

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 42.239/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 1 februari 2007 door de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan «Bietenveld»", heeft op 22 februari 2007 het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*
* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "Bietenveld" definitief vast te stellen.

RECHTSGROND

3.1. Rechtsgrond voor de ontworpen regeling wordt geboden door artikel 42, § 6, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening ¹, met toepassing waarvan de Vlaamse Regering het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan definitief vaststelt binnen honderd tachtig dagen na het einde van het openbaar onderzoek, in dit geval bij beslissing van de Vlaamse regering verlengd met zestig dagen.

3.2. Voor sommige stedenbouwkundige voorschriften opgenomen in bijlage II van het ontwerp wordt rechtsgrond geboden door artikel 36ter, § 2, van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu.

⁽¹⁾ Artikel 42, § 6, van het decreet van 18 mei 1999 werd niet gewijzigd bij het decreet van 21 november 2003 zoals in het eerste lid van de aanhef ten onrechte wordt aangegeven, doch wel bij de decreten van 26 april 2000 en 10 maart 2006.

3.3. Artikel 2 van de stedenbouwkundige voorschriften ("Bouwvrije strook")
luidt:

"In het gebied aangeduid met deze overdruk geldt een verbod om vergunningsplichtige gebouwen en constructies op te richten behalve werken, handelingen en wijzigingen voor nuts- en pijpleidingen, telecommunicatie-infrastructuur, ecologische infrastructuur, lokaal openbaar vervoer, lokale dienstwegen en paden voor niet-gemotoriseerd verkeer.

In afwijking van de paragraaf hierboven zijn werken, handelingen en wijzigingen aan bestaande bebouwing en constructies toegelaten, voor zover ze in overeenstemming zijn met de stedenbouwkundige voorschriften van de grondkleur. In geval van onteigening wordt bij het bepalen van de vergoeding geen rekening gehouden met de waardevermeerdering die uit die werken en handelingen voortvloeit" (onderlijning toegevoegd).

Volgens de gemachtigde van de Vlaamse Regering kan voor die laatste zin - de onderlijnde woorden - rechtsgrond worden gevonden in artikel 72, § 1, eerste lid, van het decreet van 18 mei 1999:

"Het betrokken voorschrift vindt o.i. rechtsgrond in artikel 72, § 1, eerste lid. Deze bepaling maakt duidelijk dat bij de onteigening uitgegaan moet worden van de waarde voorafgaand aan de planwijziging (wat een vrij logisch principe wordt geacht: wordt met een RUP een bedrijventerrein aangeduid op wat tot dan agrarisch gebied was, dan betaalt de overheid bij onteigening de prijs van landbouwgrond en niet van bedrijfsgrond).

Bij het door u geciteerde voorschrift gaat het om het volgende: de betrokken gronden worden als bouwvrij aangeduid, maar er is een soort "uitzonderings-" of "overgangsmaatregel" voor bestaande constructies. Daar kunnen nog bepaalde werken aan vergund worden, maar daar wordt dan bij gestipuleerd dat de meerwaarde door die werken niet meegerekend wordt bij de onteigeningsvergoeding.

Die meerwaarde kan, zie de formulering van artikel 72, § 1, eerste lid, beschouwd worden als een meerwaarde die voortvloeit uit de voorschriften van het (nieuwe) ruimtelijke uitvoeringsplan. Het zijn inderdaad de voorschriften van het RUP die per uitzondering toch nog een uitzondering toelaten op het bouwvrij karakter.

U kan het mechanisme ook vergelijken met dat van art. 100, § 5, eerste en tweede lid waarbij o.m. toegelaten wordt dat bij uitzondering gebouwen getroffen door een rooilijn toch verbouwd worden en dergelijk, mits afstand van meerwaarde wordt gedaan. Dat laatste gebeurt met een schriftelijke verklaring in het vergunningsdossier. Voorbeelden van toepassing van die regeling zijn courant".

Artikel 72, § 1, eerste lid, van het decreet van 18 mei 1999 luidt:

"Bij het bepalen van de waarde van het onteigende perceel wordt geen rekening gehouden met de waardevermeerdering of -vermindering die voortvloeit uit de voorschriften van een ruimtelijk uitvoeringsplan, voorzover de onteigening wordt gevorderd voor de verwezenlijking van dat ruimtelijk uitvoeringsplan".

Het is zeer de vraag of de betrokken waardevermeerdering kan worden beschouwd als een "waardevermeerdering (...) die voortvloeit uit de voorschriften van een ruimtelijk uitvoeringsplan" in de zin van voormeld artikel 72, § 1, eerste lid². Als dat het geval zou zijn, dan zou bijvoorbeeld bij het bepalen van de waarde van een te onteigenen woning gebouwd in een bouwzone, op grond van artikel 72, § 1, eerste lid, ook geen rekening dienen gehouden te worden met de waarde van de woning zelf.

Daarenboven wordt in het ontworpen stedenbouwkundig voorschrift geen gewag gemaakt van de essentiële voorwaarde uit artikel 72, § 1, eerste lid, van het decreet, namelijk "voorzover de onteigening wordt gevorderd voor de verwezenlijking van dat ruimtelijk uitvoeringsplan".

Doch los van de vraag welke decretale bepaling rechtsgrond biedt voor het ontworpen stedenbouwkundig voorschrift, dient te worden vastgesteld dat in de benadering van de stellers van het ontwerp die bepaling samenvalt met artikel 72, § 1, eerste lid, van het decreet en dus in het ontwerp niet hoeft te worden herhaald, en vanuit legistiek oogpunt zelfs niet mag worden herhaald, vermits het om een hogere norm gaat.

De laatste zin van artikel 2, tweede lid, van de stedenbouwkundige voorschriften dient dus in elk geval te vervallen.

⁽²⁾ In het ontworpen stedenbouwkundig voorschrift is sprake van "de waardevermeerdering die uit die werken en handelingen voortvloeit". Het lijkt inderdaad een waardevermeerdering ten gevolge van het verbouwen, en geen waardevermeerdering die het directe gevolg is van een stedenbouwkundig voorschrift.

VORMVEREISTEN

4. Op grond van artikel 42, § 6, laatste lid, van het decreet van 18 mei 1999 heeft de Vlaamse Regering op 17 november 2006 beslist de termijn waarbinnen het plan moet worden vastgesteld te verlengen met zestig dagen. Zonder die verlenging zou het ontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan vervallen honderd tachtig dagen na het einde van het openbaar onderzoek. Tijdens de behandeling van de adviesaanvraag door de afdeling wetgeving van de Raad van State wordt deze termijn geschorst (artikel 42, §§ 6 en 7, van het decreet). Teneinde ervan te doen blijken dat de voorgeschreven vormen zijn nageleefd, dient melding te worden gemaakt van die verlenging in de aanhef van het besluit.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. RIGAUX, M. TISON,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. G. SCHEPPERS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME