat toepast.

6. Voor de toepassing van de in lid 2 vastgestelde plafonds wordt steun als een subsidiebedrag uitgedrukt. Alle bedragen die worden gebruikt, zijn brutobedragen, dus vóór aftrek van belastingen of andere heffingen. Wanneer steun in een andere vorm dan een subsidie wordt verleend, is het steunbedrag het bruto-subsidie-equivalent van de steun.

[...]

7. Wanneer het desbetreffende in lid 2 vastgestelde plafond door de toekenning van nieuwe de-minimissteun zou worden overschreden, komt deze nieuwe steun in zijn geheel niet in aanmerking voor het voordeel van deze verordening.

[...] ».

Overweging 14 bij die verordening luidt :

« Met het oog op transparantie, gelijke behandeling en een doelmatige monitoring mag deze verordening slechts van toepassing zijn op de-minimissteun waarvan het bruto-subsidie-equivalent vooraf precies kan worden berekend zonder dat een risicoanalyse hoeft te worden uitgevoerd (‘ transparante steun ’). Deze precieze berekening kan bijvoorbeeld worden

uitgevoerd voor subsidies, rentesubsidies en belastingvrijstellingen waarvoor een maximum geldt, of voor andere instrumenten die in een maximum voorzien dat garandeert dat het desbetreffende plafond niet wordt overschreden. De vaststelling van een maximum betekent dat de lidstaat, zolang het precieze steunbedrag niet of nog niet bekend is, moet aannemen dat het bedrag gelijk is aan het maximum, om te garanderen dat diverse steunmaatregelen tezamen het in deze verordening vastgestelde plafond niet overschrijden en om de regels inzake cumulering toe te passen ».

Artikel 2 van de verordening (EU) nr. 360/2012 van de Europese 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 » (hierna : de verordening (EU) nr. 360/2012) bepaalt :

« 1. Steun aan ondernemingen ten behoeve van een dienst van algemeen economisch belang wordt geacht niet aan alle criteria van artikel 107, lid 1, van het Verdrag te voldoen - en is derhalve vrijgesteld van de verplichting tot aanmelding uit hoofde van artikel 108, lid 3, van het Verdrag - indien deze aan de in leden 2 tot en met 8 van dit artikel vastgestelde voorwaarden voldoet.

2. Het totale bedrag aan de-minimissteun dat wordt verleend aan een onderneming die diensten van algemeen economisch belang verricht, ligt niet hoger dan 500 000 EUR over een periode van drie belastingjaren.

[...] ».

De voormelde verordeningen werden, met ingang van 1 januari 2024, vervangen bij respectievelijk de verordening (EU) nr. 2023/2831 en de verordening (EU) nr. 2023/2832 van de Europese Commissie van 13 december 2023 « 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 ». Zij waren evenwel nog van toepassing bij de aanneming van het decreet van 23 juni 2023 (zie artikel 8 van de verordening (EU) nr. 1407/2013 en artikel 5 van de verordening (EU) nr. 360/2012), zodat het Hof rekening houdt met de daarin vastgestelde drempelbedragen.

B.41.3. Daargelaten de vraag of een onderneming die WIES-gronden of WIES-woningen verkoopt een dienst van algemeen economisch belang in de zin van de verordening (EU) nr. 360/2012 verricht, lijkt het niet uitgesloten dat een dergelijke onderneming over een periode van drie belastingjaren een totaal bedrag aan financiële tussenkomsten ontvangt dat de bij de

verordeningen (EU) nr. 1407/2013 en (EU) nr. 360/2012 vastgestelde drempelbedragen van respectievelijk 200 000 en 500 000 euro overschrijdt. Het is immers mogelijk dat binnen eenzelfde project meerdere woningen of kavels aan de in het decreet van 23 juni 2023 bedoelde overdrachtsvoorwaarden zijn onderworpen en de overdracht ervan derhalve in aanmerking komt voor een financiële tussenkomst. Daarnaast verhindert het decreet van 23 juni 2023 niet dat eenzelfde onderneming meerdere projecten realiseert die onder het toepassingsgebied vallen van dat decreet, in voorkomend geval, in verschillende gemeenten. De omstandigheid dat, zoals de Vlaamse Regering aanvoert, in de meeste gevallen de financiële tussenkomst niet of slechts in beperkte mate zou afwijken van het decretale minimumpercentage van 50 % van de waarde van de grond, alsook dat de oppervlakte van de gronden beperkt zou zijn, leidt niet tot een andere conclusie. Dat geldt des te meer daar de lijst van WIES-gemeenten door de Vlaamse Regering wordt vastgesteld « op basis van de hoogste vastgoedprijs » (artikel 3, eerste lid, van het decreet van 23 juni 2023). Ten slotte is er niet voorzien in een maximum voor het totaal aan financiële tussenkomsten dat eenzelfde onderneming met toepassing van de bestreden regeling kan ontvangen.

B.42.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 8156 verzoekt het Hof een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie met betrekking tot de uitlegging van de artikelen 107, lid 1, en 108, lid 3, van het VWEU.

B.42.2. Rekening houdend met hetgeen voorafgaat, doet het beroep twijfel ontstaan over de vraag of de bij artikel 10 van het decreet van 23 juni 2023 voorziene financiële tussenkomst als nieuwe staatssteun moet worden aangemerkt en of, indien dat het geval is, die bij de Europese Commissie moest worden aangemeld alvorens tot uitvoering te worden gebracht.

Bijgevolg dient, vooraleer ten gronde uitspraak wordt gedaan, aan het Hof van Justitie de eerste in het dictum geformuleerde prejudiciële vraag te worden gesteld.

B.43. De verzoekende partij in de zaak nr. 8156 voert in het tweede middel eveneens aan dat, in zoverre artikel 10 van het decreet van 23 juni 2023 dient te worden vernietigd, de toepassing van de overige bepalingen van dat decreet ertoe zal leiden dat de verkopers van de WIES-gronden en WIES-woningen een last moeten dragen waarvoor zij niet langer worden gecompenseerd. Volgens de verzoekende partij is een dergelijke last, die het eigendomsrecht aantast, niet evenredig met de door de decreetgever nagestreefde doelstellingen.

B.44.1. Artikel 16 van de Grondwet bepaalt :

« Niemand kan van zijn eigendom worden ontzet dan ten algemenen nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling ».

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

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

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

B.44.2. Aangezien artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol een draagwijdte heeft die analoog is met die van artikel 16 van de Grondwet, vormen de erin vervatte waarborgen een onlosmakelijk geheel met die welke zijn opgenomen in artikel 16 van de Grondwet, zodat het Hof, bij zijn toetsing van de bestreden bepalingen, ermee rekening houdt.

B.44.3. Artikel 1 van het voormelde Protocol biedt niet alleen bescherming tegen een onteigening of een eigendomsberoving (eerste alinea, tweede zin), maar ook tegen elke verstoring van het genot van de eigendom (eerste alinea, eerste zin) en elke regeling van het gebruik van de eigendom (tweede alinea).

B.44.4. Elke inmenging in het eigendomsrecht moet een billijk evenwicht vertonen tussen de vereisten van het algemeen belang en die van de bescherming van het recht op het ongestoord genot van de eigendom. Er moet een redelijk verband van evenredigheid bestaan tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel.

B.45. De bestreden regeling heeft als gevolg dat de betrokken verkopers het geheel van hun eigendom niet volgens hun eigen inzichten op de vrije markt kunnen aanbieden. Gedurende de in artikel 7, § 9, vierde lid, van het decreet van 23 juni 2023 bedoelde periode van negen

maanden wordt de contractuele vrijheid van de verkoper van een WIES-grond of een WIES-woning immers beperkt, in zoverre hij zijn grond of woning enkel kan overdragen aan een WIES-koper.

In de veronderstelling dat de WIES-kopers, die per definitie blijk geven van een « minder kapitaalkrachtige situatie » (artikel 5, eerste lid, 2^o, van het decreet van 23 juni 2023), niet over voldoende financiële middelen beschikken om een marktconforme prijs te betalen, kan het gebrek aan financiële tussenkomst door de gemeente bovendien ertoe leiden dat de verkoper gedurende die periode de WIES-grond of de WIES-woning enkel onder de marktprijs kan verkopen. Daarnaast zou, indien werd geoordeeld dat de financiële tussenkomst onrechtmatige staatssteun vormt, de terugvordering daarvan tot gevolg hebben dat de verkoper een gedeelte van de ontvangen aankoopprijs dient af te staan.

B.46. Uit het bovenstaande volgt dat het decreet van 23 juni 2023 aanleiding geeft tot een inmenging in het recht op eigendom van de betrokken verkopers, en dat de bij artikel 10 van dat decreet voorziene financiële tussenkomst een element vormt in de beoordeling van de evenredigheid van die inmenging. Die beoordeling is bijgevolg mede afhankelijk van het eventuele gevolg dat het Hof dient te geven aan het antwoord van het Hof van Justitie op de prejudiciële vraag in verband met de staatssteun.

In die mate dient de beoordeling van het middel te worden aangehouden.

Ten aanzien van de handhaving van de gevolgen

B.47. De Vlaamse Regering verzoekt het Hof om de gevolgen van de in voorkomend geval te vernietigen bepalingen te handhaven wat de reeds met toepassing van het decreet van 23 juni 2023 gesloten verkoopovereenkomsten betreft. Zij voert in essentie aan dat een niet-gemoduleerde vernietiging tot rechtsonzekerheid zou leiden wat betreft die overeenkomsten, en als gevolg zou kunnen hebben dat een WIES-koper zich genoodzaakt ziet zijn woning te restitueren aan de oorspronkelijke verkoper of te verkopen.

B.48. Krachtens artikel 8, derde lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989, wijst het Hof, « zo het [...] dit nodig oordeelt, [...] bij wege van algemene beschikking, die gevolgen

van de vernietigde bepalingen aan welke als gehandhaafd moeten worden beschouwd of voorlopig gehandhaafd worden voor de termijn die het vaststelt ».

B.49.1. Wat betreft de overdrachtsvoorwaarden, beperkt de vernietiging zich tot artikel 5, eerste lid, 1^o, van het decreet van 23 juni 2023, in zoverre die bepaling een WIES-gemeente toelaat rekening te houden met de periode waarin de kandidaat-WIES-koper was ingeschreven in de bevolkingsregisters van een aangrenzende gemeente binnen het Vlaamse Gewest, maar niet van een aangrenzende gemeente binnen het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest of het Waalse Gewest (B.20).

B.49.2. Uit de gegevens die de Vlaamse Regering, op vraag van het Hof, heeft meegedeeld, blijkt dat vooralsnog slechts één WIES-gemeente heeft beslist toepassing te maken van de bestreden regeling. Het gaat om de gemeente Malle, die daartoe op 28 maart 2024 een gemeentelijk reglement heeft aangenomen overeenkomstig artikel 3, tweede lid, van het decreet van 23 juni 2023. Uit artikel 3, § 1, 1^o, van dat reglement blijkt dat de gemeenteraad heeft beslist om, overeenkomstig artikel 5, derde lid, van het decreet van 23 juni 2023, de in artikel 5, eerste lid, 1^o, van dat decreet bedoelde overdrachtsvoorwaarde te verstrengen en uitsluitend rekening te houden met de periode waarin de kandidaat-WIES-koper was ingeschreven in de bevolkingsregisters van de eigen gemeente. De gemeente Malle grenst overigens niet aan het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest of het Waalse Gewest.

Uit het bovenstaande volgt dat de terugwerkende kracht van de gedeeltelijke vernietiging van artikel 5, eerste lid, 1^o, van het decreet van 23 juni 2023, hoe dan ook niet tot gevolg kan hebben dat de rechtsgeldigheid van reeds gesloten overeenkomsten in het gedrang komt. Er is bijgevolg geen aanleiding om de gevolgen van die bepaling te handhaven.

B.50.1. Wat betreft de financiële tussenkomst, dient het Hof zijn uitspraak aan te houden in afwachting van het antwoord van het Hof van Justitie op de eerste in het dictum geformuleerde prejudiciële vraag, met betrekking tot de uitlegging van de artikelen 107, lid 1, en 108, lid 3, van het VWEU (B.42.2).

B.50.2. Het Hof dient ter zake evenwel rekening te houden met de beperkingen die uit het recht van de Europese Unie voortvloeien inzake de handhaving van de gevolgen van nationale normen die dienen te worden vernietigd omdat zij in strijd zijn met dat recht (HvJ, grote kamer,

8 september 2010, C-409/06, *Winner Wetten GmbH*, ECLI:EU:C:2010:503, punten 53-69; grote kamer, 28 februari 2012, C-41/11, *Inter-Environnement Wallonie ASBL en Terre wallonne ASBL*, ECLI:EU:C:2012:103, punten 56-63).

In de regel kan dit enkel onder de voorwaarden die door het Hof van Justitie in antwoord op een prejudiciële vraag worden vastgesteld.

B.50.3. In dat opzicht dienen volgens het Hof van Justitie « de nationale rechterlijke instanties [...] de justitiabelen te waarborgen dat overeenkomstig hun nationale recht alle consequenties uit een schending van artikel 108, lid 3, laatste volzin, VWEU zullen worden getrokken, zowel wat de geldigheid van handelingen tot uitvoering van de betrokken steunmaatregelen betreft, als wat de terugvordering van in strijd met deze bepaling of met eventuele voorlopige maatregelen verleende financiële steun betreft » (HvJ, 21 november 2013, C-284/12, *Deutsche Lufthansa AG*, ECLI:EU:C:2013:755, punt 30). « Meer bepaald moet de vaststelling dat een steun in strijd met artikel [108], lid 3, laatste volzin, van het Verdrag is toegekend, in beginsel ertoe leiden dat deze overeenkomstig de nationale procedureregels wordt terugbetaald » (HvJ, 21 juli 2005, C-71/04, *Xunta de Galicia*, ECLI:EU:C:2005:493, punt 49). « De ongedaanmaking van onrechtmatige steun door middel van terugvordering [is] het logische gevolg [...] van de vaststelling van de onrechtmatigheid ervan, zodat de terugvordering van deze steun teneinde de vroegere toestand te herstellen in beginsel niet kan worden beschouwd als een maatregel die onevenredig is ten opzichte van de doelstellingen van de bepalingen van het VWEU inzake staatssteun » (HvJ, 21 december 2016, C-164/15 P en C-165/15 P, *Europese Commissie t. Aer Lingus Ltd.*, ECLI:EU:C:2016:990, punt 116).

Een nationale rechterlijke instantie kan slechts weigeren de terugvordering van de steun te gelasten in geval van uitzonderlijke omstandigheden, met name wanneer de terugvordering in strijd is met een algemeen beginsel van het Unierecht, zoals het vertrouwensbeginsel (HvJ, 11 juli 1996, C-39/94, *SFEI e.a.*, ECLI:EU:C:1996:285, punten 70 en 71; zie ook artikel 16, lid 1, van de verordening (EU) 2015/1589). Wat dat beginsel betreft, is het Hof van Justitie van oordeel dat, « gelet op het dwingende karakter van het door de Commissie op grond van artikel 108 VWEU uitgeoefende toezicht op de steunmaatregelen van de staten, ten eerste ondernemingen die steun genieten in beginsel enkel een gewettigd vertrouwen in de rechtmatigheid van de steun kunnen hebben wanneer deze steun met inachtneming van de procedure van dat artikel is toegekend, en ten tweede een behoedzame marktdeelnemer normaal

gesproken in staat zal zijn zich ervan te vergewissen of deze procedure is gevolgd. Met name kan de begunstigde van een steunmaatregel die onrechtmatig is omdat hij zonder voorafgaande aanmelding bij de Commissie tot uitvoering is gebracht, op dat tijdstip geen gewettigd vertrouwen hebben in de rechtmatigheid van de toekenning van de steun » (HvJ, grote kamer, 5 maart 2019, C-349/17, *Eesti Pagar AS*, ECLI:EU:C:2019:172, punt 98; grote kamer, 24 november 2020, C-445/19, *Viasat Broadcasting UK Ltd*, ECLI:EU:C:2020:952, punt 42). Een met onrechtmatige staatssteun begunstigde onderneming kan zich derhalve in beginsel niet beroepen op een schending van haar gewettigd vertrouwen om de terugvordering van de steun te voorkomen.

B.50.4. Te dezen dient er mee rekening te worden gehouden dat de terugvordering van de reeds verleende financiële tussenkomsten aanleiding zou kunnen geven tot rechtsonzekerheid voor de WIES-kopers die reeds een grond of een woning hebben verworven met toepassing van de bestreden regeling. Zulke particuliere kopers kunnen bezwaarlijk worden geacht in staat te zijn om zich ervan te vergewissen of de toegekende financiële tussenkomst staatssteun vormde, dan wel of de bij artikel 108, lid 3, van het VWEU voorgeschreven procedure werd gevolgd. Zoals de Vlaamse Regering aanvoert, kan het niet worden uitgesloten dat de met de veronderstelde staatssteun begunstigde verkopers na een terugvordering het resterende gedeelte van de aankoopprijs zullen proberen te verhalen op de WIES-kopers, in voorkomend geval door een gerechtelijke procedure in te stellen. Evenmin kan worden uitgesloten dat daarbij de rechtsgeldigheid van de reeds gesloten verkoopovereenkomsten en derhalve ook de huisvestingssituatie van de WIES-kopers in het gedrang zullen komen. Dat geldt des te meer in zoverre ook de overige bepalingen van het decreet van 23 juni 2023 zouden moeten worden vernietigd omdat er, zoals de verzoekende partij in de zaak nr. 8156 aanvoert in haar tweede middel, bij gebrek aan financiële tussenkomst sprake zou zijn van een onevenredige inmenging in het eigendomsrecht van de betrokken verkopers.

B.50.5. Bijgevolg dient de tweede in het dictum geformuleerde prejudiciële vraag te worden gesteld aan het Hof van Justitie.

Om die redenen,

het Hof

- vernietigt artikel 5, eerste lid, 1^o, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 23 juni 2023 « over wonen in eigen streek », in zoverre die bepaling een WIES-gemeente toelaat rekening te houden met de periode waarin de kandidaat-WIES-koper was ingeschreven in de bevolkingsregisters van een aangrenzende gemeente binnen het Vlaamse Gewest, maar niet van een aangrenzende gemeente binnen het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest of het Waalse Gewest.

- alvorens ten gronde uitspraak te doen over de grieven vermeld in B.34 en B.43, stelt de volgende prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie :

1. Dienen de artikelen 107, lid 1, en 108, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie in die zin te worden geïnterpreteerd dat een maatregel zoals die welke is vervat in artikel 10 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 23 juni 2023 « over wonen in eigen streek », nieuwe staatssteun vormt die bij de Europese Commissie moest worden aangemeld ?

2. Zou het Grondwettelijk Hof, indien het op grond van het antwoord op de eerste prejudiciële vraag tot de conclusie zou komen dat het voormelde decreet van het Vlaamse Gewest van 23 juni 2023 de uit de in die vraag vermelde bepalingen voortvloeiende verplichtingen schendt, de gevolgen van het voormelde decreet definitief kunnen handhaven teneinde het gewettigd vertrouwen te respecteren van de particulieren die met toepassing van dat decreet een grond of een woning hebben verworven, alsook teneinde de rechtsonzekerheid te vermijden die de terugwerkende kracht van de vernietiging van dat decreet met zich zou kunnen meebrengen voor die personen, waarbij in het bijzonder hun huisvestingssituatie in het gedrang zou kunnen komen ?

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 16 januari 2025.

De griffier,

De voorzitter,

(w.g.) Nicolas Dupont

(w.g.) Luc Lavrysen

**Voor eensluidend afschrift,
De griffier,**



Nicolas Dupont