

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 19 november 2019 met nummer RvVb-A-1920-0265
in de zaak met rolnummer 1819-RvVb-0071-A

Verzoekende partijen	<ol style="list-style-type: none">1. het college van burgemeester en schepenen van de gemeente HEIST-OP-DEN-BERG2. de gemeente HEIST-OP-DEN-BERG, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen <p>vertegenwoordigd door advocaat Cies GYSEN met woonplaatskeuze op het kantoor te 2800 Mechelen, Antwerpsesteenweg 18</p>
Verwerende partij	de provincie ANTWERPEN vertegenwoordigd door de deputatie van de provincieraad
Tussenkomenende partij	de bvba QUALITY PRINT SERVICE vertegenwoordigd door advocaat Johan VOET met woonplaatskeuze op het kantoor te 2800 Mechelen, Blarenberglaan 4/302

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 28 september 2018 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 9 augustus 2018.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de tussenkomenende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Heist-op-den-Berg van 8 mei 2018 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomenende partij onder voorwaarden een omgevingsvergunning verleend voor de regularisatie van een reclamebord op het perceel gelegen te 2222 Itegem, Heibergstraat 1, met als kadastrale omschrijving afdeling 4, sectie C, nummer 159/Z.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient geen antwoordnota in, maar bezorgt wel het administratief dossier. De tussenkomenende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een toelichtende nota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 29 oktober 2019.

Advocaat Willem-Jan INGELS loco advocaat Cies GYSEN voert het woord voor de verzoekende partijen. Advocaat Nick SERVANCKX loco advocaat Johan VOET voert het woord voor de tussenkomende partij.

De verwerende partij verschijnt, alhoewel behoorlijk opgeroepen, niet op de zitting.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

De tussenkomende partij dient op 1 maart 2018 bij de eerste verzoekende partij een aanvraag in voor een omgevingsvergunning voor “de regularisatie van een reclamebord” op het perceel gelegen te 2222 Itegem, Heibergstraat

De eerste verzoekende partij heeft een eerdere aanvraag voor het plaatsen van een reclamepaneel op 26 augustus 2014 geweigerd.

Het perceel ligt, volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Mechelen’, vastgesteld met een koninklijk besluit van 5 augustus 1976, in woongebied.

Het perceel ligt ook in de vergunde niet-vervallen verkaveling ‘1969/14/I(2)’ van 1 september 1969, gewijzigd op 28 april 2015.

Er is geen openbaar onderzoek georganiseerd.

De eerste verzoekende partij weigert op 8 mei 2018 als volgt een omgevingsvergunning aan de tussenkomende partij:

“ ...

Overeenstemming met dit plan

De aanvraag is niet in overeenstemming met de stedenbouwkundige voorschriften van de verkaveling. Art. 4.3.1. §1 en 4.4.1 §2 van de VCRO bepalen echter dat de verkavelingsvoorschriften van verkavelingen ouder dan 15 jaar geen weigeringsgrond meer zijn voor aanvragen voor een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen.

Dit betekent niet dat de verkavelingsvoorschriften van verkavelingen, ouder dan 15 jaar, “verdwijnen”. Ze verliezen echter hun dwingend karakter. Wanneer men de voorschriften van een verkaveling niet wenst te volgen, geldt de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening zoals bij elke andere aanvraag binnen woongebied.

...

Goede ruimtelijke ordening

Deze beoordeling – als uitvoering van artikel 1.1.4. van de VCRO gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling en met oog voor de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, esthetische en sociale gevolgen – houdt rekening met de volgende criteria als uitvoering van artikel 4.3.1. van de VCRO:

Functionele inpasbaarheid

De aanvraag is gelegen aan de rand van het centrum van Itegem. De bebouwing in deze omgeving bestaat hoofdzakelijk uit vrijstaande en gekoppelde woningen. Ten noorden situeert een recente verkaveling met bijna uitsluitend gekoppelde eengezinswoningen. In oostelijke richting bevinden zich eveneens enkele handelszaken en schoolgebouwen. Ten zuiden van de aanvraag bevindt zich het provinciaal domein De Averegten. In de goedgekeurde verkavelingswijziging van 28/04/2015 werd de inpasbaarheid van een reclamebord in functie van een kantoor in deze omgeving reeds afgetoetst.

De schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid

In de stedenbouwkundige voorschriften van de verkavelingswijziging werden reeds beperkingen opgelegd voor zowel de inplanting van de constructie als de hoogte. De maximale hoogte van de constructie werd zelfs bijkomend beperkt tot maximaal 3m.

In de huidige aanvraag wordt het reclamebord ingeplant op minder dan 3m uit de voorste perceelsgrenzen en bedraagt de hoogte meer dan 3m.

In de verklarende nota wordt beschreven dat het terrein een sterke helling kent en de bovenzijde van het paneel zich op maximaal 3m bevindt boven het hoogste niveau van het perceel. De hoogte van de constructie dient echter gemeten te worden ten opzichte van het maaiveld ter hoogte van het reclamebord zelf. Het hoogste niveau van het terrein kan niet als referentie gebruikt worden voor constructies op lager gelegen zones van het eigendom. Deze lager gelegen zones sluiten immers meer aan op het straatniveau.

Zowel de hoogte van het reclamebord als de inplanting op minder dan 3m van de perceelsgrenzen heeft een negatieve ruimtelijke impact.

Visueel-vormelijke elementen

De plaatsing van een reclamebord in de voortuinstrook heeft reeds een grote visuele impact op het straatbeeld. Door de ligging van het eigendom ter hoogte van een kruispunt is het bord sterk visueel waarneembaar en vormt het een beeldbepalende factor in de omgeving.

De aanwezigheid van de constructie in het straatbeeld wordt in de huidige aanvraag nog bijkomend negatief benadrukt door de inplanting op minder dan 3m uit de perceelsgrens en door de bijkomende hoogte van het reclamebord. De impact van de afwijkingen ten opzichte van de stedenbouwkundige voorschriften is niet gewenst in het straatbeeld.

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

Zoals eerder werd beschreven bepalen art. 4.3.1. §1 en 4.4.1 §2 van de VCRO dat de verkavelingsvoorschriften van de verkavelingen waarvan de oorspronkelijke verkaveling ouder is dan 15 jaar geen weigeringsgrond meer zijn voor aanvragen voor een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen. Dit betekent niet dat de verkavelingsvoorschriften van de vergunde verkaveling “verdwijnen”. Ze verliezen echter hun dwingend karakter. Aangezien men in dit geval de voorschriften van de verkaveling niet wenst te volgen, geldt de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening zoals bij elke andere aanvraag binnen woongebied.

Deze beoordeling van de goede ruimtelijke ordening werd ook reeds uitgevoerd bij de behandeling van de verkavelingswijziging van 28/04/2015. Om deze reden werd onder andere de hoogte van het reclamebord beperkt tot maximaal 3m.

Zowel de inplanting van de constructie op minder dan 3m van de perceelsgrens, de zijkant van het bord bevindt zich slechts op 2,22m van deze perceelsgrens, als de totale hoogte van het reclamebord zijn zowel ruimtelijk als visueel niet gewenst. De aanvraag brengt de goede ruimtelijke ordening in het gedrang.

9. Advies en eventueel voorstel voorwaarden.

De plaatsing van een reclamebord is functioneel inpasbaar in de omgeving, zoals ook reeds werd vastgesteld in de verkavelingswijziging van 28/04/2015. Vanuit stedenbouwkundig oogpunt kan er echter niet akkoord gegaan worden met de constructie die men met deze aanvraag wenst te regulariseren. De volledige constructie, inclusief het scherm, dient ingeplant te worden op minstens 3m van de perceelsgrenzen en ook de hoogte van het reclamebord dient beperkt te worden tot maximaal 3m. De plaatsing van een verlicht reclamebord in de voortuin heeft reeds een grote visuele impact op de omgeving en het straatbeeld. Het bijkomend vergroten van deze impact is niet aanvaardbaar.

De aanvraag brengt de goede ruimtelijke ordening in het gedrang en de regularisatie van de constructie wordt ongunstig geadviseerd.

Er dient eveneens opgemerkt te worden dat enkel de inrichting van een complementaire functie met een oppervlakte van maximum 100m² vrijgesteld is van vergunning. Indien de totale oppervlakte van de ingerichte kantoorfunctie binnen het gebouw op het perceel groter is dan 100m², dan dient ook hiervoor een omgevingsvergunning bekomen te worden.

Het college van burgemeester en schepenen neemt kennis van het advies van de omgevingsambtenaar en maakt dit zich eigen. Het advies is toegevoegd als bijlage.

...

Tegen die beslissing tekent de tussenkomenende partij op 29 mei 2018 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De eerste verzoekende partij herneemt integraal haar weigeringsbeslissing en adviseert op 26 juni 2018 ongunstig.

De provinciale omgevingsambtenaar adviseert in zijn verslag van 2 augustus 2018 als volgt het administratief beroep in te willigen en onder voorwaarden een omgevingsvergunning te verlenen:

“ ...

De aanvraag is niet in overeenstemming met de geldende verkavelingsvoorschriften.

Volgens de goedgekeurde verkavelingsvergunning 1969/14/I d.d. 01.09.1969 en wijziging 1969/14/I wijziging 2 d.d. 28.04.2015 situeert de aanvraag zich op lot 1 bestemd voor woon- en/of kantoorfunctie.

- *art. 3.4 ‘reclamebord’*

Een (verlicht) reclamebord mag opgericht worden in de zone voor het hoofdgebouw.

In aanvulling hierop wordt er nog een zone vastgesteld waarbinnen het reclamebord opgericht mag worden:

- binnen de zone aangeduid op het plan.*
- op min. 3m uit de rooilijn.*

In geen geval mag een reclamebord het zicht voor het verkeer belemmeren.

Afmetingen voor een reclamebord op een paal:

- max. hoogte van 3m boven het maaiveld voor de gehele constructie.*
- het (verlicht gedeelte van het) bord zelf max. 2,5m breed, max. 1,5m hoog.*

Toegelaten materialen:

Metaal, hout, kunststof,...

Verlicht met spots, of van binnenuit met led-verlichting.

Geen reflecterende materialen.

Het voorziene reclamebord heeft een totale hoogte van 3,68m boven het maaiveld en de afstand tot de linker perceelsgrens (Isschotweg) bedraagt 2,22m.

De steunpaal van het reclamebord wordt voorzien binnen de zone voor reclameborden.

Het scherm zelf echter wordt voorzien op 2,22m uit de rooilijn (Isschotweg) i.p.v. 3m. Het bord, met de afmetingen 1,38m x 2,22m, wordt voorzien op een hoogte van 2,3m waardoor de totale hoogte meer dan 3m bedraagt, namelijk 3,68m.

Bovendien wordt er voorzien in een LED tv-scherm met bewegende beelden en niet in enkel een vast beeld dat wordt verlicht.

Cfr. de codextrein zijn verkavelingsvoorschriften van verkavelingen ouder dan 15 jaar echter geen weigeringsgrond meer.

Overeenkomstig art. 4.3.1 §1 c) VCRO zijn de verkavelingsvoorschriften (behalve die voor wegenis en openbaar groen) van een verkaveling die ouder is dan vijftien jaar op het ogenblik van de indiening van de vergunningsaanvraag – zoals hier het geval is, geen weigeringsgrond meer voor vergunningsaanvragen. Zie verdere toetsing van de aanvraag aan de goede ruimtelijke ordening.

...

Goede ruimtelijke ordening:

...

De aanvraag is gelegen op de hoek van de Isschotweg en de Heibergstraat. De omgeving laat zich voornamelijk kenmerken met eengezinswoningen in vrijstaande en halfopen bebouwing. De panden bestaan uit 1 tot 2 bouwlagen onder verschillende dakvormen. Enkele panden langsheen de Isschotweg zijn voorzien van een

handelsgelijkvloers. Reclameborden in de voortuinstrook zijn, weliswaar beperkt, voorkomend.

Beide aanpalende panden betreffen eengezinswoningen. Het linker pand (zijde Isschotweg) bestaat uit 1 bouwlaag onder een zadeldak en het rechter aanpalend pand (zijde Heibergstraat) bestaat uit 2 bouwlagen onder een zadeldak. Deze woning maakt deel uit van de verkaveling 1969/14/I.

Toelichting:

De aanvraag is functioneel inpasbaar.

Publiciteitsinrichtingen zijn mogelijk cfr. de verkavelingsvoorschriften van de verkavelingswijziging d.d. 28.04.2015. Het reclamebord wordt voorzien bij een kantoorfunctie (administratieve kantoren van Quality Print Service).

De schaal van het reclamebord is beperkt, maar er dienen beperkingen te worden opgelegd inzake het LED tv-scherm om de verkeersveiligheid op de openbare weg te kunnen garanderen.

Het reclamebord heeft een hoogte van 1,38m en een breedte van 2,22m. Het LED tv-scherm zelf heeft een hoogte van 1,08m en een hoogte van 1,92m. Het geheel wordt voorzien op een steunpaal. De totale hoogte bedraagt 3,68m vanaf het maaiveld. Deze afwijking van 68cm t.o.v. de verkavelingsvoorschriften waarin wordt gesteld dat de totale hoogte max. 3m mag bedragen, kan worden aanvaard. Het betreft een beperkte afwijking en de hogere plaatsing van het scherm plus de kleinere totale oppervlakte van het scherm zelf t.o.v. het max. toelaatbare cfr. verkavelingsvoorschriften, heeft een positieve invloed op het zicht van de weggebruikers op de beide aanpalende straten Heibergstraat en Isschotweg. Het scherm hangt immers hoger waardoor er onderdoor gekeken kan worden.

Ook de inplanting op 2,22m t.a.v. rooilijn met de Isschotweg kan worden aanvaard. De steunpaal zelf bevindt zich binnen de zone voor reclameborden zoals voorzien op het plan bij de verkavelingswijziging d.d. 28.04.2015 en door de hoogte van het bord heeft de afwijking van de afstand tot de rooilijn een beperkte impact op het zicht op het aankomend verkeer.

Echter wordt er voorzien in een LED tv-scherm met afwisselende reclame voor zowel het bedrijf Quality Print Service als andere handelszaken en niet enkel een verlicht reclamebord voor het bedrijf zelf. Een dergelijk scherm kan mogelijk de verkeersveiligheid in het gedrang brengen afhankelijk van het gebruik van het scherm. Daarom dienen volgende voorwaarden aan het gebruik van het scherm verbonden te worden:

- Op het LED-scherm mag enkel informatie getoond worden die gerelateerd is aan de bedrijfsactiviteiten op de site waar deze geplaatst is.
- Het luminantieniveau van het LED-scherm mag niet groter zijn dan dat van de omgeving. De helderheid van het LED-scherm moet automatisch aangepast worden in functie van het omgevingslicht (bv. via een meting per foto-elektrische cel). De technische fiche moet op de plaats van opstelling kunnen worden getoond.
- Tussen 22u en 6u moet het LED-scherm uitgeschakeld zijn.

- *Er mogen geen bewegende, knipperende of flitsende boodschappen weergegeven worden.*
 - *De weergavetijd van eenzelfde boodschap op het LED-scherm moet minimaal 30 seconden zijn.*
 - *De overgangstijd van de ene boodschap naar een andere boodschap mag niet langer zijn dan twee seconden. In voorkomend geval moet de overgang gebeuren middels een zwart bord. Het is verboden de ene boodschap te laten overgaan in een andere boodschap door gebruik te maken van speciale effecten (bv. vervagen, in- en uitzoomen, sleepbewegingen).*
 - *Het is verboden boodschappen in reeksen weer te geven (bv. een boodschap gedurende 30 seconden en dan het vervolg erop in de volgende boodschap of een boodschap op één inrichting en het vervolg erop op een volgende inrichting).*
 - *Het is verboden boodschappen weer te geven die tot een 'real time'-interactie aanzetten.*
 - *De boodschap mag niet te veel informatie bevatten. Het moet in één oogopslag duidelijk en begrijpelijk zijn wat de boodschap voorstelt.*
 - *Het LED-scherm mag in haar geheel niet misleiden en geen verwarring doen ontstaan (bv. het mag niet lijken op verkeersrelevante informatie).*
 - *Het LED-scherm mag slechts één scherm bevatten en dit scherm mag niet artificieel opgesplitst worden in meerdere schermen (bv. het scherm wordt opgedeeld in verschillende kaders waar verschillende boodschappen op weergegeven worden).*
- ...

Na de hoorzitting van 7 augustus 2018 verklaart de verwerende partij, met herneming van de beoordeling van haar stedenbouwkundige ambtenaar, als volgt het administratief beroep op 9 augustus 2018 gegrond en verleent een omgevingsvergunning:

“Voorwaardelijke vergunning wordt verleend aan Quality Print Service volgens bijgevoegde plannen.

Vergunning wordt verleend volgens het advies PSA mits wijziging van een aantal voorwaarden:

- *De voorwaarde betreffende het verbod op bewegende beelden wordt geschrapt.*
- *De voorwaarde betreffende het verbod op loutere bedrijfsreclame wordt geschrapt.*
- *De voorwaarde betreffende het afzetten van het scherm wordt gewijzigd. Het scherm mag niet gebruikt worden tussen 23u en 5u”*

Dat is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

De tussenkomende partij vraagt met een aangetekende brief van 14 november 2018 in de procedure tot vernietiging tussen te komen. De voorzitter van de Raad laat de tussenkomende partij met een beschikking van 21 december 2018 toe tussen te komen.

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid van de eerste verzoekende partij

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de tweede verzoekende partij

Standpunt van de partijen

1.

De tweede verzoekende partij dient zich aan als ‘betrokken publiek’ en legt uit dat ze nadelige gevolgen ondervindt omdat de bestreden beslissing strijdig is met de wijziging, op 28 april 2015, van de vergunde niet-vervallen verkaveling ‘1969/14/I(2)’ van 1 september 1969, waarin het perceel gelegen is, waarop de bestreden beslissing betrekking heeft.

De bestreden beslissing is, volgens de tweede verzoekende partij, niet verenigbaar met de duurzame ruimtelijke ordening, die uit die verkavelingswijziging blijkt, en dus met het gemeentelijk ruimtelijk beleid.

Verder legt de tweede verzoekende partij uit dat de bestreden beslissing ook het gemeentelijk verkeersbeleid doorkruist: het met de bestreden beslissing vergund reclamebord leidt tot een beperking van de zichtbaarheid en tot onveilige situaties op de gemeentelijke wegen.

Verder licht de tweede verzoekende partij toe dat ze het niet eens is met de schaal en vormgeving van het reclamebord: de hoogte van 3,7 meter, en het volledig led-scherm zijn, volgens haar, strijdig met het door haar gewenst duurzaam ruimtelijk beleid.

2.

De tussenkomende partij werpt op dat de tweede verzoekende partij zich niet als ‘betrokken publiek’ kan aandienen en dat de bestreden beslissing geen door de tweede verzoekende partij gevoerd gemeentelijk ruimtelijk beleid doorkruist.

Volgens de tussenkomende partij verwijst de tweede verzoekende partij alleen naar een visie, die niet gebaseerd is op gecodificeerde teksten, zodat de door de tweede verzoekende partij aangevoerde strijdigheid met haar gemeentelijk ruimtelijk beleid dan ook zuiver hypothetisch is.

3.

De tweede verzoekende partij antwoordt dat haar ruimtelijk beleid niet gecodificeerd moet zijn en herhaalt dat de bestreden beslissing strijdig is met voormelde verkavelingswijziging van 2015 en dat zij bevoegd is voor de verkeersveiligheid op de gemeentewegen van haar grondgebied.

Beoordeling door de Raad

Artikel 105, §2, eerste lid, 2° van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning (hierna: Omgevingsvergunningsdecreet of OVD) bepaalt dat ‘het betrokken publiek’ bij de Raad beroep kan instellen tegen een in laatste administratieve aanleg genomen beslissing betreffende een omgevingsvergunning.

Artikel 2, eerste lid, 1° OVD definieert het begrip ‘betrokken publiek’ als:

“elke natuurlijke persoon of rechtspersoon alsook elke vereniging, organisatie of groep met rechtspersoonlijkheid die gevolgen ondervindt of waarschijnlijk ondervindt van of belanghebbende is bij de besluitvorming over de afgifte of bijstelling van een omgevingsvergunning of van vergunningsvoorwaarden waarbij niet-gouvernementele organisaties die zich voor milieubescherming inzetten, geacht worden belanghebbende te zijn”

De tweede verzoekende partij maakt voldoende duidelijk dat het met de bestreden beslissing vergund reclamescherm, volgens haar, strijdig is met haar ruimtelijke visie, zoals blijkt uit de door de tweede verzoekende partij op 28 april 2015 vergunde verkavelingswijziging.

Ook legt de tweede verzoekende partij aannemelijk uit dat het met de bestreden beslissing vergund led-scherm, volgens haar, in strijd is met de door haar te behartigen verkeersveiligheid.

De tweede verzoekende partij maakt dan ook voldoende aannemelijk dat ze, door de bestreden beslissing, “gevolgen ondervindt of waarschijnlijk ondervindt”.

De Raad verwerpt dan ook de exceptie.

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste en derde middel

Standpunt van de partijen

1.

In hun eerste middel en hun derde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 3.4 van de verkavelingswijziging van 28 april 2015 en van artikel 4.3.1, §1 en §2 VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Samengevat stellen de verzoekende partijen dat de verwerende partij in de bestreden beslissing geen rekening houdt met de verkavelingsvoorschriften, terwijl die zijn ingegeven door de zorg voor verkeersveiligheid en zichtbaarheid, zoals ook duidelijk blijkt uit de verkavelingswijziging van 28 april 2015.

De verwerende partij vergunt, volgens de verzoekende partijen zonder degelijke motivering, met de bestreden beslissing een led-scherm van 3,68 meter hoog, en op 2,22 meter van de rooilijn, terwijl het bovendien mogelijk is het bord te verhuren aan derden en voormelde verkavelingswijziging alleen reclame voor een eigen bedrijf toelaat.

Verder stellen de verzoekende partijen dat de verwerende partij in de bestreden beslissing onjuist overweegt dat de hogere hoogte van het scherm een positieve invloed heeft op de zichtbaarheid.

Volgens de verzoekende partijen hindert het met de bestreden beslissing vergund reclamescherm de zichtbaarheid voor gemotoriseerd verkeer en betreft de verwerende partij dat niet bij de beoordeling van de aanvraag: de hoogte hindert vrachtwagenchauffeurs en het led-licht met wisselende boodschappen verblindt bestuurders en leidt de aandacht af.

Het met de bestreden beslissing vergund scherm vormt, volgens de verzoekende partijen, een schaalbreuk in de omgeving en domineert het straatbeeld: de verwerende partij beoordeelt de inpasbaarheid en de schaal van het scherm niet concreet.

De verzoekende partijen besluiten dat het negatief advies van de eerste verzoekende partij de verwerende partij er toe dwingt de bestreden beslissing zorgvuldig te motiveren, terwijl de verwerende partij voormelde verkavelingsvoorschriften zonder afdoende motivering negeert.

2.

De tussenkomende partij antwoordt dat de verkaveling ouder is dan 15 jaar en de verkavelingsvoorschriften dus geen weigeringsgrond meer zijn.

Volgens de tussenkomende partij heeft de verwerende partij de verkeersveiligheid, rekening houdend met de bestaande omgeving, wel beoordeeld.

In de omgeving zijn er, volgens de tussenkomende partij, geen industriegebieden en evenmin handelszaken die vrachtverkeer veroorzaken.

Uit de bestreden beslissing blijkt, volgens de tussenkomende partij, helemaal niet dat de verwerende partij de verkeersveiligheid alleen onderzoekt voor personenvoertuigen en de verzoekende partijen tonen niet aan dat de zichtbaarheid voor vrachtwagens een 'relevant' aspect is.

Met eigen foto's verduidelijkt de tussenkomende partij dat het met de bestreden beslissing vergund bord het zicht van vrachtwagenbestuurders niet belemmert: ze onderschrijft de beoordeling in de bestreden beslissing en onderstreept dat de 'positieve invloed van het scherm' alleen betrekking heeft op de verhoudingen, en niet op de lichtemissie of de bewegende beelden.

Volgens de tussenkomende partij zijn er integendeel voorwaarden opgelegd om de verkeersveiligheid te verzekeren en de verzoekende partijen bekritisieren die niet.

Met betrekking tot het derde middel antwoordt de tussenkomende partij dat de verzoekende partijen opportuniteitskritiek uiten en niet verduidelijken waarom het met de bestreden beslissing vergund reclamescherm een schaalbreuk vormt: de verzoekende partijen bekritisieren, volgens de tussenkomende partij, de overwegingen van de bestreden beslissing niet concreet.

3.

De verzoekende partijen antwoorden dat het kruispunt centrale verbindingswegen verbindt en er wel degelijk zwaar industrieel verkeer is.

De door de tussenkomende partij bezorgde foto's tonen volgens de verzoekende partijen niets aan en verder herhalen ze dat het met de bestreden beslissing vergund led-scherm negatieve gevolgen heeft voor de verkeersveiligheid en de zichtbaarheid en hun derde middel is, volgens de verzoekende partijen, niet beperkt tot opportuniteitskritiek.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partijen bekritiseren de verenigbaarheid van de aanvraag met een goede ruimtelijke ordening en de beoordeling daarvan door de verwerende partij.

De verwerende partij heeft, volgens de verzoekende partijen, omwille van de verkavelingsvoorschriften en het negatief advies van de eerste verzoekende partij, zowel de impact op de verkeersveiligheid als de omvang van het met de bestreden beslissing vergund led-scherm niet voldoende onderzocht en gemotiveerd.

2.

Het wordt niet betwist dat het perceel, waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, gelegen is in een vergunde niet-vervallen verkaveling van 1 september 1969, die op 28 april 2015 gewijzigd is.

Het wordt ook niet betwist dat de aanvraag strijdig is met artikel 3.4 van de verkavelingsvoorschriften, dat bepaalt dat het reclamebord maximaal 3 meter hoog mag zijn ten opzichte van het maaiveld en minimaal 3 meter van de rooilijn opgericht moet worden, verlicht moet zijn met spots, of van binnenuit met ledverlichting, en geen reflecterende materialen mag bevatten.

Het met de bestreden beslissing vergund reclamebord is immers 3,68 meter hoog ten opzichte van het maaiveld en wordt ingeplant op 2,2 meter van de rooilijn.

De op de bestreden beslissing toepasselijke versie van artikel 4.3.1, §1 VCRO bepaalt onder andere:

“ ...

§1. Een vergunning wordt geweigerd :

1° als het aangevraagde onverenigbaar is met:

a) stedenbouwkundige voorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken;

b) verkavelingsvoorschriften inzake wegenis en openbaar groen;

c) andere verkavelingsvoorschriften dan deze die vermeld zijn onder b), voor zover de verkaveling niet ouder is dan vijftien jaar op het ogenblik van de indiening van de vergunningsaanvraag, en voor zover van die verkavelingsvoorschriften niet op geldige wijze is afgeweken;

d) een goede ruimtelijke ordening;

...”

Volgens die bepaling is de strijdigheid van een aanvraag met verkavelingsvoorschriften van een verkaveling, die ouder is dan 15 jaar, geen weigeringsgrond (meer).

Dat geldt wel alleen wanneer de verkavelingsvoorschriften, waarmee de aanvraag strijdig is, geen betrekking hebben op openbaar groen of openbare wegenis (4.3.1, §1, eerste lid, 1°, b VCRO).

De Raad oordeelt dat de verzoekende partijen ten onrechte meermaals aanvoeren dat de verwerende partij met de bestreden beslissing geen rekening houdt met de verkavelingsvoorschriften over de soort reclameborden, de afmetingen en de inplantingsafstand: omdat de verkaveling ouder is dan 15 jaar moet de verwerende partij daar geen rekening meer mee houden.

Dat het met de bestreden beslissing vergund reclamescherm strijdig is met de verkavelingsvoorschriften, of dat de bestreden beslissing er geen rekening mee houdt, is op zich geen reden om er een vergunning voor te weigeren.

Wanneer een aanvraag echter strijdig is met verkavelingsvoorschriften, ouder dan 15 jaar, geldt wel nog steeds, zoals bij elk andere aanvraag, de beoordeling van een goede ruimtelijke ordening (*Parl.St. VI.Parl. 2016-17, nr. 1149/1, 92*).

3.

De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van een goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van het bevoegd bestuursorgaan.

Bij het wettigheidstoezicht op de bestreden beslissing is de Raad alleen bevoegd te onderzoeken of het bevoegd bestuursorgaan haar appreciatiebevoegdheid behoorlijk heeft uitgeoefend, meer bepaald of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij, op basis daarvan, niet kennelijk onredelijk de bestreden beslissing genomen heeft.

De verwerende partij moet de aanvraag opnieuw volledig onderzoeken en zelf zowel de legaliteit als de opportuniteit ervan volledig beoordelen. De motiveringsplicht van de verwerende partij impliceert niet dat zij, als vergunningverlenend bestuursorgaan, alle tot staving van het administratief beroep aangevoerde kritieken of argumenten rechtstreeks en punt na punt moet beantwoorden.

De verwerende partij is evenmin gebonden door de motivering van de voor haar bestreden beslissing van het college van burgemeester en schepenen.

Die motiveringsverplichting betekent dat er voor de genomen administratieve beslissing juridisch en feitelijk aanvaardbare motieven moeten zijn en, onder meer, dat die motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld, dat die motieven pertinent zijn en de beslissing juridisch moeten kunnen verantwoorden.

Die motieven moeten in de bestreden beslissing uitdrukkelijk vermeld worden.

4.

Uit het dossier blijkt dat de eerste verzoekende partij in eerste administratieve aanleg een vergunning geweigerd heeft en dat standpunt in haar advies van 26 juni 2018 integraal bevestigt.

Volgens de eerste verzoekende partij is het reclamebord *“sterk visueel waarneembaar”* en een *“beeldbepalende factor”* in de omgeving, terwijl de aanvraag *“de aanwezigheid van de constructie in het straatbeeld nog bijkomend negatief benadrukt”*, zodat *“de afwijking op de stedenbouwkundige voorschriften niet gewenst [is] in het straatbeeld.”*

Verder stelt de eerste verzoekende partij in haar advies dat het reclamepaneel, door zijn ligging, *“een negatieve impact [zal] hebben op de verkeersveiligheid”* en de hoogte beperkt moet worden tot 3 meter, en dat het bijkomend vergroten van de visuele impact *“niet aanvaardbaar is”*.

In de bestreden beslissing overweegt de verwerende partij dat de schaal van het reclamebord beperkt is, maar er beperkingen nodig zijn *“om de verkeersveiligheid op de openbare weg te kunnen garanderen”*.

Vervolgens overweegt de verwerende partij in de bestreden beslissing dat de totale hoogte van het scherm 3,68 meter is vanaf het maaiveld, maar dat de hogere plaatsing van het scherm, en de kleinere totale oppervlakte van het scherm zelf (ten opzichte van de verkavelingsvoorschriften) *“een positieve invloed [hebben] op het zicht van de weggebruikers op de beide aanpalende straten Heibergstraat en Isschotweg. Het scherm hangt immers hoger waardoor er onderdoor gekeken kan worden.”*

Ook de inplantingsplaats is voor de verwerende partij aanvaardbaar omdat *“door de hoogte van het bord de afwijking van de afstand tot de rooilijn een beperkte impact [heeft] op het zicht op het aankomend verkeer.”*

5.

Die overwegingen van de bestreden beslissing volstaan echter niet.

De verwerende partij wijdt in de bestreden beslissing wel verschillende overwegingen aan de invloed van het met de bestreden beslissing vergund bord op de verkeersveiligheid, maar vermeldt helemaal niets met betrekking tot de visuele impact van het led-scherm op de bestaande omgeving, terwijl de eerste verzoekende partij er in haar weigeringsbeslissing en haar ongunstig advies op wijst dat het grote scherm een negatieve ruimtelijke impact heeft en een onaanvaardbare visuele impact op het straatbeeld.

Zo stelde de eerste verzoekende partij dat het bord sterk visueel waarneembaar is door zijn ligging ter hoogte van een kruispunt en het een beeldbepalende factor vormt in de omgeving, terwijl de inplanting, op minder dan drie meter van de rooilijn, de aanwezigheid van de constructie nog meer negatief benadrukt: volgens de eerste verzoekende partij is het met de bestreden beslissing vergund led-scherm, met afwijking van de verkavelingsvoorschriften, daarom niet gewenst in het straatbeeld.

De verwerende partij motiveert in de bestreden beslissing wel waarom er geen probleem is voor de verkeersveiligheid, maar niet waarom dat ook zo is voor de visuele impact van het led-scherm op het straatbeeld en de bestaande omgeving, en dat is onvoldoende om de opmerkingen van de eerste verzoekende partij te weerleggen.

Het eerste middel en het derde middel zijn dan ook gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In hun tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 74 en 63/1 Omgevingsvergunningsdecreet, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partijen stellen in het eerste onderdeel van hun tweede middel dat de verwerende partij krachtens artikel 63/1 van het Omgevingsvergunningsdecreet moet motiveren hoe rekening wordt gehouden met het verslag van de provinciale omgevingsambtenaar.

Met de bestreden beslissing schrapt de verwerende partij, volgens de verzoekende partijen zonder enige motivering, de door de provinciale omgevingsambtenaar voorgestelde voorwaarden om de verkeersveiligheid te verzekeren op het kruispunt, zoals uitschakeling van het scherm tussen 22 uur en 6 uur en een verbod op bewegende, knipperende of flitsende beelden, met bovendien alleen aan de bedrijfsactiviteiten op de site gerelateerde informatie.

Verder voeren de verzoekende partijen aan dat de wel met de bestreden beslissing opgelegde voorwaarden vaag zijn en niet duidelijk is wat 'speciale effecten' zijn en welke bewegende beelden toegelaten zijn en daarom kon de verwerende partij, volgens de verzoekende partijen, niet zomaar afwijken van het verslag van haar omgevingsambtenaar, zonder te onderzoeken wat de gevolgen zijn voor de verkeersveiligheid.

In het tweede onderdeel van hun tweede middel stellen de verzoekende partijen dat vergunningsvoorwaarden voldoende precies moeten zijn en redelijk in verhouding tot het met de bestreden beslissing vergund project.

De verwerende partij verbindt aan de bestreden beslissing de voorwaarde dat het luminantieniveau niet groter mag zijn dan dat van de omgeving, maar het is, volgens de verzoekende partijen, niet duidelijk hoe het luminantieniveau van de omgeving wordt berekend.

Het is, volgens de verzoekende partijen, evenmin duidelijk of het scherm 's nachts en in de late uren kan gebruikt worden: de luminantie is, volgens hen, groter dan van een nachtelijke omgeving en de voorwaarde is, volgens de verzoekende partijen, dus niet duidelijk en laat vrijheid aan de aanvrager om ze zelf in te vullen.

Aangezien die voorwaarde betrekking heeft op de verkeersveiligheid moet die, volgens de verzoekende partijen, zorgvuldiger geformuleerd en gemotiveerd worden.

2.

De tussenkomenende partij antwoordt dat verwerende partij in de bestreden beslissing weliswaar enkele door de provinciale omgevingsambtenaar voorgestelde voorwaarden schrapt, maar dat de provinciale omgevingsambtenaar zelf niet verduidelijkt waarom die voorgestelde voorwaarden noodzakelijk zijn: nergens blijkt, volgens de tussenkomenende partij, uit het verslag van de provinciale omgevingsambtenaar dat de geschrapte voorwaarden noodzakelijk zijn en/of nodig voor een goede ruimtelijke ordening.

Ondergeschikt vraagt de tussenkomenende partij de toepassing van de bestuurlijke lus.

Het schrappen van enkele door de provinciale omgevingsambtenaar voorgestelde voorwaarden is volgens de tussenkomenende partij het gevolg van de door haar tijdens de hoorzitting neergelegde nota en de tussenkomenende partij ziet niet in hoe de verwerende partij de voorwaarden nog duidelijker had kunnen formuleren: er is een verplichting om een processor-gestuurd mechanisme aan te brengen (bijvoorbeeld een lichtsensor) en het met de bestreden beslissing vergund scherm moet tussen 23 uur en 5 uur uitgeschakeld zijn.

3.

De verzoekende partijen antwoorden dat de onwettigheid niet herstelbaar is en een bestuurlijke lus dus niet mogelijk is.

Tot slot herhalen de verzoekende partijen dat het niet duidelijk is wat eigenlijk "het luminantieniveau" is, dat "niet groter" is dan dat "van de omgeving".

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 71 van het Omgevingsvergunningsdecreet bepaalt dat de bevoegde overheid voorwaarden kan verbinden aan de uitvoering van een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen.

Die voorwaarden moeten, volgens artikel 74 van het Omgevingsvergunningsdecreet, voldoende precies en redelijk in verhouding zijn tot het met de bestreden beslissing vergund project.

De bouwheer moet de voorwaarden kunnen realiseren door zijn eigen toedoen.

Artikel 63/1 van het Omgevingsvergunningsdecreet bepaalt dat de provinciale omgevingsambtenaar voor elke beslissing over een administratief beroep een verslag opstelt wanneer de deputatie de bevoegde overheid is en er geen advies van een omgevingsvergunningscommissie vereist is.

Het verslag is een onderdeel van het vergunningendossier, toetst de aanvraag aan de regelgeving en bevat eventueel een voorstel van antwoord op de standpunten, opmerkingen en bezwaren die tijdens het eventueel openbaar onderzoek ingediend zijn.

Artikel 63/1, derde lid van het Omgevingsvergunningsdecreet legt aan de verwerende partij de verplichting op rekening te houden met het verslag en in het bijzonder in de vergunningsbeslissing te motiveren hoe ze rekening houdt met het verslag.

2.

De provinciale omgevingsambtenaar heeft de aanvraag gunstig geadviseerd maar in zijn verslag wel opmerkingen geformuleerd over de impact van het met de bestreden beslissing vergund reclamescherm op de verkeersveiligheid.

Meer bepaald merkt de provinciale omgevingsambtenaar op dat er een led-tv-scherm wordt geplaatst met afwisselende reclame voor zowel het bedrijf van de tussenkomende partij als van andere handelszaken.

Een dergelijk scherm kan volgens de provinciale omgevingsambtenaar *“mogelijk de verkeersveiligheid in het gedrang brengen, afhankelijk van het gebruik van het scherm. Daarom dienen volgende voorwaarden aan het gebruik van het scherm verbonden te worden.”*

Van de door provinciale omgevingsambtenaar voorgestelde voorwaarden citeren de verzoekende partijen de volgende:

“ ...

- *Op het LED-scherm mag enkel informatie getoond worden die gerelateerd is aan de bedrijfsactiviteiten op de site waar deze geplaatst is.*
- *Het luminantieniveau van het LED-scherm mag niet groter zijn dan dat van de omgeving. De helderheid van het LED-scherm moet automatisch aangepast worden in functie van het omgevingslicht (bv. via een meting per foto-elektrische cel). De technische fiche moet op de plaats van opstelling kunnen worden getoond.*
- *Tussen 22u en 6u moet het LED-scherm uitgeschakeld zijn.*

- *Er mogen geen bewegende, knipperende of flitsende boodschappen weergegeven worden.*
- ...

In de bestreden beslissing treedt de verwerende partij het standpunt van de provinciale omgevingsambtenaar bij door te stellen dat het met de bestreden beslissing vergund scherm met afwisselende reclame voor zowel het bedrijf als andere handelszaken eventueel de verkeersveiligheid in het gedrang brengt, afhankelijk van het gebruik van het scherm.

De verwerende partij beslist vervolgens als volgt een vergunning te verlenen *“volgens het advies PSA mits wijziging van een aantal voorwaarden”*:

- “...
- *De voorwaarde betreffende het verbod op bewegende beelden wordt geschrapt.*
 - *De voorwaarde betreffende het verbod op loutere bedrijfsreclame wordt geschrapt.*
 - *De voorwaarde betreffende het afzetten van het scherm wordt gewijzigd. Het scherm mag niet meer gebruikt worden tussen 23u en 5u.*
- ...”

Zo schrapt de verwerende partij met de bestreden beslissing twee van de door de provinciale omgevingsambtenaar voorgestelde voorwaarden en wijzigt ze een derde door de provinciale omgevingsambtenaar voorgestelde voorwaarde.

In de bestreden beslissing verduidelijkt de verwerende partij niet waarom het schrappen en wijzigen van die voorwaarden geen gevolgen heeft voor de verkeersveiligheid, zeker omdat de verwerende partij zelf in de bestreden beslissing overweegt dat het scherm *“met afwisselende reclame voor zowel het bedrijf als andere handelszaken”* eventueel de verkeersveiligheid in het gedrang brengt, maar vervolgens wel de voorwaarde schrapt die alleen bedrijfseigen reclame toelaat.

Alhoewel de verwerende partij enkele door de provinciale omgevingsambtenaar voorgestelde voorwaarden schrapt, motiveert ze in de bestreden beslissing niet waarom ze ook met die gewijzigde voorwaarden tot hetzelfde besluit komt als de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar dat de verkeersveiligheid niet in het gedrang wordt gebracht.

Dat, zoals de tussenkomenende partij aanvoert, de door de provinciale omgevingsambtenaar voorgestelde, maar door de verwerende partij geschrapte, voorwaarden niet noodzakelijk zijn voor de verkeersveiligheid, minstens dat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar daarover zelf niet duidelijk is, neemt niet weg dat dergelijke beoordeling in de bestreden beslissing ontbreekt.

Het tweede middel is dan ook gegrond.

VII. BESTUURLIJKE LUS

1.

De tussenkomende partij vraagt in ondergeschikte orde de bestuurlijke lus toe te passen wanneer de Raad oordeelt dat het tweede middel gegrond is en verantwoordt de toepassing van de bestuurlijke lus omdat het als gegrond beoordelen van dat middel alleen leidt tot een formeel motiveringsgebrek, dat snel hersteld kan worden.

2.

Krachtens artikel 34, §1 DBRC-decreet kan de Raad, wanneer hij vaststelt de bestreden beslissing omwille van een onwettigheid te moeten vernietigen, de verwerende partij de mogelijkheid bieden met een herstelbeslissing de onwettigheid in de bestreden beslissing te herstellen of te laten herstellen.

Een onwettigheid, zoals bedoeld in artikel 34, §1 DBRC-decreet, is een strijdigheid met een geschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel die kan leiden tot de vernietiging van de bestreden beslissing, maar hersteld zou kunnen worden.

Het komt de Raad toe vrij te oordelen of de toepassing van de bestuurlijke lus, of, in het kader van een concrete procedure, bijdraagt tot een efficiënte en finale geschillenbeslechting binnen een redelijke termijn.

3.

De Raad verwerpt de vraag om de bestuurlijke lus toe te passen, al is het maar omdat het eerste middel en het derde middel van de verzoekende partijen gegrond zijn en de bestuurlijke lus kan niet worden toegepast wanneer een onwettigheid zou worden hersteld, terwijl een andere vastgestelde onwettigheid blijft bestaan.

VIII. KOSTEN

De verzoekende partij vraagt haar ten laste van de verwerende partij een rechtsplegingsvergoeding ten bedrage van 700 euro toe te kennen.

Met toepassing van artikel 33 DBRC-decreet legt de Raad de kosten van het beroep ten laste van de procespartij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt.

Artikel 21, §7 DBRC-decreet bepaalt dat de Raad, op verzoek, een rechtsplegingsvergoeding kan toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en erelonen van de advocaat van de procespartij die ten gronde in het gelijk gesteld wordt.

De verzoekende partijen zijn, omdat de Raad oordeelt dat de door hen aangevoerde middelen gegrond zijn, de procespartijen die ten gronde in het gelijk gesteld worden en de Raad kent hen dan ook de gevraagde rechtsplegingsvergoeding toe.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de bvba QUALITY PRINT SERVICE is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 9 augustus 2018, waarbij aan de tussenkomende partij onder voorwaarden een omgevingsvergunning wordt verleend voor de regularisatie van een reclamebord op het perceel gelegen te 2222 Itegem, Heibergstraat 1, met als kadastrale omschrijving afdeling 4, sectie C, nummer 159/Z.
3. De Raad beveelt de verwerende partij binnen vier maanden vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, meer bepaald het door de verzoekende partijen, betaald rolrecht ten bedrage van 400 euro en een aan de verzoekende partijen verschuldigde rechtsplegingsvergoeding ten bedrage van 700 euro ten laste van de verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 19 november 2019 door de eerste kamer.

De griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,

Jonathan VERSLUYS

Eddy STORMS