



SARO

Strategische Adviesraad
Ruimtelijke ordening
Onroerend erfgoed

**Advies
van 30 april 2009
over het ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering betreffende
stedenbouwkundige attesten, projectvergaderingen en planologische
en stedenbouwkundige inlichtingen**

INHOUD

I.	INLEIDING EN SITUERING ADVIESAANVRAAG	3
II.	ADVIES	7

I. INLEIDING EN SITUERING ADVIESAANVRAAG

Inleiding

De SARO werd op 14 april 2009 door het departement RWO op de hoogte gebracht van de brief van de Vlaamse Minister bevoegd voor Ruimtelijke Ordening van 9 april 2009 met het verzoek aan de SARO om binnen de 15 dagen advies uit te brengen over het ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering betreffende stedenbouwkundige attesten, projectvergaderingen en planologische en stedenbouwkundige inlichtingen.

De SARO heeft in de zitting van 30 april 2009 volgend advies uitgebracht.

Situering

Voorliggend ontwerpbesluit beoogt naar aanleiding van de recente wijzigingen van de ruimtelijke ordeningsregelgeving (cfr. Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening) uitvoering te geven aan de decretale regelgeving inzake het stedenbouwkundig attest, de projectvergaderingen en inzake de stedenbouwkundige en planologische inlichtingen

Voorliggend ontwerpbesluit geeft bijgevolg uitvoering aan volgende bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, dewelke eveneens via ontwerpbesluit wordt vastgesteld:

a) inzake stedenbouwkundig attest en projectvergadering :

Artikel 5.3.1. §1. Het stedenbouwkundig attest geeft op basis van een plan aan of een overwogen project in redelijkheid de toets aan de stedenbouwkundige voorschriften, de eventuele verkavelingsvoorschriften en een goede ruimtelijke ordening zal kunnen doorstaan. Het wordt afgeleverd door het college van burgemeester en schepenen of, in de gevallen, vermeld in artikel 4.7.1, §1, 2°, door de Vlaamse Regering, de gedelegeerde stedenbouwkundige ambtenaar of de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar. Het stedenbouwkundig attest kan niet leiden tot de vrijstelling van een vergunningsaanvraag.

§2. De bevindingen van het stedenbouwkundig attest kunnen bij het beslissende onderzoek over een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning of een verkavelingsvergunning niet worden gewijzigd of tegengesproken, voorzover:

1° in de periode van gelding van het stedenbouwkundig attest geen sprake is van substantiate wijzigingen aan het betrokken terrein of wijzigingen van de stedenbouwkundige voorschriften of de eventuele verkavelingsvoorschriften;

2° de verplicht in te winnen adviezen of de tijdens het eventuele openbaar onderzoek geformuleerde bezwaren en opmerkingen geen feiten of overwegingen aan het licht brengen waarmee bij de opmaak van het stedenbouwkundig attest geen rekening werd gehouden;

3° het stedenbouwkundig attest niet is aangetast door manifeste materiële fouten.

§3. Het stedenbouwkundig attest blijft geldig gedurende twee jaar vanaf het ogenblik van de uitreiking ervan.

§4. De Vlaamse Regering kan nadere formele en procedurele regelen bepalen voor de toepassing van dit artikel.

Artikel 5.3.2. §1. Personen die instaan voor de ontwikkeling en verwezenlijking van belangrijke bouw- of verkavelingsprojecten kunnen, eens een realistische projectstudie voorhanden is, verzoeken om een projectvergadering met het bevoegde vergunningverlenende bestuursorgaan en de adviesverlenende instanties, aangewezen krachtens artikel 4.7.16, §1, eerste lid, respectievelijk artikel 4.7.26, §4, 2°. Indien de vergunningsaanvraag ingediend zal worden bij het college van burgemeester en schepenen van een niet-ontvoogde gemeente, wordt ook de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar bij de projectvergadering betrokken. De projectvergadering beoogt de procedurele afstemming tussen de betrokken organen en instanties, de bespreking van de eventueel nodig of nuttig geachte projectbijsturingen en de eventuele toepassing van artikel 5.3.1.

In het geval het project zal leiden tot een aanvraag voor zowel een stedenbouwkundige vergunning als een milieuvergunning, dan worden bij de projectvergadering tevens volgende instanties betrokken:

- 1° het bestuursorgaan dat bevoegd is voor het verlenen van de milieuvergunning;
- 2° de in het kader van de milieuvergunningsaanvraag adviesverlenende instanties.

§2. Het verzoek tot organisatie van een projectvergadering kan niet worden geweigerd.

§3. De Vlaamse Regering omschrijft de projecten die als belangrijke bouw- of verkavelingsprojecten in de zin van §1, eerste lid, moeten worden beschouwd.

Zij kan tevens nadere materiële, methodologische en procedurele regelen bepalen voor de toepassing van dit artikel.

b) inzake stedenbouwkundige en planologische inlichtingen :

Artikel 5.1.6. Het plannenregister, het vergunningenregister en de inhoud van beide registers, worden beschouwd als een bestuursdocument, als bedoeld in artikel 3, 4°, van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur. Beide registers zijn toegankelijk voor het publiek in het gemeentehuis. Onverminderd hoofdstuk II, afdeling IV, van voormeld decreet van 26 maart 2004 krijgen de ambtenaren van ruimtelijke ordening, vermeld in artikel 1.4.1 tot en met 1.4.4, op eerste verzoek, onmiddellijk een kosteloos uittreksel.

Artikel 5.2.7. Het stedenbouwkundig uittreksel bestaat uit een informatief uittreksel uit het plannenregister en uit het vergunningenregister voor de percelen waarvoor de aanvraag ingediend werd. De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels voor de aanvraag van het stedenbouwkundig uittreksel. De Vlaamse Regering bepaalt tevens de wijze waarop gemeenten die nog niet beschikken over een plannenregister en een vergunningenregister stedenbouwkundige inlichtingen verstrekken.

Inhoudelijk kan een en ander kort als volgt worden geschetst.

Artikel 1. De decreetgever bevestigt dat het stedenbouwkundig attest (enkel) betrekking heeft op de toetsing aan stedenbouwkundige voorschriften, verkavelingsvoorschriften en de goede ruimtelijke ordening.

De decreetgever stelt in de toelichting bij het Aanpassings- en aanvullingsdecreet RO (27/03/2009) dat "het stedenbouwkundig attest geen zekerheden kan verlenen aangaande de overeenstemming van het geattesteerde met de sectorwetgeving, aangezien de daartoe vereiste adviezen ontbreken"; diezelfde toelichting meent immers dat het attest dient te worden afgeleverd "op grond van een "snelprocedure", waarbij bvb. geen sectorale adviezen worden ingewonnen (anders beslissen zou de figuur van het attest compleet overbodig maken)".

Het stedenbouwkundig attest biedt dus zekerheden over de ruimtelijke en stedenbouwkundige aspecten van het aangevraagde, zij het dat het attest bij de effectieve vergunningsaanvraag toch (enkel) kan worden tegengesproken indien er zich in tussentijd substantiate feitelijke of juridische wijzigingen hebben voorgedaan, uit de adviezen of het openbaar onderzoek zou blijken dat met bepaalde feiten of overwegingen ten onrechte geen rekening werd gehouden of het stedenbouwkundig attest aangetast is door manifeste materiele fouten.

In dat licht voorziet het BVR in volgende systematiek:

- a) voor "gewone" stedenbouwkundige attesten worden geen sectorale adviezen ingewonnen (wel het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar (GSA) in niet-ontvoogde gemeenten en, indien het attest wordt afgeleverd door de Vlaamse overheid, het advies van de gemeente)
- b) de gecreëerde rechtszekerheid op ruimtelijk-stedenbouwkundig gebied kan worden aangevuld met duidelijke standpunten vanuit de belendende sectoren indien het stedenbouwkundig attest wordt aangevraagd in het kader van een projectvergaderingsaanvraag. Die standpunten vinden hun beslag niet in het attest, maar in de adviezen c.q. het protocol in het kader van de projectvergadering (zie art. 15, derde en vierde lid, van het BVR).

Artikel 2-4. Deze bepalingen omvatten de formele regeling voor de aanvraag van een stedenbouwkundig attest in ontvoogde gemeenten. Omdat geen sectorale adviezen (meer) moeten worden aangevraagd, wordt de huidige termijn van 75 d. om het attest af te leveren, ingekort tot 45 d. Deze termijn betreft wel een ordetermijn en geen vervaltermijn.

Artikel 5-8. Deze bepalingen omvatten de formele regeling voor de aanvraag van een stedenbouwkundig attest in niet-ontvoogde gemeenten.¹ Omdat het advies van de GSA in principe vereist is, wordt de termijn om het attest uit te brengen, blijvend vastgesteld op 75 d. (ordetermijn).

Artikel 9-12. Deze bepalingen omvatten de formele regeling voor de aanvraag van een stedenbouwkundig attest bij de Vlaamse overheid (deze mogelijkheid is nieuw sinds het Aanpassings- en aanvullingsdecreet RO). Omdat het advies van de gemeente vereist is, wordt de termijn om het attest uit te brengen, vastgesteld op 75 d. (ordetermijn).

Artikel 13. Dit artikel omschrijft de gevallen waarin een projectvergadering op aanvraag moet worden georganiseerd. Er wordt gewerkt met vrij substantiate projecten, om een gedragen en geleidelijke uitbouw van de systematiek van de projectvergadering te kunnen vrijwaren.

Op termijn moet evenwel rekening worden gehouden met art. 5.5.2, §3, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, alwaar gesteld wordt dat geregeld een evaluatie moet worden doorgevoerd naar de noodwendigheden of opportuniteiten betreffende de aanpassing van het toepassingsgebied van de regeling. Evenzeer dient te worden gesteld dat projectvergaderingen te allen tijde op vrijwillige basis kunnen worden georganiseerd.

Artikel 14. Dit artikel omvat de dossiervereisten die gelden bij de aanvraag voor een projectvergadering.

¹ In de betrokken nota aan de Vlaamse Regering is in de toelichting een fout geslopen: artikel 5-8 gaat over 'niet-ontvoogde' gemeenten met een termijn van 75 dagen, in de tekst spreekt men ten onrechte van ontvoogde gemeenten.

Artikel 15. Dit artikel omvat de procedurele aanpak van een projectvergadering:

- a) ontvankelijkheidsscreening met mogelijkheid tot remediëring,
- b) installatievergadering,
- c) adviseringstermijn (2 m.) waarbinnen alle in de decreetgeving genoemde actoren hun standpunten innemen,
- d) zo nodig een slotvergadering waarbij een protocol wordt nagestreefd,
- e) desgevallend afgifte van het eventueel aangevraagde stedenbouwkundig attest.

Artikel 16. De plannen- en vergunningenregisters worden decretaal gekwalificeerd als bestuursdocumenten. Het is dan ook aangewezen dat de inzagenmogelijkheden en het verstrekken van uittreksels het voorwerp uitmaakt van de gemeentelijke reglementering-'openbaarheid van bestuur'.

Artikel 17. Tijdelijke maatregel (cfr. art. 5.2.7 van de Codex) voor gemeenten die nog niet over een vergunningen- en plannenregister beschikken.

II. ADVIES

Ten aanzien van de vraag tot “spoedbehandeling”

Overeenkomstig artikel 16, § 2 van het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden worden de adviezen in de regel verstrekt binnen een termijn van dertig dagen na de datum van de ontvangst van de adviesaanvraag.

In geval van spoed, die met redenen wordt omkleed, kan de Vlaamse Regering de termijn inkorten zonder dat hij minder dan tien werkdagen mag bedragen.

De SARO stelt vast dat de aanvraag voor “spoedadvies” niet werd gemotiveerd, hetgeen nochtans een vereiste is overeenkomstig artikel 16, § 2 van het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden.

Bovendien komt het bevreemdend over dat uit het bijgevoegde dossier blijkt dat voorgesteld wordt om tevens advies te vragen aan de Raad van State, afdeling wetgeving, “binnen de termijn als voorzien in artikel 84, § 1, eerste lid, 1° van de gecoördineerde wetten op de Raad van State”, met name binnen een termijn van 30 dagen en dus niet binnen de voorziene termijn in geval van spoed, hetgeen geregeld wordt in artikel 84, § 1, eerste lid, 2° van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Volgens de SARO wijst dit erop dat er geen spoedeisendheid is.

De SARO wijst er ten slotte, net zoals in eerdere adviezen, op dat zij bij gebrek aan secretaris en een secretariaat nog niet als volwaardige strategische adviesraad kan optreden.

Ten aanzien van de inwerkingtreding op 1 september 2009

De SARO stelt vast dat de inwerkingtreding van het ontwerpbesluit voorzien is op 1 september 2009. Dit kadert in de grootschalige hervorming van het decreet ruimtelijke ordening. De SARO heeft in dit verband op 14 mei 2008 reeds advies uitgebracht over deze hervorming.² De SARO blijft van oordeel dat er onvoldoende garanties zijn voor een kwaliteitsvol en werkbaar geheel.

De SARO stelt vast dat de Vlaamse Regering nu een resem uitvoeringsbesluiten aan het voorbereiden is ten einde deze hervorming op 1 september 2009 in werking te laten treden. Gelet op de te doorlopen procedures voor de totstandkoming van al deze uitvoeringsbesluiten en de omvang van de hervorming is het nu reeds duidelijk dat de voorziene inwerkingtreding op 1 september 2009 in de praktijk tot aanzienlijke moeilijkheden aanleiding zal geven, al was het maar omdat de lokale overheden en de betrokken actoren te weinig tijd hebben om zich aan te passen.

De SARO is bijgevolg van oordeel dat het aangewezen is om minstens de voorziene inwerkingtreding van de globale hervorming uit te stellen.

Ten aanzien van de stedenbouwkundige attesten

Volgens de SARO is het wenselijk het bestaande BVR van 1/7/2005 tot bepaling van de nadere regels voor de aanvraag en de afgifte van het stedenbouwkundig attest uitdrukkelijk op te heffen en te

² <http://jsp.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2008-2009/g2011-1-deel2.pdf>

vervangen door voorliggend BVR. Hierbij dient wel gewaakt dat alle elementen, die waren opgenomen in het BVR van 1/7/2005 worden behandeld.

Wat het stedenbouwkundig attest betreft, worden geen sectorale adviezen ingewonnen (wel het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar in niet-ontvoogde gemeenten en het advies van de gemeenten indien het attest wordt afgeleverd door de Vlaamse overheid).

De rechtszekerheid kan worden aangevuld met duidelijke standpunten vanuit de "belendende" sectoren indien het attest wordt aangevraagd in het kader van een projectvergaderingsaanvraag (via adviezen en eventueel een protocol in geval van tegenstrijdige adviezen).

Artikel 1, 2°lid van het ontwerpbesluit vermeldt expliciet dat geen adviezen moeten aangevraagd worden (behalve advies RWO bij niet-ontvoogde gemeenten en advies CBS bij bijzondere procedure).

Volgens de SARO wordt deze passage beter geschrapt en gewijzigd naar analogie met het bestaande BVR van 1/7/2005 (art. 3, art. 7 en art. 14) dat stelt dat in de gevallen waar advies moet gevraagd worden over de aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning of verkavelingsvergunning ook advies gevraagd dient te worden bij de aanvraag tot stedenbouwkundig attest.

Het is immers niet wenselijk dat een positief attest wordt afgeleverd en dat later – bij de effectieve vergunningsaanvraag – een weigering moet afgeleverd worden op basis van elementen in de verplichte adviezen. Vanuit het oogpunt van goed bestuur is het dan ook wenselijk deze verplichte adviezen reeds in te winnen bij de aanvraag tot attest.

Hierbij dient verwezen te worden naar de mogelijkheid tot aanvragen van advies cfr. art. 4.7.16 §§ 1,2 en 3 van de codex. Dit betekent wel dat de beslissingstermijn, zoals opgenomen in art. 3 van het BVR, vermoedelijk moet verlengd worden tot 75 dagen teneinde voldoende tijd in te brengen voor de adviesvragen.

Bovendien lijkt het meer dan wenselijk om ook bij een attest het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar mee op te nemen. Bij gebrek hieraan kan een ongezonde situatie ontstaan waarbij het college van burgemeester en schepenen een positief attest aflevert en later – bij de bouwaanvraag – een negatief advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar moet beoordelen.

Het ontwerpbesluit dient ook de dossiersamenstelling te omschrijven. In concreto dient het aanvraagformulier ook te vermelden wat de aard van de werken zijn waarvoor het attest wordt aangevraagd. Nu wordt dit beperkt tot "bouwen, afbreken, bomen ..." maar niet bv. "bouwen van een woning".

Het is in dit verband essentieel dat voorwaarden kunnen opgenomen worden in het attest. Deze mogelijkheid bestaat op vandaag ook niet maar is noodzakelijk aangezien bij een attest nog veel zaken vaag geformuleerd worden.

Ten aanzien van de projectvergaderingen

De SARO vindt de omschrijving van de "belangrijke bouw- of verkavelingsprojecten" nogal willekeurig. De SARO stelt voor om één en ander te koppelen aan projecten die onderworpen worden aan project-MER en/of mobiliteitstoets.

Overeenkomstig artikel 13 van het ontwerpbesluit “moeten” projectvergaderingen “op vraag van de aanvrager worden georganiseerd indien is voldaan aan één of meer van volgende voorwaarden : ...”.

Dit is strijdig met artikel 5.3.2 §2. van de codex RO dat stelt dat een dergelijk verzoek altijd moet ingewilligd worden en niet afhankelijk is van een aantal voorwaarden. Vermoedelijk wordt in artikel 13 van het BVR invulling gegeven aan artikel 5.3.2 §3 van de codex, dat stelt dat de VR omschrijft wat als “belangrijke bouw- of verkavelingsprojecten” wordt beschouwd. De tekst in artikel 13 dient bijgevolg gewijzigd te worden tot: “Zij kunnen enkel aangevraagd worden voor projecten waarbij is voldaan aan één of meer van volgende voorwaarden: ...”. Op deze wijze wordt in het BVR een omschrijving gegeven van wat de Vlaamse Regering als belangrijke projecten beschouwd.

Artikel 14 §3, 1ste lid van het ontwerpbesluit bepaalt dat de projectvergaderingsaanvraag gebeurt per gewone brief. Zeker in het geval de aanvrager tevens een stedenbouwkundig attest wenst te verkrijgen (in uitvoering van art. 14 §2) dient dit – conform art. 4§2, 6§2 en 10§2 – te gebeuren via aangetekend schrijven of tegen ontvangstbewijs. Het is dan ook aangewezen elke projectvergaderingsaanvraag te laten geschieden via aangetekend schrijven of tegen ontvangstbewijs door aanpassing van art. 14 §3, 1ste lid.

Art. 14 §3, 3de lid van het BVR bepaalt dat de projectvergaderingsaanvraag gericht aan de Vlaamse overheid steeds moet verricht worden door middel van een elektronisch bericht. Zeker in het geval de aanvrager tevens een stedenbouwkundig attest wenst te verkrijgen (in uitvoering van art. 14 §2) dient dit – conform art. 10§2 – te gebeuren via aangetekend schrijven of tegen ontvangstbewijs OF via elektronisch bericht. Het is dan ook aangewezen art. 14 §3, 3de lid eveneens te wijzigen.

De regeling inzake projectvergaderingen bevat bovendien geen duidelijke procedure, zeker wat de termijnen betreft. Er wordt alleen gesteld dat de adviserende instanties binnen de 2 maanden na de eerste vergadering advies dienen uit te brengen. Er wordt evenwel niet verduidelijkt binnen welke termijn:

- de eerste vergadering dient te worden samengeroepen,
- de vergunningverlenende overheid dient te beslissen of al dan niet een slotvergadering noodzakelijk is,
- een gebeurlijke slotvergadering dient plaats te vinden.

Bovendien wordt niet verduidelijkt wat de gevolgen zijn indien de adviesinstanties geen advies verlenen binnen de 2 maanden na de eerste vergadering.

Eén en ander dient duidelijker te worden uitgewerkt. Hierbij kan inspiratie worden gevonden bij de organisatie van de plenaire vergaderingen voor de opmaak van ruimtelijke uitvoeringsplannen (artikelen 2.2.6, § 1 – 2.2.9, § 1- 2.2.13, § 1 Vlaamse codex RO).

De vereiste van een voorafgaande “realistische projectstudie” om een projectvergadering samen te kunnen roepen, is reeds ingeschreven in artikel 5.3.2, § 1 van de Vlaamse codex RO.

Via voorliggend ontwerpbesluit wordt de verplichte inhoud van dergelijke studie verduidelijkt. Eén van de verplichte inhoudelijke elementen is de “financiële uitwerking van het project met opgaven van mogelijke varianten”. Volgens de SARO hoort deze bepaling van zuiver financiële strekking niet thuis in voorliggend ontwerpbesluit. Dit dient te worden geschrapt. Het verdient de voorkeur om eenvoudig te eisen dat de aanvrager een omschrijving dient te geven van het te realiseren project.

Ten slotte is het niet wenselijk dat de Minister een verplicht model van projectstudie oplegt. Dit houdt het risico in op afremmen van innovatieve voorstellen.

Ten aanzien van de stedenbouwkundige inlichtingen

De SARO vreest dat artikel 16 van het ontwerpbesluit zal leiden tot een wildgroei aan reglementeringen inzake openbaarheid van bestuur en een wildgroei aan stedenbouwkundige uittreksels. Dit is niet wenselijk in het licht van een goed bestuur en zorgt voor onduidelijkheid bij de burger, notarissen e.a. Het is wenselijk dat:

- Een algemeen reglement inzake openbaarheid van bestuur geregeld wordt vanuit Vlaams niveau.
- Een minimum aan uniformiteit bij afleveren van een stedenbouwkundig uittreksel wordt voorzien vanuit Vlaams niveau, in overleg met de VVSG en betrokken actoren.

Het is dan ook aangewezen het BVR van 18/5/2001 en MB van 7/2/2003 in verband met uittreksels uit het plannen- en vergunningenregister te behouden en aan te passen aan de bepalingen in de codex in plaats van deze op te heffen en te vervangen door een wildgroei aan gemeentelijke reglementeringen.

De vraag moet bovendien gesteld worden of bij het bepalen van de voorwaarden waaronder het stedenbouwkundig uittreksel conform de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening wordt afgegeven, ook het bepalen van de duurtijd voor het afleveren van het uittreksel moet verstaan worden.

Krijgt de gemeente naast het bepalen van de vorm en de wijze van aflevering ook de mogelijkheid om zelf de duurtijd te bepalen? De bepaling van artikel 16 geeft daaromtrent geen duidelijkheid. Wat moet onder ‘voorwaarde voor aflevering’ verstaan worden?

In het voorontwerp van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening wordt echter geen melding meer gemaakt van de termijn van 30 dagen waarbinnen een uittreksel dient te worden afgeleverd. Dit in tegenstelling tot het artikel 134 DRO waarin dit wel bepaald werd.

In het licht van de bijzondere informatieplicht kan dit zekere implicaties tot gevolg hebben. De bijzondere informatieplicht legt de verkoper van een onroerend goed de verplichting op om in ondermeer elke advertentie de stedenbouwkundige inlichtingen te geven (artikel 142 DRO). De verkoper die zijn goed wenst te koop te stellen of te huur voor een periode van meer dan negen jaar mag verwachten dat hij de informatie die hij verplicht in zijn advertenties moet opnemen ook snel kan bekomen, ongeacht de gemeente waar het goed is gelegen.

Er is dus nood aan de vaststelling van een bepaalde minimumtermijn, waarbinnen het stedenbouwkundig uittreksel dient te worden verleend.