

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2000-2001

20 FEBRUARI 2001

Voorstel van bijzondere wet tot wijziging, wat de ruimtelijke ordening betreft, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen

(Ingediend door mevrouw Marie Nagy)

TOELICHTING

Dit wetsvoorstel beoogt twee dingen. Enerzijds wil het de gewesten verplichten een samenwerkingsakkoord te sluiten om voor de ruimtelijke ordening op landelijk vlak een richtschema te ontwikkelen met indicatieve waarde. Anderzijds zouden de gewesten overleg moeten plegen voor de structuurplannen waarvan de grenzen aan die van ten minste een ander gewest raken.

Hoewel de overdracht van bevoegdheden inzake ruimtelijke ordening elk gewest in staat heeft gesteld zelf volgens zijn eigen doelstellingen te beslissen over het te voeren beleid zou de enorme verwevenheid van de beslissingen op dit vlak toch niet mogen worden verzwegen. Naast de algemene mogelijkheid voor de gewesten om samenwerkingsakkoorden te sluiten over de gezamenlijke uitoefening van eigen bevoegdheden of over de ontwikkeling van gezamenlijke initiatieven heeft de bijzondere wetgever echter op dit vlak in geen enkele verplichte vorm van samenwerking, overleg of informatie voorzien. Sedert de regionalisatie van deze aangelegenheid in 1980 oefenen de gewesten deze bevoegdheid alleen uit.

Gelet op de beperkte omvang van het Belgische grondgebied kan dit totaal gebrek aan iedere vorm van samenwerking in de algemene betekenis van de term leiden tot situaties waarbij het ruimtelijk beleid van een bepaald gewest de hoop van een ander gewest

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2000-2001

20 FÉVRIER 2001

Proposition de loi spéciale modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles en ce qui concerne l'aménagement du territoire

(Déposée par Mme Marie Nagy)

DÉVELOPPEMENTS

Cette proposition de loi vise deux objectifs. D'une part, il s'agit d'obliger les régions à conclure un accord de coopération en vue de développer un schéma d'orientation d'aménagement du territoire à l'échelle du pays, schéma dont la valeur serait indicative. D'autre part, les régions devraient se concerter pour des plans d'aménagement dont les limites touchent celles d'au moins une autre région.

Si le transfert des compétences en matière d'aménagement du territoire a permis à chacune des régions de décider elle-même, en fonction de ses propres objectifs de la politique à mener, il ne faudrait pas pour autant passer sous silence l'énorme interdépendance des décisions en cette matière. Or, en dehors de la possibilité générale pour les régions de conclure des accords de coopération sur l'exercice conjoint de compétences propres ou sur le développement d'initiatives en commun, le législateur spécial n'a prévu aucune forme obligatoire de coopération, de concertation ou d'information dans ce domaine. Depuis la régionalisation de ce domaine en 1980, les régions exercent seules cette compétence.

Étant donné la taille restreinte du territoire national, cette absence totale de toute forme de coopération au sens général du terme peut conduire à des situations telles que la politique d'aménagement d'une région peut réduire considérablement l'espoir

om zijn doelstellingen te bereiken danig kan verkleinen. Dit probleem is bijzonder acuut voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest omdat zijn agglomeratie zich in ruime mate uitstrekt over de aanpalende gewesten. Het probleem stelt zich echter lang niet alleen voor dit gewest en op het hoger planniveau.

Dit gebrek aan samenwerking komt ook tot uiting in het feit dat er geen nationaal ruimtelijk structuurplan bestaat terwijl er op het niveau van de Benelux en de Europese Unie wel plannen worden verwezenlijkt, die natuurlijk wel niet van bindende aard zijn.

Geldende wetgeving

Thans oefenen de gewesten hun bevoegdheden op het vlak van ruimtelijke ordening alleen uit. Deze bevoegdheden zijn (artikel 6, § 1, I, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980):

- 1° de stedenbouw en de ruimtelijke ordening;
- 2° de rooiplannen van de gemeentewegen;
- 3° de verkrijging, aanleg en uitrusting van gronden voor industrie, ambachtswezen en diensten van andere onthaalinfrastructuren voor investeerders, met inbegrip van de investeringen voor de uitrusting van industriezones bij de havens en de beschikbaarstelling daarvan voor de gebruikers;
- 4° de stadsvernieuwing;
- 5° de vernieuwing van afgedankte bedrijfsruimte;
- 6° het grondbeleid;
- 7° de monumenten en de landschappen.

Voor deze aangelegenheid heeft de bijzondere wetgever geen systeem voor overleg of voor de uitwisseling van informatie tussen de gewesten voorzien en stelde hij ook geen verplichting in om samenwerkingsakkoorden te sluiten. Krachtens artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is het wel mogelijk voor de Staat, de gemeenschappen en de gewesten om samenwerkingsakkoorden te sluiten die onder meer betrekking hebben op de gezamenlijke oprichting en het gezamenlijk beheer van gemeenschappelijke diensten en instellingen, op het gezamenlijk uitoefenen van eigen bevoegdheden, of op de gemeenschappelijke ontwikkeling van initiatieven.

Voor een aantal verwante aangelegenheden heeft de bijzondere wetgever deze samenwerking echter verplicht gesteld, met name voor de waterwegen, de wegen, de havens en de diensten van gemeenschappelijk vervoer die de grenzen van een gewest overschrijden (artikel 92bis, § 2). De bijzondere wetgever heeft ook in verplichte overlegssystemen voorzien tussen de gewestregeringen of tussen de gewestregeringen en de bevoegde federale overheid voor een reeks andere verwante materies (artikel 6, §§ 2, 3 en 3bis).

pour une autre région d'atteindre les objectifs qu'elle s'était fixés. Ce problème est particulièrement aigu pour la Région de Bruxelles-Capitale dont l'agglomération déborde largement sur les régions avoisinantes. Mais il est loin de se poser à cette seule région et de se limiter au niveau des plans supérieurs.

Cette absence de coopération se traduit également par l'inexistence d'un schéma national d'aménagement du territoire alors que des schémas, dont le caractère n'est certes pas contraignant, sont réalisés au niveau du Benelux et de l'Union européenne.

La législation en vigueur

Actuellement, les régions exercent seules leurs compétences en matière d'aménagement du territoire. Ces compétences sont (article 6, § 1^{er}, I, de la loi spéciale du 8 août 1980):

- 1° l'urbanisme et l'aménagement du territoire;
- 2° les plans d'alignement de la voirie communale;
- 3° l'acquisition, l'aménagement, l'équipement de terrains à l'usage de l'industrie, de l'artisanat et des services, ou d'autres infrastructures d'accueil aux investisseurs, y compris les investissements pour l'équipement des zones industrielles avoisinant les ports et leur mise à la disposition des utilisateurs;
- 4° la rénovation urbaine;
- 5° la rénovation des sites d'activité économique désaffectés;
- 6° la politique foncière;
- 7° les monuments et les sites.

Pour cette matière, le législateur spécial n'a prévu, ni mécanisme de concertation, ni mécanisme d'information entre régions. Il n'instaure pas non plus en cette matière l'obligation de conclure des accords de coopération. Il existe, certes, en vertu de l'article 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980, la possibilité pour l'État, les communautés et les régions de conclure des accords de coopération qui portent notamment sur la création et la gestion conjointes de services et institutions communs, sur l'exercice conjoint de compétences propres, ou sur le développement d'initiatives en commun.

Toutefois pour une série de matières connexes, le législateur spécial a rendu cette coopération obligatoire (article 92bis, § 2). La conclusion d'un accord de coopération entre régions concernées est ainsi rendue obligatoire, notamment pour les voies hydrauliques, les routes, les ports et les services de transport en commun qui dépassent les limites d'une région. Le législateur spécial a également prévu des mécanismes de concertation obligatoire entre gouvernements régionaux ou entre gouvernements régionaux et l'autorité fédérale compétente pour une série d'autres matières connexes (article 6, §§ 2, 3 et 3bis).

Supranationale instrumenten

Grensoverschrijdende samenwerking van territoriale aard maakt deel uit van de in 1995 door het Ministercomité herziene samenwerkingsprioriteiten tussen de drie lidstaten van de Benelux. Een van de vaste commissies van de Raadgevende Interparlementaire Raad spitst zich trouwens toe op de ruimtelijke ordening.

Een eerste Globale Benelux-Structuurschets (1986) vormde een indicatieve planningsnota. De tweede schets, die in 1997 werd gepubliceerd door het secretariaat-generaal, heeft de status van een aanbeveling en is niet bindend voor het internationaal publiek recht aangezien er geen sprake is van een specifiek verdrag of van een beslissing.

In het verslag «Europa 2000+: samenwerking voor de ontwikkeling van het Europees grondgebied» onderstreept de Europese Commissie het belang van een intensievere samenwerking inzake ruimtelijke ordening en omschrijft ze de taken die beter op het niveau van de Europese Unie kunnen worden verricht. Meer in het bijzonder komt ze tot richtsnoeren voor een samenwerkingsbeleid dat het Europees grondgebied competitiever en leefbaarder moet maken, met name door de oprichting van transeuropese netwerken voor vervoer, energie, telecommunicatie en informatie in het kader van de duurzame ontwikkeling. In het verlengde van deze beschouwingen en in nauw verband met de tenuitvoerlegging van het communautair initiatief Interreg II-C werd in juni 1997 een eerste ontwerp van Europees Ruimtelijk Ontwikkelingsperspectief (EROP) voorgesteld tijdens een informele vergadering van de ministers van Ruimtelijke Ordening. Het doel van het plan is te komen tot de bepaling van een indicatieve strategie die de territoriale aspecten van de verschillende communautaire beleidsmaatregelen en ook de grensoverschrijdende en supranationale samenwerking op het vlak van de ruimtelijke ordening omvat.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 2

Het gaat om de invoering van twee nieuwe bepalingen in artikel 6, § 2, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen ten einde de betrokken gewestregeringen te verplichten tot overleg inzake ruimtelijke structuurplannen waarvan de grenzen raken aan die van minstens een ander gewest.

Het nieuwe 4^o wil de gewesten verplichten tot overleg bij de uitwerking van hun algemeen structuurplan, het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen voor het Vlaams Gewest, het «*Schéma de développement de l'espace régional*» in het geval van Wallonië en het

Instruments supra-nationaux

La coopération transfrontalière à caractère territorial fait partie des priorités de la coopération, telles que revues en 1995 par le Comité des ministres, entre les trois pays membres du Benelux. L'une des sept commissions permanentes du Conseil interparlementaire consultatif du Benelux est d'ailleurs axées sur l'aménagement du territoire.

Une première Esquisse de structure globale Benelux établie en 1986, était une note de planification indicative. La deuxième esquisse, publiée en 1997 par le secrétariat général, a le statut d'une recommandation et n'est pas contraignante du point de vue du droit international public étant donné qu'il n'est ni question d'un traité spécifique, ni d'une décision.

Dans le rapport «Europe 2000+: coopération pour le développement du territoire européen», la Commission européenne souligne l'importance d'un renforcement de la coopération en matière d'aménagement du territoire et identifie les tâches qui peuvent être mieux réalisées au niveau de l'Union européenne. Elle dégage, en particulier, les orientations pour une politique de coopération, visant à rendre le territoire européen plus compétitif et plus viable, notamment par la création de réseaux transeuropéens de transports, d'énergie, de télécommunications et d'informations dans le cadre du développement durable. Dans le prolongement de cette réflexion et en liaison étroite avec la mise en œuvre de l'initiative communautaire Interreg II-C, un premier projet de schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC) a été présenté en juin 1997 lors d'une réunion informelle des ministres de l'Aménagement du territoire. Il vise à définir une stratégie indicative intégrant les aspects territoriaux de différentes politiques communautaires ainsi que la coopération transfrontalière et transnationale en matière d'aménagement du territoire.

Commentaires des articles

Article 2

Il s'agit d'introduire deux dispositions nouvelles à l'article 6, § 2, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 en vue d'obliger les gouvernements régionaux concernés à se concerter pour des plans d'aménagement dont les limites touchent celles d'au moins une autre région.

Le nouveau 4^o vise à forcer les régions à se concerter lors de l'élaboration de leur plan général d'aménagement, le «*ruimtelijk structuurplan Vlaanderen*» pour la Région flamande, le schéma de développement de l'espace régional dans le cas wallon, le

Gewestelijk Ontwikkelingsplan voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Het nieuwe 5^o beoogt de gewesten te verplichten tot overleg bij de uitwerking van sectorplannen die raken aan zones begrensd door een ander gewest.

Artikel 3

Het gaar erom de gewesten te verplichten om samen een nationaal ruimtelijk structuurplan met indicatieve waarde op te stellen in de vorm van een samenwerkingsakkoord.

*
* *

VOORSTEL VAN BIJZONDERE WET

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 6, § 2, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen wordt aangevuld als volgt:

«4^o de structuurplannen die het geheel van hun grondgebied bestrijken;

5^o de structuurplannen die slechts een deel van hun grondgebied bestrijken en een gemeenschappelijke grens hebben met ten minste één ander gewest.»

Art. 3

Artikel 92*bis*, § 2, van dezelfde wet wordt aangevuld als volgt:

«e) op de verwezenlijking van een richtschema voor de ruimtelijke ordening dat al de gewesten van het land bestrijkt.»

plan régional de développement pour la Région de Bruxelles-Capitale. Le nouveau 5^o vise à forcer les régions à se concerter lors de l'élaboration des plans de secteurs touchant des zones bordées par une autre région.

Article 3

Il s'agit d'obliger les régions à réaliser ensemble, sous forme d'un accord de coopération, un schéma national d'aménagement du territoire dont la valeur serait indicative.

Marie NAGY.

*
* *

PROPOSITION DE LOI SPÉCIALE

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution.

Art. 2

L'article 6, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles est complété comme suit:

«4^o les plans d'aménagement couvrant l'ensemble de leur territoire;

5^o les plans d'aménagement ne couvrant qu'une partie de leur territoire et ayant une frontière commune avec au moins une autre région.»

Art. 3

L'article 92*bis*, § 2, de la même loi est complété comme suit:

«e) à la réalisation d'un schéma d'orientation d'aménagement du territoire couvrant l'ensemble des régions du pays.»

Marie NAGY.