



ADVIES UITGEBRACHT
DOOR DE ECONOMISCHE EN SOCIALE RAAD
VOOR HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST
TIJDENS ZIJN ZITTING VAN 26 JUNI 2003

inzake

**het voorontwerp van ordonnantie betreffende een aantal bepalingen
inzake ruimtelijke ordening**

VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE BETREFFENDE EEN AANTAL BEPALINGEN INZAKE RUIMTELIJKE ORDENING.

Advies van de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. 26 juni 2003

Aanhangigmaking

De Raad heeft vanwege de bevoegde Minister een adviesaanvraag ontvangen inzake het voorontwerp van ordonnantie betreffende een aantal bepalingen inzake ruimtelijke ordening.

Overwegende dat het voorontwerp van ordonnantie een weerslag kan uitoefenen op de economische en sociale ontwikkeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, formuleert de Raad in aansluiting op de werkzaamheden van zijn commissie ad hoc, die op 11, 13 en 20 juni 2003 is bijeengekomen, het volgend advies.

Inleiding

De Raad stelt vast dat hij een zeer dringende adviesaanvraag betreffende een belangrijk en omvangrijk voorontwerp van ordonnantie heeft ontvangen. Hij betreurt eens te meer de termijnen en werkvoorwaarden, die de Regering hem oplegt, gezien het hem voorgelegde ontwerp reeds verschillende maanden ter studie ligt. De Raad wijst erop dat het zeer moeilijk is om zonder op elkaar afgestemde teksten te werken, voornamelijk gelet op het uiterst complexe en technische aspect van de materie. Bijgevolg drukt hij de wens uit dat de Regering zo vlug mogelijk tot de coördinatie van de teksten van de OOPS zou overgaan.

Rekening houdend met de korte termijnen, die men hem heeft toegekend, heeft de Raad een inhoudelijke analyse kunnen verrichten van het hele document dat men hem heeft voorgelegd. Hij was evenwel niet in staat om alles met de vereiste aandacht en snelheid te onderzoeken. Dientengevolge tekent hij het grootste voorbehoud aan bij heel wat punten, die in zijn advies niet aan bod zijn gekomen.

Algemene beschouwingen

De Raad verheugt zich over de bepalingen inzake de **planologie**. Deze bepalingen komen immers tegemoet aan zijn bekommernissen om de gewestelijke en gemeentelijke ontwikkelingsplannen echte strategische plannen te zien worden, die niet langer aan de automatische periodiciteit van de gewestelijke en gemeentelijke legislaturen zijn gebonden.

De Raad verheugt zich tevens over de **bevoegdheid van de gemachtigde ambtenaar**, wanneer een project het grondgebied van twee of meerdere gemeenten bestrijkt. Zijn tussenkomst zal de afhandeling van de dossiers kunnen versnellen en de coherentie ervan kunnen waarborgen.

Ingevolge de opmerkingen van de Raad van State betreffende de **impliciete vergunningen**, is de Raad van oordeel dat de keuze die men heeft weerhouden, met name de bevestiging van de beslissing waartegen beroep werd aangetekend ingeval er binnen de opgelegde termijnen geen advies van de beroepsinstantie is, de minst ongunstige lijkt.

De Raad verwijst overigens naar de adviesaanvraag, die hij inzake "het voorontwerp van ordonnantie betreffende de **milieueffectenbeoordeling** van bepaalde plannen en programma's" heeft ontvangen. Dit bevat de omzetting van diezelfde richtlijn 2001/42/EG in Brussels recht en omvat in zijn toepassings sfeer de ordeningsplannen.

De Raad acht het dientengevolge **verkiezlijk** dat de omzetting van de richtlijn resulteert uit één enkele ordonnantie, die op aanvullende wijze op alle materies uit haar toepassings sfeer van toepassing is, behoudens tegengestelde bepalingen voorzien door bijzondere wetgevingen. De integrale omzetting van de richtlijn in elke organieke wetgeving inzake stedenbouwkunde en milieu, bovenop de algemene en aanvullende ordonnantie, zou verwarring kunnen zaaien en de geldende regels heel moeilijk herkenbaar maken.

In verband met de **toepassings sfeer** van de ordonnantie op de **bijzondere bestemmingsplannen**, herhaalt de Raad zijn verzoek dat hij in zijn advies van 26.06.2003 inzake het voorontwerp van ordonnantie betreffende de effectenbeoordeling heeft geformuleerd en dat op de memorie van toelichting van ditzelfde voorontwerp was gebaseerd (sub artikel 3).

Hij vraagt dat het onderhavig voorontwerp van ordonnantie zich zou beroepen op een strikte interpretatie van de richtlijn, die stipuleert dat deze enkel van toepassing is op de plannen en programma's waarvan de goedkeuring "door wetgevende, verordenende of administratieve bepalingen is **vereist**". Door deze interpretatie zou men kunnen vermijden dat de ordonnantie automatisch wordt toegepast op de plannen, die voor de overheid slechts een mogelijkheid vormen. Enkel deze interpretatie lijkt verenigbaar met de doelstelling van de Regering om de procedures voor het uitwerken van de plannen te vereenvoudigen.

De Raad dringt er overigens op aan dat de **stedenbouwkundige vergunningen**, die overeenstemmen met een BBP dat reeds aan een effectenbeoordeling werd onderworpen, niet zelf aan een nieuwe beoordeling van diezelfde effecten zouden worden onderworpen, behalve voor de elementen die hen eigen zijn en die men bij de uitwerking van het BBP niet zou hebben geëvalueerd.

Teneinde voor éénzelfde project een opeenhoping van stedenbouwkundige lasten op gewestelijk en gemeentelijk niveau te vermijden, dringt de Raad er in verband met de **stedenbouwkundige lasten** op aan dat alleen de overheid, die de vergunning uitreikt, het niveau van de stedenbouwkundige lasten zou bepalen.

Het VOB en de middenstandsorganisaties herinneren er overigens aan dat ze principieel gekant zijn tegen het stelselmatig en verplichtend karakter van de stedenbouwkundige lasten, ongeacht de betrokken overheid.

Ze zijn van oordeel dat de overheid, die een vergunningsaanvraag heeft ontvangen, vrij moet kunnen beslissen of ze al dan niet lasten oplegt in functie van de karakteristieken van het project, waarvoor een vergunning wordt aangevraagd, en in naleving van het evenredigheidsbeginsel.

Voor hen moeten de lasten samenhangen met het project, zoals dit het geval is met de verkavelingsvergunningen. Ze mogen niet in de vorm van financiële verplichtingen worden veralgemeend. Dit zou hun aard wijzigen en hen tot nieuwe gewestelijke of lokale belastingen omvormen. De samenvoeging met de overige belastingen of financiële lasten (bijvoorbeeld inzake bodemsanering of waterzuivering) bereikt momenteel een zodanig niveau, dat dit een belemmering vormt voor het concurrentievermogen van de ondernemingen, die ervoor kiezen om in Brussel te investeren.

Het VOB en de middenstandsorganisaties dringen erop aan dat men het voorontwerp voor deze materie moet herschrijven.

De representatieve werknemersorganisaties stellen vast dat het voorontwerp van ordonnantie de toestand inzake stedenbouwkundige lasten verbetert door procedures te verhelderen en willekeur te vermijden en verheugen zich erover dat de administratie een register van de stedenbouwkundige lasten bijhoudt, dat toegankelijk is voor het publiek.

In verband met de **procedures voor het uitwerken** van de ordeningsplannen stelt de Raad vast dat het voorontwerp de fase van de adviezen vanwege de gemeenten en adviesinstanties schrapt, teneinde deze procedures lichter te maken. Men verzoekt deze instanties immers om hun bemerkingen in het kader van het openbaar onderzoek te laten gelden. Bovendien verduidelijkt de memorie van toelichting dat de gemeenten en adviesinstanties reeds vertegenwoordigd zijn binnen de GOC, die eveneens een advies dient te formuleren.

De Raad herinnert eraan dat hij krachtens de ordonnantie van 8 september 1994 houdende zijn oprichting onder meer een bevoegdheid van studie, advies en aanbeveling uitoefent inzake materies waarvoor het Gewest bevoegd is en die een weerslag op het economisch en sociaal leven van dit Gewest uitoefenen.

Bijgevolg is hij van oordeel dat de door hem geformuleerde adviezen eigen zijn aan zijn bevoegdheden en een andere benaderingswijze hebben dan de overige adviesinstanties, waaronder de GOC.

Tevens meent de Raad dat zijn adviezen, die uit breedvoerige debatten en arbitrages voortvloeien, niet gelijk te stellen zijn met eisen of bemerkingen die men tijdens het openbaar onderzoek moet neerleggen.

De Raad kan begrijpen dat men krachtens de rechtspraak van de Raad van State de gemeenten ertoe brengt om aan het openbaar onderzoek deel te nemen. Niettemin onderlijnt hij dat het niet zijn taak is om aan openbare onderzoeken deel te nemen en vraagt hij om buiten de procedure van het openbaar onderzoek adviesaanvragen over de ordeningsplannen te ontvangen.

Ten slotte bemerkt hij ook dat de schrapping van de fase van de adviezen vanwege de instanties de totale termijn van de uitwerkingsprocedure slechts met één maand inkort, gelet op de bijkomende termijn van één maand die men de GOC toekent. Waarschijnlijk zullen krachtens andere bepalingen van het voorontwerp van ordonnantie de toekomstige uitwerkingsprocedures minder zwaar zijn.

De Raad vraagt te worden geraadpleegd over het geheel der ontwerpen van uitvoeringsbesluit, die voor de tenuitvoerlegging van de onderhavige ordonnantie worden genomen.

Bijzondere beschouwingen

Onverminderd zijn algemene beschouwingen, formuleert de Raad de volgende bijzondere beschouwingen.

Artikel 2, alinea 2

De tweede alinea van artikel 2 herinnert aan de doelstelling van de duurzame ontwikkeling, waaraan de ordonnantie moet beantwoorden.

Bij de opsomming van de middelen in het tweede deel van de zin (... 'het kwalitatief beheer van het leefklimaat, het zuinig gebruik van de bodem en zijn rijkdommen en de instandhouding van het cultureel, natuurlijk en landschappelijk erfgoed), vergeet deze alinea te verwijzen naar de economische en sociale ontwikkeling, die twee van de drie pijlers van de duurzame ontwikkeling vormen.

Dientengevolge vraagt de Raad dat alinea 2 van artikel 2 zich tot het eerste deel van de zin zou beperken, met name :

'De ontwikkeling van het Gewest, samen met de ordening van zijn grondgebied, wordt nagestreefd om, op een duurzame manier, tegemoet te komen aan de sociale, economische, patrimoniale en milieubehoefte van de gemeenschap.'

Artikels 4, 5 en 6

De Regering is van plan om het Prioritair Actieprogramma (PAP) te schrappen, omdat ze van oordeel is dat dit sinds de recente goedkeuring van het GBP niet meer relevant is.

Het VOB en de middenstandsorganisaties menen dat na enkele jaren tenuitvoerlegging, nieuwe elementen aanpassingen aan de geldende plannen zouden kunnen rechtvaardigen voor de verwezenlijking van complexe economische en sociale projecten. Het PAP zou dan opnieuw nuttig kunnen worden omwille van de doorgaans lange procedures om de plannen te wijzigen.

Dientengevolge vragen het VOB en de middenstandsorganisaties om deze artikels te schrappen, die het PAP voorbarig opheffen.

De representatieve werknemersorganisaties zijn van oordeel dat de schrapping van het PAP beantwoordt aan een vraag naar duidelijkheid en vereenvoudiging van de wetgeving. Het is nutteloos om een omstreden instrument te behouden, dat geen enkel onbetwistbaar resultaat heeft opgeleverd en waarvan de doelstellingen vandaag door het GBP en de wijkcontracten worden gerealiseerd.

Artikel 50

In verband met de stedenbouwkundige lasten verwijst de Raad naar zijn algemene beschouwingen. Bovendien herhaalt de Raad dat hij zich met volledige kennis van het uitvoeringsbesluit over deze materie wenst uit te spreken.

De middenstandsorganisaties vragen dat men de lijst met handelingen en werken, waarvoor de overheid die een stedenbouwkundige vergunning uitreikt stedenbouwkundige lasten kan bestemmen, zou uitbreiden met 'de bijdrage aan overheidsprogramma's ter herwaardering van handelswijken' en dat men de beide paragrafen zou aanvullen met de termen '*bijdrage aan overheidsprogramma's ter herwaardering van handelswijken*'.

Het VOB verzet zich tegen dit verzoek en onderlijnt dat de stedenbouwkundige lasten rechtstreeks moeten worden gekoppeld aan de onmiddellijke gevolgen van het project en dat deze in geen geval een bijkomende bron van inkomsten mogen vormen, die de overheid voor de financiering van gelijk welke plannen of programma's zou kunnen bestemmen.

Artikel 52 § 3

Overwegende dat het in ieder geval raadzaam is om de gevallen, waarin men stedenbouwkundige lasten kan opleggen, op beperkende wijze te definiëren, vraagt de Raad met uitzondering van het ABVV om aan het einde van deze paragraaf een tweede alinea met de volgende formulering toe te voegen :

'Het College van burgemeester en schepenen, de gemachtigde ambtenaar, het Stedenbouwkundig College en de Regering mogen geen stedenbouwkundige lasten opleggen in omstandigheden, die de Regering of de Gemeenteraad niet zouden hebben gedefinieerd, noch stedenbouwkundige lasten vaststellen bovenop deze die de Regering of de Gemeenteraad hebben gedefinieerd'.

Artikel 65, 5°

De volgende beschouwingen gelden transversaal voor alle artikels, onder meer voor de artikels 68, 77 en 125 § 2 van het voorontwerp van ordonnantie, en heeft betrekking op dezelfde vervanging van de term '*onverenigbaar*' door de termen '*niet conform*'.

Het VOB en de middenstandsorganisaties vragen om de oorspronkelijke teksten te behouden, gezien de voorgestelde wijziging neerkomt op het tenietdoen van elke interpretatieruimte van de plannen door de "uitreikende overheden", en met name op een verhindering van de normale toepassing van het beginsel van "goede plaatselijke aanleg", en een belemmering voor de economische en sociale ontwikkeling kan vormen.

De representatieve werknemersorganisaties zijn van oordeel dat na de goedkeuring van de verordenende plannen, die gemoduleerde criteria en afwijkingsmechanismen bevatten, de termen '*niet conform*' een grotere rechtszekerheid bieden door de interpretatiegeschillen van het begrip onverenigbaarheid te vermijden.

Artikel 76, 2°

De Raad stelt vast dat, krachtens de tekst van het ontwerp van ordonnantie, een vermoedelijke weigering van de vergunning de schrapping van de impliciete vergunning compenseert, terwijl de memorie van toelichting in tegendeel stipuleert dat wanneer alle mogelijkheden van beroep zijn uitgeput en er geen enkele beslissing werd genomen binnen de vereiste termijn om een uitspraak te doen, de oorspronkelijke beslissing wordt bevestigd. De Raad vraagt om de tekst van de ordonnantie aan deze van de memorie van toelichting aan te passen.

Artikels 90 en 91

Het VOB vraagt om in de punten 15 en 16 van de oorspronkelijke tekst de punten h) en i) van de bestaande bijlage A te behouden en om in de punten 25 en 26 van de oorspronkelijke tekst de punten w) en x) van de bestaande bijlage B te behouden, die stipuleren dat de parkeerplaatsen in open lucht en de garages en ondergrondse parkings enkel het voorwerp van een effectenstudie of -rapport zijn indien ze de kantoor- en woongebouwen toebehoren.

*
* *