

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 4 mei 1999 door de Voorzitter van het Vlaams Parlement verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over amendementen op een ontwerp van decreet "houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening", heeft op 6 mei 1999 het volgende advies gegeven :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd

"door het actueel karakter en de belangrijke maatschappelijke dimensie van het ontwerp van decreet alsmede door het feit dat op donderdag 6 mei 1999 de laatste plenaire vergadering voor de verkiezingen van 13 juni 1999 plaatsheeft".

*

*

*

Gelet op de korte termijn die hem voor het verlenen van zijn advies is toegemeten, dient de Raad van State zich te beperken tot het maken van de volgende opmerkingen.

STREKKING VAN DE ADVIESAANVRAAG

Met de voorliggende adviesaanvraag verzoekt de Voorzitter van het Vlaams Parlement de Raad van State, afdeling wetgeving, om een spoedeisend advies over zes amendementen houdende invoeging, dan wel wijziging van sommige artikelen van het ontwerp van decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening. Voor de tekst van het voormelde ontwerp, zoals die door de Commissie voor

.../...

Ruimtelijke Ordening, Openbare Werken en Vervoer, is aangenomen en waarop de om advies voorgelegde amendementen dienen te worden betrokken, zij verwezen naar Gedr. St., VL. P., 1998-1999, nr. 1332/8.

ONDERZOEK VAN DE AMENDEMENTEN

Amendement nr. 200.

Dit amendement komt er, in essentie, op neer dat de gemeenten ertoe worden gemachtigd "een kort en bedrijfsgericht gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan" op te stellen.

De toelichting bij het amendement doet ervan blijken dat eraan de bedoeling ten grondslag ligt "om voor een concreet en voor de lokale economie belangrijk bedrijfsprobleem een stedenbouwkundige oplossing uit te werken".

De Raad van State, afdeling wetgeving, stelt vast dat het amendement blijkbaar een nieuw begrip invoert, zijnde dat van het "bedrijfsgericht uitvoeringsplan". Aangezien evenwel van dat begrip geen nadere omschrijving wordt gegeven, is het niet mogelijk om, met een voor de rechtszekerheid noodzakelijke precisie, inzicht te krijgen in de juiste draagwijdte van de met het amendement beoogde regeling.

Die regeling voorziet bovendien in bijzondere procedurevoorschriften die afwijken van die welke in de artikelen 48 e.v. van het ontwerpdecreet zijn vervat op het

.../...

stuk van de vaststelling van de gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen. De vraag rijst derhalve hoe het in het amendement bedoelde "bedrijfsgericht uitvoeringsplan" zich precies verhoudt tot het "algemeen" gemeentelijke uitvoeringsplan en, meer in het algemeen, tot de overige, hiërarchisch hogere plannen. Zo doet het amendement, onder meer, de vraag rijzen of de gemeenten met toepassing daarvan zullen kunnen afwijken van hogere plannen, wat de reeds gevestigde en toekomstige bedrijven betreft.

Het spreekt voor zich dat, wil de decreetgever dergelijke onduidelijkheden vermijden, hij de in het amendement vervatte regeling op diverse punten dient te expliciteren en te verduidelijken. De zinsnede die in het voorgestelde artikel 50bis voorkomt en volgens dewelke het bedrijfsgerichte uitvoeringsplan "kadert in de ruimtelijke ordening van de gemeente en (...) overeenstemt met de basisbeginselen van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen", zorgt terzake immers niet voor een voldoende duidelijkheid.

Amendement nr. 203.

De wijziging die het amendement beoogt aan te brengen in artikel 87 van het ontwerpdecreet strekt ertoe de "zonevreemde woningen", de "zonevreemde bedrijven" en de "zonevreemde sport- en recreatieve terreinen" vrij te stellen van planbaten.

.../...

Ook met betrekking tot dit amendement moet vastgesteld worden dat erin wordt uitgegaan van niet nauwkeurig afgebakende begrippen. Noch in het amendement, noch in de tekst van het ontwerpdecreet, worden immers voldoende gegevens aangereikt om met de nodige rechtszekerheid uit te maken waaruit precies het "zonevreemd" karakter van de betrokken woningen, bedrijven en terreinen bestaat (1). Dit heeft tot gevolg dat het niet duidelijk is of bijvoorbeeld bepaalde gemeenschapsvoorzieningen met toepassing van het amendement van de planbaten worden vrijgesteld of niet.

Een efficiënte regelgeving veronderstelt dat er geen onzekerheid bestaat omtrent het precieze toepassingsgebied ervan. Door uit te gaan van een onvoldoende afgebakende notie als het "zonevreemd" karakter van de betrokken woningen, bedrijven en terreinen, dreigt het amendement nr. 203 echter zowel de efficiëntie van de regelgeving, als de rechtszekerheid in het gedrang te brengen.

De decreetgever zal, rekening houdend met het voorgaande, een meer afgebakende invulling moeten geven aan het zonevreemd karakter van de betrokken woningen, bedrijven en terreinen.

(1) In de toelichting bij het amendement nr. 203 worden weliswaar een aantal redenen voor het zonevreemd karakter opgesomd, doch die opsomming doet de vraag rijzen of bepaalde andere redenen voor het zonevreemd karakter bewust buiten beschouwing worden gelaten of niet (zo bijvoorbeeld het geval van een bebouwing te kwader trouw).

Daarbij zal hij er moeten op letten dat, wanneer als gevolg van die invulling bepaalde categorieën van woningen, bedrijven of terreinen buiten het aldus omschreven begrip vallen, sommige gerechtigden daarop dientengevolge niet voor de vrijstelling van de planbaten in aanmerking komen, er daarvoor objectieve en in redelijkheid verantwoorde motieven moeten bestaan, die de uitsluiting van de betrokken vrijstelling kunnen verantwoorden. Het ontbreken van dergelijke motieven zou immers niet in overeenstemming zijn met de grondwettelijke regels inzake gelijkheid en niet-discriminatie.

Amendement nr. 228.

Uit de tekst van het nieuwe artikel 149, § 1, derde lid, van het ontwerpdecreet, dat met het amendement nr. 228 wordt voorgesteld, blijkt niet duidelijk of de bepaling, in de verschillende van haar onderdelen, voorschriften bevat die in de eerste plaats bestemd zijn voor het bestuur, dan wel eerder tot de rechter zijn gericht. In de eerste veronderstelling zou de nieuwe bepaling uiteraard niet mogen leiden tot een ontoelaatbare inmenging van het bestuur in de uitoefening van de rechterlijke macht.

Het amendement dient, tot slot, ten volle inpasbaar te zijn in de regeling, zoals die in het ontwerpdecreet is vervat. Alhoewel de Raad van State, afdeling wetgeving, binnen het korte tijdsbestek dat hem voor het uitbrengen van zijn advies is gelaten, terzake geen nader onderzoek heeft kunnen doorvoeren, stelt hij niettemin de vraag of het met

.../...

het amendement voorgestelde artikel 149, § 1, derde lid, wel volledig te verenigen valt met het bepaalde in artikel 150 van het ontwerpdecreet.

Amendement nr. 232.

Het amendement strekt tot het aanvullen van artikel 153, eerste lid, van het ontwerpdecreet. In dat verband mag worden volstaan met een verwijzing naar de opmerkingen die de Raad van State, afdeling wetgeving, in zijn advies van 16 februari 1999 over het ontwerpdecreet heeft gemaakt en waarin hij, onder meer wat artikel 153 betreft, heeft gewezen op de federale aspecten die aan de regeling kunnen zijn verbonden (zie Gedr.St., Vl.P., 1998-1999, nr. 1332/1, p. 262-263).

Amendement nr. 242.

Het amendement strekt ertoe "een nieuwe § 1" toe te voegen in artikel 166 van het ontwerpdecreet.

Gelet op de draagwijdte van de nieuwe "paragraaf", lijkt het niet de bedoeling te zijn om het bestaande artikel 166, § 1, van het ontwerpdecreet in zijn geheel te vervangen.

In een technisch ingewikkelde materie zoals die inzake de stedenbouw, is het voor de leesbaarheid en derhalve de begrijpelijkheid van normatieve teksten, van

.../...

groot belang dat op een legistiek-correcte wijze wordt aangegeven waar een nieuwe bepaling precies wordt ingevoegd in een bestaande tekst. De indieners van het amendement zullen de door hen gewenste aanvulling van artikel 166 van het ontwerpdecreet vanuit die optiek duidelijker moeten verwoorden op wetgevingstechnisch vlak.

Amendement nr. 252.

In de tekst van het geamendeerde artikel 201 van het ontwerpdecreet is het derde lid doorgehaald. Het betreft een niet-geparafeerde doorhaling met betrekking tot dewelke de Raad van State, afdeling wetgeving, zich afvraagt of die doorhaling wel de vereiste authenticiteit heeft.

Afgezien daarvan doet de doorhaling de vraag rijzen of erdoor de systematiek van de regeling van het nieuwe artikel 201 niet wordt verstoord. Waar immers de eerste twee leden van het voormelde artikel betrekking hebben op respectievelijk de gewestelijke en de provinciale uitvoeringsplannen, betrof het doorgehaalde derde lid de gemeentelijke uitvoeringsplannen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	M. VAN DAMME,	
	J. SMETS,	staatsraden,
	G. SCHRANS,	assessoren van de
	E. WYMEERSCH,	afdeling wetgeving,
	W. GEURTS,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. W. PAS, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

W. GEURTS

D. VERBIEST