

**GOUVERNEMENTS DE COMMUNAUTE ET DE REGION
GEMEENSCHAPS- EN GEWESTREGERINGEN
GEMEINSCHAFTS- UND REGIONALREGIERUNGEN**

REGION WALLONNE — WALLONISCHE REGION — WAALS GEWEST

SERVICE PUBLIC DE WALLONIE

[C – 2023/30615]

16 DECEMBRE 2022. — Circulaire relative à la création d'hébergements touristiques

Table des matières

1. Préambule
2. Cadre légal
3. Champ d'application et exonération
 - 3.1. Nécessité d'un permis d'urbanisme
 - 3.2. Exonération de permis d'urbanisme
 - 3.3. Disposition transitoire
 - 3.4. Application concrète : liste d'exemples
4. Questions choisies sur certains critères pouvant être pris en compte dans le cadre de l'instruction de la demande de permis.
 - 4.1. Introduction
 - 4.2. Zonage au plan de secteur
 - 4.3. Surdensité
 - 4.4. Incidences du projet
 - 4.4.1. la localisation du projet
 - 4.4.2. l'intégration au sein des paysages bâtis et non bâtis
 - 4.4.3. le charroi et le stationnement
 - 4.4.4. la gestion des vues
 - 4.4.5. le bruit
 - 4.4.6. les rejets
 - 4.5. Accessibilité aux personnes à mobilité réduite
5. Instance d'avis pouvant être consultée dans le cadre de l'instruction d'une demande de permis
6. Intervention d'un architecte dans le cadre du dépôt de permis
7. Charge de la preuve en cas de poursuite d'infraction urbanistique ou en cas de demande de permis
 - 7.1. En matière pénale
 - 7.2. Pour la délivrance des permis

1. **Préambule**

Le territoire de la Région wallonne présente de nombreux atouts touristiques (patrimoine naturel et architectural remarquable, gastronomie de qualité, traditions folkloriques, etc...), de sorte que le développement du secteur touristique n'a cessé de croître au courant de ces dernières années.

Cette évolution du secteur s'est accompagnée, d'une part, d'une augmentation continue de l'offre en hébergement touristique et, d'autre part, d'une diversification des modes d'hébergement touristique.

L'Observatoire wallon du Tourisme estime qu'il existe en Région wallonne environ 5.821 hébergements touristiques marchands (reconnus et non reconnus) pour un total de 125.410 lits¹.

Même si le développement du secteur touristique et l'augmentation du nombre d'hébergements touristiques représentent une plus-value pour l'économie wallonne, force est de constater que la multiplication des hébergements touristiques n'est pas sans impact sur l'aménagement du territoire et le développement de certaines localités.

En effet, en fonction des circonstances locales, l'implantation d'un ou plusieurs hébergements touristiques peut avoir certaines conséquences dont notamment :

- l'augmentation de la pression foncière dans certaines localités touristiques ;
- la génération de certaines nuisances (bruit, difficulté de stationnement, impact sur le transport et la mobilité, etc...) ;
- la désertification de certaines localités au profit d'un public plus touristique.

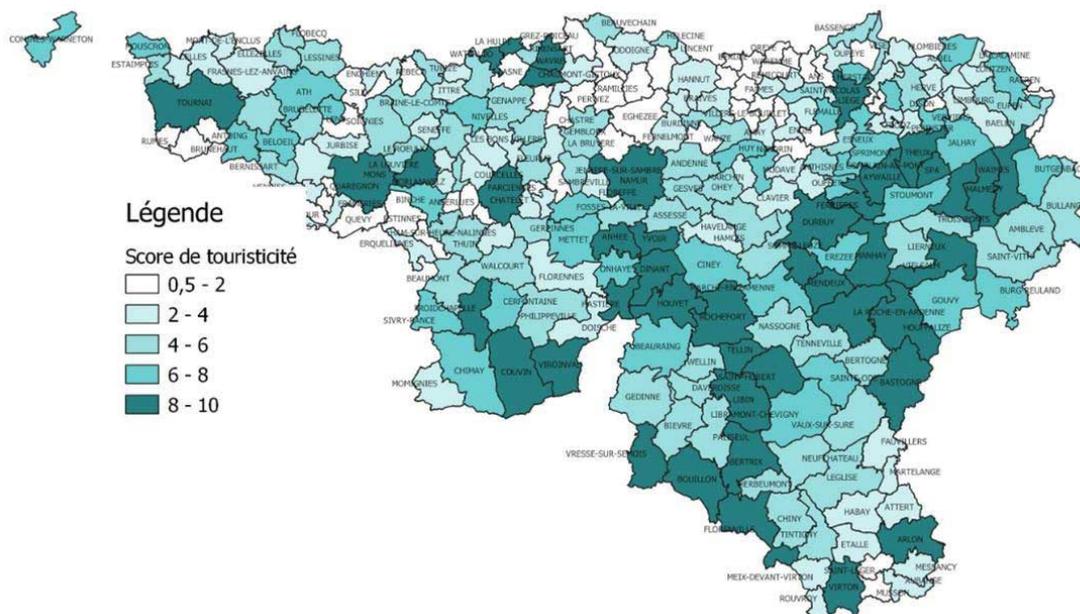
En soumettant à permis d'urbanisme l'utilisation en tant qu'hébergement touristique d'une ou de plusieurs pièces existantes, sous réserve de l'exception de l'utilisation de moins de six chambres chez l'habitant, le Gouvernement wallon souhaite trouver un juste équilibre entre la croissance du secteur touristique et la nécessité d'encadrer la création d'hébergements touristiques dans une perspective de planification de l'aménagement du territoire en Région wallonne.

L'objectif de la présente circulaire est d'accompagner les autorités locales et régionales dans la gestion des permis d'urbanisme portant sur la modification de la destination de tout ou partie d'une construction existante en vue de la création d'un hébergement touristique telle que visée à l'article R.IV.4-1, alinéa 2, du CoDT et, plus généralement, sur tout projet d'hébergement touristique (construction, agrandissement, installation fixe, etc...).

A cet égard, il est opportun de mentionner que toutes les communes ne sont pas exposées de manière identique à la problématique comme le démontre l'indice de touristicité développé par l'Observatoire wallon du Tourisme (cf. carte ci-dessous)².

¹ L'Observatoire wallon du Tourisme, « La Wallonie touristique en chiffre – Données 2021 », p. 5.

² <https://owt.tourismewallonie.be/telechargement/commune-touristique-ou-pas/>.



La présente circulaire vise donc à fournir des balises permettant une application cohérente de l'article R.IV.4-1, alinéa 2, du CoDT et, plus généralement, pour la gestion des demandes de permis d'urbanisme en lien avec des hébergements touristiques, sans pour autant empiéter sur la compétence des autorités communales à pouvoir développer une politique touristique propre au territoire dont elles ont la gestion.

Namur, le 16 décembre 2022.

Le Vice-Président de la Wallonie et Ministre de l'Aménagement du Territoire,
W. BORSUS

2. Cadre légal

L'article D.IV.4 du CoDT dispose que : « *Sont soumis à permis d'urbanisme préalable écrit et exprès, de l'autorité compétente, les actes et travaux suivants :*

(...) 7° modifier la destination de tout ou partie d'un bien, en ce compris par la création dans une construction existante d'un hébergement touristique ou d'une chambre occupée à titre de kot, pour autant que cette modification figure sur une liste arrêtée par le Gouvernement en tenant compte des critères suivants :

- a) l'impact sur l'espace environnant ;*
- b) la fonction principale du bâtiment (...) ».*

L'arrêté du Gouvernement du 8 décembre 2022 vise à mettre en œuvre l'article D.IV.4, alinéa 1, 7°, du CoDT afin de soumettre à permis d'urbanisme la création d'un hébergement touristique dans une construction existante. Le nouvel article R.IV.4-1 est désormais rédigé comme suit :

Art. R.IV.4-1. *Modification de la destination de tout ou partie d'un bien*

La modification de la destination de tout ou partie d'un bien au sens de l'article D.IV.4, alinéa 1^{er}, 7°, est celle qui crée, dans une construction existante ou en dehors de celle-ci, une nouvelle fonction différente de la fonction principale établie sur le bien et qui consiste selon le cas en la mise en œuvre :

1° d'un équipement de service public ou communautaire, dans la mesure où l'équipement se situe en dehors d'une zone de services publics et d'équipements communautaires visée à l'article D.II.26 ;

2° d'un équipement à usage culturel dans la mesure où l'équipement se situe en dehors d'une zone de services publics et d'équipements communautaires visée à l'article D.II.26 ;

3° d'un équipement à usage récréatif, dans la mesure où l'équipement se situe en dehors d'une zone de loisirs visée à l'article D.II.27 ;

4° d'une activité artisanale, de petite industrie ou de stockage, dans la mesure où le bien se situe en dehors d'une zone d'activité économique mixte visée à l'article D.II.29 ou d'une zone d'aménagement communal concerté à caractère économique visée à l'article D.II.32 et destinée à recevoir les activités visées à l'article D.II.29 ;

5° d'une offre en vente ou en échange de biens et services sur un espace supérieur à trois cents mètres carrés, dans la mesure où le bien se situe en dehors d'une zone d'activité économique mixte visée à l'article D.II.29 ou d'une zone d'aménagement communal concerté à caractère économique visée à l'article D.II.32 et destinée à recevoir les activités visées à l'article D.II.29.

La mise à disposition à titre onéreux, même à titre occasionnel, d'une ou de plusieurs pièces existantes à titre hébergement touristique est une modification de destination de tout ou partie d'un bien. Toutefois, la mise à disposition de moins de six chambres occupées à titre d'hébergement touristique chez l'habitant n'est pas soumise à permis.

Sans préjudice de l'article D.IV.4, alinéa 3, l'utilisation en tant que chambre d'étudiant occupée à titre de kot, d'une ou plusieurs pièces existantes est une modification de destination de tout ou partie d'un bien.

Dans le cas où les actes et travaux relatifs à la modification de destination d'un bien tombent en tout ou en partie sous l'application de l'article D.IV.4, alinéa 1^{er}, 1°, la modification de destination ainsi que ces actes et travaux font l'objet d'une seule et même demande de permis.

Pour l'application des alinéas 2 et 3, la chambre peut être composée d'une ou de plusieurs pièces mais ne peut pas contenir l'ensemble des fonctions de base de l'habitat telles qu'énumérées à l'article D.IV.4, alinéa 2.

En ce qui concerne les liens avec le Code wallon du tourisme, qui relève d'une police administrative distincte, il est opportun de mentionner que :

- l'entrée en vigueur de l'arrêté n'a pas pour effet d'exempter l'exploitant d'un hébergement touristique d'effectuer la déclaration visée à l'article 201/1 D du Code wallon du tourisme ;
- les exigences reprises à l'article 201/1 D du Code wallon du tourisme restent d'application après l'entrée en vigueur de l'arrêté.

3. Champ d'application et exonération

3.1 Nécessité d'un permis d'urbanisme : *La mise à disposition à titre onéreux, même à titre occasionnel, d'une ou de plusieurs pièces existantes à titre hébergement touristique est une modification de destination de tout ou partie d'un bien.*

Le fait générateur visé dans l'arrêté réside dans la simple modification de la fonction d'une construction existante par la mise à disposition à titre onéreux, et ce même si cela se produit de manière occasionnelle, d'une ou plusieurs pièces existantes en tant qu'hébergement touristique, indépendamment du fait que cette modification de fonction nécessite ou non la réalisation d'autres actes et travaux visés à l'article D.IV.4, alinéa 1^{er} du CoDT. Ainsi, la création d'un hébergement touristique est soumise à permis d'urbanisme même si cette création ne nécessite pas la réalisation de travaux particuliers.

La ou les pièces mises à disposition au titre d'hébergement touristique doivent faire partie d'une construction existante, ainsi que cela est prévu à l'article D.IV.4 du CoDT. L'article R.IV.4-1 du CoDT ne vise donc pas l'hypothèse de la réalisation d'une nouvelle construction ou de la transformation d'une construction existante qui elle est visée à l'article D.IV.4, alinéa 1^{er}, 1^o et 5^o, du CoDT.

Notion de construction existante.

Comme pour les chambres occupées à titre de kots, l'article R.IV.4-1, alinéa 2, du CoDT ne concerne que les constructions existantes. L'obligation de disposer d'un permis d'urbanisme préalable pour la création d'un hébergement touristique par modification de destination ne concerne ni les installations fixes ni les installations mobiles existantes, tels que les containers posés au sol, les péniches, les tentes, les mobilhomes, etc...

Selon la jurisprudence constante du Conseil d'Etat, le terme « existant » qualifie ce qui est légal, c'est-à-dire soit construit à une époque où aucun permis de bâtir ou d'urbanisme n'était requis, soit construit à une époque où un permis de bâtir ou d'urbanisme était requis, mais couvert par un tel permis et construit conformément à l'autorisation délivrée. L'on peut y ajouter les constructions « amnistiées » en vertu de l'article D.VII.1^{er}.bis du CoDT. Si la construction n'est pas légale, la demande de permis d'urbanisme devra porter à la fois sur la régularisation de la construction et sur la création de l'hébergement touristique.

Pour rappel, indépendamment de la question des hébergements touristiques, l'utilisation d'un terrain pour le placement d'une ou plusieurs installations fixes et pour le placement d'une ou plusieurs installations mobiles (telles que roulotte, caravanes et tentes à l'exception des installations mobiles autorisées par une autorisation visée par le Code wallon du tourisme ou le décret du 4 mars 1991 relatif aux conditions d'exploitation des terrains de caravanage) est soumise à permis d'urbanisme en vertu de l'article D.IV.4, alinéa 1^{er}, 1^o et 15^o, du CoDT, à l'exception des exonérations visées à l'article R.IV.1-1.

Par ailleurs, construire un nouveau volume (principal, secondaire ou annexe, par agrandissement ou non) nécessite un permis en application de l'article D.IV.4, alinéa 1^{er}, 1^o, du code, excepté dans les cas où l'article R.IV.1-1 exonère cette construction de permis. De façon à éviter que des constructions exonérées de permis en vertu de la nomenclature ne soient réalisées et utilisées de manière détournée pour créer un nouvel hébergement touristique, les points B2, B4, E1, E3, et E5 de cette même nomenclature ont été complétés.

3.2 Exonération de permis d'urbanisme : *La mise à disposition de moins de six chambres occupées à titre d'hébergement touristique chez l'habitant n'est pas soumise à permis. Pour l'application des alinéas 2 et 3, la chambre peut être composée d'une ou de plusieurs pièces mais ne peut pas contenir l'ensemble des fonctions de base de l'habitat telles qu'énumérées à l'article D.IV.4, alinéa 2.*

Si des travaux soumis à permis d'urbanisme en vertu de l'article D.IV.4, alinéa 1^{er}, du CoDT, à l'exception des exonérations visées à l'article R.IV.1-1, sont tout de même nécessaires pour que la construction existante puisse accueillir une ou plusieurs chambres occupées à titre d'hébergement touristique, alors le permis d'urbanisme reste requis.

La ou les pièces mises à disposition au titre d'hébergement touristique doivent faire partie d'une construction existante comme cela est prévu à l'article D.IV.4, alinéa 1^{er}, 7^o, du CoDT.

Notion de construction existante.

Comme pour les chambres occupées à titre de kots, l'article R.IV.4-1, alinéa 2, du CoDT ne concerne que les constructions existantes. L'obligation de disposer d'un permis d'urbanisme préalable pour la création d'un hébergement touristique par modification de destination ne concerne ni les installations fixes ni les installations mobiles existantes, tels que les containers posés au sol, les péniches, les tentes, les mobilhomes etc.

Selon la jurisprudence constante du Conseil d'Etat, le terme « existant » qualifie ce qui est légal, c'est-à-dire soit construit à une époque où aucun permis de bâtir ou d'urbanisme n'était requis, soit construit à une époque où un permis de bâtir ou d'urbanisme était requis, mais couvert par un tel permis et construit conformément à l'autorisation délivrée. L'on peut y ajouter les constructions « amnistiées » en vertu de l'article D.VII.1^{er}.bis du CoDT. L'exonération de permis d'urbanisme ne concerne donc pas l'utilisation d'une ou plusieurs chambres occupées à titre d'hébergement touristique chez l'habitant dans une construction illégale.

Le texte ne fait pas de différence entre les volumes utilisés. Comme pour le cas de la création d'un kot, l'exception pour la mise à disposition de moins de 6 chambres occupées à titre d'hébergement touristique chez l'habitant vise le bâtiment principal, ainsi que les volumes secondaires et annexes.

Notion de chambre

Une chambre est, selon le dictionnaire Robert, « *une pièce où l'on couche* ».

Le texte prévoit cependant que la chambre accueillant l'hébergement touristique peut être composée de plusieurs pièces, mais que cette pièce ou cet ensemble de pièces ne peut pas contenir l'ensemble des fonctions de base de l'habitat visées à l'article D.IV.4, alinéa 2, du CoDT, à savoir : cuisine, salle de bain ou salle d'eau, WC, et chambre.

Une chambre accompagnée d'une salle de bain ou de douche avec WC est donc bien une chambre au sens de l'article R.IV.4-1 du CoDT et peut, si les conditions sont remplies, bénéficier de l'exonération.

Une chambre accompagnée d'une salle de bain ou de douche avec WC, ainsi que d'un coin cuisine, comme l'on en trouve habituellement dans les appart-hôtels, n'est en revanche pas une chambre au sens de l'article R.IV.4-1 du CoDT et ne peut bénéficier de l'exonération.

Pour le calcul du nombre de chambres, sont prises en considération, le cas échéant, les chambres chez l'habitant déjà existantes avant l'entrée en vigueur de l'arrêté. A titre d'exemple, si l'exploitant d'un hébergement touristique de 4 chambres avant l'entrée en vigueur de l'arrêté souhaite aménager deux chambres supplémentaires dans une construction existante après l'entrée en vigueur de l'arrêté, cet exploitant devra solliciter un permis d'urbanisme en vertu de l'article R.IV.4-1, alinéa 2, du CoDT.

Notion d'habitant

Un habitant est, selon le dictionnaire Robert, « *une personne qui habite (une maison, un immeuble)* ».

C'est la résidence habituelle qui est visée, au sens de l'article D.IV.4, alinéa 2 du CoDT, indépendamment de toute domiciliation. Néanmoins la domiciliation établissant la résidence principale, une personne domiciliée constitue bien un habitant au sens du CoDT.

L'objectif poursuivi par cette condition est qu'une personne qui n'est pas un touriste soit présente sur place afin de pouvoir encadrer les éventuelles nuisances générées par l'hébergement touristique. La notion d'habitant est également utilisée dans le cadre des demandes de permis portant sur la création d'une chambre occupée à titre de kot (cf. article D.IV.4, alinéa 3, du CoDT : « *La création d'une seule chambre occupée à titre de kot au sens du 7° chez l'habitant n'est pas soumise à permis* »).

Si la réalisation d'autres actes et travaux soumis à permis d'urbanisme en vertu de l'article D.IV.4, alinéa 1^{er}, du CoDT n'est pas nécessaire pour que la construction légale existante, constituant la résidence habituelle d'un individu, puisse accueillir au maximum 5 chambres ne contenant pas l'ensemble des fonctions de base de l'habitat et occupées à titre d'hébergement touristique, alors aucun permis d'urbanisme ne sera requis.

En tout état de cause, la notion d'habitant ne peut pas s'appliquer à une personne morale. Seule une personne physique peut être considérée comme un habitant.

3.3 Disposition transitoire : L'article R.IV.4-1 du même code, tel que modifié par l'article 2, s'applique aux hébergements touristiques mis à disposition à titre onéreux pour la première fois après l'entrée en vigueur du présent arrêté. Par exception, l'article R.IV.4-1 du même code, tel que modifié par l'article 2, n'est pas applicable à un hébergement touristique mis à disposition à titre onéreux postérieurement à l'entrée en vigueur du présent arrêté qui satisfait aux conditions cumulatives suivantes :

1° la création de l'hébergement touristique dans une construction existante est autorisée par un permis d'urbanisme octroyé préalablement à l'entrée en vigueur du présent arrêté ;

2° il ressort explicitement du dossier de demande de permis ou du permis d'urbanisme octroyé que les actes et travaux autorisés étaient destinés à créer un hébergement touristique dans une construction existante.

En vertu du principe général de non-rétroactivité des normes de droit, aucun permis d'urbanisme n'est obligatoire en vertu de l'article R.IV.4-1, alinéa 2, du CoDT pour les hébergements touristiques qui ont au moins déjà été mis une fois à disposition à titre onéreux avant l'entrée en vigueur du texte.

Il est tout-à-fait normal que le texte ne rétroagisse pas. Les hébergements touristiques qui ont été créés et mis à disposition de touristes sans permis d'urbanisme et ce alors qu'aucun permis d'urbanisme n'était requis, à quelque titre que ce soit, sont **légaux** en ce qui concerne l'urbanisme. Ils ne doivent pas faire l'objet d'une demande de permis d'urbanisme. Si un permis d'urbanisme était requis pour un autre motif et n'a pas été demandé, l'hébergement touristique est et reste en infraction.

Une disposition transitoire prévoit qu'un hébergement touristique mis à disposition à titre onéreux postérieurement à l'entrée en vigueur du texte ne tombe pas dans le champ d'application de l'article R.IV.4-1, alinéa 2, du CoDT si ledit hébergement touristique satisfait aux conditions cumulatives suivantes :

- la création de l'hébergement touristique dans une construction existante est autorisée par un permis d'urbanisme octroyé préalablement à l'entrée en vigueur du texte ;
- il ressort explicitement du dossier de demande de permis ou du permis d'urbanisme octroyé que les actes et travaux autorisés étaient destinés à créer un hébergement touristique dans une construction existante.

Cette disposition transitoire vise le cas de figure dans lequel un demandeur a introduit et obtenu, avant l'entrée en vigueur de l'article R.IV.4-1, alinéa 2, du CoDT, un permis en vue d'exécuter des actes et travaux nécessaires à la création d'un hébergement touristique dans une construction existante et entraînant un changement de destination visé l'article R.IV.4-1, alinéa 2, du CoDT mais qui n'a pas pu mettre en œuvre son permis avant l'entrée en vigueur de l'article R.IV.4-1, alinéa 2, du CoDT. Dans cette hypothèse, le changement de destination en lui-même n'est pas encore soumis à permis au moment de l'octroi du permis contrairement aux actes et travaux concrets à réaliser en vue d'opérer ce changement.

Ainsi, pour éviter toute situation paradoxale, la disposition transitoire prévoit donc que la mise à disposition d'un hébergement touristique dans une construction existante n'est pas soumise à permis en vertu de l'article R.IV.4-1 du CoDT si la création de l'hébergement touristique est autorisée par un permis d'urbanisme octroyé préalablement à l'entrée en vigueur de l'article R.IV.4-1 du CoDT et qu'il ressort du dossier de demande de permis ou du permis d'urbanisme lui-même que les actes et travaux étaient destinés à créer un hébergement touristique.

Si cette hypothèse n'était pas expressément couverte par le texte, il appartiendrait en effet au titulaire de permis de demander un second permis en vue de couvrir le changement de destination considéré, alors que le permis qu'il a obtenu précédemment mentionne expressément le changement de destination et autorise les actes et travaux nécessaires à ce changement.

Enfin, dans le cas de figure où la création d'un hébergement touristique n'a pas nécessité l'exécution d'actes et travaux soumis à permis en vertu de l'article D.IV.4, alinéa 1^{er}, du CoDT, c'est bien la date de la première mise à disposition à titre onéreux de l'hébergement touristique qu'il convient de prendre en compte pour déterminer si l'hébergement touristique tombe ou non dans le champ d'application de l'article R.IV.4-1, alinéa 2, du CoDT.

En vertu du principe de l'indépendances des polices administratives, il va de soi que si le Code du Tourisme n'a pas été respecté, ces hébergements touristiques restent en infraction par rapport à ce code.

3.4 Application concrète : liste d'exemples.

Plus concrètement, les hypothèses suivantes tombent dans le champ d'application de l'article R.IV.4-1, alinéa 2 du CoDT :

- la création d'un studio doté d'une chambre à coucher, d'un coin cuisine et de sanitaire (douche et WC) dans une construction existante (volume principal, secondaire ou annexe) et destiné à être loué à titre d'hébergement touristique ;
- l'aménagement d'un gîte dans une construction existante ;
- la mise à disposition en tant qu'hébergement touristique, à titre onéreux, même à titre occasionnel, d'une habitation, d'une seconde résidence ou d'un appartement.

A l'inverse, les hypothèses suivantes ne tombent pas dans le champ d'application de l'article de l'article R.IV.4-1, alinéa 2 du CoDT :

- l'utilisation à des fins privées ou la mise à disposition à titre gratuit d'une résidence secondaire ;
- la mise en location d'un bien immobilier dans le cadre d'un contrat de bail étudiant, de bail d'habitation ou de collocation (logement stable en dehors de toute perspective touristique) ;
- aux conditions reprises ci-dessus, la création ou l'agrandissement d'une maison d'hôte avec un maximum de 5 chambres réparties sur l'ensemble d'une propriété où vit habituellement un individu ;
- l'installation d'une roulotte ou d'une caravane destinée à être louée au titre d'hébergement touristique. Pour être complet, cette installation peut nécessiter tout de même un permis d'urbanisme en vertu de l'article D.IV.4, alinéa 1^{er}, 15^o, du CoDT ;
- la création d'un camping, en ce qu'il ne s'agit pas de la modification de la destination d'une construction existante.

4. Questions choisies sur certains critères pouvant être pris en compte dans le cadre de l'instruction de la demande de permis.

4.1. Introduction

Comme toute autre demande de permis, les demandes de permis visant les hébergements touristiques sont examinées sur base du cadre légal s'imposant au bien visé (un repérage complet du bien visé est donc primordial) et du bon aménagement des lieux.

Le bon aménagement des lieux est une notion fondamentale dans le cadre de l'examen des permis. Le Conseil d'Etat³ rappelle la portée de cette notion comme suit : « [e]n vertu des dispositions précitées et de l'article D.IV.53, alinéa 1er, du CoDT, un permis d'urbanisme doit énoncer les raisons pour lesquelles l'autorité qui l'a délivré estime la construction admissible au regard du bon aménagement des lieux. **Le bon aménagement des lieux vise l'intégration et la compatibilité d'un projet avec l'environnement immédiat, bâti ou non.** Cette notion se rapporte à l'examen concret que doit exercer l'autorité compétente, pour chaque demande de permis, **de la compatibilité, de l'absence d'impact négatif ou d'incidences inacceptables de la construction envisagée sur l'aménagement local bâti ou non bâti, essentiellement en fonction des circonstances de fait.** L'autorité qui accorde le permis se doit d'exposer concrètement les raisons pour lesquelles elle estime que le projet s'intègre harmonieusement au contexte urbanistique existant et, **plus particulièrement, par rapport aux propriétés voisines dont l'environnement sera sensiblement modifié** ».

Pour rappel, il résulte du principe de l'indépendance des polices administratives spéciales que la légalité d'un acte délivré en application d'une police administrative spéciale doit s'apprécier par rapport à cette dernière et que son auteur doit, en principe, s'abstenir de fonder sa décision sur des considérations relevant d'une autre police spéciale⁴. En d'autres termes, l'instruction d'une demande de permis d'urbanisme doit, sous réserve des exceptions au principe d'indépendance des polices administratives, s'analyser au regard de critères relevant de la police administrative de l'urbanisme.

4.2. Zonage au plan de secteur

Il ressort d'une étude de la CPDT qu'une part importante des hébergements touristiques se situent en dehors des zones de loisirs au plan de secteur, plus particulièrement dans les zones d'habitat et les zones d'habitat à caractère rural⁵.

Le tableau qui suit résume, de manière générale, la compatibilité d'un projet d'hébergement touristique avec les prescriptions du plan de secteur. Cette analyse ne vise pas uniquement l'hypothèse d'une modification de la destination d'une construction existante et peut être utilisée pour l'hypothèse de la création d'une nouvelle construction destinée à devenir un hébergement touristique.

Une compatibilité du projet avec la zone ne signifie pas d'office l'octroi du permis, car d'autres critères d'acceptabilité du projet entrent en jeu.

En cas d'incompatibilité avec les prescriptions du plan de secteur, pour autant que les circonstances le justifient et que les conditions d'applications soient remplies, une dérogation au plan de secteur pourrait être octroyée sur base des articles D.IV.6, D.IV.7, D.IV.9, D.IVI.11 et D.IV.13 du CoDT. L'octroi d'une telle dérogation n'est pas un droit, mais une faculté – en outre elle implique un avis conforme du fonctionnaire délégué⁶ et la réalisation d'office d'une enquête publique⁷.

³ C.E., 248.669, 20 octobre 2020, *Delautre*.

⁴ C.E., 250.228, 25 mars 2021, *SA de droit public Infrabel*.

⁵ C.P.D.T., « Recherche 4 : Tourisme et territoire : gérer le passé pour préparer l'avenir », rapport scientifique, décembre 2021, p. 17.

⁶ cf. article D.IV.17, alinéa 1^{er}, 1^o, du CoDT.

⁷ cf. article D.IV.40, alinéa 2, du CoDT.

Type de zone	Compatibilité	Conditions
<i>Zone d'habitat</i>	<i>oui sous conditions</i>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Ne pas mettre en péril la destination principale de la zone</i> • <i>Être compatible avec le voisinage</i>
<i>Zone d'habitat à caractère rural</i>	<i>oui sous conditions</i>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Ne pas mettre en péril la destination principale de la zone</i> • <i>Être compatible avec le voisinage</i> <p><i>Conditions non applicables si activité de diversification d'une exploitation agricole (≠ tiers) - cf. article R.II.36-1 du CoDT</i></p>
<i>Zone d'habitat vert</i>	<i>oui sous conditions</i>	<p><i>À titre exceptionnel et pour autant que le nombre de parcelles qui leur est réservé <u>ne dépasse pas 2% du nombre de parcelles de la zone</u>, peuvent y être admises des constructions ou installations favorisant le tourisme alternatif répondant aux conditions visées au 3° <u>en ce compris les yourtes et les cabanes dans les arbres</u></i></p> <p><i>Conditions du 3° : <u>60 m² max. de superficie brute plancher, sans étage</u>, à l'exception des zones bénéficiant d'un permis de lotir ou d'un permis d'urbanisation existant et permettant une superficie d'habitation plus grande)</i></p>
<i>Zone de services publics et d'équipements communautaires</i>	<i>non sauf exception (ex. hébergement touristique qui serait également un équipement communautaire)</i>	
<i>Zone de loisirs</i>	<i>oui</i>	
<i>Zone d'activité économique mixte</i>	<i>non</i>	
<i>Zone d'activité économique industrielle</i>	<i>Non sauf service auxiliaire</i>	
<i>Zone d'activité économique spécifique</i>	<i>non</i>	
<i>Zone d'aménagement communal concerté à caractère économique</i>	<i>Non mais voir schéma d'orientation local</i>	

<i>Zone de dépendances d'extraction</i>	<i>non</i>	
<i>Zone d'enjeu régional</i>	<i>Voir carte d'affectation des sols</i>	
<i>Zone d'enjeu communal</i>	<i>Voir carte d'affectation des sols</i>	
<i>Zone agricole</i>	<i>oui sous conditions</i>	<i>Si activité de diversification d'une exploitation agricole (≠ tiers) – R.II.36-1 du CoDT</i>
<i>Zone forestière</i>	<i>oui sous conditions</i>	<i>Si hébergement de loisirs visé par les articles D.II.37, § 4 et § 5, R.II.37-10, R.II.37-11, §2 + R.II.37-14 du CoDT</i>
<i>Zone d'espaces verts</i>	<i>non</i>	
<i>Zone naturelle</i>	<i>non</i>	
<i>Zone de parc</i>	<i>oui sous conditions</i>	<i>complémentaire + superficie par rapport à la zone de parc + conditions de l'article R.II.40-1, alinéa 1, 5° ou 6° du CoDT, ou schéma d'orientation local</i>
<i>Zone d'extraction</i>	<i>non</i>	
<i>Zone d'aménagement communal concerté</i>	<i>voir schéma d'orientation local</i>	

4.3. Surdensité

La surdensité se définit davantage par rapport à la capacité des hébergements touristiques (nombre de lits) que par rapport au nombre d'infrastructures. Néanmoins, l'appréciation de cette surdensité revêt un caractère local, en ce qu'elle dépend fortement des circonstances locales et des politiques menées par les autorités locales en matière de tourisme.

A ce titre, le Gouvernement a estimé qu'il était peu opportun, voir contreproductif, d'imposer à l'autorité compétente pour instruire la demande de permis des limitations quantitatives déterminant de manière abstraite la notion de surdensité. En effet, les autorités locales, qui délivrent les permis d'urbanisme, sont les plus aptes pour déterminer s'il existe effectivement une surdensité d'hébergements touristiques sur leur territoire au regard de leur connaissance concrète du terrain et des circonstances locales.

Les autorités locales peuvent aborder la (sur)densité des hébergements touristiques à travers le contenu d'un schéma de développement communal/pluricommunal ou d'une révision de leur schéma de développement communal.

En effet, il y a lieu de rappeler que ces outils du CoDT déterminent la stratégie territoriale du territoire qu'ils couvrent, et ce sur base d'une analyse contextuelle à l'échelle du territoire communal/pluricommunal (cf. articles D.II.6 et D.II.10 du CoDT).

Pour le reste, il est à noter que l'adoption ou la révision d'un schéma de développement communal/pluricommunal doit faire l'objet d'une évaluation des incidences sur l'environnement⁸.

⁸ Article D.VIII.31, § 1^{er}, du CoDT.

4.4. Incidences du projet

Un hébergement touristique est susceptible de générer de potentielles incidences sur son environnement immédiat (charroi, bruit, déchets, etc...). En fonction des caractéristiques de l'hébergement touristique et des circonstances locales dans lesquelles il s'inscrit. Ces incidences peuvent être minimales ou être plus importantes, pouvant aller jusqu'à être qualifiées de nuisances.

Dès la conception du projet, il est important de mettre tout en œuvre afin d'assurer la suppression ou la maîtrise raisonnable de ces potentielles incidences du projet sur son environnement bâti et non bâti. La prise en considération de ces potentielles incidences et les réponses apportées afin de les supprimer ou de les maîtriser raisonnablement sont des éléments primordiaux de l'appréciation du projet par l'autorité compétente, notamment lors de son examen de la compatibilité du projet avec le voisinage (en zones d'habitat et d'habitat à caractère rural du plan de secteur), ainsi que, de manière plus générale, lors de son examen du bon aménagement des lieux.

Toute demande de permis s'accompagne d'une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ou d'une étude d'incidences sur l'environnement⁹.

Les demandes de permis d'urbanisme visant des hébergements touristiques s'accompagneront *a priori* généralement d'une simple notice d'évaluation des incidences sur l'environnement.

Ce document revêt une grande importance dans le cadre de l'instruction de la demande de permis.

En effet, la finalité de ce document est, compte tenu des caractéristiques du projet et de sa localisation, d'identifier, décrire et évaluer de manière appropriée les incidences directes et indirectes du projet sur les facteurs suivants :

- a) la **population** et la santé humaine ;
- b) la **biodiversité**, en accordant une attention particulière aux espèces et aux habitats protégés au titre de la directive 92/43/CEE et de la directive 2009/147/CE ;
- c) les terres, le sol, le sous-sol, **l'eau**, l'air, **le bruit**, les vibrations, **la mobilité**, l'énergie et le climat ;
- d) les **biens matériels**, le **patrimoine culturel** et le **paysage** ;
- e) **l'interaction entre les facteurs visés aux points a) à d).**

Les incidences directes et indirectes du projet sur les facteurs énoncés ci-avant englobent les incidences susceptibles de résulter de la vulnérabilité du projet aux risques d'accidents majeurs et/ou de catastrophes pertinents pour le projet concerné.

Il importe de remplir cette notice de manière exhaustive et détaillée. Les informations apportées devront être concrètes et adaptées aux circonstances de fait et de droit du projet.

La description du projet est importante afin d'informer correctement l'autorité compétente, les instances consultatives, ainsi que le public dans le cadre de mesures particulières de publicité.

Cette description doit être détaillée afin que les différentes parties prenantes puissent pleinement appréhender le projet et ses conséquences sur le cadre bâti et non bâti. Outre le programme des actes et travaux induits par la réalisation du projet, il est recommandé que cette description détaille également les modalités de fonctionnement de l'hébergement touristique.

⁹ Article D.62 du Livre 1^{er} du Code de l'Environnement.

Une attention particulière doit être accordée aux cadres 6 et 7 de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, cadres qui visent respectivement :

- la justification des choix et de l'efficacité des mesures palliatives ou protectrices éventuelles ou de l'absence de ces mesures ;
- les mesures prises en vue d'éviter ou de réduire les effets négatifs sur l'environnement (en visant notamment les odeurs, le bruit, la circulation, l'impact paysager).

Ces cadres doivent être complétés de manière tout particulièrement détaillée et concrète afin d'informer correctement les autorités/instances consultatives, ainsi que les citoyens (notamment les riverains) pouvant consulter le dossier dans le cadre des mesures particulières de publicité.

Il y a également lieu de rappeler l'utilité de verser au dossier un reportage photographique détaillé (avec localisation des prises de vue) tant du bien accueillant l'hébergement touristique que de son contexte immédiat (bâti et non bâti).

Lors de l'examen des demandes de permis visant un projet d'hébergement touristique, il s'avère opportun de prendre en compte toute une série de critères d'appréciation qui permettent à l'autorité compétente de baliser l'instruction du dossier. Ces critères sont (à titre non exhaustif) :

- la localisation du projet ;
- l'intégration sein des paysages bâtis et non bâtis ;
- le charroi et le stationnement
- la gestion des vues ;
- le bruit ;
- les rejets.

4.4.1 La localisation du projet

La localisation de l'hébergement touristique a une influence majeure sur les potentielles incidences/nuisances induites par cet hébergement.

Le milieu rural accueille une très large proportion des hébergements touristiques en Wallonie. Or, les zones bâties de ce milieu sont composées principalement de logements et d'exploitations agricoles. Il importe de veiller à conserver un équilibre entre les différentes fonctions afin d'éviter que des conflits surgissent entre les touristes et le maintien/le développement des activités agricoles, ainsi que le maintien/le développement de l'habitat. Les noyaux villageois sont destinés à accueillir majoritairement des habitations, des activités agricoles et des fonctions de base (services postaux, écoles fondamentales, services de proximité : cabinets médicaux, pharmacies, ...) lesquelles assurent la dynamique des zones rurales tout au long de l'année.

Dans les noyaux villageois, des hébergements touristiques de grande capacité peuvent s'insérer plus aisément dans le bâti pour autant qu'ils se situent à proximité des équipements suivants :

- une gare SNCB assurant une desserte pour les voyageurs ;
- un arrêt TEC avec minimum 8 départs de bus par jour (un bus par sens toutes les 2 heures) ;
- un RAVeL.

Ces localisations offrent une réponse adaptée aux besoins en mobilité pour les touristes recherchant des alternatives de tourisme sans voiture.

En d'autres circonstances, les hébergements de grande capacité ne sont généralement pas adaptés à une localisation au sein des noyaux villageois, et ce en raison des incidences qu'ils génèrent (besoins en stationnement, pertes d'intimité et de quiétude, ...). En effet, les noyaux villageois se caractérisent par une concentration de logements relativement homogènes généralement avec jardin privatif, formant un tissu bâti plus resserré. Pareil contexte urbanistique ne permet généralement pas d'absorber correctement l'accroissement substantiel des besoins en stationnement induits par un hébergement touristique de grande capacité, ainsi que de rencontrer les besoins d'espace extérieur privatif pour le délasserment d'un large groupe de personnes.

Pour les hébergements de grande capacité qui ne se trouvent pas à proximité d'un des équipements précités (gare, arrêt TEC, RAVeL), une localisation en entrée de village ou dans les zones d'extension de village (zones linéaires périphériques) – soit des endroits du territoire où le tissu bâti est généralement plus lâche et diversifié – semble être généralement préférable afin de limiter leurs incidences négatives.

De manière générale, le milieu rural (dans et hors noyaux bâtis) peut accueillir plus aisément les hébergements touristiques de petite capacité dans des conditions satisfaisantes tant pour les touristes que pour les habitants.

En milieu urbain, les hébergements touristiques s'insèrent assez facilement dans le tissu bâti en raison de la petite taille des structures d'accueil (très peu de structures de grande capacité), de la mixité des fonctions qui y est déjà présente et du fait que ces endroits bénéficient d'un accès aisé aux réseaux de transport en commun et d'une large offre en stationnements tant sur le domaine public que dans des parkings payants. En outre, les espaces extérieurs (balcon, terrasse, jardin, etc.) et les équipements récréatifs complémentaires et accessoires (piscine, ...) – soit des ouvrages suscitant de potentielles incidences pour le voisinage immédiat – constituent des avantages appréciables, mais sont relativement exceptionnels pour un hébergement touristique en ville.

De manière générale sur le territoire, la localisation en arrière-zone est vivement déconseillée en ce qu'elle est de nature à générer de nombreuses incidences/nuisances négatives pour le voisinage qui sont très difficiles, voire impossibles, à atténuer de manière raisonnable.

4.4.2. L'intégration au sein des paysages bâtis et non bâtis

Dans la conception d'un projet d'hébergement touristique conventionnel, le gabarit (en ce compris la typologie de la toiture) et la volumétrie du projet facilitent son intégration. Il y a lieu de privilégier un gabarit et une volumétrie en harmonie avec le bâti environnant ou le bâti régional (si le projet s'implante dans un contexte peu ou pas urbanisé), ce qui n'est pas incompatible avec un traitement contemporain de qualité.

Les matériaux mis en œuvre jouent un rôle important, permettant de fondre le projet dans les paysages bâtis et non bâtis. Il est recommandé de choisir des matériaux caractéristiques de la région où se situe le projet. L'emploi de ces matériaux n'est nullement incompatible avec un traitement contemporain de qualité.

Si le choix se porte sur un hébergement de type insolite (yourte, bulle, cabane, ...), une plus grande liberté est par nature de mise au niveau du gabarit/volumétrie et des matériaux mis en œuvre.

Toutefois, le projet devra choisir une localisation adéquate pour l'intégration de ce type d'hébergement dans les paysages bâtis et non bâtis (accompagnement végétal, de préférence en dehors des noyaux villageois). Une attention particulière sera accordée à la prégnance de ces ouvrages dans le paysage.

De manière générale, il est vivement recommandé de choisir des tonalités sobres, en harmonie avec le bâti environnant ou les caractéristiques régionales dans les contextes peu ou non bâtis.

Les enseignes visant à signaler l'hébergement touristique devront privilégier une conception conforme aux indications du guide régional d'urbanisme ou du guide communal d'urbanisme, et de manière générale, et seront en harmonie avec le cadre bâti et non bâti du bien visé.

4.4.3. *Le charroi et le stationnement*

Le charroi drainé par les hébergements touristiques et son stationnement sont des facteurs importants de rejets de ceux-ci dans certains lieux déjà soumis à une forte pression touristique et/ou disposant d'espaces peinant à absorber les véhicules drainés par les habitants et les commerces locaux.

Le charroi drainé par un hébergement touristique et son stationnement couvrent généralement des périodes calendaires propices au délassement (week-end, congés scolaires) pour le plus grand nombre, concurrençant des besoins identiques pour les riverains.

A ce titre, il importe d'accompagner l'hébergement touristique d'une offre en stationnement sur fond privé adaptée à sa capacité d'accueil, ou de localiser l'hébergement projeté à un endroit du territoire offrant d'autres solutions pour absorber de manière régulière le stationnement des touristes (en domaine public, en parking payant, accord pérenne de mutualisation d'un parking existant, ...) ou bénéficiant d'un accès aisé à une offre de transports en commun ou de mobilité douce adaptée aux besoins des touristes accueillis (proximité d'une gare SNCB pour les voyageurs ou un arrêt TEC avec minimum 8 départs de bus par jour – un bus par sens toutes les 2 heures, proximité d'un tronçon du réseau RAVeL). Le choix de la localisation du stationnement destiné aux touristes, ainsi que l'aménagement de cet espace (le type de revêtement : dalle gazon par exemple plutôt que du gravier, un programme de plantations étudié et conforme aux distances légales, l'agencement adéquat des emplacements, etc.) ne doivent pas être négligés. Ceux-ci influent beaucoup sur les incidences du charroi drainé par l'hébergement touristique : les bruits liés à leurs passages et de leurs manœuvres, les bruits liés aux embarquements et débarquements (claquements de portières), les phares des véhicules dans les fenêtres du voisinage. A cet égard, il est souhaitable de concevoir l'aspect stationnement du projet en limitant autant que possible l'imperméabilisation des sols.

Outre la prise en compte des véhicules automobiles des touristes, il est conseillé d'inclure dans la conception du projet une solution visant à sécuriser les équipements sportifs des touristes (le plus généralement des vélos). Un espace de rangement incluant la possibilité de recharge électrique et une zone de lavage (VTT, gravel, ...) constituent des équipements utiles. Il est recommandé de les prévoir dès la conception du projet afin de les intégrer dans leur environnement bâti et non bâti, en évitant les nuisances pour les riverains (ex. éloignement de la zone de lavage des vélos par rapport aux propriétés voisines afin de limiter le bruit généré par cette fonctionnalité accessoire).

4.4.4. *La gestion des vues*

Comme tout autre bâtiment occupé par des personnes, les hébergements touristiques sont susceptibles de générer des vues sur les propriétés voisines. Ces vues peuvent être intrusives pour les riverains. L'occupation saisonnière (ou non permanente) de l'hébergement touristique ne le dédouane pas de respecter une certaine intimité des propriétés riveraines.

Le Conseil d'Etat¹⁰ estime que « *Les règles de droit civil ne constituent pas des règles de police d'aménagement du territoire au regard desquelles la légalité d'une demande de permis doit être examinée. Il est toutefois possible que la méconnaissance d'une règle de droit civil par le projet, indépendamment de sa conséquence en droit civil, soit la cause d'une mauvaise*

¹⁰ C.E., n°227.002, 2 avril 2014, *Berward et consorts*.

urbanisation. Dans ce cas, il appartient à l'autorité chargée d'instruire la demande de se prononcer sur ce point de bon aménagement des lieux. Un litige de droit civil doit donc être pris en compte par l'administration saisie d'une demande d'autorisation quand il est connu de celle-ci au moment où elle statue et qu'elle peut estimer que son enjeu est de nature à entraver la mise en œuvre d'un projet conforme au bon aménagement des lieux. » Il estime également que « *Les dispositions du Code civil, dont celles relatives aux vues, peuvent être prises en compte par l'autorité quand elle y voit l'expression du bon aménagement des lieux. »¹¹*.

Concernant la problématique des vues, il est renvoyé à l'article 3.132 du Code civil qui traite de la distance des fenêtres, des ouvertures de murs et des autres ouvrages semblables.

4.4.5. Le bruit

Les hébergements touristiques sont susceptibles de générer des nuisances acoustiques tant pour les proches riverains que pour le cadre naturel où ils peuvent s'inscrire. Ces nuisances sont un facteur majeur de désapprobation vis-à-vis des hébergements touristiques de grande capacité, ceux-ci étant souvent occupés par des groupes pour un rassemblement festif.

L'occupation saisonnière (ou non permanente) de l'hébergement touristique ne le dédouane pas de respecter raisonnablement la quiétude des propriétés riveraines et du cadre naturel environnant.

Dans le cadre de leur examen du projet au regard du bon aménagement des lieux, les autorités compétentes seront particulièrement attentives à la localisation des espaces générant des activités bruyantes, à savoir le parking et les accès, les terrasses, balcons, coursives, etc., les locaux communs : salle commune, salle de jeux, etc., les espaces récréatifs intérieurs ou extérieurs : coin barbecue, piscine, jacuzzi, sauna, terrains de sport, etc.

Il peut être conseillé au porteur du projet de détailler ces espaces sur les plans et leur gestion dans la description du projet.

Par ailleurs, il y a lieu de rappeler que les incidences sonores peuvent être encadrées par exemple par un règlement de police pris en vertu des articles 119 et 135 de la nouvelle loi communale (ordre public dans sa dimension de tranquillité publique).

4.4.6. Les rejets

Les hébergements touristiques sont susceptibles de générer des rejets (déchets, fumées, ...) pouvant incommoder les propriétés riveraines ou perturber le cadre naturel environnant.

A ce titre, dans le cadre de l'instruction de demandes de permis et sans préjudice des autres polices administratives susceptibles de s'appliquer, les autorités compétentes sont attentives lors de l'examen du bon aménagement des lieux à la présence, à la localisation et aux caractéristiques :

- du local / des locaux destinés à la gestion des déchets (ils doivent être adéquatement dimensionnés en fonction de la capacité de l'hébergement et des modalités du tri sélectif des déchets organisé sur le territoire concerné) ;
- d'un éventuel système d'épuration individuelle des eaux usées ;
- des conduits de cheminée ;
- des zones de cuisson extérieures (barbecue, ...) ;
- des systèmes de ventilation et de leur évacuation (hotte, piscine intérieure, ...).

¹¹ C.E., n°237.430, 21 février 2017, *Mathelin*.

4.5. Accessibilité aux personnes à mobilité réduite

Le champ d'application des normes relatives à l'accessibilité aux personnes à mobilité réduite est défini par l'article 414 du chapitre 4 du guide régional d'urbanisme, lequel est rédigé comme suit :

« § 1er. Le présent chapitre s'applique aux actes et travaux soumis à permis d'urbanisme en vertu de l'article 84, § 1er (lire article D.IV.4 alinéa 1^{er} du CoDT), et relatifs aux bâtiments, parties de bâtiments ou espaces suivants :

(...)

4° les bâtiments et espaces destinés aux activités socio-culturelles, sportives, récréatives ou touristiques, ainsi que les plaines de jeux ;

(...)

10° les immeubles à usage de bureaux, les commerces, centres commerciaux, hôtels, auberges, restaurants et cafés ;

11° les parties communes, y compris les portes d'entrée de chaque logement des immeubles à logements multiples desservis par un ascenseur ; les parties communes y compris les portes d'entrée de chaque logement du rez-de-chaussée des immeubles dépourvus d'ascenseur ; sont assimilés aux logements, les studios, flats et kots ;

12° les parkings d'au moins 10 emplacements et les immeubles destinés au parking ;

(...)

14° les trottoirs et espaces, publics ou privés, desservant les bâtiments et infrastructures visés au présent paragraphe, ainsi que le mobilier urbain qui y est implanté. »

En l'absence de jurisprudence du Conseil d'Etat, les commentaires estiment que seuls les auberges et les hôtels sont explicitement visés, que les chambres d'hôtes et les gîtes ne sont pas des auberges ou des hôtels, et que dès lors ils n'entrent pas dans une autre catégorie comme « bâtiments et espaces destinés aux activités touristiques », ou « immeuble de logements », et sont donc exclus du champ d'application des normes du guide régional d'urbanisme visant l'accessibilité et l'usage des espaces et bâtiments ou parties de bâtiments ouverts au public ou à usage collectif par les personnes à mobilité réduite.

Les hôtels et les auberges tombent quant à eux dans le champ d'application des articles 414 et suivants du guide régional d'urbanisme.

Toutefois, la conception d'un hébergement touristique accessible aux personnes à mobilité réduite constitue une plus-value indéniable. Dès lors, il n'est pas interdit au demandeur de se fixer l'objectif de concevoir un projet permettant l'accueil des personnes à mobilité réduite dans le respect des normes définies par le guide régional d'urbanisme.

5. Instance d'avis pouvant être consultée dans le cadre de l'instruction d'une demande de permis.

L'article R.IV.35-1 du CoDT vise uniquement, au titre d'équipement touristique, les projets touristiques dont la superficie est supérieure à 5 ha au sens de l'article R.IV.45-3 du CoDT et les projets touristiques en zone forestière dans le cadre du projet régional de valorisation touristique des massifs forestiers développé par la Région Wallonne. Cette disposition prévoit, pour les demandes de permis d'urbanisme relatives à ces projets, une consultation obligatoire du Commissariat Général au Tourisme.

Pour les autres projets le collège communal, le fonctionnaire délégué et le Gouvernement ont la possibilité, mais non l'obligation, de solliciter d'initiative l'avis des services ou commissions qu'ils jugent utile de consulter en vertu de l'article D.IV.35, alinéa 3, du CoDT. A cet égard, le Commissariat général au Tourisme peut être consulté dans le cadre de l'instruction d'une demande de permis en lien avec un hébergement touristique.

Toute demande d'avis au Commissariat général du Tourisme peut être adressée par courrier à la Direction des Hébergements touristiques du Commissariat général du Tourisme et par courriel à l'adresse hebergement@tourismewallonie.be.

6. **Intervention d'un architecte dans le cadre du dépôt de permis.**

L'article R.IV.1-2, alinéa 1^{er}, 2^o du code dispense de l'intervention obligatoire d'un architecte, la modification de la destination de tout ou partie d'un bien visée à l'article D.IV.4, alinéa 1^{er}, 7^o, **à la condition que les actes et travaux envisagés ne portent pas atteintes aux structures portantes du bâtiment ou qu'ils n'entraînent pas une modification de son volume construit ou de son aspect architectural autre que la modification de son enveloppe au sens du point B de la nomenclature visée à l'article R.IV.1.**

7. **Charge de la preuve en cas de poursuite d'infraction urbanistique ou en cas de demande de permis**

7.1. En matière pénale

Les personnes qui sont compétentes pour constater une infraction, notamment en vertu de l'article D.VII.3 du CoDT, doivent réunir les éléments établissant que les actes et travaux querellés sont constitutifs d'infraction avant de dresser un procès-verbal.

En matière pénale, il revient en effet à la partie poursuivante (administration, ministère public) de rapporter la preuve de l'infraction.

En d'autres termes, il convient de prouver que les actes et travaux querellés ont été réalisés à une époque où un permis d'urbanisme était exigé pour leur réalisation.

En matière répressive la preuve est libre, de sorte que la preuve de l'infraction peut être apportée par tout élément de droit ou de fait permettant de prouver la violation d'une disposition pénalement sanctionnée. A titre d'illustration, les éléments suivants pourraient être avancés dans le cas d'une violation des articles D.IV.4, alinéa 1^{er}, 7^o, et R-IV.4-1, alinéa 2, du CoDT :

- le régime fiscal auquel est soumis le bien (immeuble inoccupé) ;
- factures diverses ;
- l'absence de domiciliation ;
- la description de l'hébergement touristique qui en est faite par l'exploitant à des fins de publicité ;
- les informations détenues par les autorités locales et régionales en charge du tourisme ;
- etc...

7.2. Pour la délivrance des permis

Le Conseil d'Etat renverse la charge de la preuve lorsqu'il s'agit d'une demande de permis¹²
¹³.

Par exemple en cas de demande de permis pour l'agrandissement d'un hébergement touristique dans une ancienne ferme située en zone agricole, si le demandeur se prévaut de l'existence d'un hébergement touristique créé à une époque où aucun permis d'urbanisme n'était requis, ce sera à lui de compléter sa demande avec les preuves dont il dispose (copie de la déclaration visée à l'article 201/1 D du Code wallon du tourisme, inscription sur un site internet de locations de vacances, contrat de location de vacances, photos, factures, etc...).

¹² Une condamnation pénale pour construction sans permis requiert du juge qu'il constate que les éléments constitutifs de l'infraction sont prouvés. Aux yeux du juge, cela nécessite notamment la preuve de la date des travaux. À défaut pour le ministère public ou l'administration de rapporter celle-ci, l'acquittement s'impose. La même preuve est nécessaire à la décision d'accorder un permis de régularisation. À défaut de celle-ci, à tout le moins dans un cas où l'administration soutient avec vraisemblance qu'elle peut lui être rapportée par le demandeur, un tel permis ne peut être délivré. Dans la procédure de demande de permis, c'est au demandeur d'apporter cette preuve. Il n'est donc pas contradictoire d'acquitter le demandeur pour défaut d'administration de cette preuve par celui à qui elle incombait et de lui refuser le permis qu'il demande pour la même raison. Une telle décision de refus de permis ne viole pas non plus la chose jugée par la décision de la juridiction répressive (CE n°222.658 du 27/02/2013).

¹³ S'agissant de la preuve du moment auquel les actes et travaux à régulariser ont été accomplis, on ne peut procéder par analogie avec la charge de la preuve dans l'action répressive, eu égard à la nature différente de la procédure répressive et de la procédure de demande de permis de régularisation. En matière répressive, la condamnation requiert du juge qu'il constate que les éléments constitutifs de l'infraction sont prouvés. Aux yeux du juge répressif, cela nécessite notamment la preuve de la date des actes et travaux et du droit applicable et, à défaut pour le ministère public ou l'administration de rapporter celle-ci, l'acquittement s'impose. La même preuve est nécessaire à l'instruction d'une demande de permis de régularisation quand l'application du droit antérieur est demandée, non plus afin de condamner, mais pour accorder au demandeur l'avantage qu'il revendique. À défaut de la preuve de la date des actes et travaux, à tout le moins dans un cas où l'administration soutient avec vraisemblance qu'elle peut lui être rapportée par le demandeur, un tel permis ne peut être délivré par application du droit antérieur. Dans la procédure de demande de permis de régularisation dont il a pris l'initiative, c'est au demandeur d'apporter cette preuve (CE n° 240.095 du 5 décembre 2017).

VERTALING

WAALSE OVERHEIDSDIENST

[C – 2023/30615]

16 DECEMBER 2022. — Omzendbrief betreffende de creatie van toeristische logiezen

Inhoudstafel

1. Aanhef
2. Wettelijk kader
3. Toepassingsgebied en vrijstelling
 - 3.1. Noodzaak van een bouwvergunning
 - 3.2. Vrijstelling van bouwvergunning
 - 3.3. Overgangsmaatregelen
 - 3.4. Praktische toepassing: lijst met voorbeelden
4. Geselecteerde vragen over bepaalde criteria waarmee bij de behandeling van de vergunningsaanvraag rekening kan worden gehouden.
 - 4.1. Inleiding
 - 4.2. Zonering in het gewestplan
 - 4.3. Overdichtheid
 - 4.4. Gevolgen van het project
 - 4.4.1. de locatie van het project
 - 4.4.2. integratie in het bebouwde en onbebouwde landschap
 - 4.4.3. vervoer en parkeren
 - 4.4.4. beheer van het uitzicht
 - 4.4.5. geluid
 - 4.4.6. lozingen
 - 4.5. Toegankelijkheid voor de personen met verminderde beweeglijkheid
5. Adviesorgaan dat in het kader van de behandeling van een vergunningsaanvraag kan worden geraadpleegd
6. Tussenkoms van een architect in het kader van de vergunningsaanvraag
7. Bewijslast in geval van vervolging wegens stedenbouwkundige inbreuken of in geval van vergunningsaanvragen
 - 7.1. In strafzaken
 - 7.2. Voor de afgifte van de vergunningen

1. Aanhef

Het Waalse Gewest beschikt over tal van toeristische troeven (opmerkelijk natuurlijk en architecturaal erfgoed, kwaliteitsgastronomie, volkstradities, enz.), zodat de ontwikkeling van de toeristische sector de laatste jaren gestaag is gegroeid.

Deze ontwikkeling van de sector ging enerzijds gepaard met een voortdurende toename van het aanbod van een toeristische logies en anderzijds met een diversificatie van de vormen van het toeristische logies.

Het "Observatoire wallon du Tourisme" (Waals Waarnemingscentrum voor Toerisme) schat dat er in het Waalse Gewest ongeveer 5.821 commerciële toeristische logiezen (erkende en niet-erkende) zijn, met in totaal 125.410 bedden¹.

Hoewel de ontwikkeling van de toeristische sector en de toename van het aantal toeristische logiezen een meerwaarde voor de Waalse economie betekenen, moet worden opgemerkt dat de toename van het aantal toeristische logiezen niet zonder gevolgen blijft voor de ruimtelijke ordening en de ontwikkeling van bepaalde gemeenten.

Afhankelijk van de plaatselijke omstandigheden kan de vestiging van een of meer toeristische logiezen immers bepaalde gevolgen hebben, waaronder:

- toegenomen gronddruk in sommige toeristische lokaliteiten;
- het ontstaan van bepaalde overlast (lawaai, parkeerproblemen, gevolgen voor vervoer en mobiliteit, enz.);
- de verwoestijning van bepaalde plaatsen ten gunste van een meer toeristisch publiek.

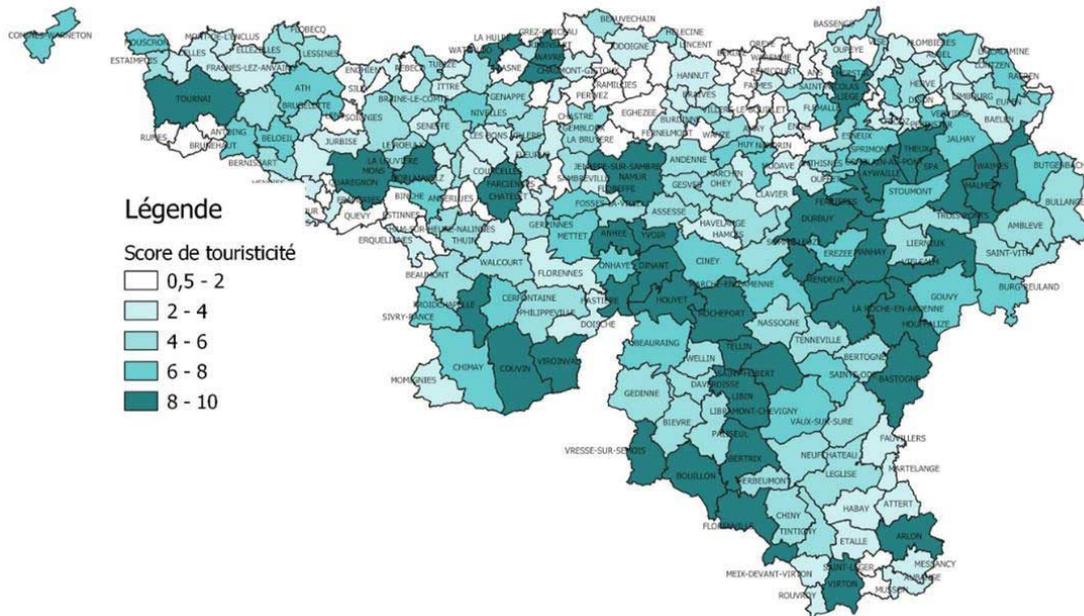
Door het gebruik van een of meer bestaande kamers als toeristische logies afhankelijk te maken van een bouwvergunning, met uitzondering van het gebruik van minder dan zes kamers in de woning, wil de Waalse Regering een billijk evenwicht tot stand brengen tussen de groei van de toeristische sector en de noodzaak om de oprichting van toeristische logiezen te reguleren vanuit het oogpunt van de ruimtelijke ordening in het Waalse Gewest.

Deze omzendbrief is bedoeld om lokale en regionale overheden te helpen bij het beheer van bouwvergunningen voor de verandering van het gebruik van een bestaand gebouw of een deel daarvan met het oog op de totstandbrenging van een toeristische logies als bedoeld in artikel R.IV.4-1, lid 2, van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling (CoDT) en, meer in het algemeen, voor elk project voor toeristische logies (bouw, uitbreiding, vaste installatie, enz.).

In dit verband is het vermeldenswaard dat niet alle gemeenten in dezelfde mate aan het probleem zijn blootgesteld, zoals blijkt uit de door het "Observatoire wallon du Tourisme" (Waals Waarnemingscentrum voor Toerisme) ontwikkelde toeristische index (zie onderstaande kaart).

¹ "L'Observatoire wallon du Tourisme" (Waals Waarnemingscentrum voor Toerisme), "La Wallonie touristique en chiffre - Données 2021", blz. 5.

² <http://kbopub.economie.fgov.be/kbopub/zoeknaamfonetischform.html>



Deze omzendbrief beoogt derhalve richtsnoeren te geven voor een coherente toepassing van artikel R.IV.4-1, lid 2, van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling en, meer in het algemeen, voor het beheer van vergunningsaanvragen betreffende toeristische logiezen, zonder afbreuk te doen aan de bevoegdheid van de gemeentelijke autoriteiten om een specifiek toeristisch beleid te ontwikkelen voor het grondgebied dat zij beheren.

Namen, 16 december 2022.

De Vice-Minister-President en Minister van Ruimtelijke Ontwikkeling,
W. BORSUS

2. Wettelijk kader

Artikel D.IV.4 van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling bepaalt dat: “*De volgende handelingen en werken worden onderworpen aan een voorafgaandelijke schriftelijke en uitdrukkelijke vergunning van de bevoegde overheid :*

(...) 7° de bestemming van een goed geheel of gedeeltelijk wijzigen, ook door de creatie in een bestaand bouwwerk van een toeristische logies of van een kamer die als studentenkamer wordt bewoond, voor zover deze verbouwing voorkomt op een lijst die de Regering heeft opgemaakt met inachtneming van de volgende criteria :

- a) de weerslag op de omgeving;*
- b) de hoofdfunctie van het gebouw (...).”*

Het besluit van de Regering van 8 december 2022 strekt tot uitvoering van artikel D.IV.4, eerste lid, 7°, van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling om het creëren van een toeristische logies in een bestaand gebouw afhankelijk te maken van een bouwvergunning. Het nieuwe artikel R.IV.4-1 luidt nu als volgt:

Art. R.IV.4-1. Gehele of gedeeltelijke wijziging van de bestemming van een goed

De gehele of gedeeltelijke wijziging van de bestemming van een goed in de zin van artikel D.IV.4, eerste lid, 7°, is diegene die in een bestaand bouwwerk of daarbuiten, een nieuwe functie creëert die verschillende is van de hoofdfunctie gevestigd op het goed en die volgens het geval bestaat uit de uitvoering van :

1° nuts- of gemeenschapsvoorzieningen, voor zover de voorziening zich buiten een gebied voor openbare nutsvoorzieningen en gemeenschapsvoorzieningen bevindt bedoeld in artikel D.II.26;

2° een culturele voorziening, voor zover de voorziening zich buiten een gebied voor openbare nutsvoorzieningen en gemeenschapsvoorzieningen bevindt bedoeld in artikel D.II.26;

3° een recreatieve voorziening, voor zover de voorziening zich buiten een recreatiegebied bevindt bedoeld in artikel D.II.27;

4° een ambachtelijke activiteit, van kleine industrie of opslag, voor zover het goed zich bevindt buiten een gemengde bedrijfsruimte bedoeld in artikel D.II.29 of een gebied met een economisch karakter waarvan de inrichting aan gemeentelijk overleg onderworpen is bedoeld in artikel D.II.32 en bestemd om de activiteiten bedoeld in artikel D.II.29 te ontvangen;

5° het verkoops- of ruilaanbod van goederen en erfdiensbaarheden in een ruimte die meer dan driehonderd vierkante meter bedraagt, voor zover het goed zich bevindt buiten een gemengde bedrijfsruimte bedoeld in artikel D.II.29 of een gebied met een economisch karakter waarvan de inrichting aan gemeentelijk overleg onderworpen is bedoeld in artikel D.II.32 en bestemd om de activiteiten bedoeld in artikel D.II.29 te ontvangen.

Het tegen betaling beschikbaar stellen van een of meer bestaande kamers als toeristische logies, zelfs op incidentele basis, is een wijziging van de bestemming van een goed of een deel daarvan. Voor het beschikbaar stellen van minder dan zes kamers in de woning als toeristische logies is echter geen vergunning vereist.

Onverminderd artikel D.IV.4, derde lid, is het gebruik als studentenkamer die als kot wordt bewoond, van één of meerdere bestaande kamers een gehele of gedeeltelijke wijziging van de bestemming van een goed.

In het geval dat de handelingen en werken betreffende de wijziging van de bestemming van een goed geheel of gedeeltelijk onder de toepassing van artikel D.IV.4, eerste lid, 1°, vallen, maken de wijziging van de bestemming alsook de handelingen en werken het voorwerp uit van één en dezelfde vergunningsaanvraag.

Voor de toepassing van de leden 2 en 3 mag de kamer bestaan uit een of meer vertrekken, maar niet alle in artikel D.IV.4, lid 2, genoemde basisfuncties van de woning bevatten.

Wat het verband met het Waals Toerismewetboek betreft, dat een afzonderlijk bestuurlijke politie is, is het vermelden waard dat :

- de inwerkingtreding van het decreet heeft niet tot gevolg dat de exploitant van een toeristische logies wordt vrijgesteld van het afleggen van de verklaring bedoeld in artikel 201/1 D van het Waals Toerismewetboek;
- de eisen van artikel 201/1 D van het Waals Toerismewetboek blijven van toepassing na de inwerkingtreding van het besluit.

3. **Toepassingsgebied en vrijstelling**

3.1. Noodzaak van een bouwvergunning **Het tegen betaling beschikbaar stellen van een of meer bestaande kamers als toeristische logies, zelfs op incidentele basis, is een wijziging van de bestemming van een goed of een deel daarvan.**

Het in het besluit bedoelde tot stand brengende feit is de eenvoudige wijziging van de functie van een bestaand gebouw door het tegen betaling beschikbaar stellen van een of meer bestaande ruimten als toeristische logies, ook al gebeurt dit slechts incidenteel, ongeacht of deze functiewijziging het verrichten van andere handelingen en werken als bedoeld in artikel D.IV.4, eerste lid, van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling vereist. Zo is de oprichting van een toeristische logies onderworpen aan een bouwvergunning, ook al zijn er geen bijzondere werkzaamheden voor nodig.

De voor toeristische accommodatie ter beschikking gestelde ruimte(n) moet(en) deel uitmaken van een bestaand gebouw, zoals bepaald in artikel D.IV.4 van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling. Artikel R.IV.4-1 van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling heeft dus geen betrekking op het geval van de bouw van een nieuw gebouw of de verbouwing van een bestaand gebouw, dat onder artikel D.IV.4, eerste lid, 1° en 5° van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling valt.

Begrip van bestaande bouw.

Wat de als kots gebruikte ruimten betreft, heeft artikel R.IV.4-1, lid 2, van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling alleen betrekking op bestaande constructies. De verplichting tot het verkrijgen van een voorafgaande bouwvergunning voor het creëren van een toeristische logies door wijziging van de bestemming geldt niet voor bestaande vaste of mobiele installaties, zoals op de grond geplaatste containers, aken, tenten, stacaravans, enz

Volgens de vaste rechtspraak van de Raad van State kwalificeert het begrip "bestaand" wat legaal is, dat wil zeggen hetzij gebouwd op een tijdstip waarop geen bouw- of stedenbouwkundige vergunning vereist was, hetzij gebouwd op een tijdstip waarop wel een bouw- of stedenbouwkundige vergunning vereist was, maar onder een dergelijke vergunning viel en gebouwd is overeenkomstig de afgegeven vergunning. Hieraan kunnen constructies worden toegevoegd die krachtens artikel D.VII.1.bis van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling zijn "gelegaliseerd". Indien het bouwwerk niet legaal is, moet de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning zowel betrekking hebben op de regularisatie van het bouwwerk als op de oprichting van het toeristische logies.

Ter herinnering, los van de kwestie van de toeristische accommodatie, is het gebruik van een terrein voor de plaatsing van een of meer vaste installaties en voor de plaatsing van een of meer mobiele installaties (zoals caravans, woonwagens en tenten, met uitzondering van mobiele installaties die zijn toegestaan door een vergunning als bedoeld in het Waals Toerismewetboek of het decreet van de Franse Gemeenschap van 4 maart 1991 betreffende de voorwaarden voor het exploiteren van caravanterreinen) onderworpen aan een stedenbouwkundige vergunning krachtens artikel D.IV.4, lid 1, 1° en 15°, van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling, met uitzondering van de vrijstellingen bedoeld in artikel R.IV.1-1.

Voorts is voor het bouwen van een nieuw volume (hoofd-, bij- of nevengebouw, al dan niet in het verlengde daarvan) een vergunning vereist krachtens artikel D.IV.4, eerste lid, 1°, van het Wetboek, behalve in de gevallen waarin artikel R.IV.1-1 dit bouwwerk vrijstelt van een vergunning. Om te voorkomen dat bouwwerken die volgens de nomenclatuur van een vergunning zijn vrijgesteld, op een verkeerde manier worden gebouwd en gebruikt om een nieuwe toeristische logies te creëren, zijn de punten B2, B4, E1, E3 en E5 van dezelfde nomenclatuur aangevuld.

3.2. Vrijstelling van bouwvergunning: **Het ter beschikking stellen van minder dan zes kamers die als toeristische logies in de woning worden gebruikt, is niet vergunningplichtig. Voor de toepassing van het tweede en derde lid kan de ruimte bestaan uit een of meer kamers, maar mag deze niet alle basisfuncties van de woning bevatten zoals genoemd in artikel D.IV.4, lid 2.**

Indien op grond van artikel D.IV.4, eerste lid, van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling bouwvergunningplichtige werkzaamheden, met uitzondering van de in artikel R.IV.1-1 bedoelde vrijstellingen, nog steeds nodig zijn om het bestaande gebouw geschikt te maken voor een of meer kamers die als toeristische accommodatie worden bewoond, is alsnog een bouwvergunning vereist.

De voor toeristische logies ter beschikking gestelde ruimte(n) moet(en) deel uitmaken van een bestaand gebouw, zoals bepaald in artikel D.IV.4, eerste lid, 7°, van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling.

Begrip van bestaande bouw.

Wat de als kots gebruikte ruimten betreft, heeft artikel R.IV.4-1, lid 2, van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling alleen betrekking op bestaande gebouwen. De verplichting tot het verkrijgen van een voorafgaande bouwvergunning voor het creëren van een toeristische logies door wijziging van de bestemming geldt niet voor bestaande vaste of mobiele installaties, zoals op de grond geplaatste containers, woonboten, tenten, stacaravans enz.

Volgens de vaste rechtspraak van de Raad van State kwalificeert het begrip "bestaand" wat legaal is, dat wil zeggen hetzij gebouwd op een tijdstip waarop geen bouw- of stedenbouwkundige vergunning vereist was, hetzij gebouwd op een tijdstip waarop wel een bouw- of stedenbouwkundige vergunning vereist was, maar onder een dergelijke vergunning viel en gebouwd is overeenkomstig de afgegeven vergunning. Hieraan kunnen constructies worden toegevoegd die overeenkomstig artikel D.VII.1.bis van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling zijn "gelegaliseerd". De vrijstelling van bouwvergunning is dus niet van toepassing op het gebruik van een of meer kamers als toeristische logies in een illegaal gebouw.

De tekst maakt geen onderscheid tussen de gebruikte volumes. Evenals bij de oprichting van een kot is de uitzondering voor de terbeschikkingstelling van minder dan 6 als toeristische logies gebruikte kamers in de huishoudelijke woning gericht op het hoofdgebouw, alsmede op de secundaire volumes en de bijgebouwen.

Het begrip kamer

Een kamer is, volgens het Robert woordenboek, "een kamer waar je slaapt".

De tekst bepaalt echter dat de ruimte waarin het toeristische logies wordt ondergebracht uit verschillende kamers mag bestaan, maar dat deze kamer of dit geheel van kamers niet alle basisfuncties van de woning als bedoeld in artikel D.IV.4, lid 2, van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling mag bevatten, namelijk: keuken, badkamer of doucheruimte, toilet en slaapkamer.

Een kamer met een badkamer of een doucheruimte met WC is dus een kamer in de zin van artikel R.IV.4-1 van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling en kan, indien aan de voorwaarden is voldaan, in aanmerking komen voor de vrijstelling.

Een kamer met een badkamer of douche en toilet, alsmede een kitchenette, zoals gewoonlijk in appartementenhotels, is geen kamer in de zin van artikel R.IV.4-1 van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling en kan niet voor de vrijstelling in aanmerking komen

Voor de berekening van het aantal kamers wordt in voorkomend geval rekening gehouden met de reeds vóór de inwerkingtreding van het besluit bestaande kamers in particuliere woningen. Indien bijvoorbeeld de exploitant van een toeristische logies met 4 kamers vóór de inwerkingtreding van het besluit twee extra kamers wil bouwen in een bestaand gebouw na de inwerkingtreding van het besluit, zal de exploitant een bouwvergunning moeten aanvragen overeenkomstig artikel R.IV.4-1, lid 2, van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling.

Het begrip bewoner

Een bewoner is volgens het Robert woordenboek "een persoon die in (een huis, een gebouw) woont".

Het gaat om de gewone verblijfplaats in de zin van artikel D.IV.4, lid 2, van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling, los van een eventuele woonplaats. Aangezien de woonplaats echter de hoofdverblijfplaats vaststelt, is iemand met een woonplaats wel degelijk een bewoner in de zin van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling.

Het doel van deze voorwaarde is ervoor te zorgen dat een persoon die geen toerist is, ter plaatse aanwezig is om eventuele door het toeristische logies veroorzaakte overlast te kunnen controleren. Het begrip bewoner wordt ook gebruikt in het kader van vergunningaanvragen voor de inrichting van een kamer die als studentenkamer wordt bewoond (zie artikel D.IV.4, lid 3, van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling: "*De inrichting van één enkele kamer die in de zin van 7° als studentenkamer wordt bewoond bij een gastheer wordt niet onderworpen aan een vergunning*").

Indien het verrichten van andere handelingen en werken waarvoor op grond van artikel D.IV.4, lid 1, van de het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling een bouwvergunning vereist is, niet noodzakelijk is om de bestaande legale constructie, die de gewone verblijfplaats van een particulier vormt, te voorzien van maximaal 5 kamers die niet alle basisfuncties van de woning bevatten en die als toeristische logies worden bewoond, is geen bouwvergunning vereist.

In ieder geval kan het begrip bewoner niet worden toegepast op een rechtspersoon. Alleen een natuurlijke persoon kan als bewoner worden beschouwd.

3.3 Overgangsmaatregel: Artikel R.IV.4-1 van hetzelfde wetboek, zoals gewijzigd bij artikel 2, is van toepassing op toeristische logiezen die voor het eerst na de inwerkingtreding van dit besluit ter beschikking wordt gesteld. Bij wijze van uitzondering is artikel R.IV.4-1 van hetzelfde wetboek, zoals gewijzigd bij artikel 2, niet van toepassing op een toeristische logies dat na de inwerkingtreding van dit besluit tegen betaling ter beschikking is gesteld en die aan de volgende cumulatieve voorwaarden voldoet:

1° de oprichting van het toeristische logies in een bestaand gebouw wordt toegestaan door een stedenbouwkundige vergunning die vóór de inwerkingtreding van dit besluit is verleend
2° uit het aanvraagdossier of de verleende bouwvergunning blijkt dat de toegestane handelingen en werken tot doel hebben een toeristische logies te creëren in een bestaand gebouw.

Overeenkomstig het algemene beginsel van de niet-terugwerkende kracht van rechtsnormen is op grond van artikel R.IV.4-1, lid 2, van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling geen bouwvergunning vereist voor toeristische logiezen die reeds vóór de inwerkingtreding van de tekst ten minste eenmaal ter beschikking zijn gesteld.

Het is heel normaal dat de tekst geen terugwerkende kracht heeft. Toeristische logiezen die zonder bouwvergunning zijn gecreëerd en aan toeristen ter beschikking zijn gesteld en waarvoor geen bouwvergunning nodig was, zijn stedenbouwkundig legaal. Er hoeft geen bouwvergunning voor te worden aangevraagd. Indien een bouwvergunning om een andere reden vereist was en niet is aangevraagd, is en blijft het toeristische logies in overtreding.

Een overgangsbepaling bepaalt dat na de inwerkingtreding van de tekst ter beschikking gestelde toeristische logies niet onder het toepassingsgebied van artikel R.IV.4-1, lid 2, van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling valt indien dit toeristische logies aan de volgende cumulatieve voorwaarden voldoet:

- de oprichting van het toeristische logies in een bestaand gebouw wordt toegestaan door een stedenbouwkundige vergunning die vóór de inwerkingtreding van de tekst is verleend
- uit het aanvraagdossier of de verleende bouwvergunning blijkt dat de toegestane handelingen en werken tot doel hebben een toeristische logies te creëren in een bestaand gebouw.

Deze overgangsbepaling is bedoeld voor het geval dat een aanvrager vóór de inwerkingtreding van artikel R.IV.4-1, lid 2, van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling een vergunning heeft ingediend en verkregen voor het verrichten van handelingen en werkzaamheden die noodzakelijk zijn voor het creëren van een toeristische logies in een bestaand bouwwerk en die een bestemmingswijziging als bedoeld in artikel R.IV.4-1, lid 2, van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling meebrengen, maar die zijn vergunning niet vóór de inwerkingtreding van artikel R.IV.4-1, lid 2, van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling heeft kunnen uitvoeren. In dit geval is voor de wijziging van het gebruik zelf nog geen vergunning vereist op het moment dat de vergunning wordt verleend, maar wel voor de concrete handelingen en werkzaamheden die moeten worden verricht om deze wijziging te bewerkstelligen.

Teneinde elke paradoxale situatie te voorkomen, bepaalt de overgangsbepaling dat voor het verstrekken van een toeristische logies in een bestaand gebouw geen vergunning krachtens artikel R.IV.4-1 van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling vereist is, indien het creëren van het toeristische logies is toegestaan door een bouwvergunning die is verleend vóór de inwerkingtreding van artikel R.IV.4-1 van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling en uit het aanvraagdossier voor de vergunning of uit de bouwvergunning zelf blijkt dat de handelingen en werken tot doel hadden een toeristische logies te creëren.

Indien deze hypothese niet uitdrukkelijk in de tekst zou zijn opgenomen, zou het aan de vergunninghouder zijn om een tweede vergunning aan te vragen voor de betrokken wijziging van de bestemming, ook al vermeldt de eerder verkregen vergunning uitdrukkelijk de wijziging van de bestemming en staat zij de voor deze wijziging noodzakelijke handelingen en werken toe.

In het geval dat voor de oprichting van een toeristische logies geen vergunningplichtige handelingen en werken krachtens artikel D.IV.4, lid 1, van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling hoefden te worden verricht, moet de datum van de eerste beschikbaarheid tegen betaling van het toeristische logies in aanmerking worden genomen om te bepalen of het toeristische logies al dan niet binnen de werkingssfeer van artikel R.IV.4-1, lid 2, van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling valt.

Op grond van het beginsel van de onafhankelijkheid van de administratieve ordehandhavingen spreekt het vanzelf dat indien de Toerismewetboek niet is nageleefd, deze toeristische logiezen in overtreding blijven.

3.4 Praktische toepassing: lijst met voorbeelden

Meer bepaald vallen de volgende gevallen binnen de werkingssfeer van artikel R.IV.4-1, lid 2, van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling:

- het creëren van een studio met slaapkamer, kitchenette en sanitair (douche en WC) in een bestaand gebouw (hoofdgebouw, bijgebouw of aanhangsel) en bestemd voor verhuur als toeristische logies;
- de inrichting van een gîte in een bestaand gebouw;
- de terbeschikkingstelling van een woning, een tweede woning of een appartement als toeristische logies, zelfs op occasionele basis, onder bezwarende titel.

Daarentegen vallen de volgende hypothesen niet binnen de werkingssfeer van artikel R.IV.4-1, lid 2, van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling:

- gebruik voor privédoeleinden of de terbeschikkingstelling van een tweede woning kosteloos;

- de verhuur van een woning in het kader van een studentenhuurovereenkomst, een woninghuurovereenkomst of een contract voor medehuur (stabiele accommodatie buiten elk toeristisch perspectief);
- onder de bovengenoemde voorwaarden, de oprichting of uitbreiding van een gastenverblijf met maximaal 5 kamers verspreid over het geheel van een eigendom waar gewoonlijk een particulier woont;
- de installatie van een woonwagen of caravan die bestemd is om als toeristische logies te worden verhuurd. Voor de volledigheid: voor deze installatie kan op grond van artikel D.IV.4, eerste lid, 15°, van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling nog een bouwvergunning nodig zijn;
- de oprichting van een camping, aangezien het niet gaat om een wijziging van het gebruik van een bestaand gebouw.

4. Geselecteerde vragen over bepaalde criteria waarmee bij de behandeling van de vergunningsaanvraag rekening kan worden gehouden.

4.1. Inleiding

Zoals elke andere vergunningsaanvraag, worden vergunningsaanvragen voor toeristische logiezen behandeld op basis van het wettelijke kader voor het betreffende goed (een volledig onderzoek van het betreffende goed is dus essentieel) en de geschiktheid van het goed.

Een goed beheer is een fundamenteel begrip bij de beoordeling van vergunningen. De Raad van State³ herinnert aan de draagwijdte van dit begrip als volgt: *"overeenkomstig voornoemde bepalingen en artikel D.IV.53, lid 1, van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling moet in een bouwvergunning worden gemotiveerd waarom de instantie die de vergunning heeft afgegeven het bouwwerk toelaatbaar acht met het oog op een goede inrichting van het betrokken gebied. Een goede inrichting van het betrokken gebied is gericht op de integratie en verenigbaarheid van een project met de directe omgeving, al dan niet bebouwd. Dit begrip verwijst naar het praktische onderzoek door de bevoegde autoriteit van de verenigbaarheid, de afwezigheid van negatieve gevolgen of de onaanvaardbare gevolgen van het voorgestelde bouwwerk voor de bebouwde of onbebouwde omgeving ter plaatse voor elke vergunningsaanvraag, hoofdzakelijk op basis van de feitelijke omstandigheden. De vergunningverlenende instantie moet concreet motiveren waarom zij van oordeel is dat het project harmonieus past in de bestaande stedelijke context en **meer bepaald ten opzichte van de naburige percelen waarvan de omgeving aanzienlijk zal worden gewijzigd**".*

Ter herinnering: uit het beginsel van de onafhankelijkheid van de bijzondere vormen van bestuur vloeit voort dat de wettigheid van een besluit dat ter uitvoering van een bijzondere vorm van bestuur is vastgesteld, moet worden beoordeeld in het licht van die bijzondere vorm van bestuur en dat de opsteller ervan zijn besluit in beginsel niet mag baseren op overwegingen die onder een andere bijzondere vorm van beleid⁴ vallen. Met andere woorden, het onderzoek van een aanvraag om een bouwvergunning moet, behoudens de uitzonderingen op het beginsel van de onafhankelijkheid van het administratief beleid, worden getoetst aan criteria die binnen de werkingssfeer van het administratief beleid inzake stedenbouw vallen

4.2. Zonering in het gewestplan

Uit een studie van de Permanente Conferentie voor Ruimtelijke Ontwikkeling (CPDT) blijkt dat een aanzienlijk deel van het toeristische logies zich buiten de recreatiegebieden van het gewestplan bevindt, met name in de woongebieden en in de woongebieden met een landelijk karakter⁵.

De volgende tabel geeft een algemeen overzicht van de verenigbaarheid van een project voor een toeristische logies met de voorschriften van het gewestplan. Deze analyse is niet beperkt tot de hypothese van een wijziging van de bestemming van een bestaand gebouw, maar kan ook worden gebruikt voor de hypothese van de oprichting van een nieuw gebouw dat een toeristische logies moet worden.

De verenigbaarheid van een project met het gebied betekent niet automatisch dat de vergunning zal worden verleend, aangezien andere criteria voor de aanvaardbaarheid van het project een rol spelen.

In geval van onverenigbaarheid met de bepalingen van het gewestplan kan, mits de omstandigheden dit rechtvaardigen en aan de toepassingsvoorwaarden is voldaan, een vrijstelling van het gewestplan worden verleend op grond van de artikelen D.IV.6, D.IV.7, D.IV.9, D.IV.11 en D.IV.13 van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling. Het toestaan van een dergelijke afwijking is geen recht, maar een mogelijkheid - bovendien impliceert het een instemming van de gedelegeerde ambtenaar en de ambtshalve uitvoering van een openbaar onderzoek.

Soort gebied	Verenigbaarheid	Voorwaarden
<i>Woongebied</i>	<i>Ja, onder voorwaarden.</i>	<ul style="list-style-type: none"> • De hoofdbestemming van het gebied niet in gevaar brengen • Verenigbaar zijn met de buurt
<i>Woongebied met landelijk karakter</i>	<i>Ja, onder voorwaarden.</i>	<ul style="list-style-type: none"> • De hoofdbestemming van het gebied niet in gevaar brengen • Verenigbaar zijn met de buurt <p><i>Voorwaarden niet van toepassing indien diversificatieactiviteit van een landbouwbedrijf (≠ derde) - zie artikel R.II.36-1 van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling</i></p>
<i>Groen woongebied</i>	<i>Ja, onder voorwaarden.</i>	<i>Bij wijze van uitzondering en op voorwaarde dat het aantal voor hen gereserveerde percelen niet meer bedraagt dan 2% van het aantal percelen in het gebied, kunnen bouwwerken of installaties voor alternatief toerisme die voldoen aan de voorwaarden bedoeld in</i>

³ RvS., 248.669, 20 oktober 2020, Delautre.

⁴ RvS, 250.228, 25 maart 2021, NV van publiek recht Infrabel.

⁵ "C.P.D.T." (P.C.R.O.), "Recherche 4: Tourisme et territoire : gérer le passé pour préparer l'avenir", wetenschappelijk rapport, december 2021, blz. 17.

⁶ cf. artikel D.IV.40, lid 2, van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling.

		<p>3°, met inbegrip van joerten en boomhutten, worden toegestaan</p> <p>Voorwaarden van 3°: max. 60 m² bruto vloeroppervlak, zonder verdieping, behalve in gebieden met een bestaande verkavelings- of stedenbouwkundige vergunning en die een groter woonoppervlak toestaan)</p>
Gebied voor openbare nutsvoorzieningen en gemeenschapsvoorzieningen	nee, met enkele uitzonderingen (bv. toeristische logies die ook een gemeenschapsvoorziening zou zijn)	
Recreatiegebied	ja	
Gemengde bedrijfsruimte	nee	
Industriële bedrijfsruimte	Nee, behalve voor hulpdiensten	
Specifieke bedrijfsruimte	nee	
Gebied met een economisch karakter waarvan de inrichting aan gemeentelijk overleg onderworpen is	Nee, maar zie het plaatselijk beleidsontwikkelingsplan	
Gebied van aanhorigheden van ontginningen	nee	
Gebieden van gewestelijk belang	Zie bodembestemmingsplan	
gebied van gemeentelijk belang	Zie bodembestemmingsplan	
Landbouwgebied	Ja, onder voorwaarden.	Indien diversificatieactiviteit van een landbouwbedrijf (≠ derde) - zie artikel R.II.36-1 van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling
Bosgebied	Ja, onder voorwaarden.	Indien het recreatieve logies valt onder de artikelen D.II.37, § 4 en § 5, R.II.37-10, R.II.37-11, § 2 + R.II.37-14 van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling
Groengebied	nee	
Natuurgebied	nee	
Parkgebied	Ja, onder voorwaarden.	complementair + oppervlakte ten opzichte van het parkgebied + voorwaarden van artikel R.II.40-1, lid 1, 5° of 6° van het Wetboek van Ruimtelijke

		<i>Ontwikkeling of plaatselijk beleidsontwikkelingsplan</i>
<i>Ontginningsgebied</i>	<i>nee</i>	
<i>Gebied waarvan de inrichting door de gemeente onderworpen is aan een overleg</i>	<i>zie het plaatselijk beleidsontwikkelingsplan</i>	

4.3. Overdichtheid

Overdichtheid wordt meer gedefinieerd in termen van de capaciteit van het toeristische logies (aantal bedden) dan in termen van het aantal infrastructuren. Toch heeft de beoordeling van deze overdichtheid een lokaal karakter, aangezien zij sterk afhankelijk is van de plaatselijke omstandigheden en van het toerismebeleid van de plaatselijke autoriteiten.

In dit verband achtte de Regering het ongepast, en zelfs contraproductief, om aan de instantie die bevoegd is om de vergunningsaanvraag te onderzoeken, kwantitatieve beperkingen op te leggen die op abstracte wijze het begrip overdichtheid bepalen. De lokale autoriteiten, die bouwvergunningen afgeven, zijn immers het best geplaatst om op basis van hun concrete kennis van het terrein en de plaatselijke omstandigheden te bepalen of er in hun gebied inderdaad sprake is van overdichtheid van toeristische logiezen.

Lokale autoriteiten kunnen de (over)dichtheid van toeristische logiezen aanpakken via de inhoud van een gemeentelijk/meergemeentelijk ontwikkelingsplan of een herziening van hun gemeentelijk ontwikkelingsplan.

Er zij immers aan herinnerd dat deze instrumenten van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling de territoriale strategie bepalen van het gebied waarop zij betrekking hebben, op basis van een contextuele analyse op het niveau van het gemeentelijke/meergemeentelijk grondgebied (zie de artikelen D.II.6 en D.II.10 van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling).

Voorts zij erop gewezen dat de aanneming of herziening van een gemeentelijk/meergemeentelijk ontwikkelingsplan aan een milieu-effectbeoordeling⁷ moet worden onderworpen.

4.4. Gevolgen van het project

Een toeristische logies kan potentiële effecten hebben op zijn directe omgeving (bv. vervoer, lawaai, afval). Dit hangt af van de kenmerken van het toeristische logies en de plaatselijke omstandigheden waarin deze zich bevindt. Deze effecten kunnen minimaal zijn of groter en zelfs tot overlast leiden.

Vanaf de ontwerpfase van het project is het van belang al het mogelijke te doen om ervoor te zorgen dat deze potentiële effecten van het project op de bebouwde en niet-gebouwde omgeving worden geëlimineerd of redelijkerwijs beheerst. Het in aanmerking nemen van deze potentiële effecten en de maatregelen om deze te elimineren of redelijkerwijs te beheersen zijn essentiële elementen bij de beoordeling van het project door de bevoegde instantie, met name bij het onderzoek naar de verenigbaarheid van het project met de omgeving (in woongebieden en woongebieden met een landelijk karakter van het

⁷ Artikel D.VIII.31, § 1, van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling.

gewestplan), alsook, meer in het algemeen, bij het onderzoek naar de correcte inrichting van de plaats.

Alle vergunningsaanvragen gaan vergezeld van een Milieueffectenbeoordeling of een milieueffectenonderzoek;

Bouwaanvragen voor toeristische logiezen gaan gewoonlijk vergezeld van een eenvoudige milieu-effectbeoordeling.

Dit document is van groot belang voor de behandeling van de vergunningsaanvraag. Het doel van dit document is immers om, rekening houdend met de kenmerken van het project en de locatie ervan, de directe en indirecte effecten van het project op de volgende factoren op passende wijze vast te stellen, te beschrijven en te beoordelen

- a) **bevolking** en volksgezondheid ;
- b) de **biodiversiteit**, met bijzondere aandacht voor op grond van Richtlijn 92/43/EEG en Richtlijn 2009/147/EG beschermde soorten en habitats;
- c) grond, bodem, ondergrond, **water**, lucht, **geluid**, trillingen, **mobiliteit**, energie en klimaat;
- d) **materiële goederen, het cultureel erfgoed en het landschap**;
- e) **de samenhang tussen de onder a) tot en met d) genoemde factoren.**

De rechtstreekse en onrechtstreekse effecten van het project op de factoren die hierboven zijn beschreven, omvatten de verwachte effecten die voortvloeien uit de kwetsbaarheid van het project voor risico's op zware ongevallen en/of rampen die relevant zijn voor het project in kwestie.

Het is belangrijk dat deze mededeling volledig en gedetailleerd wordt ingevuld. De verstrekte informatie moet concreet zijn en aangepast aan de feitelijke en juridische omstandigheden van het project.

De beschrijving van het project is belangrijk om de bevoegde autoriteit, de adviesorganen en het publiek naar behoren te informeren in het kader van specifieke publiciteitsmaatregelen.

Deze beschrijving moet gedetailleerd zijn, zodat de verschillende belanghebbenden het project en het effect ervan op de bebouwde en onbebouwde omgeving volledig kunnen begrijpen. Naast het programma van acties en werken die nodig zijn om het project uit te voeren, wordt aanbevolen dat de beschrijving ook details bevat over de werking van het toeristische logies.

Bijzondere aandacht moet worden besteed aan de vakken 6 en 7 van de milieueffectbeoordelingsnota, die gericht zijn op

- de verantwoording van de keuzen en van de efficiëntie van de eventuele palliatieve of beschermingsmaatregelen of van het gebrek aan dergelijke maatregelen;
- maatregelen om negatieve milieueffecten (bijvoorbeeld geur, geluid, verkeer, landschapsimpact) te vermijden of te verminderen.

Deze kaders moeten bijzonder gedetailleerd en concreet worden ingevuld om de autoriteiten/adviesorganen, alsmede de burgers (met name de omwonenden) die het dossier in het kader van de speciale publiciteitsmaatregelen kunnen raadplegen, naar behoren te informeren.

⁸ Artikel D.62 van Boek I van het Milieuwetboek.

Er zij ook aan herinnerd dat in het dossier een gedetailleerde fotoreportage (met inbegrip van de plaats van de opnamen) moet worden opgenomen van zowel het goed waar het toeristische logies zich bevindt als de onmiddellijke context ervan (bebouwd en onbebouwd).

Bij het onderzoek van vergunningsaanvragen voor toeristische logiesprojecten is het raadzaam rekening te houden met een hele reeks beoordelingscriteria aan de hand waarvan de bevoegde instantie het onderzoek van de aanvraag kan sturen. Deze criteria zijn (niet uitputtend):

- de locatie van het project;
- integratie in het bebouwde en onbebouwde landschap;
- vervoer en parkeren;
- beheer van het uitzicht
- lawaai
- uitstoot.

4.4. De locatie van het project;

De locatie van het toeristische logies is van grote invloed op de mogelijke effecten/overlast die dit logies veroorzaakt.

Een zeer groot deel van de toeristische logiezen in Wallonië bevindt zich op het platteland. De bebouwde gebieden in dit gebied bestaan echter hoofdzakelijk uit woningen en boerderijen. Het is belangrijk een evenwicht tussen de verschillende functies te handhaven om conflicten tussen toeristen en de instandhouding/ontwikkeling van landbouwactiviteiten en de instandhouding/ontwikkeling van woningen te voorkomen.

De dorpscentra zijn vooral bedoeld voor huisvesting, landbouwactiviteiten en basisfuncties (postdiensten, basisscholen, plaatselijke diensten: doktersposten, apotheken, enz.) die het landelijke gebied het hele jaar door dynamisch houden.

In de dorpskernen kunnen grootschalige toeristische logiezen gemakkelijker in de gebouwen worden geïntegreerd, mits deze in de buurt van de volgende voorzieningen liggen:

- een NMBS-station dat een dienst verleent aan reizigers;
- een TEC-halte met ten minste 8 vertrekkende bussen per dag (één bus per richting om de 2 uur);
- een RAVeL.

Deze locaties bieden een passend antwoord op de mobiliteitsbehoeften van toeristen die op zoek zijn naar autovrije toeristische alternatieven.

In andere omstandigheden zijn grote logiezen in het algemeen niet geschikt voor vestiging in dorpskernen, vanwege de gevolgen die zij hebben (parkeerbehoefte, verlies van privacy en rust, enz.). Dorpskernen worden immers gekenmerkt door een concentratie van relatief homogene woningen, meestal met privé-tuinen, die een hechtere bebouwing vormen. In een dergelijke stedenbouwkundige context kan doorgaans geen rekening worden gehouden met de aanzienlijke toename van de parkeerbehoeften als gevolg van een toeristische logies met een grote capaciteit, noch met de behoefte aan privé-buitenruimte voor de recreatie van een grote groep mensen.

Voor grote logiezen die niet in de buurt van een van de bovengenoemde voorzieningen (station, TEC-halte, RAVeL) liggen, lijkt een locatie bij de ingang van het dorp of in de dorpsuitbreidingszones (perifere lineaire zones) - d.w.z. plaatsen op het grondgebied waar het bouwweefsel over het algemeen lossere en meer gediversifieerd is - over het algemeen de voorkeur te verdienen om de negatieve gevolgen ervan te beperken.

In het algemeen kan het platteland (binnen en buiten de bebouwde kom) gemakkelijker kleinschalige toeristische accommodatie huisvesten in omstandigheden die zowel voor toeristen als voor bewoners bevredigend zijn.

In stedelijke gebieden passen toeristische logiezen vrij gemakkelijk in de bebouwde omgeving vanwege de geringe omvang van de logiezen (zeer weinig structuren met grote capaciteit), de reeds aanwezige mix van functies en het feit dat deze plaatsen profiteren van een gemakkelijke toegang tot openbaarvervoernetwerken en een breed scala aan parkeermogelijkheden, zowel op openbaar terrein als in betaalde parkeergarages. Bovendien zijn buitenruimten (balkon, terras, tuin, enz.) en aanvullende en ondersteunende recreatieve voorzieningen (zwembad, enz.) - d.w.z. structuren met mogelijke gevolgen voor de onmiddellijke omgeving - belangrijke voordelen, maar voor een toeristische logies in de stad zijn deze relatief uitzonderlijk.

In het algemeen wordt de vestiging in het achterland sterk afgeraden, omdat deze waarschijnlijk talrijke negatieve gevolgen/overlast voor de buurt zal veroorzaken die zeer moeilijk, zo niet onmogelijk, op redelijke wijze kunnen worden verzacht.

4.4.2. Integratie in het bebouwde en onbebouwde landschap

Bij het ontwerp van een conventioneel project voor toeristische logiezen vergemakkelijken de omvang (met inbegrip van de typologie van het dak) en het volume van het project de integratie ervan. Het is raadzaam de voorkeur te geven aan een schaal en volume die in harmonie zijn met de omringende gebouwen of regionale gebouwen (indien het project zich in een weinig of niet verstedelijkte context bevindt), die niet onverenigbaar zijn met een eigentijdse kwaliteitsbehandeling.

De gebruikte materialen spelen een belangrijke rol bij de inpassing van het project in het bebouwde en onbebouwde landschap. Het verdient aanbeveling materialen te kiezen die kenmerkend zijn voor de streek waarin het project zich bevindt. Het gebruik van deze materialen is geenszins onverenigbaar met een hedendaagse kwaliteitsbehandeling. Indien wordt gekozen voor een ongebruikelijk type logies (joert, bubbel, hut, enz.), is uiteraard een grotere vrijheid vereist wat betreft de omvang/volumetrie en de gebruikte materialen.

Het project zal echter een geschikte locatie moeten kiezen voor de integratie van dit type logies in het bebouwde en onbebouwde landschap (vegetatie, bij voorkeur buiten de dorpskernen). Bijzondere aandacht zal worden besteed aan de prominente aanwezigheid van deze structuren in het landschap.

In het algemeen is het sterk aan te bevelen sobere tinten te kiezen, in harmonie met de omringende gebouwen of regionale kenmerken in contexten met weinig of geen bebouwing.

Borden voor de toeristische logies moeten worden ontworpen in overeenstemming met de gewestelijke stedenbouwkundige handleiding of de gemeentelijke stedenbouwkundige handleiding, en moeten in het algemeen in harmonie zijn met de bebouwde en onbebouwde omgeving van het pand.

4.4.3. Vervoer en parkeren

Het door de toeristische accommodatie veroorzaakte wegverkeer en het parkeren ervan zijn belangrijke factoren voor de afwijzing ervan in bepaalde plaatsen die reeds onder sterke toeristische druk staan en/of over ruimten beschikken die moeite hebben om de door de plaatselijke bevolking en bedrijven veroorzaakte voertuigen te absorberen.

Het wegverkeer veroorzaakt door de toeristische logiezen en het parkeren ervan bestrijkt over het algemeen kalenderperiodes die voor de meeste mensen gunstig zijn voor ontspanning (weekends, schoolvakanties) en concurreren met dezelfde behoeften van de plaatselijke bewoners.

In dit verband is het van belang om het toeristische logies te voorzien van parkeergelegenheid op privéterreinen die is aangepast aan de capaciteit ervan, of om de geplande accommodatie te situeren op een plaats in de omgeving die andere oplossingen biedt om regelmatig parkeerplaatsen voor toeristen op te vangen (op openbaar terrein, in een betaalde parking, een langetermijnovereenkomst om een bestaande parking te delen, enz.) of die een gemakkelijke toegang heeft tot openbaar vervoer of zachte mobiliteit die is aangepast aan de behoeften van de toeristen (nabijheid van een NMBS-station voor reizigers of een TEC-halte met minstens 8 vertrekkende bussen per dag - één bus per richting om de 2 uur, nabijheid van een traject van het RAVeL-netwerk).

De keuze van de locatie van de parkeerplaats voor toeristen, alsmede de inrichting van deze ruimte (het soort oppervlak: gras in plaats van grind, een goed doordacht beplantingsprogramma dat voldoet aan de wettelijke afstanden, de juiste indeling van de plaatsen, enz. Deze hebben een grote invloed op de impact van het door het toeristische logies veroorzaakte wegverkeer: het lawaai van hun passeren en manoeuvreren, het lawaai van het laden en lossen (dichtslaan van deuren), de koplampen van de voertuigen in de ramen van de buurt. In dit verband is het wenselijk het parkeeraspect van het project te ontwerpen door de bodemafluiting zoveel mogelijk te beperken.

Naast de auto's van de toeristen is het raadzaam om in het ontwerp van het project een oplossing op te nemen voor de beveiliging van de sportuitrusting van de toeristen (meestal fietsen). Een opslagruimte met de mogelijkheid van elektrisch opladen en een wasplaats (mountainbikes, gravel, enz.) zijn nuttige voorzieningen. Het verdient aanbeveling deze in de ontwerpfasen van het project aan te brengen, om ze in de bebouwde en onbebouwde omgeving te integreren en overlast voor omwonenden te voorkomen (bijvoorbeeld afstand van de fietsenwasplaats tot naburige percelen om het lawaai van deze bijkomende functionaliteit te beperken).

4.4.4. Beheer van het uitzicht

Zoals elk ander gebouw dat door mensen wordt bewoond, zal toeristische accommodatie waarschijnlijk uitzicht genereren op naburige eigendommen. Dit uitzicht kan storend zijn voor omwonenden. De seizoensgebonden (of niet-permanente) bewoning van het toeristische logies ontslaat deze niet van de verplichting om de privacy van naburige eigendommen te respecteren.

De Raad van State is van mening dat *"civielrechtelijke regels geen politievoorschriften voor ruimtelijke ordening vormen waaraan de rechtmatigheid van een vergunningsaanvraag moet worden getoetst. Het is echter mogelijk dat de niet-inachtneming van een civielrechtelijke regel door het project, ongeacht de civielrechtelijke gevolgen ervan, de oorzaak is van een slechte bebouwing. In dat geval is het aan de met het onderzoek van de aanvraag belaste instantie om zich over dit punt van de goede inrichting van de plaats uit te spreken. Een civielrechtelijk geschil moet dus in aanmerking worden genomen door de administratie waarbij een vergunningsaanvraag is ingediend, wanneer het op het tijdstip van de beslissing bekend is en zij kan oordelen dat de betrokken kwestie van dien aard is dat zij de uitvoering van een project overeenkomstig de goede inrichting van de plaats belemmert."* Hij is ook van mening dat "de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek, waaronder die betreffende uitzichten, door de overheid in aanmerking kunnen worden genomen wanneer zij deze ziet als een uitdrukking van een goede inrichting van de plaats."¹⁰

Wat het uitzicht betreft, wordt verwezen naar artikel 3.132 van het Burgerlijk Wetboek, dat betrekking heeft op de afstand tot ramen, muuropeningen en soortgelijke constructies.

⁹ RvS., nr. 227.002, 2 april 2014, *Berward en anderen*.

¹⁰ RvS., nr. 237.430, 21 februari 2017, *Mathelin*.

4.4.5. Lawaai

Toeristische logiezen zullen waarschijnlijk geluidshinder veroorzaken, zowel voor de omwonenden als voor de natuurlijke omgeving waarin zij zich bevinden. Deze overlast is een belangrijke factor in de afkeuring van toeristische logiezen met een grote capaciteit, die vaak door groepen worden bezet voor een feestelijke bijeenkomst.

Seizoensgebonden (of niet-permanente) bewoning van het toeristische logies ontslaat dit logies niet van de verplichting de rust van naburige eigendommen en het omringende natuurlijke milieu redelijkerwijs te respecteren.

Bij het onderzoek van het project met het oog op de goede inrichting van de plaats zullen de bevoegde autoriteiten bijzondere aandacht besteden aan de plaats van de ruimten die geluidshinder veroorzaken, d.w.z. de parkeerplaats en de toegangen, de terrassen, de balkons, de gangen, enz., de gemeenschappelijke ruimten: gemeenschappelijke ruimte, speelzaal, enz., de binnen- of buitenruimten voor recreatie: barbecueplaats, zwembad, jacuzzi, sauna, sportterreinen, enz.

De projectontwikkelaar kan worden aangeraden deze gebieden op de plannen en het beheer ervan in de projectbeschrijving nader te omschrijven.

Voorts zij eraan herinnerd dat de gevolgen van lawaai kunnen worden gereguleerd, bijvoorbeeld door een politiereglement dat wordt uitgevaardigd overeenkomstig de artikelen 119 en 135 van de nieuwe gemeentewet (openbare orde in de zin van openbare rust).

4.4.6. Uitstoot.

Het toeristische logies zal waarschijnlijk uitstoot (afval, dampen, enz.) genereren die naburige eigendommen of het omringende natuurlijke milieu kunnen verstoren.

In dit verband zullen de bevoegde autoriteiten bij het onderzoek van de vergunningsaanvragen en onverminderd ander administratief beleid dat van toepassing kan zijn, aandacht besteden aan de aanwezigheid, de ligging en de kenmerken van het gebied bij het onderzoek naar de juiste inrichting ervan:

- de ruimte(n) voor afvalbeheer (zij moeten voldoende groot zijn in verhouding tot de capaciteit van het logies en de regelingen voor gescheiden afvalscheiding in de betrokken zone);
- een mogelijk individueel afvalwaterzuiveringssysteem;
- schoorsteenpijpen ;
- buitenkookplaatsen (barbecue, enz.);
- ventilatiesystemen en de evacuatie ervan (afzuigkap, binnenzwembad, enz.).

4.5. Toegankelijkheid voor personen met beperkte mobiliteit

Het toepassingsgebied van de normen inzake toegankelijkheid voor personen met beperkte mobiliteit is gedefinieerd in artikel 414 van hoofdstuk 4 van de gewestelijke stedenbouwkundige handleiding, dat als volgt luidt

"§ 1. Dit hoofdstuk is van toepassing op handelingen en werken waarvoor krachtens artikel 84, § 1, (lees artikel D.IV.4, lid 1, van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling) een bouwvergunning vereist is en die betrekking hebben op de volgende gebouwen, delen van gebouwen of ruimten

(...)

4° gebouwen en ruimten bestemd voor sociaal-culturele, sportieve, recreatieve of toeristische activiteiten, alsmede speelplaatsen;

(...)

10° kantoorgebouwen, winkels, winkelcentra, hotels, herbergen, restaurants en cafés;

11° de gemeenschappelijke delen, met inbegrip van de toegangsdeuren van elke woning in gebouwen met meerdere wooneenheden die door een lift worden bediend; de gemeenschappelijke delen, met inbegrip van de toegangsdeuren van elke woning op de gelijkvloers van gebouwen zonder lift; studio's, appartementen en kots worden als woningen beschouwd;

12° parkeerplaatsen met ten minste 10 plaatsen en gebouwen bestemd voor parkeren;

(...)

14° de voetpaden en openbare of particuliere ruimten die de in dit paragraaf bedoelde gebouwen en infrastructuren bedienen, alsmede het daar geplaatste straatmeubilair.

Bij gebrek aan rechtspraak van de Raad van State wordt in de opmerkingen gesteld dat enkel herbergen en hotels uitdrukkelijk worden bedoeld, dat bed and breakfasts en gîtes geen herbergen of hotels zijn, en dat zij bijgevolg niet onder een andere categorie vallen zoals "gebouwen en ruimten bestemd voor toeristische activiteiten", en derhalve zijn uitgesloten van het toepassingsgebied van de normen van de gewestelijke stedenbouwkundige handleiding voor de toegankelijkheid en het gebruik van ruimten en gebouwen of delen van gebouwen die openstaan voor het publiek of voor collectief gebruik door personen met beperkte mobiliteit.

Hotels en herbergen vallen onder de artikelen 414 en volgende van de gewestelijke stedenbouwkundige handleiding

Het ontwerpen van een toeristische logies dat toegankelijk is voor personen met beperkte mobiliteit is echter een onmiskenbare meerwaarde. Het staat de aanvrager dan ook niet in de weg om zich ten doel te stellen een project te ontwerpen voor de opvang van personen met beperkte mobiliteit overeenkomstig de normen van de gewestelijke stedenbouwkundige handleiding

5. Adviesorgaan dat in het kader van de behandeling van een vergunningsaanvraag kan worden geraadpleegd.

Artikel R.IV.35-1 van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling heeft uitsluitend betrekking op toeristische voorzieningen, toeristische projecten met een oppervlakte van meer dan 5 ha in de zin van artikel R.IV.45-3 van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling en toeristische projecten in bosgebieden in het kader van het door het Waalse Gewest ontwikkelde regionale project voor de toeristische ontwikkeling van bosgebieden. Deze bepaling voorziet in verplichte raadpleging van het "Commissariat Général au Tourisme" (Commissariaat-generaal voor Toerisme) voor aanvragen van stedenbouwkundige vergunningen met betrekking tot deze projecten.

Voor andere projecten hebben het gemeentecollege, de gedelegeerde ambtenaar en de Regering de mogelijkheid, maar niet de verplichting, om het advies in te winnen van de diensten of commissies die zij nuttig achten om op eigen initiatief te raadplegen, overeenkomstig artikel D.IV.35, lid 3, van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling. In dit verband kan het Commissariaat-Generaal voor Toerisme worden geraadpleegd in het kader van het onderzoek van een vergunningsaanvraag voor een toeristische logies.

Verzoeken om advies aan het Commissariaat-generaal voor Toerisme kunnen per post worden gericht aan de "Direction des Hébergements touristiques" (Directie Toeristische Logies) van het Commissariaat-generaal voor Toerisme en per e-mail aan hebergement@tourismewallonie.be.

6. Tussenkost van een architect in het kader van de vergunningsaanvraag.

Artikel R.IV.1-2, eerste lid, 2° van het wetboek stelt vrij van de verplichte tussenkost van een architect, de wijziging van de bestemming van het geheel of een gedeelte van een goed bedoeld in artikel D.IV.4, eerste lid, 7°, **voor zover de geplande handelingen en werken de**

draagstructuren van het gebouw niet veranderen of ze een andere wijziging van het opgebouwde volume of van het architectonische karakter dan de wijziging van de bouwschil van een gebouw in de zin van punt B van de nomenclatuur bedoeld in artikel R.IV.1.met zich meebrengen.

7. Bewijslast in geval van vervolging wegens stedenbouwkundige inbreuken of in geval van vergunningsaanvragen

7.1. In strafzaken

De personen die bevoegd zijn om een inbreuk vast te stellen, met name krachtens artikel D.VII.3 van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling, moeten de elementen verzamelen waaruit blijkt dat de aangeklaagde handelingen en werken een inbreuk vormen, alvorens een proces-verbaal op te stellen.

In strafzaken is het aan het openbaar ministerie (administratie, officier van justitie) om het strafbare feit te bewijzen.

Met andere woorden, er moet worden bewezen dat de gewraakte handelingen en werken zijn verricht op een tijdstip waarop daarvoor een bouwvergunning was vereist.

In strafzaken is het bewijs vrij, zodat het bewijs van het strafbare feit kan worden geleverd door elk juridisch of feitelijk element waarmee de schending van een strafbaar gestelde bepaling kan worden aangetoond. Ter illustratie kunnen de volgende elementen worden aangevoerd in het geval van een schending van de artikelen D.IV.4, lid 1, 7°, en R-IV.4-1, lid 2, van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling:

- de belastingregeling waaraan het onroerend goed is onderworpen (leegstaand gebouw);
- diverse facturen ;
- het ontbreken van een domiciliëring;
- de beschrijving van het toeristische logies door de exploitant voor reclaimedoeleinden;
- informatie van lokale en regionale toeristische instanties;
- Enz.

7.2. Voor de afgifte van vergunningen

De Raad van State draait de bewijslast bij een vergunningsaanvraag om.

¹¹ Wat betreft het bewijs van het tijdstip waarop de te regulariseren handelingen en werken zijn verricht, kan niet worden uitgegaan van de bewijslast in de strafprocedure, gelet op de verschillende aard van de strafprocedure en de procedure voor het aanvragen van een regularisatievergunning. In strafzaken vereist een veroordeling dat de rechter vaststelt dat de elementen van het strafbare feit zijn bewezen. In de ogen van de strafrechter vereist dit met name een bewijs van de datum van de handelingen en werken en van het toepasselijke recht en, indien het openbaar ministerie of de administratie dit bewijs niet kan leveren, is vrijspraak vereist. Hetzelfde bewijs is vereist voor het onderzoek van een aanvraag voor een regularisatievergunning wanneer de toepassing van de vorige wet wordt gevraagd, niet meer om te veroordelen, maar om de aanvrager het voordeel toe te kennen waarop hij aanspraak maakt. Bij gebreke van een bewijs van de datum van de handelingen en werken, althans in een geval waarin de administratie met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid aanvoert dat de aanvrager haar ter kennis kan brengen, kan een dergelijke vergunning niet worden afgegeven met toepassing van de vorige wet. In de door hem ingeleide aanvraagprocedure voor een regularisatievergunning is het aan de aanvrager om dit bewijs te leveren (RvS. nr. 240.095 van 5 december 2017).

Bijvoorbeeld, in het geval van een vergunningsaanvraag voor de uitbreiding van een toeristische logies in een voormalige boerderij gelegen in een landbouwgebied, als de aanvrager beweert dat er een toeristische logies is gecreëerd op een moment dat er geen bouwvergunning vereist was, moet hij zijn aanvraag aanvullen met de bewijzen waarover hij beschikt (kopie van de verklaring bedoeld in artikel 201/1 D van het Waalse Toerismewetboek, vermelding op een website voor vakantieverhuur, vakantieverhuurcontract, foto's, facturen, enz.)