

**1 FEBRUARI 2010. — Ministeriële omzendbrief
betreffende de samenstelling van de aanvraag van de vergunningen**

Aan de Dames en Heren leden van de Gemeentecolleges van de steden en gemeenten van het Waalse Gewest,

Aan Mevrouw en de Heren afgevaardigd ambtenaren van de Buitendirecties van het Operationeel Directoraat-generaal 04 - Ruimtelijke Ordening, Huisvesting, Erfgoed en Energie - van de Waalse Overheidsdienst (SPW),

I. WETTELIJKE REFERENTIE

Artikel 285 van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw en Patrimonium, gewijzigd bij het besluit van de Waalse Regering van 18 juni 2009.

II. INLEIDING

Het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw en Patrimonium bepaalt dat de bebouwing van elke ruimte op duurzame wijze bedacht moet worden teneinde in te spelen op de sociale, economische, mobiliteits-, patrimoniale en milieubehoefte van de gemeenschap.

De uitvoering van elk stedenbouwkundig ontwerp moet bijdragen tot de kwaliteit van het levenskader van de toekomstige bewoners en er moet bijgevolg nagegaan worden of het past binnen een gegeven omgeving en of er met de energetische prestaties van de bebouwing en de gebouwen rekening gehouden wordt.

Bovendien moet het ontwerp los van de wezenlijke analyse van zijn parameters beoordeeld worden.

De bebouwing berust immers op enkele grote principes aan de hand waarvan de adviseur zijn beoordeling kan structureren. Die principes, die enkel ter informatie vermeld worden, zijn de volgende :

- nagaan of de bouw geschikt is op de plaats waar hij gepland wordt, rekening houdend met de eisen van de site, de algemene bestemming van de wijk en de eventuele hinder veroorzaakt door de functies die hij zal onderbrengen (weerslag op de mobiliteit, het landschap, verdeling van de functies...). Dat principe wordt ontwikkeld in het "SDER" (ontwikkeling van de gewestelijke ruimte);

- nagaan of de vestiging van de bouw, de afmetingen ervan en de gebruikte materialen geschikt zijn, rekening houdend met de bestaande of toekomstige bebouwing;

- ervoor zorgen dat de verschillende bestanddelen van de architectuur van het gebouw tegelijkertijd bijdragen tot de verbetering van het imago van de wijk en op gepaste wijze inspelen op de behoeften;

- er rekening mee houden dat een ontwerp één van de bestanddelen moet zijn van een idealiter coherente organisatie van bouwwerken die vanaf de openbare ruimte zichtbaar zijn (gemeenschappelijk standpunt), en tegelijkertijd de uitdrukking van een functie (individueel standpunt);

- zorgen voor de bescherming van de gebouwen van degelijke architecturale kwaliteit en voor de bevordering van een rijke, creatieve hedendaagse architectuur die aangenaam is om in te leven en om naar te kijken;

- ervoor zorgen dat gebouwen niet onnodig opvallen t.o.v. de bouwwerken die de basisstructuur van het dorp of van de stad vormen (met uitzondering van de gebouwen met een symbolische waarde);

- de architectuur van de nieuwe bouwwerken 'in overeenstemming brengen' met die van de bestaande gebouwen nabij of binnen gebouwde gehelen die zeer coherent zijn of die een hoge patrimoniale waarde hebben.

Daarenboven is het geboden, in het kader van de motivering van de beslissing en op basis van de analyse van de tegengekomen situaties, dat de overheid rechtvaardigt dat wel degelijk aan die criteria en parameters is voldaan, meer bepaald, dat de geplande handelingen en werken de hoofdbestemming van het gebied niet in het gedrang brengen en verenigbaar zijn met de omgeving, dat zij de krachtlijnen van het landschap ofwel in acht nemen, ofwel structureren, ofwel herstellen, dat de gebouwen, verbouwingen, uitbreidingen of wederopbouwen zich in de al dan niet bebouwde site integreren en de inrichting van het gebied niet in gevaar brengen, dat ze uitgevoerd zullen worden op een wijze die verenigbaar is met de algemene bestemming van bedoeld gebied en met de stedenbouwkundige of architecturale opties van de plannen en reglementen.

De analyse van de overheid moet ook berusten op andere meer technische criteria; zo wordt de vergunning geweigerd of aan voorwaarden onderworpen indien het gaat om bouwen of om het bebouwen van een terrein zonder toegang tot een weg die, rekening houdend met de plaatsligging, voldoende voorzien is van water en stroom, over een harde bedekking beschikt en breed genoeg is.

De beslissing van de overheid moet gemotiveerd zijn, o.a. op basis van de stukken waaruit het dossier bestaat : enerzijds, de stukken waarin het voorwerp van de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning aangegeven wordt, anderzijds, de stukken waarin de context van de aanvraag omschreven wordt.

Wanneer een openbaar onderzoek georganiseerd wordt of wanneer een burger kennis wenst te nemen van het dossier van de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning overeenkomstig de bepalingen van het Wetboek van het milieurecht, is het bovendien van belang dat hij inzage kan nemen van de stukken die nodig zijn voor het goede begrip van het ontwerp opdat hij zich op geschikte wijze erover zou kunnen uitdrukken.

Tot slot moet de architect, auteur van het ontwerp, wanneer hij een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning indient, de parameters van de geplande handelingen en werken kunnen opgeven en de weerhouden opties op architecturaal en milieugebied kunnen rechtvaardigen, rekening houdend met het geplande programma en de context.

Tot slot speelt de samenstelling van het dossier van de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning een fundamentele rol voor een goed begrip van het ontwerp en van de adequatie ervan met zijn omgeving, voor de architect en zijn klanten, die hun keuze moeten motiveren, voor de burger, die desgevallend zijn reactie moet motiveren, en voor de overheid, die haar beslissing moet motiveren.

Indien de Regering voorschrijft dat het dossier van de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning een reeks documenten en gegevens moet bevatten, dan is dat klaarblijkelijk om die doelstellingen te halen.

De jurisprudentie van de Raad van State is ondubbelzinnig daaromtrent en maakt het mogelijk om de exacte draagwijdte van een lijst van te verstrekken documenten te beoordelen.

O.a. in zijn arrest nr. 157.204 van 30 maart 2006 acht de Raad van State dat "eventuele leemtes in de samenstelling van het bouwaanvraagdossier in principe geen afbreuk kunnen doen aan de wettelijkheid van de afgeleverde vergunning wanneer vast staat dat de bevoegde overheid zich ondanks die leemtes na grondig onderzoek heeft kunnen uitspreken".

Dat houdt dus in dat de eerste doelstelling op basis van voldoende duidelijke documenten moet toelaten om goede beslissingen te nemen door ze op gepaste wijze te motiveren.

De inhoud van de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning mag dus niet beschouwd worden als een finaliteit op zich, los van de kwaliteit, de juistheid en het nut van de informatie die verstrekt wordt over een welbepaald ontwerp en een welbepaalde omgeving.

III. Wijzigingen aangebracht in het besluit van de Waalse Regering van 18 juni 2009 betreffende de samenstelling van de aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning.

De tekst van het besluit van de Waalse Regering van 18 juni 2009 beoogt de nadere bepaling van de inhoud van de dossiers van de aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning.

De toepassing van het besluit van 18 juni 2009 heeft aanleiding gegeven tot talrijke evoluties in de samenstelling, de indiening en het onderzoek van de aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning.

De inwerkingtreding van die bepalingen op 4 september 2009 met terugwerkende kracht op 1 september 2009 heeft voor verbazing kunnen zorgen.

Ze heeft klaarblijkelijk aanleiding gegeven tot uiteenlopende interpretaties, het onderzoek van de aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning onnodig vertraagd op gevaar af van onrechtvaardige behandelingen ervan op het Waalse grondgebied. In dat kader moest het dagelijkse werk van talrijke actoren van de ruimtelijke ordening herbeschouwd worden.

Deze omzendbrief heeft niet tot doel om af te wijken van de inhoud van de norm - een hogere norm kan immers onmogelijk gewijzigd worden op grond van een omzendbrief -, maar om de bij dat besluit opgelegde vereisten beter af te bakenen teneinde optimaal in te spelen op de hoofddoelstelling van de reglementaire bepalingen zodat de interpretatie genuanceerd wordt rekening houdend met de context en het ontwerp, en zodat de regel zodoende overal op dezelfde wijze toegepast wordt, na overleg met de terreinactoren.

Bovendien zal de administratieve vereenvoudiging ten gunste van alle actoren bijdragen tot de leesbaarheid en een goed begrip van de bestuurshandelingen.

* Tegengekomen bijzondere moeilijkheden

Wat die elementen betreft is het onnodig systematisch te verwijzen naar alle bepalingen van artikel 285 van het "CWATUP".

Deze omzendbrief is gericht op de punten die voor discussie hebben gezorgd, namelijk: het verslag, de fotoreportage, de visualisatie van het ontwerp.

Wat de bronnen van de te verstrekken gegevens betreft, moet gezorgd worden voor een vlotte toegang tot de verschillende documenten die nodig zijn voor de opstelling van het verslag.

Daartoe stelt het DGO4 op zijn website (<http://mrw.wallonie.be/dgatlp>) een pagina ter beschikking met de lijst van de beschikbare gegevens en de kenmerken ervan. Die pagina zal door het DGO4 geactualiseerd worden naar gelang van de evolutie van de informatiebronnen.

Indien de vereiste elektronische gegevens niet beschikbaar zijn, kunnen de gemeentebesturen en de Buitendirecties van het DGO4 elk noodzakelijk document verschaffen (zie de bepalingen van het Wetboek van het milieurecht, art. D.10 en volgende en R.17).

* Het verslag (artikel 285,3°, a).

Een document dat verslag genoemd wordt moet in het dossier voorkomen.

Architecturale keuze - Afwijkingen.

Een tekst moet het ontwerp in zijn wezenlijke en relevante parameters weergeven, alsook de keuze van een vestiging, van een architecturale samenstelling, van afmetingen, materialen... in verband met een geïdentificeerde stedenbouwkundige context.

Voor de architect is het een opportuniteit om zijn opties te kennen te geven en zodoende een toegangsleutel voor een goed begrip van het ontwerp ter beschikking te stellen.

Een originele en bijzonder aan de context aangepaste benadering, die eventueel deel uitmaakt van een specifiek programma, kan rechtvaardigen dat afgeweken wordt van een plan of een reglement. De motivering van de aangevraagde afwijkingen kan de overheid en de aanwonende burger inlichten over de gemaakte keuze, waarbij hetzij ongegronde kritieken, hetzij verzoeken om uitleg a posteriori vermeden worden. Daarenboven kan het verslag uitdrukkelijk verwijzen naar bepaalde punten ontwikkeld in de milieueffectrapportering, ter herinnering een verplichting die niet door het "CWATUP" is opgelegd maar door het systeem inzake de milieueffectbeoordeling van de ontwerpen dat georganiseerd wordt krachtens Boek I van het Milieuwetboek, artikelen D.62 en volgende, alsook de artikelen R.52 en volgende.

Het is evenwel van belang dat de sleutelpunten in het verslag voorkomen, daar de verwijzing de mogelijkheid biedt om het voornemen beter aan te vullen.

Situatie

De kaarten zullen in het formaat A4 of A3 geproduceerd worden, al naargelang van de vereiste schaal.

Rechtstoestand

De gegevens over de bestemmingen van het gewestplan, de gemeentelijke plannen van aanleg, het stedenbouwkundig en milieuverslag,... kunnen ingekeken worden op digitaal formaat (zie informatiebronnen hierboven).

Bovendien kan de architect zich desgevallend rechtstreeks tot de gemeentelijke diensten wenden om kennis te nemen van de gezamenlijke bepalingen betreffende bedoeld terrein, o.a. voor verkavelingsvergunningen.

Stedenbouwkundige en landschappelijke context

Een kaartachtergrond, opgemaakt op 1/500e, mag aangetekend worden om te wijzen op de technische wegelementen of op de opmerkelijke landschapselementen,... Desgevallend kan een op de kaartachtergrond aangebracht luchtbeeld als drager dienen, zelfs op een kleinere schaal (1/2 500e), in geval van juistere perceptie van de kenmerken van de site, in het bijzonder wanneer het ontwerp de toepassing van de artikelen 110 tot 113 en 127, § 3, inhoudt.

Vestiging, afmetingen, aard of bestemming van de bestaande bouwwerken

Dit punt heeft niet tot gevolg dat een wetenschappelijke opmeting of een axonometrie van alle bouwwerken binnen een straal van 50 m uitgevoerd moet worden. Het volstaat de gewone en relevante kenmerken van de omgevingscontext met aantekeningen op de kaart te vermelden. De hoogte van de bouwwerken moet simpelweg door het aantal niveaus opgegeven worden, desgevallend met melding van de niveaus met een dakvolume.

Bij wijze van voorbeeld, is het van belang om de bouw van een appartementsgebouw van vier niveaus in zijn context te plaatsen en erop te wijzen dat het enkel door gebouwen van twee niveaus omringd is of het bewijs te leveren van de onmiddellijke nabijheid van een constructie van dezelfde hoogte.

In stadscentra kan de gemiddelde kroonlijsthoogte interessant blijken te zijn wanneer verschillende types habitat zich vermengen. De mogelijkheid om dergelijke nadere gegevens te kunnen vragen wordt niet uitgesloten.

Bepaalde kenmerken, zoals de nabijheid van een school, een winkel, enz., zullen ook vermeld moeten worden.

Het merendeel van die nadere gegevens moet verstrekt kunnen worden door waarneming en niet door de naburige eigendommen fysisch te moeten betreden.

De gegevens betreffende de afmetingen zijn dus niet het resultaat van een uitvoerige wetenschappelijke analyse van de context maar van de identificatie van referentie-elementen die relevant zijn voor de beoordeling van het ontwerp. De auteur van het ontwerp moet die gegevens dan ook beschouwen als een mogelijkheid om zijn ontwerp t.o.v. van zijn omgeving te rechtvaardigen, wat de hoofddoelstelling van dit document is, en niet het verschaffen van opmetingen van gedeelten van gemeentelijk grondgebied.

Er dient te worden opgemerkt dat de gegevens over de vestiging, de afmetingen, de aard of de bestemming van de bouwwerken die binnen een straal van 50 meter gelegen zijn geenszins een nieuwe vereiste vormen daar ze al het voorwerp uitmaakten van de bepalingen van het Wetboek van kracht voor 1 september 2009.

* Fotoreportage.

Het document met als titel "fotoreportage" moet minstens 5 foto's bevatten :

b.i. Twee opnamen vanop de weg

Doelstelling : de visualisatie van de context langs de weg, aan de kant van bedoeld perceel en ertegenover.

b.ii. Drie andere opnamen

Drie opnamen om de grenzen van bedoeld goed en de naburige bouwwerken te visualiseren. Doelstelling : de bouwwerken en inrichtingen buiten elke grens (2 laterale en één achteraan het perceel) vermelden.

Plus,

b.iii. wanneer het gaat om een nieuwbouw, wanneer het ontwerp aanleiding geeft tot de toepassing van de artikelen 110 tot 113, 127, § 3, wanneer het gaat om een vergunning voor gegroepede gebouwen of wanneer het ontwerp gelegen is binnen een landschappelijk waardevolle omtrek :

— minstens drie verschillende verwijderde opnamen waarmee de gezamenlijke landschappelijke context van het ontwerp gevisualiseerd kan worden, waarbij de vestigingsplaats ervan op de foto aangegeven wordt;

— één of verschillende representatieve opnamen, in drie dimensies, van de geplande handelingen en werken en van de feitelijke toestand binnen een straal van 50 m van elk van de grenzen van bedoeld perceel of binnen de meest geschikte straal, gelet op de visuele waarnemingshoeken van het ontwerp t.o.v. de naburige percelen en de al dan niet bebouwde context".

Deze paragraaf beoogt :

1. de vier onderscheiden en niet cumuleerbare hypothesen;
2. onder "nieuwbouw" wordt verstaan de nieuwe bouwwerken in de gebruikelijke zin, meer bepaald de bouw van een gebouw op een nog niet bebouwd perceel;
3. wat betreft de te verstrekken documenten :

— fotografische opnamen, al naar gelang van het type landschappelijke of eerder bebouwde omgeving :

* minstens 3 fotografische opnamen waarmee de landschappelijke context van het ontwerp gevisualiseerd kan worden : het gaat hier om ontwerpen die in het kader van een context van het landschappelijk type passen, er wordt getracht de weerslag van het ontwerp op het landschap te evalueren. De documenten worden overgelegd in de vorm van verwijderde opnamen, cliché "panorama",... Elke andere vergelijkbare oplossing moet aanvaard worden;

* één of meer verschillende representatieve opnamen... van de feitelijke toestand binnen een straal van 50 m van elk van de grenzen van bedoeld perceel of binnen de meest geschikte straal; het gaat hier om ontwerpen die in het kader van een meer bebouwde omgeving (stad-dorp) passen, er wordt gezocht naar een rechtstreekse confrontatie met het gebouwde of met de openbare ruimtes. De documenten worden dus overgelegd in de vorm van een beperkter gezichtsveld. Elke andere vergelijkbare oplossing moet aanvaard worden.

— één of meer verschillende representatieve afbeeldingen, in drie dimensies, van de geplande handelingen en werken : de term "afbeelding" slaat niet noodzakelijk op een fotografische opname maar kan bestaan in een weergave in perspectief van het ontwerp in zijn context.

Er kunnen verschillende mogelijkheden overwogen worden, bijvoorbeeld :

— een fotografische opname waarin een grafische weergave van het ontwerp in de vorm van een perspectief opgenomen wordt;

— een modelvorming 3D van het ontwerp en de context;

— de fotografie van een schaalmodel van het ontwerp in zijn context.

Elke andere vergelijkbare oplossing moet aanvaard worden voor zover ze een optimaal begrip van het ontwerp mogelijk maakt. Dit houdt in dat de kenmerken van de context, al dan niet bebouwd, met een al dan niet geaccentueerd reliëf, al dan niet bebost, de auteur van het ontwerp moeten begeleiden bij de keuze van de meest geschikte wijze van weergave van de eigenlijke context.

* Visualisatie van het ontwerp.

De visualisatie van het ontwerp met de te handhaven, de te slopen of de te bouwen bouwwerken, op de schaal 1/100e.

De schaal 1/100e moet beschouwd worden als een minimale schaal. Er is dus geen reden om bij het onderzoek van het dossier een weergave op de schaal 1/50 te weigeren daar zij vanzelfsprekend een grotere precisie biedt, met name om na te gaan of het ontwerp voldoet aan de plannen en reglementen. Op een andere wijze handelen zou volkomen tegenstrijdig zijn met de doelstellingen van de reglementaire bepalingen inzake de samenstelling van het vergunningsaanvraagdossier.

De afbeelding met het geheel van de openingen van elke opgaande muur "die uitgaat op het openbaar domein en, ter informatie, de afbeelding met het geheel van de openingen van de andere opgaande muren, alsook het bekledingsmateriaal van de opgaande muren en dakbedekkingen".

De woorden "ter informatie" gebruikt in artikel 285 stellen niet vrij van de weergave van de openingen. Daar geen enkele bepaling in het Wetboek de uitvoering van openingen in een op te trekken gebouw van de vergunning vrijstelt, moeten de openingen nauwkeurig getekend worden. De uitvoering van een andere gevelcompositie qua aantal, vorm of kenmerken van de gevulde en lege ruimtes wordt dus niet toegelaten. (Zie artikel 154 van het "CWATUP" betreffende de overtredingen en straffen.)

IV. Conclusies

Zoals bepaald bij het besluit van de Waalse Regering van 18 juni 2009, kan, bij wijze van uitzondering, verzocht worden om de overlegging van aanvullende documenten indien ze noodzakelijk geacht worden voor een goed begrip van het ontwerp.

Ik dring erop aan dat iedereen oordeelkundig handelt, met inachtneming van de doelstellingen van de reglementaire bepalingen en vermijd onnodige documenten te eisen.

De vereiste documenten moeten uitdrukkelijk helpen bij het nastreven van de kwaliteit van het levenskader en van de administratieve vereenvoudiging.

Deze omzendbrief is van toepassing op de aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning waarop de bepalingen van het besluit van de Waalse Regering van 18 juni 2009 van toepassing zijn, vanaf de datum van inwerkingtreding ervan op 1 september 2009.

Slotopmerking : indien het ontwerp betrekking heeft op handelingen of werken die onderworpen zijn aan de energieprestatie van de gebouwen, bepaalt artikel 295 van het "CWATUP" tot 30 april 2010 welke formulieren bijgevoegd moeten worden (besluit van de Waalse Regering van 17 december 2009 tot wijziging van Boek IV van titel IV van het Waals Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw, Patrimonium en Energie om de erkenningen en de procedure die toepasselijk zijn inzake energieprestatie van de gebouwen te organiseren (*Belgisch Staatsblad* van 18 januari 2010, blz. 2023).

Deze omzendbrief wordt bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*.

Namen, 1 februari 2010.

De Minister van Leefmilieu, Ruimtelijke Ordening en Mobiliteit,
Ph. HENRY