

VLAAMSE OVERHEID

Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed

[2008/202783]

Omzendbrief RO2008/02. — Zonnepanelen en zonneboilers geïntegreerd in hellende dakvlakken van gebouwen en de relatie met verordenende bepalingen in verkavelingsvergunningen, bijzondere plannen van aanleg en ruimtelijke uitvoeringsplannen

Deze omzendbrief is bestemd voor :

- de colleges van burgemeester en schepenen en gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaren;
- de deputaties en provinciale stedenbouwkundige ambtenaren;
- de ambtenaren van het beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed (Vlaamse overheid) die betrokken zijn bij de beoordeling van stedenbouwkundige vergunningsaanvragen en de opmaak van plannen van aanleg en ruimtelijke uitvoeringsplannen.

Inleiding en situering.

Het gebruik van zonnepanelen en zonneboilers geïntegreerd in hellende dakvlakken is de afgelopen jaren vrij courant geworden. De plaatsing ervan is bovendien bijzonder interessant vanuit de diverse steunmaatregelen die de overheden daartoe verlenen. Ze zijn aldus zeer in trek geworden bij burgers en bedrijven.

Uit studies is echter gebleken dat de energetische opbrengst uit zonne-energie niet zo heel groot is. De huidige zonnepanelen die in massaproductie gemaakt worden halen waarden tussen 6 % en 18 % , afhankelijk van de gebruikte technologieën. Het vermogen van fotovoltaïsche zonnepanelen wordt in grote mate bepaald door het aantal zonnecellen. Hoe meer cellen verwerkt zitten in een paneel, hoe meer vermogen (uitgedrukt in Watt) dit paneel zal opwekken. Het vermogen wordt eveneens bepaald door de hoeveelheid ingestraalde licht, dat sterk afhankelijk is van :

1. de oriëntatie van de paneelvlakken naar het zuiden;
2. de helling van het paneel (ideaal is een helling van 30°), en
3. de aanwezigheid van schaduw.

Wil men een installatie bekomen die economisch en energetisch rendabel wordt, dan moet men streven naar een zo groot mogelijke oppervlakte aan zonnepanelen of zonneboilers op het dakvlak dat, liefst onder een bepaalde helling, naar de zon is gericht. In de praktijk stellen we bijgevolg vast dat steeds meer aanvragen voor grotere oppervlaktes, zelfs tot een volledige inname van het zuidgerichte dakvlak, worden ingediend. Vanuit de doelstelling "stimuleren van hernieuwbare energie", waar de Vlaamse Regering zich achter schaaft, is dat positief.

Momenteel stellen zich met betrekking tot het plaatsen van zonneboilers en zonnepanelen enkele problemen :

1. er was een beperkte vrijstelling voor het plaatsen van zonneboilers en zonnepanelen tot 20 % van het hellend dakvlak. Door het recente wijzigingsbesluit ^[1] is er **nu een volledige vrijstelling** voor het plaatsen van zonneboilers en zonnepanelen, behalve in cultuurhistorisch beschermde gebouwen en gebieden;

2. in het geval van specifieke voorschriften in verkavelingsvergunningen, bijzondere plannen van aanleg en ruimtelijke uitvoeringsplannen werden tot nu toe m.b.t. het plaatsen van zonneboilers en zonnepanelen de volgende afspraken gehanteerd :

- a. plaatsen van panelen tot 20 % van het dakvlak waren vrijgesteld;
- b. voor de plaatsing van 20 tot 50 % van het dakvlak moest een afwijking aangevraagd worden;
- c. voor het plaatsen van meer dan 50 % van het dakvlak moest een wijziging aangevraagd worden.

De onderhavige omzendbrief heeft 2 doelstellingen :

1. de lokale overheden te stimuleren om voortaan in verordenende voorschriften van de ruimtelijke ordeningsinstrumenten formeel bepalingen inzake zonnepanelen en zonneboilers op te nemen, zij het in de zin dat ze toelaatbaar zijn en onder welke voorwaarden, zij het uitdrukkelijk niet;

2. verduidelijken hoe moet worden omgegaan met verordenende bepalingen van verkavelingsvergunningen, bijzondere plannen van aanleg of ruimtelijke uitvoeringsplannen die niet formeel aangeven dat zonnepanelen of zonneboilers geïntegreerd in het dakvlak van een gebouw verboden zijn.

Onder zonnepanelen of zonneboilers geïntegreerd in het dakvlak worden verstaan die vlakvormige voorzieningen die :

- ofwel bovenop de feitelijke dakbedekking en dus in dezelfde helling maar ertegen of enkele centimeters erboven worden gemonteerd,

- ofwel tussenin of ter vervanging ervan zijn geplaatst en bijgevolg zelf als dakbedekking fungeren.

De omzendbrief handelt dus enkel over vlakvormige constructies in het dakvlak zelf. Hij handelt niet over vrijstaande constructies van zonnepanelen, de opstelling ervan op platte daken of over andere constructies die energie opleveren. Zonnepanelen en zonneboilers worden dus gecatalogeerd als materiaal, waardoor ze evenmin vallen onder de afstandsbeperkingen van lichten en zichten zoals opgenomen in het burgerlijk wetboek.

Opnemen van specifieke voorschriften met betrekking tot de plaatsing van zonneboilers en zonnepanelen

Op percelen waar geen specifieke voorschriften in het kader van een verkavelingsvergunning, bijzonder plan van aanleg, ruimtelijk uitvoeringsplan of gemeentelijke verordeningen van toepassing zijn, geldt een volledige vrijstelling van stedenbouwkundige vergunning bij het plaatsen van zonneboilers en zonnepanelen op platte en hellende daken :

fotovoltaïsche zonnepanelen en/of zonneboilers op een plat dak en fotovoltaïsche zonnepanelen en/of zonneboilers geïntegreerd in het hellende dakvlak zijn vrijgesteld van vergunningsplicht behalve op beschermde of voorlopig beschermde monumenten, op gebouwen in voorlopig of definitief beschermde landschappen, op gebouwen gelegen in voorlopig of definitief aangeduide ankerplaatsen en erfgoedlandschappen, op gebouwen gelegen in beschermde of voorlopig beschermde stads- en dorpsgezichten, op gebouwen opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed, vastgesteld door de Vlaamse minister, bevoegd voor het onroerend erfgoed en op gebouwen in voorlopig of definitief beschermde archeologische monumenten of zones.

Wanneer krachtens dit vrijstellingsbesluit werken, handelingen of wijzigingen vrijgesteld zijn van de vergunningsplicht moet de overheid die in principe de vergunning zou toegekend hebben, hierover niet ingelicht worden. **De vrijstelling geldt evenwel enkel als de werken niet strijdig zijn met de voorschriften van verkavelingsvergunningen, bijzondere plannen van aanleg of ruimtelijke uitvoeringsplannen.**

Vooreerst is het aangewezen is dat lokale overheden voortaan in de stedenbouwkundige voorschriften van nieuwe verkavelingen, bijzondere plannen van aanleg of ruimtelijke uitvoeringsplannen formeel bepalingen met betrekking tot de mogelijkheid van het plaatsen van zonnepanelen of zonneboilers geïntegreerd in hellende dakvlakken van gebouwen opnemen.

De gemeentelijke overheid kan bovendien, als lokale verantwoordelijke voor het ruimtelijk beleid, via het in herziening stellen van verkavelingen volgens de procedure vervat in artikel 132, § 4 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening of het herzien van een ordeningsplan, soepeler of strengere bepalingen ten aanzien van haar gehele grondgebied of delen ervan vastleggen. Het lijkt bijvoorbeeld verantwoord dat een gemeente oplegt dat bij historisch en esthetisch waardevolle, homogeen gebleven gevelrijen, enz. geen zonnepanelen mogen voorzien worden in de naar de straat gerichte gevels. Een gebiedsspecifieke aanpak moet dus mogelijk blijven.

Momenteel kan echter ook steun worden gevonden in de huidige regelgevende bepalingen, enerzijds die met betrekking tot het niet vergunningsplichtig zijn, anderzijds betreffende de afwijkingsmogelijkheden ten aanzien van voorschriften van verkavelingsvergunningen, bijzondere plannen van aanleg en ruimtelijke uitvoeringsplannen.

Afwijkingsbepalingen ten aanzien van verkavelingsvergunningen, bijzondere plannen van aanleg en ruimtelijke uitvoeringsplannen

Zoals eerder gesteld, bevatten de stedenbouwkundige voorschriften van verkavelingsvergunningen, bijzondere plannen van aanleg of ruimtelijke uitvoeringsplannen vaak eerder strenge bepalingen ten aanzien van het materiaalgebruik voor een hellend dak. Gezien zonneboilers en zonnepanelen geïntegreerd in het hellend dakvlak **aanzien worden als materiaal**, gelden deze bepalingen hiervoor ook.

De regelgeving ruimtelijke ordening voorziet echter dienaangaande welbepaalde afwijkingsmogelijkheden :

- Artikel 49 van het meermaals gewijzigde decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, dat geldt voor niet-ontvoogde gemeentes, stelt het volgende : *"Op met redenen omkleed voorstel van het college van burgemeester en schepenen kan de Vlaamse regering of de gemachtigde ambtenaar afwijkingen toestaan van de voorschriften van een door de Vlaamse regering goedgekeurd bijzonder plan van aanleg en van de voorschriften van een verkavelingsvergunning, enkel wat de perceelsafmetingen, de afmetingen en de plaatsing van de bouwwerken, alsmede de voorschriften in verband met hun uiterlijk betreft."*

- Artikel 111bis van het meermaals gewijzigde decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, dat geldt voor ontvoogde gemeentes, stelt het volgende : *"De vergunningverlenende overheid kan, op gemotiveerd verzoek van de aanvrager en na een openbaar onderzoek, beperkte afwijkingen toestaan van de voorschriften van een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, van een bijzonder plan van aanleg of van een vergunde verkaveling, enkel voor de perceelsafmetingen, de afmetingen en de plaatsing van de bouwwerken en de gebruikte materialen. Geen afwijkingen inzake bestemming mogen worden toegestaan. De afwijking mag evenmin leiden tot een toename van de maximaal mogelijke vloerterreinindex, en evenmin mag afgeweken worden van het aantal bouwlagen. De afwijking mag niet strijdig zijn met de goede ruimtelijke ordening. Deze afwijking kan ook in beroep worden toegestaan."*

Vanuit de vaststelling dat zonnepanelen en zonneboilers geïntegreerd in het hellend dakvlak een vrij algemeen aanvaard materiaal zijn geworden, is het verdedigbaar te besluiten dat het voorzien ervan, in de gevallen dat de voorschriften een specifiek materiaal als dakbedekking voorschrijven, kan overwogen worden vanuit de geciteerde afwijkingsbepalingen. In dit kader worden de huidige gehanteerde afspraken m.b.t. de percentage dakvlakbedekking (> 20 % vrijstelling, 20-50 % via een afwijkingsprocedure en 50-100 via een wijzigingsprocedure), vervangen door de volgende principes :

- Voor het plaatsen van zonneboilers en zonnepanelen op een hellend dakvlak kan door middel van ofwel artikel 49 ofwel artikel 111bis afgeweken worden van de bepalende voorschriften;

- Deze afwijkingsaanvraag staat los van de oppervlakte van het dakvlak (tot 100 %) en dient aangevraagd te worden voor elk percentage bedekking;

- De tot nu toe gehanteerde vrijstelling, ondanks specifieke voorschriften, voor een dakvlak tot 20 % vervalt;

- Deze regels gelden eveneens voor verkavelingen waarbij de voorschriften bepaalde materialen voor dakbedekking voorschrijven.

- Enkel indien de verkaveling **een expliciet verbod voor het plaatsen van zonnepanelen en zonneboilers** in de voorschriften omvat, is de **procedure van een wijziging van de voorschriften** aan de orde.

De afwijkingvraag kan mede worden gemotiveerd en uiteindelijk beoordeeld vanuit een toetsing aan aspecten esthetiek, erfgoedwaarde, hinder en goed nabuurschap. De beoordeling kan mede gesteund zijn op de doelstellingen van een streven naar hernieuwbare energie en de gegevenheid dat zonnepanelen en zonneboilers geïntegreerd in een hellend dakvlak meer en meer behoren tot een normale voorziening bij een dak.

Brussel, 18 juli 2008.

De Viceminister-president van de Vlaamse Regering
en Vlaams Minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening,
D. VAN MECHELEN

Nota

^[1] Besluit van de Vlaamse Regering van 14 april 2000 tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen en van de werken, handelingen en wijzigingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is.