

OVERLEGKOMMISSIE EN OPENBAAR ONDERZOEK

Het Gewestplan van Brussel (K.B. 28 november 1979) legt de verschillende geplande bestemmingen in de Brusselse Agglomeratie vast: zoals o.a. de typische woongebieden, de gemengde woon- en bedrijfsgebieden, de administratiegebieden met stedelijk karakter, industriegebieden en groengebieden.

In de teksten, die samen met de gekleurde kaarten het gewestplan vormen, staat uitgelegd wat men onder die verschillende bestemmingen kan verstaan. Dus iemand, die op een bepaald terrein in Brussel iets wil bouwen, moet zich houden aan de bestemmingen die daarvoor voorzien werden.

Omdat het strikt verdelen van een levende stad, waarin dagelijks gebouwd en verbouwd wordt, moeilijk vol te houden blijft, heeft men per zone een hoofdbestemming vastgelegd en een aantal mogelijke nevenbestemmingen.

Zo kunnen in een typisch woongebied, naast woningen, ook kantoren en handelsbedrijven opgericht worden, binnen vastgelegde marges. Dit geeft al een eerste soepelheid aan het bestemmingsplan.

Daarnaast is er voor Brussel een bijzondere procedure van overlegkommissie ingesteld, die over bepaalde individuele aanvragen oordeelt wat kan en niet kan. Een soort arbitragekommissie dus, die rekening houdend met de bestaande verhoudingen van hoofd- en nevenbestemmingen in een bepaalde zone een nieuwe aanvraag, die van de hoofdbestemming afwijkt, evalueert.

Met andere woorden: in een bepaalde zone is er een hoofdbestemming vastgelegd vb. woningen in een typische woonzone. Binnen beperkte marges kunnen ook nevenbestemmingen een toelating krijgen: vb. kantoren als die meer ruimte in beslag nemen dan 200 m² per onroerend goed. En binnen ruimere marges kunnen die nevenbestemmingen uitgebreid worden op voorwaarde dat de overlegkommissie gunstig adviseert. Zo kan vb. de overlegkommissie gunstig advies geven voor grotere kantooroppervlakken, na openbaar onderzoek, "om behoorlijk gerechtvaardigde sociale of economische redenen, voorzover de plaatselijke omstandigheden dit mogelijk maken, zonder de hoofdfunctie in het gebied te brengen."

Dat is de algemene regel.

In de geschreven stedenbouwkundige voorschriften van het plan met de bestemmingen staat zeer precies omschreven welke aanvragen gewoon in overeenstemming zijn met het gewestplan, welke aanvragen aan de overlegkommissie moeten voorgelegd worden en wat er alleszins niet kan. Die wettekst kan je waarschijnlijk vinden bij de sociaal kulturele raden of bij de buurthuizen en alleszins op het BRAL-sekretariaat.

De overlegkommissie, die voor elk van de 19 gemeenten opgericht is bestaat uit 10 leden: twee leden aangeduid door de Brusselse Executieve (een Nederlandstalige en een Franstalige) twee ambtenaren van het Bestuur Stedebouw Brussel, twee leden aangeduid door het Kollege van Burgemeester en Schepen, twee leden aangeduid door de Agglomeratieraad en twee leden aangewezen door de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij van Brussel.

De gemeente is voorzitter (gewoonlijk is dat de Burgemeester of de Schepen verantwoordelijk voor Stedebouw en Ruimtelijke Ordening) en de ondervoorzitter is de afgevaardigde aangeduid door de Executieve, van een andere taalrol.

In de praktijk betekent dat in 18 van de 19 gemeenten (St.A.Berchem is de uitzondering) de Nederlandstalige afgevaardigde aangeduid door de Executieve, ondervoorzitter is.

De overlegkommissie neemt zelf geen beslissingen, maar geeft adviezen. Als dat advies eenparig is, of bijna eenparig, dan wordt het gewoon overgenomen door de overheidsinstantie die de vergunning uitreikt. Is de kommissie verdeeld, dan wordt het dossier overgemaakt aan de Executieve, die de knoop moet doorhakken.

Een groot deel van de aanvragen, die onderworpen zijn aan het advies van de overlegkommissie, worden vooraf in openbaar onderzoek gesteld. Een groot deel en niet allemaal dus: vb. een wijziging van een gevel van een gebouw, dat gelegen is in het gebied van kulturele, historische en/of esthetische waarde (de gearceerde zone op het plan) moet besproken worden door de overlegkommissie (als er geen BPA is) maar er wordt geen openbaar onderzoek over georganiseerd.

Of samengevat: de mogelijkheid van hoofd- en nevenbestemmingen in één zone en de appreciatie per aanvraag door de overlegkommissie geven al een dynamiek aan het in se statisch bestemmingsplan. Daarbovenop is in Brussel nog voor bepaalde aanvragen het openbaar onderzoek geofficialiseerd, waardoor iedereen zijn bedenkingen over die aanvraag kan kenbaar maken.

Het openbaar onderzoek wordt aangekondigd door rode affiches. Die hangen uit op de aanplakborden van de gemeente en op het terrein waarvoor de aanvraag werd ingediend. In principe duurt een openbaar onderzoek veertien dagen. Voor een ontwerp van aanleg of wijziging van verkeerswegen duurt het dertig dagen - dus ook voor metrowerken dertig dagen.

Gedurende die termijn, kan iedereen het dossier van de aanvraag op het gemeentehuis gaan inkijken. Iedereen, je hoeft geen gebuur of onmiddellijk betrokkene te zijn. Op de affiches staan de uren vermeld, op minstens één dag per week kan je ook 's avonds tot 20 uur terecht. Als je wil reageren op de aanvraag, moet dat ook binnen de termijn van veertien of dertig dagen.

Er zijn twee mogelijkheden. Ofwel zet je meteen uw opmerkingen op papier en stuur je die naar het kollege van Burgemeester en Schepenen. Die brieven worden doorgegeven aan de overlegkommissie. Ofwel stuur je een brief aan het Kollege waarin je vraagt om zelf gehoord te worden door de overlegkommissie. Dan kan je persoonlijk je bedenkingen toelichten voor de overlegkommissie.

Als je gevraagd hebt om gehoord te worden, word je uitgenodigd voor het openbaar gedeelte van de overlegkommissie. Die vergadering gaat door ongeveer tien dagen na de afsluiting van het openbaar onderzoek (op zijn vroegste vijf dagen daarna) en overleg.

De gang van zaken op die kommissie verschilt van gemeente tot gemeente. Soms vraagt de voorzitter alleen maar dat iedereen zijn opmerkingen geeft en dan is het afgelopen. Soms wordt er meteen inhoudelijk gediskussieerd met de indiener van de aanvraag, de mensen die vroegen om gehoord te worden en de leden van de overlegkommissie.

In ieder geval volgt er na de openbare zitting een beraadslaging en stemming achter gesloten deuren, waarbij alleen de leden van de overlegkommissie aanwezig zijn. Daar wordt dus het advies bepaald. Achteraf wordt er een verslag gemaakt dat voor iedereen ter inzage ligt op het gemeentehuis.

Lijst van de Nederlandstalige afgevaardigden in de overlegkommissie,
aangeduid door het Brussels Gewest:

Anderlecht:	J. Abeloos	Potaerdenbergstraat 71	1070
Brussel:	M. Wijnants	's Landsroenlaan 84	1080
Elsene:	S. Loos	Baron de Castrostraat 24	1040
Etterbeek:	M. Vandebussche	Ahornbomenlaan 21	1040
Evere:	J. Heylen	Oudstrijderslaan 109/22	1140
Ganshoren:	W. Paessens	Clematissenstraat 39	1080
Jette:	P. Van Hamme	J.P. Ballingstraat 17	1090
Koekelberg:	W. Paessens	Clematissenstraat 39	1080
Oudergem:	J. Belmans	Ch. Schallerlaan 81	1160
Schaarbeek:	M. Vijverman	Z. Grammelaan 75	1030
St.A.Berchem:	R. Vandeputte	Groot Bijgaardenstraat 434	1080
St.Gillis:	J. Wittebol	Bronstraat 69	1060
St.J.Molenbeek:	J. Van Ginderachter	Mettewielaan 465	1080
St.Joost:	F. Keereman	Josaphatstraat 26	1030
St.L.Woluwe:	K. Elhout	Haagbeukenlaan 18	1200
St.P.Woluwe:	G. Bens	Chartreslaan 2	1150
Ukkel:	E. Cappaert	Beloeilaan 12	1180
Vorst:	De Mesmaeker	de Merodestraat 446	1060
Watermaal Bosvoorde:	R. Coolen	L. Wienerlaan 87/18	1170

PRAKTISCHE PROBLEMEN BIJ DE OVERLEGPROCEDURE

In het Brussels Gewestplan is door de bijzondere procedure van openbaarmaking en overlegkommissie het recht tot inspraak van de Brusselaars gegarandeerd. Maar mankementen in de praktische organisatie van dat overleg kunnen deze procedure aan haar doel laten voorbijgaan.

Het gaat om modaliteiten in elke fase van de overlegprocedure, waarvan we hier telkens enkele typerende voorbeelden van geven.

1. De publiciteit, de bekendmaking

- In het KB is alleen voorzien dat het openbaar onderzoek over de geplande ingreep moet aangekondigd worden door rode affiches, aan het gemeentehuis en op het betrokken terrein of gebouw. Slechts enkele gemeenten doen spontaan meer inspanningen om mensen en groepen te informeren (zie hiervoor ook in deze Milieutelex het resultaat van onze brieven naar de 19 gemeenten).
- Er zijn de rode affiches, die de openbare onderzoeken aankondigen, voorgeschreven door het Gewestplan. Er zijn ook nog de witte en de gele affiches, die mogelijkheden van bezwaarschriften inhouden. De termijnen en de instanties, tot wie men zich moet richten, zijn telkens verschillend. Bovendien zijn er nog andere ingrepen in de stad mogelijk, waarvoor geen enkele vorm van inspraak of overleg vooraf voorzien is.
- In principe duurt een openbaar onderzoek 15 dagen. Voor ontwerpen van aanleg of wijziging van verkeerswegen is 30 dagen voorzien. Deze termijn is te kort voor ingrepen, die een belangrijk aantal mensen, wijken, stadsdelen aanbelangt. Er kan bijna enkel nog individueel gereageerd worden. Om een groep samen te brengen en daarover overleg te plegen, is er geen tijd meer. Ook worden nog te dikwijls openbare onderzoeken in vakantieperiodes georganiseerd. Bv. nu loopt in Anderlecht de bouwaanvraag voor metrostation Bizet, in de drukke middenstandsbuurt van de Bergensesteenweg waar alle handelaars bezig zijn met een eindejaarskampagne.
- Het openbaar onderzoek komt ook dikwijls te laat. Het wordt georganiseerd op het moment dat de plannen al af zijn. Er kunnen alleen nog maar detailopmerkingen of suggesties geformuleerd worden. De discussie over het principe van de ingreep zelf wordt geweigerd. Cfr. grote infrastructuren zoals de autotunnels onder de Leopold II laan : het feit dat er een tunnel komt, ligt vast. Er wordt enkel

nog gepraat over problemen van de uitwerking.
Door de discussie zo laat in het planningsproces te voeren komt men tot posities van aanvallers en verdedigers, die bijna vijandig tegenover elkaar staan en is er geen sprake van overleg.

Echt overleg kan maar als :

- dat over alle ingrepen in de stad vooraf informatie wordt gegeven;
- dat de informatie en de mogelijkheden van inspraak op een gelijkvormige manier georganiseerd wordt;
- dat de gemeenten op een meer actieve manier de mensen zouden informeren;
- dat de gemeente de mogelijkheden - in tijd en logistieke steun - zou geven voor informatie aan groepen van mensen;
- dat bij grote en/of belangrijke ingrepen vroeger in het planproces en meer dan één keer een openbaar overleg wordt georganiseerd.

2. Het dossier dat op de gemeente ter inzage ligt

- Het dossier is alleen gedurende welbepaalde uren op het gemeentehuis in te kijken.
Men kan uitsluitend "inkijken". Kopies nemen mag niet, de plannen meenemen om ze met een groep te kunnen bespreken mag ook niet.
- In de voorschriften van het Gewestplan staan geen criteria waaraan het dossier moet voldoen. In het KB staat dat het publiek het volledige dossier mag inkijken. Maar niemand weet wat "volledig" is. Er zijn ook geen kwaliteitseisen gesteld aan de voorstellingsmethoden, aan de bijkomende informatie zoals bv. de voorgeschiedenis van het ingediende projekt.
- Een dossier wordt opgemaakt op maat van de aanvrager.
Bv. volgens de voorschriften die bij het gewestplan horen, mag een toelating voor metrowerken alleen verleend worden o.a. "indien dit gepaard gaat met de nodige ordeningsmaatregelen betreffende:
 - de toegang tot de stations;
 - de stedelijke integratie en het leefmilieu (inzonderheid wat de materialen, de beplantingen en het stadsmeubilair betreft);
 - het verkeer van voetgangers en fietsers;
 - het parkeren van fietsen en motorvoertuigen;
(transitparkeerplaatsen inbegrepen);
 - de verkeerstekens. "

Nu mag de MIVB volgens haar statuten niet zelf voor de bovengrondse aanleg instaan, zij mogen alleen de bestaande toestand herstellen. Dat wil dus zeggen dat volgens de voorschriften van het gewestplan, de MIVB zelf nooit een volledig dossier kan indienen. De gemeente moet voor een gedeelte zorgen (of ook nog de dienst der Wegen Brussel Hoofdstad als het om een rijksweg gaat).

In praktijk worden de dossiers meestal gesplitst in stukken waarvoor één instantie bevoegd is.

Mensen die de dossiers komen inkijken, worden verplicht een dubbele rol te spelen : nakijken of het dossier in overeenstemming met de voorschriften is en nagaan of de inhoud bijdraagt tot een goede leef- en woonomgeving.

Echt overleg kan maar als :

- *de inhoud van de dossiers op een verstaanbare en aangepaste manier wordt voorgelegd;*
- *er criteria voor de inhoud en de vorm van de dossiers worden opgesteld, die aan iedereen worden meegedeeld;*
- *de volledige dossiers ter inzage liggen;*
- *de voorzitter van de overlegkommissie, voor de aanvang van het openbaar onderzoek, oordeelt of de dossiers voldoen aan de criteria.*

3. Gehoord worden door de overlegkommissie

- Er is een groot verschil tussen de gemeenten onderling, wat betreft het verloop van de vergadering met de overlegkommissie. In sommige gemeenten hebben mensen alleen maar de kans om tegenover de voorzitter - de ene na de andere - hun opmerkingen te formuleren. Mensen die voor het eerst komen, worden wel eens geïntimideerd door de opstelling van de zaal, of door aanmaningen van sommige voorzitters om alleen het essentiële te vertellen en niet terug te komen op reeds aangehaalde argumenten. In andere gemeenten hebben mensen de kans om met de aanvrager en al de leden van de overlegkommissie tot een discussie te komen.
- De overlegkommissie stelt zich niet altijd "gastvrij" op. De verschillende partners stellen zich zelden voor, zodat alleen de mensen die regelmatig naar zo'n overleg komen weten wie wat vertegenwoordigt. De indiener van het ontwerp krijgt soms meer de gelegenheid voor argumentatie dan de mensen, die gevraagd hebben om gehoord te worden.
- De overlegkommissie vergadert op het tijdstip dat de meeste mensen werken. Men moet dus vrijaf nemen om te kunnen gehoord worden door de kommissie.
- Nadat de betrokkenen "gehoord" zijn, begint het eigenlijk overleg tussen de vijf partners van de kommissie achter gesloten deuren.

Echt overleg veronderstelt :

- *dat alle overlegkommissies tot een echt overleg kan komen waarbij alle partijen aan de discussie kunnen deelnemen;*
- *dat het overleg zelf ook openbaar zou zijn;*
- *dat de overlegkommissie ook wat het tijdstip betreft, voor iedereen toegankelijk is;*

- dat het initiatief, dat door sommige gemeenten bij openbaar onderzoek APA's gelanceerd werd, verder uitgewerkt wordt : bij overlegkommissies en openbaar onderzoek over grote en belangrijke ingrepen maakt iedereen vooraf aan iedereen zijn vragen, suggesties en opmerkingen bekend. Op die manier kan op de overlegkommissie zelf grondiger gediskussieerd worden om tot een konsensus te komen.

4. De verslaggeving

- Vanaf het ogenblik dat de overlegkommissie met gesloten deuren vergadert, is wettelijk niets meer voorzien in zake de publiciteit of het betrekken van de bevolking.
- In de meeste gemeenten is niet geweten wanneer het verslag van het overleg zal ter inzage liggen.
- Mensen, die gevraagd hebben om gehoord te worden, worden niet automatisch op de hoogte gebracht van het resultaat van het overleg.
- Niet alle argumenten die geformuleerd werden, worden in het verslag opgenomen.
Soms is het verslag te zeer beknopt.

Wij vragen :

- dat het verslag volledig is;
- dat gemeenten bij de uitnodiging van de overlegkommissie meteen meedelen wanneer het verslag zal klaar zijn;
- dat iedereen die betrokken was bij de overlegkommissie (schriftelijk bezwaren indiende of vroeg om gehoord te worden), automatisch het verslag krijgt.

5. De opvolging

- Kort gezegd : daarvan horen we niets meer, tenzij de ingreep zichtbaar wordt in de stad.
- Aan de projektindienen worden door de overlegkommissie soms bijkomende inlichtingen gevraagd, of voorwaarden gesteld voor de uitvoering.
Dit soort onderhandelingen gebeurt dikwijls achter gesloten deuren en meestal volgt er geen nieuw openbaar onderzoek, hoewel het projekt is gewijzigd.
- Er wordt geen termijn gesteld tussen het advies van de kommissie en de uiteindelijke vergunning.

Overleg heeft pas zin als :

- het advies van de kommissie bekend gemaakt wordt;
- de wijzigingen aan het projekt opnieuw aan een openbaar onderzoek onderworpen wordt;
- de eventuele obstakels voor een beslissing bekend zijn.

ALGEMEEN BESLUIT :

Overlegkommissie en inbreng van de Brusselaars vinden maar op één moment in het planningsproces plaats. Werkelijk overleg en inspraak moet echter ook procesmatig zijn. In elke fase van het planningsproces moeten alle belanghebbenden, en niet alleen administraties en politieke organen, betrokken worden.

AANKONDIGINGEN VAN OPENBAAR ONDERZOEK

In juli 84 hebben wij 17 Brusselse gemeenten (allemaal met uitzondering van Oudergem en Ukkel) een brief geschreven met de vraag ons regelmatig op de hoogte te stellen van de openbare onderzoeken die in hun gemeente lopen. Zie MILIEUTELEX van 18 juli 6.3.1./1. tot 6.3.1./4. en van 7 augustus 6.3.2.

Tot dat moment kregen wij daarover alleen informatie van Oudergem en Ukkel.

6 (zes!) gemeenten hebben op onze brief gereageerd: Koekelberg en St.A.Berchem gaan in op onze vraag en sturen ons nu ook tijdig de aankondigingen op.

Jette en St.Lambrechts Woluwe stellen dat ze zich houden aan wat wettelijk voorzien is, omdat ze geen bepaalde groep willen bevoordelen bij het verstrekken van informatie.

St.Pieters Woluwe zegt om financiële redenen niet op ons voorstel te kunnen ingaan. Brussel schrijft dat we de lijsten kunnen in-kijken op het Administratief Centrum.

De 11 andere gemeenten hebben niet eens geantwoord.

Dus alleen KOEKELBERG, OUDERGEM, ST.A.BERCHEM en UKKEL zijn vandaag bereid een extra inspanning te doen om de mensen te informeren over de dossiers, die in openbaar onderzoek worden gesteld.

We zullen de gemeenten, die nog niet gereageerd hebben, opnieuw aanschrijven en we houden u op de hoogte.

PARTICIPATIE DEMOKRATIE

Wij zijn van mening dat de kleine verbeteringen aan de overlegprocedure onvoldoende zijn om de toekomstige grotere problemen van Brussel op te vangen. In de plaats van de overlegprocedure af te bouwen zoals bepaalde belangengroepen dat al dan niet openlijk proberen moeten wij integendeel nadenken hoe de inbreng van alle bewoners en gebruikers van onze stad beter kan gegarandeerd worden.

Het komt er voor ons niet alleen op aan de overlegprocedure te verbeteren, maar wij willen de democratische besluitvorming verbeteren. Dat alleen is een garantie voor een betere kwaliteit van onze woon- en leefomgeving op langere termijn.

Wij gaan er hierbij uiteraard vanuit dat gemeenschapsbelangen overwegen op privébelangen. Gemeenschapsbelangen moeten hier niet verward worden met "het algemeen belang" of "openbaar nut", waarbij men veronderstelt dat iedereen zich achter dezelfde belangen kan scharen.

Brussel is zoals elke stad en elke gemeenschap een krachtveld van de meest diverse belangen en belangengroepen. Een goed evenwicht tussen al deze, deels tegengestelde, krachten is een garantie voor gezonde samenleving. Dit evenwicht komt slechts tot stand als de belangenstrijd open en grondig gespeeld wordt.

Wij pleiten voor een dynamisch evenwicht tussen al deze belangen. Participatie betekent voor ons dan ook konfrontatie maar met een streven naar consensus.

Er zijn echter kleine machtige belangengroepen en grotere machteloze. In een goed participatiemodel moeten deze onevenwichten gecorrigeerd worden. Deze onevenwichten hebben dikwijls te maken met kennis, informatie en politieke macht.

Daarom moet er voor ons in de toekomst meer werk gemaakt worden van een wetenschappelijke aanpak van de participatie en de participatiebegeleiding.

Dat zijn voor ons de perspectieven op lange termijn.