RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 210.580 van 21 januari 2011
in de zaak A. 190.123/X-13.938.

In zake : de n.v. BELGIAN POSTERS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Erik Vanden Brande
kantoor houdend te 1040 BRUSSEL
Sint Michielslaan 55, bus 10
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 24 oktober 2008, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 28 augustus 2008 van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen waarbij de n.v. Belgian Posters de stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor het behoud van een verlicht multizijdig communicatietoestel van 10 m² op de gevel van een woning op een perceel gelegen te Gent (Sint-Amandsberg), Antwerpsesteenweg, kadastraal bekend sectie C, nr. 528/p.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 10 september 2010.

Staatsraad Jeroen Van Nieuwenhove heeft verslag uitgebracht.

Marie-Anne De Geest, bestuurssecretaris, die verschijnt voor de verwerende partij, is gehoord.

Auditeur Tom De Waele heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. Op 24 december 2002 verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent de verzoekende partij een tijdelijke stedenbouwkundige vergunning voor het vervangen van twee reclame-inrichtingen door één reclame-inrichting op een perceel gelegen te Gent (Sint-Amandsberg), Antwerpsesteenweg 658. In dezelfde beslissing wordt de vergunning geweigerd voor de gevelbekleding waartegen de inrichting zou worden geplaatst. Als voorwaarde bij de verleende vergunning wordt evenwel bepaald dat, vooraleer de reclame-inrichting aan de gevel wordt bevestigd, de wachtgevel opgefrist moet worden door cementeren en/of schilderen.

Deze tijdelijke stedenbouwkundige vergunning loopt af op 23 december 2007.

Op 4 maart 2008 wordt een proces-verbaal opgesteld waaruit blijkt dat de reclame-inrichting niet werd verwijderd na het verstrijken van de

voormelde vergunning en dat, in weerwil van deze vergunning, de gevel met bardageplaten werd bekleed.

4. Op 3 april 2008 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het behoud van een verlicht multizijdig communicatietoestel van 10 m².

Het voormelde perceel is overeenkomstig het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgestelde gewestplan Gentse en Kanaalzone gelegen in industriegebied. Het is tevens gelegen in het gebied van het bij besluit van 16 december 2005 van de Vlaamse regering vastgestelde gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "Afbakening grootstedelijk gebied Gent", waarin voor het betrokken perceel geen specifieke bestemming is voorzien.

Volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij besluit van 17 oktober 1989 van de bevoegde Vlaamse minister goedgekeurde bijzonder plan van aanleg "Rozebroeken" (hierna: BPA) is het betrokken perceel grotendeels gelegen in zone voor gekoppelde en/of open bebouwing. Achteraan het perceel ligt zone voor koeren en tuinen en aan de linker- en rechterzijde zone voor voortuinstroken.

5. Op 29 april 2008 verleent het agentschap Infrastructuur, Wegen en Verkeer - District Gent een gunstig advies over de aanvraag.

6. Op 5 juni 2008 weigert het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent de gevraagde stedenbouwkundige vergunning.

7. Tegen deze beslissing stelt de verzoekende partij administratief beroep in bij de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen.

8. Op 28 augustus 2008 beslist de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen het beroep van de verzoekende partij niet in te willigen. Dit is het bestreden besluit dat is gemotiveerd als volgt:

“2.1 Beschrijving van de omgeving, de bouwplaats en het project

Het perceel van de aanvraag situeert zich in de kern van de deelgemeente Sint-Amandsberg, langsheen de Antwerpsesteenweg.
De aanvraag heeft betrekking op een reclamepaneel van 10 m² groot dat tegen de linkerzijgevel van de woning met huisnummer 658 hangt, het betreft een zeer oude woning waarvan de voorgevel een topgevel is met kroonlijsthoogte ± 4,2 m en nokhoogte ± 6,5 m, de woning staat schuin ingeplant t.o.v. de weg.

De voorgevel staat tegen de rooilijn, de linkerzijgevel van de woning is een blinde gevel die tegen de perceelsgrens staat. Het betreft geen ‘wachtgevel’ want op de links aanpalende percelen staan meergezinswoningen op 17 m afstand van de rooilijn, conform de inplanting voorzien op het bestemmingsplan van bovenvermeld bpa (de strook tussen de rooilijn en de bouwlijn is ingekleurd als zone voor voortuinstroken).

Op 24 december 2002 verleende het college van burgemeester en schepenen een tijdelijke vergunning voor de vervanging van 2 niet verlichte reclamepanelen tegen de zijgevel door bovenvermelde verlichte reclame-inrichting, de voorgestelde gevelbekleding in bardageplaten werd wel uit de vergunning gesloten.
Op 4 maart 2008 werd bij proces-verbaal vastgesteld dat het reclamepaneel niet verwijderd werd na het verstrijken van de tijdelijke vergunning van 24 december 2002, ook blijkt thans dat de gevel toch met bardageplaten bekleed werd.

Huidige aanvraag strekt ertoe de reclameconstructie te behouden, in de aanvraag wordt geen melding gemaakt van de wederrechtelijk aangebrachte gevelbekleding.

2.2 Motieven beslissing college van burgemeester en schepenen

‘…

De aanvraag is niet volledig in overeenstemming met de stedenbouwkundige voorschriften van het bijzonder plan van aanleg, zoals hoger omschreven. Het bijzonder plan van aanleg voorziet ter hoogte van deze woning een bouwzone waarvan de zijgrens dwars door de bestaande zijgevel waarop het reclamepaneel zich bevindt, loopt. Naast deze zone is een voortuinstrook ingetekend die zowel als zijtuin van de nieuwe bouwzone, als voortuin voor de bestaande aanpalende meergezinswoning, dienst moet doen. Met deze intekening in het BPA, in combinatie met de bijhorende stedenbouwkundige voorschriften, werd dus aangegeven dat bij opmaak van het BPA uitgegaan werd van een sloping van de bestaande woning en de vervanging ervan door een volwaardige driegevelwoning met een afgewerkte zijgevel. Het bestendigen van een reclamepaneel en de bestaande, onvergunde beplating erachter tegen de zijgevel van de bestaande woning, houdt ook het bestendigen van de bestaande woning in, en is dus strijdig met de doelstelling van het BPA om hier een volwaardig afgewerkte zijgevel van een driegevelwoning te voorzien.

...

Het ontwerp voorziet in het behouden van een reclamepaneel tegen de wederrechtelijk met bardageplaten afgewerkte zijgevel van een woning.
Deze zijgevel maakt deel uit van een woning die in het bijzonder plan van aanleg wordt voorzien om gesloopt en vervangen te worden door een

nieuwe woning met volwaardig afgewerkte zijgevel, gericht naar de voortuinstrook van de aanpalende appartementen.
Gelet op het BPA kan tegen de bestaande wachtgevel niet aangebouwd worden.
Het straatbeeld vraagt hier eigenlijk een groene voortuinstrook voor de aanpalende appartementen en een volwaardige zijgevel op het perceel waarop de voorliggende aanvraag betrekking heeft. Het behoud van zowel de minderwaardige afwerking van de zijgevel als het reclamepaneel, bestendigt de bestaande toestand die niet in overeenstemming is met het BPA en storend is in het straatbeeld.
Door het systematisch hernieuwen van een tijdelijke vergunning voor het reclamepaneel ontstaat bovendien een permanent karakter en wordt de eigenaar op geen enkele manier gestimuleerd om de eigenlijke doelstelling van het BPA te realiseren.
Het voorstel brengt hierdoor de goede plaatselijke aanleg in het gedrang.

(…)

Ongunstig, de aanvraag is in strijd met het bijzonder plan van aanleg en onverenigbaar met de goede plaatselijke aanleg.'

2.3 Argumentatie appellant, hier de aanvrager

De aanvraag is in overeenstemming met de planologische bestemming en met de decretale en reglementaire bepalingen inzake ruimtelijke ordening en stedenbouw.
Naar aanleiding van de op 24 december 2002 verleende vergunning werd soeverein en bindend geoordeeld dat, volgens de inventarisatiestudie, op deze locatie een tijdelijke vergunning kon worden verleend voor één paneel van maximum 20 m². Het ontwerp voor een multizijdig paneel van 10 m² werd 'in overeenstemming met de afspraken' genoemd. Sindsdien is de situatie ter plaatse niet gewijzigd, evenmin als 'de afspraken'.
De aanvraag brengt dan ook de goede plaatselijke aanleg niet in het gedrang.

2.4 Beoordeling

2.4.1 De watertoets

Het terrein is niet gelegen in een recent overstroomd gebied of een overstromingsgebied. Het ontwerp wijzigt noch de bebouwde, noch de onbebouwde oppervlakte, zodat er geen schadelijk effect voor de plaatselijke waterhuishouding te verwachten is en de doelstellingen van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid niet worden geschaad. Bijgevolg kan geconcludeerd worden dat voorliggende aanvraag de watertoets doorstaat.

2.4.2 De juridische aspecten

De stad Gent heeft geen stedenbouwkundige verordening die voorschriften bevat die betrekking hebben op het plaatsen van reclamepanelen.
De aanvraag is a priori niet in strijd met de voorschriften van het geldend bijzonder plan van aanleg, zoals hoger omschreven.

2.4.3 De goede ruimtelijke ordening

Op het bestemmingsplan van het bpa is onderhavige woning bijna volledig in een zone voor gekoppelde en/of open bebouwing gelegen, met links ervan een 17 m diepe voortuinstrook in functie van de

appartementsgebouwen die tot op ± 5 m afstand van onderhavige woning staan.

De grenslijn tussen bouwzone en voortuinstrook is loodrecht op de Antwerpsesteenweg getekend, zodat m.a.w. deze grenslijn niet precies samenvalt met de linkerzijgevel van onderhavige woning. Dit heeft tot gevolg dat vooraan een spievormig gedeelte grond op het aanpalende perceel in de bouwzone gelegen is en achteraan een spievormig gedeelte van de woning in de voortuinstrook staat. Het reclamebord hangt bijgevolg boven de bouwzone, vandaar dat de aanvraag hierboven 'niet a priori in strijd met de voorschriften van het bpa' werd bevonden.

Het is evenwel duidelijk dat bij de opmaak van het bpa werd uitgegaan van een sloping van onderhavige woning en de vervanging ervan door een volwaardig kopgebouw van 3 bouwlagen hoog met plat dak, conform de bestaande bebouwing op het rechts aanpalende perceel.

Het standpunt van het college van burgemeester en schepenen wordt bijgetreden dat het bestendigen van het reclamepaneel en de niet-vergunde beplating erachter het bestendigen van de bestaande woning inhoudt, hetgeen in strijd is met de doelstelling van het bpa om hier een volwaardig afgewerkte zijgevel van een kopwoning te voorzien. De betrokken gevelbekleding heeft een industrieel uitzicht en is esthetisch niet aanvaardbaar in een woonzone als overgang tussen 2 bouwlijnen die op 17 m afstand van elkaar gelegen zijn. Het herhaaldelijk vergunnen van reclamepanelen tegen de zijgevel hypothekeert de gewenste stedenbouwkundige ontwikkeling van het gebied en is daardoor in strijd met de goede ruimtelijke ordening.

(...)".

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

9. In een eerste middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de motiveringswet), van het zorgvuldigheidsbeginsel en van het motiveringsbeginsel.

In een eerste onderdeel voert de verzoekende partij aan dat de aanvraag in de bestreden beslissing wordt getoetst aan het algemeen stedelijk reglement op de bouwwerken, dat precies werd opgemaakt met het oog op het vrijwaren van de goede ruimtelijke ordening. De aanvraag kon bijgevolg

aanvaard worden vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening, nu deze afweging voornamelijk in de verordening is terug te vinden.

In een tweede middelonderdeel betoogt de verzoekende partij dat in de bestreden beslissing wordt vastgesteld dat de aanvraag strookt met de voorschriften van het geldende BPA. Het is dan ook irrelevant om na te gaan wat de initiële doelstellingen waren bij het opmaken van dat BPA. De loutere vaststelling dat die doelstelling na twintig jaar nog niet is gerealiseerd, volstaat niet om het behoud van een eerder tijdelijk vergunde reclame-inrichting te weigeren. De situatie ter plaatse en de omgeving zijn niet gewijzigd, evenmin als de "afspraken" die in 2002 werden gemaakt en waar het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent naar verwijst.

Beoordeling

10. Gelet op het suppletoir karakter van de motiveringswet, wordt de schending ervan geacht te zijn afgeleid uit de schending van het toentertijd geldende artikel 53, § 3, eerste lid van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, dat de deputatie, wanneer zij uitspraak doet over een bouwaanvraag, een motiveringsverplichting oplegt die niet minder streng is dan deze opgelegd in de motiveringswet.

Aan de voormelde motiveringsplicht is voldaan, wanneer de beslissing duidelijk de met de goede plaatselijke ordening verband houdende redenen vermeldt waarop de vergunningverlenende overheid haar beslissing steunt en waaruit blijkt dat zij is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, dat zij die gegevens correct heeft beoordeeld en dat zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

11. Zelfs indien, zoals de verzoekende partij zelf stelt, de beoordeling van de goede plaatselijke ordening "voornamelijk" in het algemeen stedelijk reglement op de bouwwerken haar beslag zou moeten krijgen, behoudt de verwerende partij minstens een zekere beoordelingsvrijheid met betrekking tot de aanvraag. De verzoekende partij toont niet aan dat het algemeen stedelijk reglement op de bouwwerken voor wat betreft haar aanvraag in die mate

gedetailleerde voorschriften bevat, dat de verwerende partij geen andere mogelijkheid had dan de aanvraag in te willigen. Veeleer het tegendeel moet worden aangenomen, nu de verzoekende partij de overweging in het bestreden besluit niet betwist waarin wordt gesteld dat de stad Gent "geen stedenbouwkundige verordening (heeft) die voorschriften bevat die betrekking hebben op het plaatsen van reclamepanelen".

Het eerste middelonderdeel is niet gegrond.

12. In het bestreden besluit wordt gesteld dat de aanvraag "a priori niet in strijd (is) met de voorschriften van het geldend bijzonder plan van aanleg". Er wordt evenwel aan toegevoegd dat bij het opmaken van het BPA werd uitgegaan van het slopen van de woning waartegen het reclamepaneel bevestigd is, waarna een "volwaardig kopgebouw van 3 bouwlagen hoog met plat dak" zou worden opgericht. Het bestendigen van het reclamepaneel aan de bestaande woning tegen een wachtgevel met een niet-vergunde gevelbekleding met industrieel uitzicht wordt in het bestreden besluit "esthetisch niet aanvaardbaar in een woonzone" geacht en "hypothekeert de gewenste stedenbouwkundige ontwikkeling van het gebied".

Anders dan de verzoekende partij lijkt voor te houden, vermag de verwerende partij de betrokken aanvraag te beoordelen aan de hand van haar beleidsvisie inzake de gewenste stedenbouwkundige ontwikkeling van het gebied. Die beleidsvisie strookt met de voorschriften in het BPA voor zone voor gekoppelde en/of open bebouwing, hetgeen door de verzoekende partij ook niet wordt betwist. Het blijkt niet dat deze beleidsvisie kennelijk onredelijk is of gebaseerd is op onjuiste gegevens.

Dat die beleidsvisie eerst twintig jaar of zelfs langer na het totstandkomen van het BPA zou worden gerealiseerd, doet niets af aan deze vaststelling, aangezien plannen van aanleg wegens hun aard toekomstgericht zijn. De stelling dat de omgeving niet is gewijzigd sinds het totstandkomen van het BPA, doet om dezelfde reden niet ter zake. De verzoekende partij werkt ten slotte niet uit wat de destijds gemaakte "afspraken" zijn die thans door de verwerende partij zouden zijn miskend, zodat met dit gegeven evenmin rekening kan worden gehouden.

Het tweede middelonderdeel is niet gegrond.

13. Het eerste middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

14. In een tweede middel wordt de schending aangevoerd van artikel 105, § 4 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO).

De verzoekende partij betoogt dat de bestreden beslissing stelt dat het herhaaldelijk vergunnen van reclamepanelen tegen de zijgevel de gewenste stedenbouwkundige ontwikkeling van het gebied hypothekeert. Volgens de aangevoerde decretale bepaling is het evenwel mogelijk de stedenbouwkundige vergunning te beperken in de tijd. Bovendien kan een dergelijke tijdelijke vergunning niet worden verlengd. Het is verdedigbaar dat een stedenbouwkundig beleid wordt gevoerd waarbij de geldigheidsduur van vergunningen voor reclamepanelen wordt beperkt tot een periode van twee tot vijf jaar, afhankelijk van de plaatselijke situatie en van het soort reclamepaneel. Het weigeren van een nieuwe tijdelijke vergunning omdat de gewenste stedenbouwkundige ontwikkeling nog niet heeft plaatsgevonden, is evenwel een manifeste drogreden, omdat de gewenste ontwikkeling nog niet concreet realiseerbaar is. Het slopen van de woning kan weliswaar worden gewenst door de vergunningverlenende overheid, maar het is geen realiteit. Een vergunningenbeleid moet afhangen van wat realiseerbaar is en niet van wat wenselijk is.

In de memorie van wederantwoord voegt de verzoekende partij daar nog aan toe dat de verwerende partij in een andere vergunningsbeslissing over een reclamepaneel in de Dracenastraat in Gent heeft geoordeeld dat een tijdelijke stedenbouwkundige vergunning kon worden verleend, zolang de reeds eerder vergunde werken niet werden aangevat waardoor de betrokken wachtgevel waartegen het paneel zou worden bevestigd zou worden omgevormd tot een

zijgevel van een kopwoning. In die vergunningsbeslissing wordt gesteld dat deze tijdelijke vergunning kan worden verleend “zonder de toekomstige ontwikkelingen dusdanig te hypothekeren”. In het onderhavige geval ligt niet eens een vergunning voor het afbreken van de woning voor. Er kon bijgevolg in alle wettelijkheid een tijdelijke vergunning worden verleend aan de verzoekende partij.

Ten slotte verwijst de verzoekende partij nog naar een stedenbouwkundige vergunning die overeenkomstig de aangevoerde decretale bepaling werd verleend aan een concurrerende onderneming voor een sinds dertien jaar onvergund reclamepaneel. Bij het nemen van die vergunningsbeslissing heeft het wederrechtelijk karakter van de constructie blijkbaar geen rol gespeeld bij het beoordelen van de aanvraag. Het is dan ook “discriminatoir dat thans het niet verwijderen van het paneel van verzoekster na de eerste tijdelijke vergunning wordt aangegrepen als excuus om geen tweede tijdelijke vergunning af te leveren”, temeer daar er in het aangevoerde geval niet eens een eerste tijdelijke vergunning voorlag.

Beoordeling

15. Het toentertijd geldende artikel 105, § 4 DRO luidt als volgt:

> “§ 4. De geldigheidsduur van een stedenbouwkundige vergunning kan beperkt worden:
> 1° voor publiciteitsinrichtingen;
> (...)
> De Vlaamse regering kan bepalen in welke van deze gevallen de vergunning beperkt moet zijn in de tijd en kan de minimale en/of maximale geldigheidsduur vastleggen.
> De geldigheidsduur moet uitdrukkelijk worden opgenomen in de vergunning en de vergunning kan niet worden verlengd. Bij toepassing van het eerste lid, 3°, is de geldigheidsduur van de vergunning verbonden aan de oplevering van het bouwwerk of vergunningsplichtige werk, of het op andere wijze verwezenlijken van de definitieve bestemming.
> Na het verstrijken van de termijn is de vergunninghouder verplicht om de plaats te herstellen in de toestand waarin ze zich bevond vóór de uitvoering van de vergunning, tenzij voor het verstrijken van de termijn een nieuwe, al dan niet tijdelijke stedenbouwkundige vergunning wordt afgegeven”.

16. Zoals reeds werd uiteengezet bij het beoordelen van het eerste middel, vermag de vergunningverlenende overheid de betrokken aanvraag te beoordelen aan de hand van haar beleidsvisie inzake de gewenste stedenbouwkundige ontwikkeling van het gebied, mede gelet op het gegeven dat plannen van aanleg wegens hun aard toekomstgericht zijn.

Anders dan de verzoekende partij voorhoudt, kan dit ertoe leiden dat een aanvraag wordt geweigerd op grond van een gewenst project dat op het ogenblik van het nemen van de vergunningsbeslissing nog geen realiteit is, precies omdat het inwilligen van de aanvraag dat gewenste project zou hypothekeren, zoals ook met zoveel woorden wordt uiteengezet in het bestreden besluit.

De vergunningverlenende overheid is niet verplicht om in een dergelijk geval alsnog een tijdelijke vergunning af te leveren overeenkomstig de aangevoerde decretale bepaling, nog afgezien van de vraag of te dezen wel wettig een nieuwe tijdelijke vergunning kon worden afgeleverd, gelet op het laatste lid van deze bepaling en op het feit dat het betrokken reclamepaneel niet werd verwijderd na het verstrijken van de eerste tijdelijke vergunning.

De argumentatie in de memorie van wederantwoord komt er op neer dat de beoordeling van de betrokken aanvraag vergeleken wordt met de beoordeling in twee andere vergunningsbeslissingen, waarna het bestreden besluit als “discriminatoir” wordt bestempeld. Er wordt bijgevolg in wezen een schending van het gelijkheidsbeginsel aangevoerd, waarmee laattijdig en bijgevolg onontvankelijk een nieuwe wending aan het middel wordt gegeven.

17. Het tweede middel kan niet worden aangenomen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van eenentwintig januari 2011, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jeroen Van Nieuwenhove,	staatsraad,

bijgestaan door

Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Tiny Temmerman	**Roger Stevens**