

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2003-2004

15 april 2004

VERZOEKSCHRIFT

over de illegale toepassing van de stedenbouwwetgeving door openbare besturen

VERSLAG

**namens de Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Ruimtelijke Ordening
uitgebracht door de heren Jef Van Looy en Johan Malcorps**

Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Jacques Timmermans.

Vaste leden :

de heren Gerald Kindermans, Jan Laurys, Erik Matthijs, Jef Van Looy ;

de heer Jacques Devolder, mevrouw Dominique Guns, de heren Patrick Lachaert, Paul Wille ;

de heer Jean Geraerts, mevrouw Marleen Van den Eynde, de heer Frans Wymeersch ;

de heren Jacky Maes, Jacques Timmermans ;

de heer Johan Malcorps ;

de heer Jos Bex.

Plaatsvervangers :

de heer Jos De Meyer, mevrouw Gisèle Gardeyn-Debever, de heren Mark Van der Poorten, Jan Verfaillie ;

de heer Louis Bril, mevrouw Anny De Maght-Aelbrecht, de heren Guy Sols, Gilbert Van Baelen ;

mevrouw Niki De Gryze, de heren Pieter Huybrechts, Jan Penris ;

de heren Bruno Tobback, Jan Van Duppen ;

mevrouw Vera Dua ;

de heer Herman Lauwers.

INHOUD

	Blz.
1. Procedure	4
2. Inhoud van het verzoekschrift	4
3. Bespreking van het verzoekschrift en conclusie	4

DAMES EN HEREN,

De Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Ruimtelijke Ordening behandelde het verzoekschrift over de illegale toepassing van de stedenbouwwetgeving door openbare besturen op 19 februari en 1 april 2004.

1. Procedure

Het verzoekschrift van de heer Peter Verhaeghe-Stels werd ingediend op 29 januari 2004 en ontvankelijk verklaard op 3 februari 2004. Het verzoekschrift werd voor behandeling verwezen naar de Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Ruimtelijke Ordening. De commissie besprak het verzoekschrift op 19 februari en 1 april 2004.

2. Inhoud van het verzoekschrift

De verzoeker vraagt het parlement een onderzoek in te stellen naar (1) de correcte naleving van de stedenbouwkundige regelgeving door de verschillende bestuurlijke niveaus in Vlaanderen en (2) de doeltreffendheid van de bestaande maatregelen om illegale toepassing van de stedenbouwwetgeving door overheidsbesturen te bestrijden.

In 2000 zou men volgens de verzoeker de gemeenten classificeren naargelang de betrouwbaarheid waarmee ze bouwvergunningen uitreiken. Actuele dossiers doen de verzoeker echter ook twijfelen aan de betrouwbaarheid van de overige bestuurlijke niveaus. Het lijkt erop dat alle bestuursniveaus behulpzaam zijn bij het legaliseren van illegale handelingen, desnoods met behulp van onwettelijke vergunningen.

Volgens de verzoeker worden bouw misdrijven stevast gedefinieerd als bouwwerken die niet vergund werden. Er wordt echter gezwegen over bouw misdrijven die enkel mogelijk zijn door het “creatief” en “illegaal” omspringen met regelgeving. Het naleven van de regelgeving voor het verlenen van vergunningen blijkt volgens de verzoeker een web met grote gaten. De terechte inspanningen om de vergunningstermijnen in te perken, lijken ironisch als bijvoorbeeld retroactief vergunnen mogelijk is.

De verzoeker meent in zijn uitgebreid verzoekschrift aan de hand van voorbeelden te kunnen aantonen dat de verschillende overheden de regelgeving niet respecteren en dat er niet doeltreffend wordt opgetreden tegen deze besturen. Bij de ge-

geven voorbeelden worden geen namen van gemeenten en bouwheren vermeld.

De administratie en de bevoegde minister kijken volgens de verzoeker de andere kant uit wanneer ze worden ingelicht over illegale vergunningen en een veelvoud aan bouwvertredingen. Regularisatie in strijd met de bestemmingsvoorschriften wordt gedoogd.

De burgers kunnen wel per dossier voor de rechtbank ijveren voor bestuurlijke rechtvaardigheid, maar de mogelijkheden daartoe zijn beperkt. Enkel burgers die zelf een aantoonbaar nadeel ondervinden van de niet correct toegepaste wetgeving en die hebben deelgenomen aan het openbaar onderzoek komen hiervoor in aanmerking. Deze burgers beschikken maar over een uiterst beperkte bezwaartermijn en moeten zelf de financiële, en eventueel ook sociale gevolgen van deze acties dragen. Volgens de verzoeker is hiermee geen afdoend rechtsmiddel omschreven om misbruiken met bestuurshandelingen te voorkomen.

Het selectief hanteren van regelgeving en het overtreden ervan door bewindslieden is volgens de verzoeker een kaakslag voor het democratisch model. De strafbepalingen inzake bouwvertredingen werden recent aangepast om verjaring van bouw misdrijven mogelijk te maken en daarbij werd gesteld dat dit zou samengaan met strenger toezicht. De aangehaalde voorbeelden illustreren volgens de verzoeker dat dit niet het geval is. Dat niet wordt opgetreden tegen besturen die de wet niet toepassen, is volgens de verzoeker een voedingsbodem voor frustratie, ongelof en extreme standpunten.

3. Bespreking van het verzoekschrift en conclusie

Inleiding

De heer Jacques Timmermans, voorzitter, stelt voor om, via de bevoegde minister, een reactie van de administratie te vragen op het schrijven van de verzoeker. De voorzitter gaat ervan uit dat de voorbeelden over het niet naleven van de stedenbouwkundige regelgeving door besturen bekend zijn bij de administratie, hoewel het niet de bedoeling van de verzoekschriftenprocedure kan zijn dat de commissie ruimtelijke ordening zich in concrete vergunningendossiers gaat mengen. De verzoeker beperkt zich ook niet tot het geven van deze voorbeelden, maar vraagt meer algemeen aan het Vlaams Parlement de doeltreffendheid te onderzoeken van de bestaande maatregelen om illegale

toepassing van de stedenbouwwetgeving door overheidsbesturen te bestrijden.

De heer Johan Malcorps vindt dat het verzoekschrift de nodige aandacht van de commissie verdient. De verzoeker komt niet op voor een particulier belang, wat bij andere verzoekschriften soms wel de achterliggende reden is, maar voor het algemeen belang. De aangehaalde voorbeelden wijzen toch op belangrijke feiten. In het kader van behoorlijk bestuur is het belangrijk dat de overheid zelf de regels van de stedenbouwwetgeving respecteert.

Reactie van de administratie

In een volgende vergadering geeft een ambtenaar van de afdeling Bouwinspectie van de Administratie Ruimtelijke Ordening, Huisvesting, Monumenten en Landschappen (AROHM) een reactie op het verzoekschrift.

De verzoeker hangt volgens de spreker een eerder pessimistisch beeld op over de overheden en administraties die verantwoordelijk zijn voor de planning, de vergunningverlening en de handhaving van de ruimtelijke ordening, wat dan weer aanleiding zou geven tot het frustreren van gemotiveerde ambtenaren.

De vraag is of de verzoeker een juist beeld schetst, dan wel of hij enkele – anoniem gemaakte – dossiers te zwaar uitvergroot. Om die vraag te kunnen beantwoorden moet eerst de context worden geschetst.

De overheden en administraties (alleszins de gewestelijke) verwerken duizenden dossiers per jaar. De toeloop van dossiers is zo groot dat er voor en in de gewestelijke administraties prioriteiten moesten en moeten worden gesteld. Bovendien is algemeen politiek aanvaard dat de burger het recht heeft om binnen een niet al te lang tijdsbestek uitsluitel te krijgen over zijn aanvraag. Daarom werd de regelgeving met betrekking tot het verplicht advies van de gemachtigde ambtenaar aangepast: de termijnen voor advies werden ingekort en de categorieën van dossiers waarvoor geen advies meer moet worden ingewonnen, werden uitgebreid. Dit alles binnen een traject waarin de gemeenten steeds verder worden geresponsabiliseerd.

Het mag volgens de administratie dan ook geen verwondering wekken dat niet elk dossier op een even grondige wijze kan worden behandeld. In 2000 werden er ongeveer 36.000 dossiers voor advies voorgelegd, terwijl er 49.700 dossiers recht-

streeks door de gemeenten konden worden afgehandeld. Volgens een inschatting bedraagt dit laatste cijfer in 2002 al 71.100 dossiers. Het komt dan ook voor dat er dossiers worden afgehandeld, waarvan de gemachtigde ambtenaar achteraf betreurt dat geen beroep werd ingesteld. In veruit de meeste gevallen worden de dossiers echter op een behoorlijke wijze afgehandeld.

Bovendien heeft de Vlaamse decreetgever wel overwogen, op grond van de maatschappelijke relevantie van de ruimtelijke ordening, gekozen voor een systeem waarin de beslissingen inzake planning en vergunningverlening worden getroffen door politieke overheden. In een dergelijk systeem kan er wel eens een meningsverschil zijn tussen de administratie en de politieke overheid, maar het komt de politieke overheid toe om de beslissingen te nemen en om de administratie te instrueren op een algemene of – soms – dossiergerichte wijze. Wanneer deze beslissingen niet overeenkomstig de wet zijn, kunnen de door het decreet voorziene beroepsprocedures in werking worden gesteld. Wanneer de indruk zou bestaan dat deze beroepsprocedures niet werken en dat de gemachtigde ambtenaren geen beroep meer instellen, dan is deze indruk verkeerd. In 2000 werden ongeveer 1.100 beroepen ingesteld door de gemachtigde ambtenaren (artikel 53, § 2, van het decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening) en meer dan 800 beslissingen van de colleges van burgemeester en schepenen werden geschorst.

Wanneer de normale beroepsprocedures faalden en er een beslissing tot stand kwam waarvan – na het verstrijken van de administratieve beroepstermijnen – kwam vast te staan dat ze onwettig was, dan liet de administratie doorgaans niet na om het bestuur te wijzen op deze onwettigheid met het verzoek om de beslissing in te trekken voor het verstrijken van de termijnen van beroep voor de Raad van State. In manifest onwettige situaties, dit is wanneer de onwettigheid zodanig grof was dat de beslissing voor onbestaande moet worden gehouden, werd ook zelfs na het verstrijken van die termijn een verzoek gericht aan de betreffende overheid.

De spreker laat ten slotte nog opmerken dat een administratie, of het nu gaat om een gemachtigd ambtenaar, een planologisch ambtenaar, een stedenbouwkundig ambtenaar of een stedenbouwkundig inspecteur, zich niet kan beroepen op artikel 159 van de Grondwet om een beslissing die zij onwettig achten buiten beschouwing te laten. Wat echter wel kan en wat in de praktijk ook al meermaals is voorgekomen, is dat de stedenbouwkundig

inspecteur, ondanks het feit dat er een vergunning werd gegeven, toch een herstellvordering inleidt of de reeds ingestelde herstellvordering gestand doet, met het uitdrukkelijke verzoek aan de rechtbank om te oordelen over de wettigheid van de vergunning. Dit laatste gebeurt uiteraard enkel in manifeste gevallen of wanneer de motieven voor de eerder ingeleide herstellvordering diametraal tegengesteld zijn aan de motieven van de vergunningverlenende overheid.

Vragen en opmerkingen van de leden

De heer Jean Geraerts kan begrip opbrengen voor het initiatief van de verzoeker en kan zich grotendeels aansluiten bij zijn standpunt. Het lid heeft ook reeds kunnen vaststellen dat gemeentebesturen bouwovertradingen begaan maar dat de gemachtigde ambtenaren en inspecteurs de neiging hebben niet of te zacht op te treden. Ofwel worden de dossiers geseponeerd ofwel krijgen ze een lage prioriteit, zodat ondertussen naar een andere oplossing kan worden gezocht.

De heer Johan Malcorps wijst op enkele belangrijke elementen in het antwoord van de administratie. Het aantal dossiers dat rechtstreeks door de gemeenten kon worden afgehandeld is enorm gestegen en verwacht wordt dat dit verder zal toeneemen. Impliciet wordt daarbij toegegeven dat, gelet op de grote toevloed van dossiers, bepaalde gevallen aan de aandacht ontsnappen. Tegen bepaalde fouten van besturen wordt wel degelijk opgetreden, maar tegen andere niet. Het lid stelt voor dat deze problematiek in de volgende legislatuur verder wordt opgevolgd.

Conclusie

De heer Jacques Timmermans, voorzitter, stelt voor de behandeling van het verzoekschrift met deze opmerkingen af te sluiten. De reactie van de administratie zal in het verslag worden opgenomen. Indien nodig kunnen in de plenaire vergadering nog bijkomende opmerkingen worden gemaakt.

De verslaggevers,

De voorzitter,

Jef VAN LOOY

Jacques TIMMERMANS

Johan MALCORPS
