

Met een nieuwe en flexibele bouwcode gaat de stad Antwerpen op zoek naar extra marge voor ruimtelijke kwaliteit. Komt daarmee de rechtszekerheid in het gedrang?

Peter Vanden Abeele

ADVISEUR STEDENBOUW – TEAM STADSBOUWMEESTER ANTWERPEN

Isabelle Verhaert

RUIMTELIJK PLANNER – DIENST STADSONTWIKKELING/RUIMTELIJK BELEID ANTWERPEN

Meer nog dan stedenbouwkundige ontwerpen, masterplannen en structuurvisies bepalen stedenbouwkundige regels in grote mate het tot stand komen van het aanzicht van een stad of dorp. De kleine letters van normen en voorschriften bepalen de dagelijkse bouwpraktijk in een gemeente. Sinds afgelopen zomer experimenteert de stad Antwerpen met een nieuwe stedenbouwkundige verordening. Deze bouwcode bevat zowat honderd stedenbouwkundige voorschriften die, in aanvulling op hogere regelgeving, het bouwen op het grondgebied van de stad reglementeren. De nieuwe code vervangt de vorige editie, die een kwarteeuw dienst heeft gedaan.

De Antwerpse code heeft twee doelstellingen. Aan de ene kant

worden in duidelijke voorschriften uitspraken gedaan over de minimale ruimtelijke en technische kwaliteit waaraan alle gebouwen of constructies moeten voldoen. Aan de andere kant is de nieuwe Bouwcode een voluntaristisch document dat ruimte laat voor overleg en interpretatie. Uitgangspunt daarbij is dat kwaliteit contextueel is en niet zomaar in algemene juridische regels te vatten is. De bouwcode focust op kwaliteit (door de introductie van spelregels voor beoordeling op basis van appreciatie) en op strikte naleving van juridische normen. Antwerpen wil meer doen dan routineus normen handhaven. De stad kiest voor rechtszekerheid maar ook voor open dialoog met de bouwheer. Dat blijft dansen op een slappe koord.



Strikte regels zetten niet aan het denken

De kracht van een voorschrift schuilt veeleer in zijn tolerantie ten opzichte van mogelijke ontwikkelingen dan in halsstarrig verzet tegen ongewenste ontwikkelingen.

(FOTO: LUCHTVIEW SINT-JACOBSSTRAAT | VEVA ROESSEMS)



RECHTSZEKERHEID EN KWALITEIT

Een bouwcode is een juridisch instrument en moet dus per definitie rechtszekerheid bieden. Dat is ook het geval in de Antwerpse bouwcode. Gedetailleerde regels leggen zwart op wit vast wat wel en wat niet kan. In de bouwcode worden gegarandeerde (bouw)rechten voor bouwheren en omwonenden geformuleerd. Tegelijkertijd worden verplichtingen opgelegd: minimumeisen waaraan het bouwwerk dient te voldoen, en dat op het gebied van leefbaarheid, duurzaamheid, beeldkwaliteit en veiligheid. De beoordeling van de bouwaanvraag gebeurt middels een juridische toets. Met die legaliteitstoets controleert de vergunningverlenende overheid of de bouwaanvraag aan de voorschriften voldoet. Door duidelijke minimumnormen te formuleren, worden de regels meetbaar. Elke burger weet waar hij aan toe is en krijgt de garantie dat de overheid zijn dossier op objectieve wijze behandelt. In de regels wordt een ondergrens vastgelegd. Als ze helder zijn geformuleerd, blijven regels ook in beroepsprocedures overeind: hoe duidelijker de regels, hoe minder kans op persoonlijke interpretaties en juridische conflicten, en dus hoe groter de rechtszekerheid.

Ruimtelijke kwaliteit is een tweede pijler van een degelijk vergunningenbeleid. Die kwaliteit wordt gegarandeerd door preventie en controle: in reglementen wordt vastgelegd wat wenselijk is en wat niet, en er is toezicht bij het verstrekken van de vergunning (via de vergunningsplicht) en na afloop van de werken (via het bouwtoezicht). Vanuit dat oogpunt lijkt ook het streven naar kwaliteit gediend door meer, strengere en specifiekere regels, die zoveel mogelijk details bestrijken. Maar met elke nieuwe regel worden de ontwerp- en ontwikkelingsmogelijkheden ook aan banden gelegd. Onder het mom van rechtszekerheid wordt een al te lijvig pakket voorschriften uitgevaardigd, die zelfs de details van het ontwerp beïnvloeden en een blauwdruk vormen van het gewenste ontwerp. Regels verworden dan tot een contraproductief instrument. De verordening legt nog wel minimumvereisten vast, maar staat niet garant voor sterke ontwerp oplossingen. Strikte regels zetten zelden aan het denken – ze moeten in de eerste plaats worden nageleefd.

➤ *Dialogoos verhoogt de kwaliteit van het ontwerp* ◀

Dan is alles ogenschijnlijk in orde. Met andere woorden: ruimtelijke kwaliteit gaat hand in hand met flexibele en interpreteerbare regels. De kracht van een voorschrift schuilt veeleer in zijn tolerantie ten opzichte van mogelijke ontwikkelingen dan in halsstarrig verzet tegen ongewenste ontwikkelingen.

MARGE VOOR INTERPRETATIE

De bouwcode is een algemeen reglement en is dus van toepassing op het hele territorium van de stad Antwerpen – met uitzondering van het havengebied. De code moet bijgevolg zo duidelijk mogelijke uitspraken doen over een vrij groot en ruimtelijk verscheiden gebied. Maar kan een verordening wel alle mogelijke situaties in een stad of gemeente bestrijken en in strakke regels vastleggen? Vraagt niet elke bouwaanvraag om een beoordeling op maat? Om een beoordeling die rekening houdt met de kenmerken van de omgeving? Een deel van de

oplossing wordt aangereikt door het aanvullen of vervangen van de regels door voorschriften in gebiedsgerichte instrumenten (een ruimtelijk uitvoeringsplan, een verkavelingsplan...). Maar dan moet bij de beoordeling van elke bouwaanvraag nog altijd met de specifieke context van het gebouw rekening worden gehouden.

Kwaliteitszorg vergt een beoordeling van de plaatselijke ruimtelijke ordening en van de verenigbaarheid van een gebouw met de omgeving. Ruimtelijke kwaliteit is geen statisch gegeven, maar is afhankelijk van de context. Die beoordeling gebeurt door middel van een opportuniteitstoets. Andere omstandigheden vragen om andere oplossingen en dus om een andere invulling van het begrip ruimtelijke kwaliteit. Strikte algemene regels kunnen blunders en excessen voorkomen. Maar ze garanderen slechts minimale kwaliteit.

Precies daarom wordt in de Antwerpse bouwcode zoveel belang