

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2013/0475 van 20 augustus 2013
in de zaak 1112/0185/A/1/0150

In zake: het college van burgemeester en schepenen van de **stad GENT**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Sylvie KEMPINAIRE
kantoor houdende te 9051 Gent, Putkapelstraat 105

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **OOST-VLAANDEREN**

vertegenwoordigd door:
de heer [REDACTED]

verwerende partij

*Tussenkomen-
de partij:*

de nv [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Erik VANDEN BRANDE
kantoor houdende te 1040 Brussel, Sint-Michielslaan 55 bus 10
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 2 november 2011, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 8 september 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen- de partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent van 28 april 2011 voorwaardelijk ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen- de partij onder voorwaarde een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het tijdelijk plaatsen van twee reclamepanelen van respectievelijk 16m² en 36m² groot.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 16 april 2012, waarop de vordering tot vernietiging wordt behandeld.

Kamervoorzitter Eddy STORMS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sylvie KEMPINAIRE, die verschijnt voor de verzoekende partij, de heer [REDACTED], die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Erik VANDEN BRANDE die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van VCRO hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de vordering.

III. TUSSENKOMST

De nv [REDACTED] vraagt met een op 21 december 2011 ter post aangetekend verzoekschrift om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 12 januari 2012 vastgesteld dat er redenen zijn om dit verzoek in te willigen en dat de tussenkomende partij beschouwd kan worden als belanghebbende, zoals bepaald in artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

IV. FEITEN

Op 10 februari 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij de verzoekende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het *“tijdelijk plaatsen op een werfterrein van 2 reclamepanelen van respectievelijk 16m² en 36m² groot”*.

De reclamepanelen worden onder een schuine hoek, losstaand voor de aanpalende wachtgevels, voorzien. Het bord van 36 m² wordt ter hoogte van de rooilijn op 40 centimeter van de rechter perceelsgrens geplaatst. De verlichtingsarmatuur bevindt zich tot 30 centimeter boven het publiciteitsbord. Het bord van 16 m² wordt ter hoogte van de rooilijn op 30 centimeter van de linker perceelsgrens geplaatst. De aanvraag strekt er tevens toe ‘een haag te scheren’ aan de straatzijde. Dit is evenwel niet vergunningsplichtig.

Het perceel is gelegen binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, *‘Afbakening grootstedelijk gebied Gent’*, goedgekeurd bij besluit van de Vlaamse Regering van 16 december 2005.

Het perceel is eveneens gelegen in het bijzonder plan van aanleg nr. 122, ‘Binnenstad - deel Muinpark’, meer bepaald in een multifunctionele zone, klasse 2 voor tuinstrook en binnenkern.

Er is geen openbaar onderzoek georganiseerd.

De verzoekende partij weigert op 28 april 2011 als volgt een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij:

“ ...

Reclame-inrichtingen worden steeds selectief onderzocht met het oog op een beheersing van de impact op de omgeving.

Voor het braakliggend perceel dat het onderwerp is van de aanvraag zijn geen vergunningen afgeleverd met het oog op de realisatie van een bouwproject. Bijgevolg kan er ook geen sprake zijn van een werf en kan het tijdelijke karakter van de aanvraag in vraag gesteld worden.

In de voorschriften van het BPA is de zone waarin de reclamepanelen zouden geplaatst worden gelegen in de strook voor hoofd- en bijgebouwen van de multifunctionele zone waar o.a. woningbouw toegelaten is. Vrijstaande reclamepanelen op percelen die in aanmerking komen voor woningbouw worden niet toegestaan. Dergelijke percelen zijn geschikt om te bebouwen. Een dergelijke opening in de straatwand vraagt een kwalitatieve invulling. Grootschalige reclamepanelen voldoen hier niet aan en hebben een sterk negatieve impact op het straatbeeld.

De plannen geven geen duidelijkheid over de totale hoogte van de panelen ten opzichte van het maaiveld.

De aanvraag wordt ongunstig geadviseerd om bovenvermelde redenen.

...

HET ADVIES VAN DE GEMEENTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR

Ongunstig advies voor het tijdelijk plaatsen van publiciteitspanelen gezien de strijdigheid met de principes van een goede ruimtelijke ordening (negatieve impact op straatbeeld, geen werf dus het tijdelijk karakter kan in vraag worden gesteld, ontbrekende gegevens op plannen).

...

COLLEGEBESLISSING VAN 28 april 2011

Het college van burgemeester en schepenen sluit zich integraal aan bij het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar en maakt dit tot haar eigen motivatie.

Het college van burgemeester en schepenen weigert stedenbouwkundige vergunning omwille van de hierboven vermelde redenen.

...”

Tegen deze beslissing tekent de tussenkomende partij op 27 mei 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 13 juli 2011 als volgt dit beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren:

“ ...

2.4.2 De juridische aspecten

Het perceel is volgens het bijzonder plan van aanleg (bpa) 'Binnenstad - deel Muinkpark nr. 122 gelegen in een multifunctionele zone, met klasse 2 voor tuinstrook en binnenkern.

Dit bpa bevat geen specifieke voorschriften m.b.t. de plaatsing van reclameborden.

De borden worden geplaatst binnen de strook voor hoofd- en bijgebouwen, op zeer korte afstand van de aanpalende wachtgevels en met één zijde quasi tot tegen de rooilijn/bouwlijn, hetzij dus op een locatie die zonder twijfel bestemd is voor het oprichten van een hoofdgebouw.

De aanvraag is derhalve strijdig met de bestemmingsvoorschriften van het bpa.

De voorschriften van een bijzonder plan van aanleg hebben bindende en verordenende kracht.

Artikel 4.4.1, § 1 van de codex bepaalt dat in een vergunning, na een openbaar onderzoek, beperkte afwijkingen kunnen worden toegestaan op stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften met betrekking tot perceelsafmetingen, de afmetingen en de inplanting van constructies, de dakvorm en de gebruikte materialen, maar dat geen afwijkingen kunnen worden toegestaan voor wat betreft 1 ° de bestemming; 2° de maximaal mogelijke vloerterreinindex; 3° het aantal bouwlagen.

De aanvraag houdt een afwijking in op de bestemming en werd bovendien niet aan een openbaar onderzoek onderworpen, zodat geen toepassing kan gemaakt worden van de afwijkingsmogelijkheid van artikel 4.4.1.

Daarnaast wordt het standpunt van de stad bijgetreden dat de aanvraag onvolledig is aangezien niet alle maten erop voorkomen.

2.4.3 De goede ruimtelijke ordening

Het college van burgemeester en schepenen voert een beleid waarbij reclamepanelen tijdelijk kunnen worden toegestaan bij grootschalige werken, doorgaans het nieuw oprichten van gebouwen, en dit enkel gedurende de termijn van de werken. De reclamepanelen dienen dan in de werfafsluiting geïntegreerd te worden.

Onderhavige aanvraag werd ingediend in functie van 'een werfterrein van de firma [REDACTED]', zonder vermelding om welke werf het hier gaat.

Het college van burgemeester en schepenen merkt op dat geen enkele vergunning afgeleverd is m.b.t. het voorliggende braakliggend terrein, mocht dit wel het geval zijn zouden trouwens de reclamepanelen niet in de zone voor hoofdbebouwing kunnen staan, maar wel ervoor, in de werfafsluiting.

In zijn beroepschrift verwijst appellant thans naar één concreet vergunde aanvraag op het bouwterrein, met name de stedenbouwkundige vergunning die de deputatie heeft verleend op 9 september 2010, strekkende tot het slopen van het achterste gedeelte van een bijgebouw op het perceel, groot 24,45 m bij 7,12 m en 2 bouwlagen met plat dak hoog. Het te slopen gedeelte bevindt zich op geruime afstand (ruim 30 m) van de straat.

Deze werken zijn op heden (plaatsbezoek dd. 20 juni 2011) nog niet uitgevoerd.

Het gaat hier om werkzaamheden die in normale omstandigheden maar een korte tijd in beslag kunnen nemen, een dergelijk kleinschalig werk kan niet als verantwoording aanvaard worden voor het toestaan van reclamevoering op het perceel, bovendien zou het zelfs bij grootschalige werken niet verantwoord zijn een reclamepaneel van 36 m² groot toe te staan in de binnenstad, het 'precedent waar appellant naar verwijst bevindt zich niet in de binnenstad, maar langsheen de stadsring.

Uit het bovenvermelde dient geconcludeerd dat de aanvraag in strijd is met de goede ruimtelijke ordening en zowel omwille van legaliteits- als opportuniteitsoverwegingen dient geweigerd te worden.

...

Na de hoorzitting van 12 juli 2011 beslist de verwerende partij op 8 september 2011 als volgt het beroep voorwaardelijk in te willigen en onder voorwaarde een stedenbouwkundige vergunning te verlenen:

“ ...

2.4.2 De juridische aspecten

Het perceel is volgens het bijzonder plan van aanleg (bpa) 'Binnenstad – deel Muinkpark nr. 122 gelegen in een multifunctionele zone, met klasse 2 voor tuinstrook en binnenkern.

Dit bpa bevat geen specifieke voorschriften m.b.t. de plaatsing van reclameborden.

De borden worden geplaatst binnen de strook voor hoofd- en bijgebouwen, op zeer korte afstand van de aanpalende wachtgevels en met één zijde quasi tot tegen de rooilijn/bouwlijn, hetzij dus op een locatie die zonder twijfel bestemd is voor het oprichten van een hoofdgebouw.

De aanvraag is derhalve strijdig met de bestemmingsvoorschriften van het bpa.

De voorschriften van een bijzonder plan van aanleg hebben bindende en verordenende kracht.

Aangezien het hier evenwel om een tijdelijke werfvergunning gaat is deze strijdigheid niet aan de orde aangezien het niet om een definitieve bestemming gaat.

2.4.3 De goede ruimtelijke ordening

Het college van burgemeester en schepenen voert een beleid waarbij reclamepanelen tijdelijk kunnen worden toegestaan bij grootschalige werken, doorgaans het nieuw oprichten van gebouwen, en dit enkel gedurende de termijn van de werken. De reclamepanelen dienen dan in de werfafsluiting geïntegreerd te worden.

In zijn beroepschrift verwijst appellant thans naar één concreet vergunde aanvraag op het bouwterrein, met name de stedenbouwkundige vergunning die de deputatie heeft verleend op 9 september 2010, strekkende tot het slopen van het achterste gedeelte van een bijgebouw op het perceel, groot 24,45 m bij 7,12 m en 2 bouwlagen met plat dak hoog. Het te slopen gedeelte bevindt zich op geruime afstand (ruim 30 m) van de straat.

Uit de door de appellant voorgelegde verweermiddelen blijkt er wel degelijk een vergunde aanvraag op het bouwterrein te rusten, die nog niet is uitgevoerd. Het feit dat deze

(slopingvergunning) op het achterste deel van het perceel slaat, neemt niet weg dat het ganse perceel als werf moet beschouwd worden, gezien de af- en aanvoer langs de straatkant dient te gebeuren. Ook de opwerping dat het een kleinschalig werk is dat maar een korte tijd in beslag zal nemen is niet relevant. Het staat de bouwheer vrij om de timing en ritme van uitvoering van zijn werken zelf te bepalen, weliswaar rekening houdende met de vervalltermijnen die vervat zijn in art. 4.6.2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

De beperkte omvang van de reclamepanelen ten opzichte van de totale oppervlakte van de achterliggende gevels, maakt dat ze niet storend zullen zijn in het straatbeeld, waardoor ze in overeenstemming zijn met de goede ruimtelijke ordening.

Het ontbreken van de hoogtemaat ten opzichte van het maaiveld kan worden ondervangen met een voorwaarde.

Conclusie

Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep voorwaardelijk voor inwilliging vatbaar is.

Een tijdelijke stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend voor een periode van maximaal 5 jaar onder de voorwaarde dat de panelen min. 5 m boven de grond worden geplaatst dient te worden geweigerd.
..."

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De verwerende partij heeft de bestreden beslissing per aangetekende brief van 20 september 2011 betekend aan de verzoekende partij, die dan ook tijdig beroep heeft ingesteld met een aangetekende brief van 2 november 2011.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partij

De verzoekende partij is een bij het dossier betrokken vergunningverlenend bestuursorgaan en beschikt derhalve krachtens artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 2° VCRO over het vereiste belang om bij de Raad beroep in te stellen.

De verzoekende partij legt bovendien een tijdig genomen rechtsgeldige beslissing voor om bij de Raad in rechte te treden en beschikt derhalve ook over de vereiste hoedanigheid om bij de Raad beroep in te stellen.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In haar eerste middel roept de verzoekende partij de schending in van:

“ ...
de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, specifiek het zorgvuldigheidsbeginsel, ... de materiële en formele motiveringsplicht, ... de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering der bestuurshandelingen, ... art. 4.3.1 Vlaamse Codex en art. 4.4.1. § 1 Vlaamse codex (en de) strijdigheid met BPA Binnenstad deel Muinkpark nr. 122.
...”

De verzoekende partij voert aan dat de bestreden beslissing onvoldoende gemotiveerd is, des te meer omdat zij zelf eerder anders beslist heeft en ook de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar een andersluidend verslag opgesteld heeft.

Daarnaast betwist de verzoekende partij dat de aanvraag betrekking heeft op een werfafsluiting omdat er voor het perceel alleen een sloopvergunning verleend is en er geen bouwplannen zijn.

Volgens de verzoekende partij hebben de door de bestreden beslissing vergunde reclamepanelen niets te maken met de sloop en staan ze volledig los van de zogenaamde werf.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop dat zij in de bestreden beslissing wel degelijk motiveert waarom zij afwijkt van de eerdere beslissing van de verzoekende partij en het ongunstig advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Met betrekking tot het tijdelijk karakter van de reclameborden stelt de verwerende partij nog:

“ ...
Er kan geen twijfel over bestaan dat het hier om een tijdelijke plaatsing gaat: het bestreden besluit stelt duidelijk dat de vergunning verleend wordt voor een periode van maximaal 5 jaar.

Hoewel op het perceel zelf op dit ogenblik nog maar een slopingsvergunning werd afgeleverd blijkt uit het beroepsschrift van de nv [REDACTED] dat ook de naastliggende terreinen eigendom zijn van dezelfde eigenaar (nv [REDACTED]) en dat daar eveneens vergunde bouwprojecten aan de gang zijn. De motivatie dat het over tijdelijke panelen op een werf gaat is dus zeker niet kennelijk onredelijk.

...”

3.

De tussenkomende partij stelt dat de verwerende partij de bestreden beslissing wel concreet en precies motiveert met betrekking tot het werfterrein en de tijdelijke werfvergunning en zich niet beperkt tot een vage en algemene motivering.

Zij voert ook aan dat er wel vergunde bouwprojecten uitgevoerd worden op de naastgelegen percelen, zodat het perceel, waarop de aanvraag betrekking heeft, de facto gebruikt wordt als werfzone voor het stockeren van bouw- en andere materialen.

De tussenkomen partij stelt nog:

“ ...

In het laatste onderdeel van het eerste middel laat verzoekende partij gelden dat de bestreden beslissing de bindende voorschriften van het BPA Binnenstad deel Muinkpark nr 122 heeft geschonden.

De aanvraag zou een afwijking inhouden op de bestemming van voormeld BPA nl. zich situeren op een locatie die zou bestemd zijn voor het oprichten van een hoofdgebouw, waardoor geen toepassing zou kunnen gemaakt worden van de afwijkingsmogelijkheid voorzien in art. 4.4.1 van de VCRO.

De deputatie stelde echter genoegzaam vast dat het BPA geen specifieke voorschriften m.b.t. de plaatsing van reclameborden bevat: wat niet uitdrukkelijk verboden werd door het BPA, kan toegelaten worden indien de aanvraag de goede aanleg van de plaats niet schendt.

Bovendien, aangezien het om een tijdelijke werfvergunning gaat, oordeelde de deputatie terecht dat de opgeworpen strijdigheid met de bestemmingsvoorschriften niet aan de orde is aangezien het niet om een definitieve bestemming gaat. De reclamepanelen zullen slechts tijdelijk, voor de duurtijd van de werken, aanwezig zijn en bij beëindiging van de werf verwijderd worden.

...”

4.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog:

“ ...

Wat de termijn van 5 jaar betreft, daarmee wordt des te meer aangetoond dat de vergunning op zich niets heeft te maken met de slopingswerken en daar volledig los van staat.

Nochtans wordt door de aanvrager in de nota gesteld dat de panelen in rechtstreeks verband moeten staan met de werf. Waarom wordt er dan een toelating gegeven van 5 jaar!

...”

Beoordeling door de Raad

1.

De aanvraag beoogt het tijdelijk plaatsen van twee verlichte alleenstaande publiciteitsborden, onder een schuine hoek, losstaand voor de aanpalende wachtgevels, op een perceel dat gelegens is in een multifunctionele zone, klasse 2 voor tuinstrook en binnenkern van het bijzonder plan van aanleg ‘Binnenstad - deel Muipark’ nr. 122, dat geen specifieke voorschriften bevat met betrekking tot de plaatsing van reclameborden.

De aanvraag beoogt de reclameborden te plaatsen in de strook voor hoofd- en bijgebouwen, op korte afstand van de aanpalende wachtgevels, met één zijde quasi tot tegen de rooilijn/bouwlijn.

De procespartijen betwisten niet dat deze locatie bestemd is voor het oprichten van een hoofdgebouw.

2.

De verwerende partij beslist enerzijds op basis van voormelde gegevens dat de aanvraag strijdig is met de bestemmingsvoorschriften van het BPA, maar stelt anderzijds dat deze strijdigheid niet aan de orde is omdat de aanvraag betrekking heeft op een tijdelijke werfvergunning en dus niets te maken heeft met een definitieve bestemming.

3.

Los van de vraag of de aanvraag werkelijk een tijdelijke plaatsing (dus alleen gedurende de periode van de uit te voeren werken) van reclamepanelen beoogt, oordeelt de Raad dat de verwerende partij in gebreke blijft te verduidelijken op basis van welke bepalingen zij, in strijd met de bestemmingsvoorschriften van het BPA, een (tijdelijke) vergunning verleent.

Zoals ook de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar stelt in zijn verslag, voldoet de aanvraag niet aan artikel 4.4.1 VCRO omdat een afwijking op de bestemming niet mogelijk is en er geen openbaar onderzoek georganiseerd is.

Voor zover de verwerende partij meent dat zij met betrekking tot een tijdelijke vergunning zonder meer geldig kan afwijken van de vigerende stedenbouwkundige voorschriften, motiveert de verwerende partij de bestreden beslissing niet afdoende en schendt de bestreden beslissing het zorgvuldigheidsbeginsel, evenals de formele en materiële motiveringsplicht.

4.

Het middel is dan ook gegrond.

B. Overig middel

De Raad onderzoekt het overig middel niet omdat het niet tot een ruimere vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden.

VII. KOSTEN

De Raad verwerpt het verzoek van de verwerende partij om de kosten ten laste van het Vlaams Gewest te leggen.

Artikel 4.8.26, §2, eerste lid VCRO bepaalt dat de kosten ten laste gelegd worden van de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld en het Vlaams Gewest is geen procespartij.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 8 september 2011, waarbij aan de tussenkomenende partij onder voorwaarde een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het tijdelijk plaatsen van twee reclamepanelen van respectievelijk 16m² en 36m² groot op een perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].
3. De Raad beveelt de verwerende partij binnen 3 maanden na de betekening van dit arrest een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomenende partij.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomenende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 20 augustus 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, eerste kamer, samengesteld uit:

Eddy STORMS, voorzitter van de eerste kamer,

met bijstand van

Ingrid VAN AKEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,

Ingrid VAN AKEN

Eddy STORMS