

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 6e april 1982 door de Gemeenschapsminister van Ruimtelijke Ordening, Landinrichting en Natuurbehoud verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit "betreffende de tegemoetkoming van de Vlaamse Gemeenschap voor de uitvoering van stads- en dorpsherwaarderingsoperaties in het Vlaamse Gewest", heeft de 7e mei 1982 het volgend advies gegeven :

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Het thans voor advies voorgelegde ontwerp, dat in een subsidieregeling voor stads- en dorpsherwaarderingsoperaties voorziet, heeft raakpunten met het koninklijk besluit van 23 juli 1981 betreffende de subsidiëring van bepaalde werken, leveringen en diensten die in het Vlaamse Gewest door of op initiatief van ondergeschikte besturen of ermee gelijkgestelde rechtspersonen worden uitgevoerd, in de mate dat dit laatste besluit met name in zijn artikel 4, 12°, voorziet in een subsidieregeling voor het aanleggen van voorzieningen tot een functionele herwaardering van stad, dorp en platteland.

Naar de verklaringen van de gemachtigde ambtenaren zijn de aard en het oogmerk van de werken waarop elk van beide subsidieregelingen onderscheidenlijk toepasselijk zijn, nochtans verschillend en zijn die zelfs bepalend voor de toepasbaarheid van de ene of van de andere van die regelingen : de op grond van het ontwerp te subsidiëren werken zijn in wezen gericht op het behoud, de verbetering of het herstel van de woonfunctie binnen een herwaarderingsgebied, belangen in de eerste plaats het privé-domein aan en maken deel uit van een algemeen project ter bevordering van het wonen in dat gebied; de werken die in artikel 4, 12°, van het koninklijk besluit van 23 juli 1981 zijn bedoeld, daarentegen, streven de functionele herwaardering van stad, dorp en platteland na, dit is de leefbaarheid ervan in het algemeen, zijn niet ontworpen in samenhang met andere, van een ruimer plan deeluitmakende werken en worden uitgevoerd op het openbaar domein.

.../...

Volgens de gemachtigde ambtenaren wil de Vlaamse Executieve bovendien elke cumulatieve toepassing van beide regelingen uitsluiten.

Om dat te bekomen moeten de artikelen 18 en 19 van het ontwerp worden herschreven en moet in het koninklijk besluit van 23 juli 1981 een bepaling worden opgenomen waarin gesteld is dat de in artikel 4, 12°, bedoelde werken, wanneer zij uitgevoerd worden binnen een herwaarderingsgebied en als onderdeel van een herwaarderingsoperatie, uitsluitend vallen onder de toepassing van de subsidieregeling vastgesteld in het ontwerp.

2. Doordat het voorziet in de toekenning van toelagen en premies en het, derhalve, ontegensprekelijk de uitgaven van het Vlaamse Gewest zal beïnvloeden, is het ontwerp, krachtens artikel 6, 3°, van het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 tot regeling van de administratieve en begrotingscontrole - wiens bepalingen van overeenkomstige toepassing zijn op de besluiten van de Executieven - onderworpen aan het voorafgaand akkoord van de daartoe bevoegde Minister, dit is, in casu, de Gemeenschapsminister van Financiën en Begroting. Krachtens artikel 24 van hetzelfde besluit moet de aanhef van het ontwerp dat akkoord vermelden met verwijzing naar de datum waarop het werd gegeven.

3. Verscheidene artikelen van het ontwerp kennen rechtstreeks beslissingsbevoegdheid toe aan de "Gemeenschapsminister bevoegd voor de stadsvernieuwing".

.../...

Overeenkomstig artikel 2, 1°, van het besluit van de Vlaamse Executieve van 28 januari 1982 houdende organisatie van de delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de leden van de Vlaamse Executieve, komt de bevoegdheid om "reglementaire" besluiten vast te stellen, uitsluitend toe aan de Vlaamse Executieve.

Bovendien is het, ten einde elke strijdigheid met voornoemd delegatiebesluit te voorkomen, aan te bevelen dat, in de regel, in een besluit van de Vlaamse Executieve dat geen formeel delegatiebesluit is, geen delegatie van bevoegdheid aan een of ander lid van de Vlaamse Executieve gegeven wordt. Voor de uitvoering van de besluiten van de Vlaamse Executieve zullen dezer leden zich altijd gedragen naar de bepalingen van het formele delegatiebesluit. Bijgevolg zal, behoudens in artikel 5 en in de uitvoeringsopdracht, overal elders in het ontwerp "de Vlaamse Executieve" in plaats van "de Gemeenschapsminister bevoegd voor de stadsvernieuwing" worden geschreven.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Opschrift.

Voor het ontwerp wordt het volgende opschrift voorgesteld :

"Besluit van de Vlaamse Executieve tot regeling van de tegemoetkoming van het Vlaamse Gewest voor de uitvoering van stads- en dorps herwaarderingsoperaties".

.../...

Aanhef.

De aanhef stelle men als volgt :

"Gelet op de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen;

Gelet op het akkoord van de Gemeenschapsminister van Financiën en Begroting, gegeven op 29 april 1982;

Gelet op het advies van de Raad van State;

Op de voordracht van de Gemeenschapsminister van Ruimtelijke Ordening, Landinrichting en Natuurbehoud;

Na beraadslaging,".

Artikel 2.

Het gedeelte van 1° na het woord "herwaarderingsoperatie" maakt deel uit van de begripsomschrijving van "stads- en dorpsherwaarderingsoperatie" en dupeleert met het bepaalde in 2°.

Aangezien het behoud of het herstel van de "leefbaarheid" de doelstelling vormt van de werken die op grond van artikel 4, 12°, van het koninklijk besluit van 23 juli 1981 gesubsidieerd kunnen worden, wordt dat woord beter niet gebruikt bij de begripsomschrijving van stads- of dorpsherwaarderingsoperatie.

.../...

Luidens artikel 1 van de stedenbouwwet van 29 maart 1962 wordt de "ruimtelijke ordening ontworpen zowel uit economisch, sociaal en esthetisch oogpunt als met het doel 's lands natuurschoon ongeschonden te bewaren". Culturele overwegingen of doeleinden kunnen derhalve niet bepalend zijn voor de vaststelling van maatregelen van stedenbouw en van ruimtelijke ordening. Overeenkomstig de bijzondere wet van 8 augustus 1980 behoren cultuuraangelegenheden bovendien tot de bevoegdheid van de Gemeenschappen en niet van de Gewesten. Bijgevolg, mag, in een besluit dat een aangelegenheid als bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet regelt, met de "culturele" kenmerken van het gebied geen rekening gehouden worden voor de vaststelling van de grenzen van een herwaarderingsgebied, noch voor de vaststelling van de werken en handelingen die binnen een herwaarderingsoperatie, met het oog op het behoud, het herstel of het bevorderen van de woon- en leef functie van dat gebied zullen worden uitgevoerd.

In het ontwerp is gesteld dat de "ruimtelijke, maatschappelijke, (...) en socio-economische kenmerken" op grond waarvan het herwaarderingsgebied afgebakend wordt, zullen worden uitgedrukt "in een rapport dat een beleidsvisie voor het te herwaarderen gebied formuleert".

Volgens de gemachtigde ambtenaren zal dat "rapport" opgemaakt worden door een ontwerper, door de gemeenteraad aangewezen, en door dezelfde gemeenteoverheid na raadpleging van de bevolking goedgekeurd worden.

Is, naar de bedoeling van de Vlaamse Executieve, dat "rapport" bindend voor de overheid die over de toelagen en premieaanvragen beslist, dan moet dat met zoveel woorden in het ontwerp gesteld worden en moet het ontwerp bovendien

.../...

aangevuld worden met bepalingen betreffende de aanwijzing van de personen belast met het opmaken van het "rapport", de precieze inhoud van dat "rapport", het openbaar onderzoek erover en de goedkeuring ervan.

Wil de Vlaamse Executieve dat ook "vervangingsbouw" in aanmerking komt voor toekenning van de toelage, dan moet dat uitdrukkelijk in 4° vermeld worden.

Blijkbaar moeten in de definitie van de "werken ...", na het vierde streepje, de woorden "alsook deze" geschrapt worden.

Het bepaalde na het vijfde streepje, zoals het in het ontwerp is gesteld, sluit niet aan bij de overige bepalingen van 4° : het moet dan ook worden aangepast.

Het 5° bevat in werkelijkheid regelen betreffende de bepaling van kosten die in aanmerking komen voor de berekening van de toelage : de bepalingen van 5° zouden beter op hun plaats zijn in artikel 13 van het ontwerp.

Men zal tevens vaststellen dat de bepalingen van 5°, zoals zij in het ontwerp zijn gesteld, niet toepasbaar zijn met betrekking tot werken uitgevoerd door de personen die niet onderworpen zijn aan de regelen betreffende de overheidsopdrachten.

Volledigheidshalve en mede gelet op het bepaalde in 4°, schrijve men in 6° : "... op de uitvoering van de werken, voorzieningen en handelingen;".

.../...

In 9° is eigenlijk niet bepaald wat onder "stuur-groep" verstaan moet worden. Wil de Vlaamse Executieve in het ontwerp een definitie van "stuurgroep" opnemen, dan moet het bepaalde in 9° aangepast worden.

Aangezien op grond van artikel 4, 2°, van het ontwerp, de stuurgroepen betrokken worden bij de besluitvorming inzake erkenning van de herwaarderingsgebieden, zullen hoe dan ook elders in het ontwerp bepalingen opgenomen moeten worden betreffende de samenstelling en de taak van de stuurgroepen.

Artikel 3.

Rekening houdend met de verklaringen van de gemachtigde ambtenaren en met enkele vormopmerkingen die geen bijzondere commentaar vergen, wordt voor dat artikel de volgende redactie aanbevolen :

"Artikel 3.-

Overeenkomstig de bepalingen van dit besluit kan de Vlaamse Executieve binnen de perken van de begroting van het Vlaamse Gewest :

- 1° aan de gemeenten, verenigingen van gemeenten, bouwmaatschappijen tot nut van het algemeen welke in opdracht van een gemeente optreden en openbare centra voor maatschappelijk welzijn, in het raam van een stads- of dorpsherwaarderingsoperatie, een toelage verlenen van 60 pct voor de verwerving van onroerende goederen, de uitvoering van de werken, voorzieningen en handelingen en de studiekosten;
- 2° aan particulieren een renovatiepremie verlenen voor de uitvoering binnen een herwaarderingsgebied van invulbouw en renovatiewerken aan woongebouwen waarvan zij eigenaar of huurder zijn.

De in 2° bedoelde premie bedraagt 30 pct van de kostprijs van de werken met een maximum van 300.000 fr., op voorwaarde dat die kostprijs ten minste 200.000 fr. bedraagt.

De renovatiepremie wordt verhoogd met 20 pct wanneer de aanvrager een te renoveren woning koopt.

Binnen een erkend herwaarderingsgebied komt de renovatiepremie in de plaats van de saneringspremie en de bouwpremie waarin onderscheidenlijk is voorzien door het koninklijk besluit van 14 augustus 1975 betreffende het verlenen van voordelen voor het saneren van verbeterbare ongezonde woningen gelegen in het Vlaamse Gewest en door het koninklijk besluit van 25 augustus 1980 tot instelling, voor het Vlaamse Gewest, van bouwpremies voor het oprichten of het verwerven van nieuwe woningen".

Het voorlaatste lid van artikel 3 van het ontwerp is in de voorgestelde tekst niet hernomen, omdat de daarin vervatte regel beter op zijn plaats is in artikel 12 van het ontwerp. Bovendien moet in het ontwerp nader worden bepaald wat onder een "geregistreerd" aannemer wordt verstaan.

In de voorgestelde tekst wordt bovendien niet meer verwezen naar de slooppremie, omdat het koninklijk besluit van 14 november 1979 die in de toekenning ervan voorziet, werd opgeheven door het besluit van de Vlaamse Executieve van 31 maart 1982 tot wijziging van het eerder aangehaald koninklijk besluit van 25 augustus 1980.

Tenslotte zal men opmerken dat wat de particulieren betreft, alleen de "aankoop" van een te renoveren woning grond levert tot een verhoging van de premie. Indien het de bedoeling van de Vlaamse Executieve is dat ook de "aankoop" van een na sloping herop te bouwen woning in aanmerking komt voor een verhoging van de premie, moet de tekst in die zin aangepast worden.

.../...

Artikel 4.

In een nota van 1 maart 1982, opgemaakt door de Gemeenschapsminister van Ruimtelijke Ordening, Landinrichting en Natuurbehoud en bestemd voor de Vlaamse Executieve, en die aan de Raad van State medegedeeld werd, zijn nadere inlichtingen verstrekt over de procedure die gevolgd moet worden voor de erkenning van een herwaarderingsgebied en voor de goedkeuring van een stads- of dorpsherwaarderingsoperatie.

Een op grond van die nota uitgewerkte procedureregeling voor bedoelde erkenning en goedkeuring moet in het ontwerp worden opgenomen.

Indien in 2° bedoeld is de gemeentelijke commissie van advies waarvan sprake is in artikel 19, eerste lid, van de stedenbouwwet, moet dat in het ontwerp gepreciseerd worden.

Artikel 6.

Aangezien, zoals gerappelleerd onder 3 van de algemene opmerkingen, alleen de Vlaamse Executieve bevoegd is om terzake regelend op te treden, kunnen bedoelde nadere regelen beter in het ontwerp zelf vastgesteld worden.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 8 van het ontwerp.

Artikel 7.

Mede rekening houdend met de zoëven aangehaalde algemene opmerking schrijve men artikel 7 beter als volgt :

.../...

"Artikel 7.-

De Vlaamse Executieve beslist over de in artikel 6 bedoelde aanvraag en stelt de termijn vast waarbinnen de voorgestelde stads- of dorps herwaarderingsoperatie uitgevoerd moet worden".

Artikel 10.

De tweede volzin van het artikel dient als volgt gelezen te worden : "Zij wordt ingediend ... en is vergezeld van een bestek en prijsofferten van de geplande renovatiewerken".

Artikel 11.

Ter wille van de eenvormigheid met het gestelde in de artikelen 7 en 9 en rekening houdend met het bepaalde in artikel 12, 1°, worde artikel 11 beter als volgt geredigeerd :

"Artikel 11.-

De Vlaamse Executieve beslist over de in artikel 10 bedoelde aanvraag. Van die beslissing wordt bij een ter post aangetekende brief aan de aanvrager kennis gegeven".

Artikel 12.

Het gestelde in de tweede volzin van 1° kan alleen betekenen dat de aanvrager zijn recht op de premie niet verbeurt wanneer hij niet langer dan dertig dagen na de indiening

.../...

van zijn aanvraag wacht om met de geplande renovatiewerken te beginnen. Er mag niet uit worden afgeleid dat de renovatiepremie stilzwijgend toegekend zou zijn indien aan de premieaanvrager geen beslissing over zijn aanvraag is betekend binnen dertig dagen na de indiening van de aanvraag : een stelsel van impliciete premietoekenning is trouwens niet verantwoord.

Het bepaalde in 2° kan logischer naar artikel 16 worden overgebracht. Het past bovendien dat in het ontwerp de gronden aangegeven worden waarop de voor de uitvoering van de werken gestelde termijn mag worden verlengd.

Omdat zij rechtstreeks de premieaanvraag betreffen, horen de bepalingen van 3° en 4° eerder thuis in artikel 10 van het ontwerp.

Artikel 13.

Indien het niet in de bedoeling van de Vlaamse Executieve ligt dat ook voor de toelagen waarop de verenigingen van gemeenten, de bouwmaatschappijen tot nut van het algemeen en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn aanspraak kunnen maken, de aanvraag ingediend moet worden door het college van burgemeester en schepenen dat het initiatief tot de herwaarderingsoperatie genomen heeft, moet het eerste lid van artikel 13 herschreven worden.

Het 1° van het derde lid moet als volgt geschreven worden :

.../...

"1° de kostprijs voor de aankoop van onroerende goederen, die wordt vastgesteld op basis van een raming gemaakt door de bevoegde ontvanger ... (voorts zoals in het ontwerp);".

Nauwkeurigheidshalve zou tussen het tweede en het derde lid de volgende bepaling ingelast moeten worden :

"De toelage wordt berekend op basis van de totale kostprijs en van de gebeurlijke studiekosten".

De inlassing van die bepaling zou de laatste volzin van 5° overbodig maken.

Artikel 14.

Ook dit artikel moet worden aangepast ten einde ermee rekening te houden dat ook verenigingen van gemeenten, bouwmaatschappijen tot nut van het algemeen en openbare centra voor maatschappelijk welzijn op grond van het ontwerp te subsidiëren werken kunnen uitvoeren of laten uitvoeren.

Bovendien moet "... van de hun krachtens dit besluit opgelegde voorwaarden" geschreven worden.

Artikel 15.

Aangezien in artikel 3 van het ontwerp reeds vastgesteld is dat de premie waarop de particulieren aanspraak kunnen maken, "30 pct bedraagt van de kostprijs van de werken" (zie de in het advies voorgestelde tekst), is de bepaling van artikel 15 overbodig en moet dat artikel vervallen.

.../...

Ten gevolge daarvan moeten de volgende artikelen vernummerd worden.

Artikel 16.

Er dient geen melding gemaakt te worden van de wetten die de wet van 29 maart 1962 gewijzigd hebben.

Aangezien de in het tweede lid verleende bevoegdheid van discretionnaire aard is, past het dat de beslissing waarbij een verzoek om vrijstelling van terugbetaling afgewezen wordt, met redenen omkleed wordt. Artikel 16 van het ontwerp moet dan ook in die zin aangevuld worden.

Artikel 17.

In plaats van "rechthebbende" schrijve men "premie-gerechtigde".

Artikelen 18 en 19.

Rekening houdend met de toelichtingen verstrekt door de gemachtigde ambtenaren en verwijzend naar de eerste van de algemene opmerkingen wordt voor die artikelen de volgende redactie in overweging gegeven :

"Artikel (17).-

Voor werken die de rechtspersonen bedoeld in artikel 3, eerste lid, 1°, binnen een herwaarderingsgebied uitvoeren of laten uitvoeren en die deel uitmaken van een stads- of dorps-herwaarderingsoperatie kunnen alleen op grond van dit besluit subsidies worden verleend".

.../...

Artikel 21.

In dat artikel moet geschreven worden : "... behouden de overeenkomstig artikel 7 van voormeld koninklijk besluit van 15 december 1978 aan de gemeenten gedane principiële beloften van toelage hun volle uitwerking".

Men zal vaststellen dat het ontwerp niet voorziet in een overgangsbepaling voor de particulieren.

SLOTOPMERKING.

Het ontwerp moet worden aangevuld met een uitvoeringsbepaling luidend als volgt :

"Artikel (20).-

De Gemeenschapsminister van Ruimtelijke Ordening, Landinrichting en Natuurbehoud is belast met de uitvoering van dit besluit".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	:	H. ADRIAENS,	voorzitter,
		H. COREMANS,	staatsraden,
		Gh. TACQ,	
		G. VAN HECKE,	assessoren van de
		F. DE KEMPENEER,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	:	M. BENARD,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. HUBREGTSEN,
auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

M. BENARD.

H. ADRIAENS.