

GV.

LEGISLATION - WETGEVING
L
- I -
01-07-1983
Transmis à M. Overgemaakt aan de H. <i>Coördinatie</i>

L. 15.570/1.

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 20e juni 1983 door de Gemeenschapsminister van Ruimtelijke Ordening, Landinrichting en Natuurbehoud verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Executieve houdende gedeeltelijke vaststelling van het gewestplan Antwerpen", heeft de 22e juni 1983 het volgend advies gegeven :

ALGEMENE OPMERKINGEN.

Het bepaalde in artikel 2 van het ontwerp verschilt grondig van wat desbetreffend was gesteld in de overeenstemmende bepaling van het ministerieel besluit van 4 december 1981 houdende voorlopige vaststelling van het ontwerp van wijziging van het gewestplan Antwerpen.

In dat laatste besluit luidde het gewijzigde aanvullend stedenbouwkundig voorschrift als volgt :

"(In de andere woongebieden van het gewest gelden de volgende bepalingen) :

- a) Voor de gebouwen met een residentiële of handelsbestemming is het aantal verdiepingen beperkt tot 2 met ten hoogste 3 bouwlagen.
- b) Voor openbare gebouwen en gebouwen voor openbaar nut wordt het aantal bouwlagen bepaald in functie van de omgeving, zonder dat dit aantal 4 bouwlagen mag overschrijden".

In het ontwerp luidt dat voorschrift :

"In de andere gebieden van het gewest is voor alle gebouwen het aantal verdiepingen beperkt tot 2 met ten hoogste 3 bouwlagen".

In dat verband moge worden herinnerd aan de opmerking die de Raad van State heeft gemaakt in zijn advies nr 12.356/1 van 20 november 1975 bij het ontwerp van koninklijk besluit houdende vaststelling van het gewestplan Mechelen. In dat advies deed de Raad met name opmerken wat volgt :

"Naar de bewoordingen die de Regering zelf gebruikt, "gaat het inderdaad om "aanvullende wijzigingen van bestemmingen en voorschriften van het ontwerp-gewestplan die door "de regionale commissie niet uitdrukkelijk behandeld werden", "met andere woorden om een reeks wijzigingen van het ontwerp-plan die niet aan het openbaar onderzoek onderworpen "werden, noch voor advies voorgelegd werden aan de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen, aan de "gemeenteraden van de bij het plan betrokken gemeenten, of "aan de regionale adviescommissie.

"Het is de vraag of die handelwijze van de Regering "wel verenigbaar is met de voorschriften van artikel 9, "vierde lid, van de stedenbouwwet.

"In het algemeen mag men stellen dat het tot het wezen van een openbaar onderzoek en van een raadpleging van "adviserende organen behoort dat de gehele beslissing die "de bevoegde overheid zinnens is te nemen, en die vooraf "aan onderzoek en aan raadpleging onderworpen moet worden, "voorwerp van bezwaren of opmerkingen of van advies moet "kunnen zijn, zodat, in geval van wezenlijke wijziging van "de ontwerp-beslissing, ook over die wijziging een openbaar "onderzoek gehouden moet worden en de nodige adviezen dienen ingewonnen te worden.

.../...

Was dat niet zó, dan zou de Regering elke
"stellingname die grond kan leveren tot discussie
"of betwisting, uit het ontwerp-gewestplan
"kunnen weren om ze eerst na het openbaar onderzoek
"en de opgelegde raadplegingen in het vaststellings-
"besluit of in het plan op te nemen.

Meer in het bijzonder moet daaraan worden
"toegevoegd dat naar luid van de stedenbouwwet de
"vaststelling bij koninklijk besluit van het gewest-
"plan moet worden voorafgegaan door de vaststelling
"bij ministerieel besluit van een ontwerp-gewestplan.
"Aan laatstgenoemd ontwerp-plan, dat een gelijkaardige
"inhoud heeft als het definitief gewestplan, verleent
"de wet, zij het tijdelijk, dezelfde bindende en ver-
"ordenende kracht als aan het gewestplan zelf. Aldus
"is het ontwerp-gewestplan een wel omliggende bestuurs-
"beslissing met bepaalde gevolgen.

Het ontwerp-gewestplan is tevens het docu-
"ment waarop de door de wet ingerichte raadpleging
"en openbaar onderzoek dienen te geschieden. Raadple-
"ging en onderzoek betreffen op die manier, niet op
"vage wijze aangeduide intenties van de overheid,
"doch wel een precies omschreven project. Daarin
"schuilt het specifieke van de waarborgen die de
"stedenbouwwet met het onderzoek en de raadpleging als
"bedoeld in haar artikel 9 heeft nagestreefd.

.../...

De overheid miskent dan ook de bepalingen
"van dat artikel 9 wanneer zij, nadat onderzoek en
"raadpleging zijn afgesloten, motu proprio aan het
"ontwerp-gewestplan wijzigingen aanbrengt die niet
"het gevolg zijn van het onderzoek en de raadpleging
"en ze in het gewestplan opneemt zonder dat zij voor-
"werp van onderzoek en raadpleging zijn geweest. Daar
"bedoelde raadpleging en onderzoek duidelijk vormver-
"eisten van substantiële waarde zijn, zou een zodanige
"vaststelling van het gewestplan door machtsoverschrij-
"ding zijn aangetast en vatbaar voor vernietiging door
"de Raad van State.

Opdat de stedenbouwwet zou zijn nageleefd,
"dienen derhalve uit beoogd gewestplan te worden ge-
"licht, de wijzigingen die de Regering zich voorstelde
"uit eigen beweging aan te brengen aan het voorheen
"voorlopig vastgesteld ontwerp-gewestplan Mechelen en
"die niet het voorwerp waren van onderzoek en raadple-
"ging als hoger omschreven, noch daaruit voortvloeien".

+

+

+

.../...

Meerbedoelde fundamentele wijziging van de bij ministerieel besluit van 4 december 1981 voorlopig vastgestelde nieuwe tekst van het aanvullend stedenbouwkundig voorschrift, vindt geen steun in enige opmerking of enig bezwaar geformuleerd door particulieren, noch in de adviezen van de gemeenteraden en van de bestendige deputatie, noch in het advies verstrekt door de regionale commissie van advies.

In de motivering van zijn advies brengt de gemeenteraad van Antwerpen wel kritiek uit, vooreerst, op het onderscheid dat "in een stedelijke kontekst" wordt gemaakt tussen gebouwen met een woon- of handelsfunctie eensdeels, en gebouwen met een openbare functie, anderdeels, vervolgens, op het onderscheid dat wordt gemaakt tussen woningen en andere functies (zoals handel, horecabedrijven, kantoren).

De kritiek op het eerste onderscheid (dat in het betrokken voorschrift is opgenomen) wordt echter in verband gebracht met de afwijkingsregel vastgesteld in artikel 1, § 2, c, van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften, die door de voorlopig vastgestelde wijzigingen volkomen terzijde wordt gelaten, en met de verhouding vloer-grond, die niet ter sprake komt in het betrokken voorschrift. Overigens is het betrokken voorschrift hoofdzakelijk van toepassing op niet-stedelijke woongebieden.

Het tweede onderscheid waarop kritiek wordt gemaakt, behoort tot een andere wijziging van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften, die met het betrokken voorschrift niets te maken heeft.

.../...

In die omstandigheden is het allerm minst duidelijk op welke van de voorlopig vastgestelde wijzigingen van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften de kritiek op het ene onderscheid en de kritiek op het andere onderscheid precies slaat.

In elk geval formuleert het advies dat de gemeenteraad van Antwerpen uiteindelijk heeft gegeven, geen enkel voorstel dat ertoe strekt de bij ministerieel besluit van 4 december 1981 voorlopig vastgestelde nieuwe tekst van het betrokken voorschrift te wijzigen in de zin waarin het ontwerp die wijzigt; het advies beperkt zich inderdaad ertoe "met de meeste nadruk te pleiten" voor de schrapping van heel paragraaf 1 van artikel 1 van de bij het gewestplan van Antwerpen behorende aanvullende stedenbouwkundige voorschriften.

Het nieuwe voorschrift van artikel 1, § 1, 6, kan derhalve niet door de Vlaamse Executieve worden vastgesteld in de bewoordingen waarin het in het ontwerp is gesteld dan nadat het aldus gewijzigd opnieuw is onderworpen aan de bij artikel 9 van de stedenbouwwet voorgeschreven formaliteiten van het openbaar onderzoek en van de raadpleging van de gemeenteraden van de bij het gewestplan betrokken gemeenten, van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen en van de regionale commissie van advies voor de streek Antwerpen.

+

Van haar kant adviseert de regionale commissie van advies voor de streek Antwerpen zeer duidelijk het behoud van de wijziging van artikel 1, § 1, 6, van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften, zoals zij voorlopig werd vastgesteld bij het ministerieel besluit van 4 december 1981.

.../...

Aangezien het ontwerp op dat punt van het advies van de regionale commissie afwijkt, moet, krachtens artikel 9, laatste lid, van de stedenbouwwet van 29 maart 1962, in de aanhef van het ontwerp de redenen van die afwijking formeel worden aangegeven. Een dergelijke redengeving ontbreekt in het ontwerp.

Het verder advies moet onder dat dubbel voorbehoud worden gelezen.

+

VORMOPMERKINGEN.

1. Als opschrift wordt voorgesteld : "Besluit van de Vlaamse Executieve houdende wijziging van sommige aanvullende stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan Antwerpen".

2. Het eerste lid van de aanhef stelle men korrekter als volgt :

"Gelet op de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, inzonderheid op artikel 2, § 1, gewijzigd bij de wet van 22 december 1970, en de artikelen 9 en 13;"

3. Na het eerste lid van de aanhef worde de volgende verwijzing ingevoegd :

"Gelet op het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, inzonderheid op artikel 1, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 23 december 1978 wat het Vlaamse Gewest betreft;"

.../...

4. In het vierde lid van de aanhef leze men :

"Gelet op het ministerieel besluit van 4 december 1981 ...;".

5. In het vijfde lid van de aanhef schrijf men beter : "... onderzoek betreffende het ontwerp van wijziging van sommige aanvullende stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan Antwerpen;".

6. Aangezien er tijdens het openbaar onderzoek geen bezwaren of opmerkingen door particulieren zijn geformuleerd en de gemeenteraad van niet alle bij het gewestplan betrokken gemeenten over het bij ministerieel besluit van 4 december 1981 voorlopig vastgestelde ontwerp van wijzigingen advies hebben gegeven, ware het zevende lid van de aanhef juister gesteld als volgt : "Gelet op de adviezen van de gemeenteraden van de stad Antwerpen en van de gemeenten ... (volgen dan de namen van de gemeenten die een advies hebben gegeven)".

7. Er bestaat geen wettelijke verplichting tot formele motivering van de verwerping van voorstellen opgenomen in de adviezen van de gemeenteraden; er bestaat daartoe des te minder verplichting wanneer die verwerping gebeurt op advies van de regionale commissie van advies.

8. Ter bevordering van de leesbaarheid van artikel 1, § 1, van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan Antwerpen, zoals het door het ontwerp wordt gewijzigd, wordt voorgesteld artikelen 1 en 2 hiervan als volgt te redigeren :

.../...

"Artikel 1.-

Artikel 1, § 1, 6, van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften die behoren bij het gewestplan Antwerpen, vastgesteld bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 houdende vaststelling van het gewestplan Antwerpen, wordt vervangen door de volgende bepaling :

"6. ... (zie de algemene opmerkingen)".

Artikel 2.-

Artikel 1, § 1, van dezelfde aanvullende stedenbouwkundige voorschriften wordt aangevuld met punt 7, luidend als volgt :

- "7. a) Van de voorschriften betreffende de verhouding vloergrond gesteld in 1 tot 4 kan bovendien worden afgeweken voor de hoekpercelen ... (voorts zoals in het ontwerp).
- b) Van de voorschriften betreffende de verhouding vloergrond gesteld in 5 kan bovendien worden afgeweken voor de hoekpercelen ... zonder dat die verhouding meer dan 2 mag bedragen.
- c) Bij het vaststellen van de verhouding vloergrond, voor de toepassing van de voorschriften gesteld in 1 tot 5, wordt voor het berekenen van de vloeroppervlakte ... (voorts zoals in het ontwerp)".

De kamer was samengesteld uit

de Heren :	H. ADRIAENS,	voorzitter,
	H. COREMANS,	staatsraden,
	Gh. TACQ,	
	G. SCHRANS,	assessoren van de
	J. GIJSSELS,	afdeling wetgeving,
Mevrouw :	M. BENARD,	griffier.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

M. BENARD.

H. ADRIAENS.