



ADVIES UITGEBRACHT
DOOR DE ECONOMISCHE EN SOCIALE RAAD
VOOR HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST
TIJDENS DE ZITTING VAN ZIJN
RAAD VAN BESTUUR VAN 9 OKTOBER 2009

inzake

**het voorontwerp van ordonnantie houdende wijziging van de ordonnantie van
13 mei 2004 houdende ratificatie van het Brussels wetboek van ruimtelijke ordening
en voorontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering
betreffende de stedenbouwkundige lasten**

VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE HOUDENDE WIJZIGING VAN DE ORDONNANTIE VAN 13 MEI 2004 HOUDENDE RATIFICATIE VAN HET BRUSSELS WETBOEK VAN RUIMTELIJKE ORDENING EN VOORONTWERP VAN BESLUIT VAN DE BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE REGERING BETREFFENDE DE STEDENBOUWKUNDIGE LASTEN.

Advies van de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Raad van Bestuur. 9 oktober 2009

Aanhangigmaking

Bij de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest werd op 5 februari 2009 door de Minister-Voorzitter van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, belast met Plaatselijke Besturen, Ruimtelijke Ordening, Monumenten en Landschappen, Openbare Netheid, Ontwikkelingssamenwerking en Gewestelijke Statistiek, een dringende adviesaanvraag aanhangig gemaakt met betrekking tot het voorontwerp van ordonnantie houdende wijziging van de ordonnantie van 13 mei 2004 houdende ratificatie van het Brussels wetboek van ruimtelijke ordening en voorontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering betreffende de stedenbouwkundige lasten. Deze aanvraag is gebaseerd op artikel 6, §2 van de ordonnantie van 8 september 1994 houdende oprichting van de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest,

Gelet op de dringendheid brengt de Raad van Bestuur van de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest het volgend advies uit tijdens zijn zitting van 9 oktober 2009. In dit advies worden opeenvolgend de standpunten van de verschillende delegaties weergegeven.

Advies

Voorafgaande beschouwing

De Raad nemen akte van de dringende procedure die is gevolgd door de Regering en die de termijn tot 5 dagen herleid, die is verleend aan de ESRBHG om een advies uit te brengen over de ontwerpen van ordonnantie en besluit tot wijziging van het juridisch stelsel van de stedenbouwkundige lasten, ingevolge de vernietiging door de Raad van State - met een arrest gewezen op 15 juni 2009 - van de twee toepassingsbesluiten van de organieke ordonnantie houdende organisatie van de planning en de stedenbouw van 18 juli 2002.

De representatieve werkgeversorganisaties en de representatieve middenstandsorganisaties betreuren dat deze advieskeuze een grondig onderzoek van de nieuwe bepalingen onmogelijk maakt. De dringende procedure onthoudt de Raad van een inhoudelijk debat over de optimale modaliteiten voor de inning van de lasten die het proportionaliteitsbeginsel eerbiedigen en conform zijn met het eigenlijke voorwerp van de stedenbouwkundige lasten dat, zoals aangestipt door de ESRBG in een advies uitgebracht op 29 augustus 1991 met betrekking tot de OPS, erin bestaat, het gemengd karakter van het stadsweefsel te bewaren of een antwoord te bieden op de gevolgen van een project op zijn onmiddellijke omgeving.

De bemerkingen gemaakt in het kader van de genoemde dringende procedure mogen bijgevolg geen afbreuk doen aan de organisatie van een diepgaand overleg over nieuwe modaliteiten van het stelsel voor de inning van de stedenbouwkundige lasten.

Algemene beschouwingen

1. Standpunt van de representatieve werkgeversorganisaties

Wat betreft de aangewende procedure, stellen **de representatieve werkgeversorganisaties** vast dat de Regering, door te grijpen naar een ordonnantie ter validatie van de door de Raad van State vernietigde bepalingen, de voorkeur geeft aan de consolidering van het vorige stelsel boven de analyse van de overwegingen van de Raad van State.

Zij twijfelen eraan dat dit instrument toereikend zal zijn om te zorgen voor rechtszekerheid, dit omwille van het noodzakelijkerwijs uitzonderlijk karakter van het beroep gedaan op de aanneming van retroactieve wettelijke bepalingen, vooral wanneer het erom gaat, het onwettig karakter van reglementaire bepalingen te bemantelen waarvan de Raad van State - Afdeling Wetgeving - de gebreken had onderstreept in het kader van de parlementaire procedure.

Wat betreft de beginselen, stellen **de representatieve werkgeversorganisaties** aan het einde van dit eerste onderzoek van het ontwerpbesluit vast dat het niet meer dan zijn voorgangers het proportionaliteitsbeginsel eerbiedigt tussen de evaluatie van de lasten en de formulering van de vergunningen die deze bepalen.

Zo laat de tarifiering voorzien in artikel 8 van het ontwerpbesluit meer bepaald niet toe om het bedrag van de stedenbouwkundige lasten aan te passen in functie van andere criteria dan deze van de oppervlakte van het toegestane gebouw of van de plaatsbepaling ervan in sommige zones van het GBP, dit terwijl andere factoren - die inherent zijn aan de projecten - in aanmerking zouden kunnen worden genomen.

Dit proportionaliteitsbeginsel dringt zich des te meer op daar de Raad van State de stedenbouwkundige lasten heeft bestempeld als « heffingen », waardoor er een onmiddellijk verband wordt gelegd tussen de last en de projecten die het voorwerp uitmaken van de afgeleverde vergunningen.

Tenslotte maakt het behoud van de mogelijke cumulatie van de verplichte lasten en de « facultatieve » gemeentelijke lasten de voorzienbaarheid door de investeerder van het globaal bedrag van de stedenbouwkundige lasten, die voortvloeien uit de verkrijging van een stedenbouwkundige vergunning, volkomen onzeker.

Bij wijze van besluit dringen **de representatieve werkgeversorganisaties** erop aan dat het stelsel van de stedenbouwkundige lasten het voorwerp zou uitmaken van een grondig overleg tussen de Regering en de sociale partners.

De representatieve werkgeversorganisaties herbevestigen hun onbegrip en hun weerstand tegen de weg die is weerhouden door de Regering om de fouten uit het verleden te bemantelen met behulp van een retroactieve wettelijke maatregel, eerder dan de toekomst voor te bereiden door een herziening van het stelsel van de stedenbouwkundige lasten in het kader van een ernstig en diepgaand overleg tussen de Regering en de sociale partners.

2. Standpunt van de middenstandsorganisaties

De middenstandsorganisaties nemen akte van de vernietiging, op 15 juni 2009, door de Raad van State van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 12 juni 2003 betreffende de stedenbouwkundige lasten alsook van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 18 december 2003 tot wijziging van dat besluit van 12 juni 2003.

De middenstandsorganisaties stellen evenwel vast dat de Raad van State geenszins de gegrondheid en het beginsel van de stedenbouwkundige lasten in vraag stelt.

Om elke juridische onzekerheid te ondervangen, zijn **de middenstandsorganisaties** van oordeel dat het opportuun lijkt, zoals voorgesteld door de Regering, om de gevolgen van de vernietiging van de besluiten van 12 juni en 18 december 2003, met uitzondering van artikel 3 (wegens niet-naleving van het proportionaliteitsbeginsel), te ondervangen door het aannemen van een nieuwe ordonnantie die deze besluiten bekrachtigt. Hierbij dient wel rekening gehouden met de redenen van de vernietiging door de Raad van State en er dient een wijziging te worden voorzien van de artikelen 100, 112 en 192 van het BWRO om de juridische machtiging te vervolmaken. Deze legislatieve wijziging zal vervolgens moeten worden vervolledigd door de aanneming van een nieuw uitvoeringsbesluit tot wijziging van de artikelen 100, 112 en 192 van het BWRO..

De middenstandsorganisaties zijn niet principieel gekant tegen de invoering van stedenbouwkundige lasten en brengen hun standpunten in herinnering die zij in het verleden in dit verband hebben ingenomen, te weten :

- de stedenbouwkundige lasten moeten een instrument zijn om de stedelijke mixiteit te bewaren (bijvoorbeeld door de bouw van woningen ter compensatie van de bouw van kantoren of handelszaken van meer dan 1000 m²) of als middel om de schade te herstellen die een project kan veroorzaken in zijn onmiddellijke omgeving, zoals bijvoorbeeld de aanleg van trottoirs of van groene ruimten, de verfraaiing van openbare ruimten of een bijdrage tot programma's van de overheid voor de herdynamisering van handelswijken ingevolge het ingrijpend vernietigend karakter ervan ten opzichte van deze wijken.
- het opleggen van de stedenbouwkundige lasten dient te geschieden in functie van de specifieke kenmerken van het project, de lokale omstandigheden en in het kader van de naleving van het proportionaliteitsbeginsel. Het mag zich in geen geval handelen om een verholde nieuwe belasting.
- men dient toe te zien op de afwezigheid van cumulatie, voor eenzelfde project, van stedenbouwkundige lasten op gewestelijk en gemeentelijk vlak. De vaststelling van het niveau van de stedenbouwkundige lasten mag bijgevolg enkel vallen onder de bevoegdheid van de overheid die de vergunning aflevert.

3. Standpunt van de representatieve werknemersorganisaties

De representatieve werknemersorganisaties wensen er eerst en vooral aan te herinneren dat zij gehecht zijn aan het mechanisme van de « stedenbouwkundige lasten ». Door bij wijze van tegenprestatie voor de voordelen, die voortvloeien uit een stedenbouwkundige vergunning of een verkavelingsvergunning, een bijkomende verplichting op te leggen om :

- de deelname van de begunstigde van de vergunning te bekomen aan de valorisatie van bepaalde elementen van het gemeenschappelijk stedenbouwkundig erfgoed

of

- aan de begunstigde verplichtingen op te leggen die de gunnende overheid ten laste zou hebben moeten nemen ingevolge de uitvoering van de vergunning, zoals de uitrusting van de wegenis, zorgt dit instrument voor een reële **solidariteitsoverdracht tussen de sterke en zwakke functies** in het stadsgewest.

Wat betreft de inhoud, stellen **de representatieve werknemersorganisaties** vast dat het arrest van 15 juni 2009 van de Raad van State geenszins het beginsel van de stedenbouwkundige lasten in vraag stelt. Inderdaad, deze hebben de realisatie van een *doelstelling van algemeen nut* als fundamenteel voorwerp. De lasten « in natura » hebben als doel, te vermijden dat een vastgoedoperatie, die winstgevend is voor de bouwheer, nefaste gevolgen zou hebben voor de financiën van de betrokken overheid - meestal een gemeente - door deze ertoe te verplichten om werken uit te voeren die voornamelijk ten goede komen van de begunstigde van de vergunning. **Het mechanisme zelf van de stedenbouwkundige lasten wordt dus niet bedoeld door de Raad van State en kan/moet absoluut worden behouden.** In werkelijkheid motiveert de Raad van State enkel zijn beslissing door een gebrek aan wettelijke bevoegdverklaring van sommige bepalingen van het besluit van 12 juni 2003 in verhouding tot de organieke ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw. Het handelt zich hier bijgevolg om een vernietiging van technische aard. **De representatieve werknemersorganisaties** stellen vast dat het voorontwerp van ordonnantie en het voorontwerp van besluit die het voorwerp uitmaken van de aanhangigmaking bij de Raad tegemoetkomen aan de struikelstenen waarop in dit opzicht is gewezen in het vernietigingsarrest.

Bij gebrek aan een regularisatie van de situatie door het gewestelijk Parlement om - aldus - recht te doen aan **het algemeen belang van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest**, herinneren **de representatieve werknemersorganisaties** eraan dat de financiële inzet voor de gemeenten 50 tot 60 miljoen euro zou bedragen, en een tiental miljoen euro voor het Gewest. In de huidige economische en financiële context zijn deze bedragen niet te verwaarlozen.

De representatieve werknemersorganisaties begrijpen slecht de reactie van de representatieve werkgeversorganisatie die zich - vanaf de uitspraak van het arrest - hierover publiekelijk heeft verheugd en meende dat « de betrokken ondernemingen voortaan het recht [hadden] om de geïnde bedragen te recupereren ». Dit standpunt is noch verenigbaar met de bevordering van de stelling van « de onderneming met burgerzin », noch met de verklaring dat « zich aansluitend bij de publieke opinie, ondersteund door acties van de NGO's, zijn de ondernemingen zich (...) heel wat bewuster geworden van hun sociale verantwoordelijkheid (Corporate Social Responsibility) [*De Belgische ondernemingen en de mensenrechten*, VBO, Brussel, 2003, p. 7] ». Dit standpunt is evenmin verenigbaar met de jacht op gewestelijke toelagen door talrijke Brusselse ondernemingen.

Omwille van al deze redenen hechten **de representatieve werknemersorganisaties** hun goedkeuring aan het voorontwerp van ordonnantie houdende wijziging van de ordonnantie van 13 mei 2004 houdende ratificatie van het BWRO en voorontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering betreffende de stedenbouwkundige lasten.

4. Conclusie

De Raad drukt de wens uit dat de Regering overgaat tot de permanente evaluatie van het stelsel van de stedenbouwkundige lasten dat in voege is in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

*
* *