

BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE RAAD

GEWONE ZITTING 2004-2005

16 NOVEMBER 2004

VOORSTEL VAN ORDONNANTIE

tot geldigverklaring van het besluit van 12 september 2002 houdende het gewestelijk ontwikkelingsplan

(ingediend door de heer Rudi VERVOORT (F),
mevr. Marion LEMESRE (F),
de heren Denis GRIMBERGHS (F),
Yaron PESZTAT (F) en Jean-Luc VANRAES (N))

Toelichting

1. Op 20 september 2001, keurde de Brusselse Hoofdstedelijke Regering het ontwerp van gewestelijk ontwikkelingsplan goed.

Dit ontwerp is niet voorafgaandelijk om advies aan de Afdeling Wetgeving van de Raad van State voorgelegd.

Op 12 september 2002, heeft de Brusselse Hoofdstedelijke Regering het gewestelijk ontwikkelingsplan goedgekeurd. De tekst van dit besluit is evenmin om advies voorgelegd.

Tegen dit besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 12 september 2002 houdende goedkeuring van het gewestelijk ontwikkelingsplan, zijn verschillende beroepen tot nietigverklaring ingediend.

In een verslag van 6 oktober 2003, besluit de auditeur-verslaggever dat het beroep ontvankelijk en gegrond is. Hij is van oordeel dat men het gewestelijk ontwikkelingsplan voorafgaandelijk om advies aan de Afdeling Wetgeving van de Raad van State had moeten voorleggen, vermits dit besluit een verordenende draagwijdte zou hebben.

2. De eventuele gevolgen van zo'n, zelfs gedeeltelijke nietigverklaring, zijn tweemaal. Enerzijds, ten opzichte van de

CONSEIL DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

SESSION ORDINAIRE 2004-2005

16 NOVEMBRE 2004

PROPOSITION D'ORDONNANCE

portant validation de l'arrêté du 12 septembre 2002 arrêtant le plan régional de développement

(déposée par M. Rudi VERVOORT (F),
Mme Marion LEMESRE (F),
MM. Denis GRIMBERGHS (F),
Yaron PESZTAT (F) et Jean-Luc VANRAES (N))

Développements

1. Le 20 septembre 2001, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a arrêté le projet de plan régional de développement.

Ce projet n'a pas été soumis à l'avis préalable de la Section de législation du Conseil d'Etat.

Le 12 septembre 2002, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a adopté le plan régional de développement. Le texte de cet arrêté n'a pas plus été soumis.

Différents recours en annulation ont été introduits à l'encontre de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 septembre 2002 arrêtant le plan régional de développement.

Dans un rapport du 6 octobre 2003, l'auditeur-rapporteur conclut à la recevabilité du recours et à son fondement, estimant que le plan régional de développement aurait dû être soumis à l'avis préalable de la Section de législation du Conseil d'Etat, dès lors que cet arrêté aurait une portée réglementaire.

2. Les conséquences éventuelles d'une annulation, même partielle, sont double. D'une part, à l'égard des parcelles pour

percelen waarvoor de nietigverklaring is uitgesproken en, anderzijds, ten opzichte van het geheel van de bepalingen van het gewestelijk plan.

De uitzondering van onwettelijkheid, vervat in artikel 159 van de Grondwet, zou het mogelijk maken terug te komen op elke beslissing die op het gewestelijk ontwikkelingsplan gebaseerd zou zijn.

De waarschijnlijke gebreken van het gewestelijk ontwikkelingsplan zouden dus door het opstellen van een nieuw plan moeten worden bijgestuurd.

Gezien de verplichting om een milieueffectenrapport op te stellen, alsook een nieuw openbaar onderzoek te houden, moet men rekening houden met de impact van de duur van die bijsturingprocedure voor tal van gewestelijke beleidsgebieden waar de uitvoering van het beleid onder meer afhankelijk is van de overeenstemming van de projecten met de voorschriften van het GewOP.

Belangrijke budgetten die onder meer aan de gemeenten en aan de economische ontwikkeling besteed worden, dreigen in zekere zin bevroren te worden gedurende de opstelling van het nieuw gewestelijk ontwikkelingsplan.

Immers, aan bepaalde elementen van het gewestelijk ontwikkelingsplan zijn welbepaalde juridische effecten verbonden door verschillende wetgevingen of verordeningen.

Die juridische effecten hebben een rechtstreekse weerslag op de uitvoering van talloze begrotingsbepalingen.

Zonder volledig te zijn, kan men vermelden :

- artikel 46 van het Wetboek der Registratie-, Hypotheek- en Griffierechten, zoals gewijzigd door de ordonnantie van 20 december 2002 dat in een verhoging van het fiscaal abattement voorziet « wanneer de verkrijging een onroerend goed betreft dat ligt binnen een ruimte voor versterkte ontwikkeling van de huisvesting en de stadsvernieuwing, zoals afgebakend in het gewestelijk ontwikkelingsplan tot uitvoering van de artikelen 16 tot 24 van de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw »;
- de ordonnantie van 21 december 1998 tot vaststelling van de regels voor de verdeling van de algemene dotatie aan de gemeenten van het Gewest; ordonnantie die, op het gebied van de verdeling van de dotaties-uitgaven, bepaalt dat « het vijfde deel, gelijk aan twintig percent, wordt verdeeld naar rata van de oppervlakte van het gemeentelijk grondgebied gelegen in de ruimte voor verhoogde ontwikkeling van de huisvesting zoals deze werd afgebakend door het gewestelijk ontwikkelingsplan vastgesteld ter uitvoering van de artikelen 16 tot 24 van de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw »;

lesquelles l'annulation a été prononcée et d'autre part, à l'égard de l'ensemble des dispositions du plan régional.

L'exception d'illégalité contenue dans l'article 159 de la Constitution permettrait de remettre en cause toute décision qui serait fondée sur le Plan régional de développement.

La procédure de correction des vices probables du plan régional de développement devrait donc passer par l'élaboration d'un nouveau projet de plan.

Vu l'obligation d'établir un rapport sur les incidences environnementales ainsi que la tenue d'une nouvelle enquête publique, il faut tenir compte de l'impact de la durée de cette procédure d'élaboration sur une série de politiques régionales dont la mise en œuvre est subordonnée entre autres à la conformité des projets aux prescriptions du PRD.

D'importants budgets affectés entre autres aux communes ou au développement économique risquent en quelque sorte d'être gelés le temps d'élaborer le nouveau plan régional de développement.

En effet, des effets juridiques précis sont attachés à certains éléments du plan régional de développement par plusieurs législations ou réglementations.

Ces effets juridiques ont une incidence directe sur la mise en œuvre de nombreuses dispositions budgétaires.

Sans être exhaustif, on peut citer :

- L'article 46 du Code des droits d'enregistrement tel que modifié par l'ordonnance du 22 décembre 2002 qui prévoit une majoration de l'abattement fiscal « lorsque l'acquisition concerne un immeuble situé dans un espace de développement renforcé du logement et de la rénovation, tel que délimité dans le Plan régional de développement pris en exécution des articles 16 à 24 de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme »
- L'ordonnance du 21 décembre 1998 fixant les règles de répartition de la dotation générale des communes de la région qui dispose en matière de parts des dotations-dépenses que la cinquième part « est répartie au prorata de la superficie du territoire communal compris dans l'espace de développement renforcé du logement tel que délimité par le Plan régional de développement pris en exécution des articles 16 à 24 de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme »;

- de ordonnantie van 16 juli 1998 betreffende de toekenning van subsidies om investeringen van openbaar nut aan te moedigen, die de subsidieerbare investeringen als volgt bepaalt : « wat betreft de wegeninfrastructuur :
 - a) de realisatie van wegen voorzien in het gewestelijk ontwikkelingsplan of in de gemeentelijke ontwikkelingsplannen; » en « wat betreft de groene ruimte :
 - a) de verwerving van terreinen die zullen dienen als groene ruimte toegankelijk voor het publiek, indien het terrein gelegen is in het gebied voor prioritaire ingroening op het gewestelijk ontwikkelingsplan of indien dit plan voorziet in de aanleg van een groene ruimte op die plaats; ». Evenzo, wordt voor de berekening van de subsidie bepaald : « dit percentage wordt echter verhoogd tot zestig procent voor de werken en studies die voorkomen in de lijst van de prioriteiten van het gewestelijk ontwikkelingsplan die de Regering vastlegde »;
- het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 2 mei 2002 betreffende de toekenning van premies voor de verfraaiing van gevels, dat de premie afhankelijk maakt van het feit of het gebouw al dan niet gelegen is in een ruimte voor versterkte ontwikkeling van de huisvesting en de renovatie, dan wel langs een structurerende ruimte in het gewestelijk ontwikkelingsplan. Hetzelfde geldt voor het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 13 juni 2002 betreffende de toekenning van premies voor de renovatie van het woonmilieu;
- het besluit van 28 maart 2002 van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering betreffende de toekenning van toelagen aan verenigingen of groeperingen van verenigingen die een lokaal ontwikkelingsprogramma uitvoeren op het vlak van geïntegreerde stadsrenovatie, dat in zijn artikel 9 als toekenningsvoorwaarden voor de subsidie verplicht « voor de vereniging die op plaatselijk vlak actief is inzake adviesverlening betreffende renovatie : (...) b) hoofdzakelijk werkzaam te zijn in de ruimte voor versterkte ontwikkeling van de huisvesting en de renovatie. ».

Het is totaal onredelijk om de talloze verordenende of wettelijke bepalingen die naar het GewOP verwijzen, te willen wijzigen. Het is evenmin wenselijk te hopen op de goedkeuring van een nieuw GewOP binnen een termijn die de uitvoering van het gewestelijk beleid dat van dit GewOP afhangt, niet in gevaar zou brengen.

Men moet van die beide hypothesen afstappen, aangezien men het gewestelijk beleid in kwestie in 2005 wil voortzetten.

Een wettelijke geldigverklaring van het gewestelijk ontwikkelingsplan lijkt derhalve de enige denkbare oplossing, vermits men enkel op die manier de samenhang van het

- L'ordonnance du 16 juillet 1998 relative à l'octroi de subsides destinés à encourager la réalisation d'investissements d'intérêt public définit les investissements subsidiables comme suit : « en ce qui concerne la voirie :
 - a) les créations de voirie prévues par le Plan régional de développement ou par les Plans communaux de développement; » et « en ce qui concerne les espaces verts :
 - a) l'acquisition de terrains en vue de leur affectation en espace vert accessible au public, si le terrain est compris dans une aire de verdoisement prioritaire du Plan régional de développement ou si celui-ci prévoit la création d'un espace vert à cet endroit; ». De même, pour le calcul du subside, il est prévu que « ce taux est porté à soixante pour cent pour les travaux et études repris dans la liste des priorités du Plan régional de développement arrêtée par le Gouvernement »;
- L'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 2 mai 2002 relatif à l'octroi de primes à l'embellissement des façades module la prime selon que l'immeuble concerné est ou non repris, au Plan régional de développement renforcé du logement et de la rénovation (EDRLR) ou le long d'un espace structurant. Il en va de même de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 juin 2002 relatif à l'octroi de primes à la rénovation de l'habitat;
- L'arrêté du 28 mars 2002 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'octroi de subsides au bénéfice d'associations ou regroupements d'associations œuvrant à un programme de développement local intégré en matière de rénovation urbaine impose en son article 9 comme conditions d'octroi de subside « pour l'association œuvrant à des activités de conseil en rénovation ou niveau local : (...) b) travailler principalement dans l'espace de développement renforcé du logement et de la rénovation ».

Il est totalement déraisonnable d'imaginer une modification des nombreuses dispositions réglementaires ou légales qui font référence au PRD. Il n'est pas d'avantage concevable d'espérer adopter un nouveau PRD dans des délais qui ne mettraient pas en péril la mise en œuvre des politiques régionales qui dépendent de ce dernier.

Ces deux hypothèses doivent être écartées dès lors que l'on souhaite voir les politiques régionales concernées poursuivies en 2005.

Une validation législative du plan régional de développement apparaît dès lors constituer la seule solution envisageable, dès lors qu'elle seule permettra de sauvegarder la

begrotingsbeleid, van het beleid inzake ruimtelijke ordening en de desbetreffende tegemoetkomingen kan vrijwaren. Op dat punt, zal men rekening moeten houden met :

- de draagwijdte van het desbetreffende instrument, zowel in de hiërarchie van de plannen van aanleg ⁽¹⁾ als op het gebied van de gewestelijke hulp;
- het feit dat de wetgever er niet naar streeft de rechtsonderhorigen hun recht op beroep te onzeggen, maar de samenhang van het beleid inzake ruimtelijke ordening en de daarbijhorende tegemoetkomingen wil veiligstellen;
- de moeilijkheden die met het opstellen van een nieuw gewestelijk ontwikkelingsplan gepaard gaan (duur van de procedure voor de milieueffectenbeoordeling en bevriezing van de tegemoetkomingen gedurende de opmaakprocedure, weerslag op de begroting).

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Deze bepaling behoeft geen commentaar.

Artikel 2

Deze bepaling strekt ertoe het gewestelijk ontwikkelingsplan dat bij besluit van 12 september 2002 van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering is goedgekeurd, geldig te verklaren.

Artikel 3

Deze bepaling stelt het in werking treden van deze ordonantie vast op de dag dat zij in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.

(1) Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening :

« Art. 24. – Het gewestelijke bestemmingsplan gaat uit van de richtsnoeren van het gewestelijk ontwikkelingsplan dat van kracht is op de dag dat het wordt goedgekeurd. Art. 32. Het gemeentelijk ontwikkelingsplan kadert, met inachtneming van het gewestelijk bestemmingsplan, in de oriëntaties van het gewestelijk ontwikkelingsplan en vormt een globaal instrument voor de planning van de gemeentelijk ontwikkeling in het kader van de duurzame ontwikkeling ».

cohérence de la politique budgétaire, de la politique d'aménagement du territoire et des aides y afférentes. Sur ce point, on aura égard :

- à la portée de l'instrument en cause tant dans la hiérarchie des plans d'aménagement ⁽¹⁾ qu'en matière d'aides régionales;
- au fait que l'objectif poursuivi par le législateur n'est pas de priver les justiciables de leur droit de recours, mais de sauvegarder la cohérence de la politique d'aménagement du territoire et des aides y afférentes;
- aux difficultés liées à une réfection immédiate du plan régional de développement (durée de la procédure tenant à l'évaluation des incidences, gel des aides durant la procédure de réfection, impact budgétaire).

Commentaire des articles

Article 1^{er}

Cette disposition n'appelle aucun commentaire.

Article 2

Cette disposition vise à valider le Plan régional de développement adopté par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 septembre 2002.

Article 3

Cette disposition fixe l'entrée en vigueur de la présente ordonnance au jour de sa publication au *Moniteur belge*.

Rudi VERVOORT (F)
Marion Lemesre (F)
Denis GRIMBERGHS (F)
Yaron PESZTAT (F)
Jean-Luc VANRAES (N)

(1) Voy. Art. 24 COBAT :

« Art. 24. – Le plan régional d'affectation du sol s'inscrit dans les orientations du plan régional de développement en vigueur le jour de son adoption ». Art. 32 COBAT « Art. 32. Dans le respect du plan régional d'affectation du sol, le plan communal de développement s'inscrit, dans les orientations du plan régional de développement, et constitue un instrument de planification global du développement communal dans le cadre du développement durable ».

VOORSTEL VAN ORDONNANTIE**tot geldigverklaring van het besluit
van 12 september 2002
houdende het gewestelijk ontwikkelingsplan***Artikel 1*

Deze ordonnantie regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 39 van de Grondwet.

Artikel 2

Het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 12 september 2002 tot goedkeuring van het gewestelijk ontwikkelingsplan wordt geldig verklaard met ingang van de datum waarop het in werking treedt.

Deze geldigverklaring sorteert effect tot het in werking treden van het volgend ontwerp van gewestelijk ontwikkelingsplan aangenomen overeenkomstig de artikelen 16 tot 22 van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening.

Artikel 3

Deze ordonnantie treedt in werking op de dag waarop ze in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.

PROPOSITION D'ORDONNANCE**portant validation de
l'arrêté du 12 septembre 2002
arrêtant le plan régional de développement***Article 1^{er}*

La présente ordonnance règle une matière visée à l'article 39 de la Constitution.

Article 2

L'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 septembre 2002 arrêtant le plan régional de développement est validé avec effet à sa date d'entrée en vigueur.

Cette validation sort ses effets jusqu'à l'entrée en vigueur du prochain projet de plan régional de développement adopté conformément aux articles 16 à 22 du Code bruxellois de l'aménagement du territoire.

Article 3

La présente ordonnance entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

Rudi VERVOORT (F)
Marion Lemesre (F)
Denis GRIMBERGHS (F)
Yaron PESZTAT (F)
Jean-Luc VANRAES (N)

