

DE VLAAMSE MINISTER VAN JUSTITIE EN HANDHAVING, OMGEVING, ENERGIE EN TOERISME

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - Besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake publiciteitsinrichtingen, tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake toegankelijkheid en het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010 tot bepaling van stedenbouwkundige handelingen waarvoor geen omgevingsvergunning nodig is en tot opheffing van diverse besluiten
- Definitieve goedkeuring

Samenvatting

De vandaag geldende regels rond reclame en publiciteit zijn op verschillende vlakken verouderd en houden onvoldoende rekening met evoluties in de wijze waarop publiciteit gevoerd wordt.

De Vlaamse Regering stelt een ontwerp van gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake publiciteitsinrichtingen vast ter vervanging van verouderde en complexe regelgeving uit de jaren '30 en '50 van vorige eeuw. Het ontwerp publiciteitsverordening voorziet in een eenvoudige en uniforme regeling rond publiciteitsinrichtingen, rekening houdende met moderne vormen van publiciteit en met aspecten van verkeersveiligheid.

Het voorontwerp van besluit wordt definitief goedgekeurd door de Vlaamse Regering.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsveld:

- Omgeving en Natuur (beleidsdomein Omgeving)

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

In 2017 stelde de Vlaamse Regering al een eerste ontwerp van gewestelijke publiciteitsverordening voorlopig vast (VR 2017 0505 DOC.0412). Dat ontwerp werd onderworpen aan een openbaar onderzoek en voor advies voorgelegd aan de SARO en de Mobiliteitsraad van Vlaanderen. Tevens werd het ontwerp besproken met gemandateerde vertegenwoordigers van de Vereniging van de Vlaamse

Provincies en van de Vlaamse Vereniging van Steden en Gemeenten. Dit heeft echter niet geleid tot de definitieve goedkeuring van een gewestelijke publiciteitsverordening.

Op basis van de adviezen en inspraakreacties werd verder gewerkt aan een nieuw ontwerp van gewestelijke publiciteitsverordening, waarbij zoveel mogelijk rekening werd gehouden met die inspraakreacties. Gezien de wijzigingen en de lange periode sinds vorige beslissing (2017) wordt geopteerd voor het integraal hernemen van de procedure.

Het bijgaande ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr. 2021-45 van 18 februari 2021.

Het advies van de Inspectie van Financiën werd op 18 augustus 2021 verkregen. Voor een bespreking ervan zie infra punt 3A.

Het besluit werd een eerste keer goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 28 oktober 2022 (VR 2022 2810 DOC.1150).

De MORA heeft advies gegeven op 18 november 2022.

De SARO heeft advies nr. 2022-28 gegeven op 23 november 2022.

De overlegvergadering met de VVSG vond plaats op 12 januari 2023. De VVP was hierop uitgenodigd, maar heeft zich verontschuldigd.

Het openbaar onderzoek over de ontwerpverordening liep van 21 november 2022 tot en met 21 december 2022.

De plan-m.e.r.-screening is goedgekeurd op 23 februari 2023.

Voor een bespreking van deze adviezen en de tijdens het openbaar onderzoek ontvangen bezwaren wordt verwezen naar de bijlagen bij het op 31 maart 2023 principieel goedgekeurde besluit.

Het besluit werd principieel definitief goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 31 maart 2023 (VR 2023 3103 DOC.0331).

Advies nr. 73.393/1 van de Raad van State werd op 3 mei 2023 verkregen.

Voor een bespreking hiervan wordt verwezen naar punt 4.

Het Verslag aan de Vlaamse Regering werd geactualiseerd, rekening houdend met de wijzigingen aan de Publiciteitsverordening die werden doorgevoerd n.a.v. de adviezen en bezwaren.

2. INHOUD

A. VERORDENING

Het als **bijlage 1** toegevoegd ontwerp van besluit houdende vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake publiciteitsinrichtingen en tot wijziging van artikel 9 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010 tot bepaling van stedenbouwkundige handelingen waarvoor geen omgevingsvergunning nodig is, bevat voorschriften voor het plaatsen of het aanbrengen van publiciteitsinrichtingen, herkenbaar vanaf de openbare weg, met enkele uitzonderingen.

Aanleiding – huidige regeling is complex

De eerste regels rond “aanplakkingen” dateren al van de jaren 1930, en waren vooral gericht naar fiscaliteit (“zegelrecht”).

In 1956 en 1959 volgden diverse Koninklijke Besluiten om “aanplakkingen en reclame” aan banden te leggen, ingegeven vanuit “’s lands schoon”. Men wilde vermijden dat er overal publiciteit zou komen langs “toeristische wegen en landschappen”.

Publiciteit kan door zijn afleidend karakter echter ook invloed hebben op de verkeersveiligheid. Daar was in 1956 nog onvoldoende aandacht voor.

Waar de reglementering van 1956 gold, werd vastgelegd in kaarten van toeristische landschappen en toeristische wegen. Die kaarten zijn niet verschenen in het Belgisch Staatsblad. Dat was toen technisch niet mogelijk. Bijna geen enkele overheid beschikt nog over deze kaarten uit de jaren 50, zodat gewoonweg al onduidelijkheid bestaat over de vraag of de reglementering op een bepaalde plek van toepassing is of niet.

Via de regelgeving ruimtelijke ordening is voor het plaatsen van publiciteit intussen ook een omgevingsvergunning vereist – behoudens vrijgestelde borden. Dit zorgt in de praktijk vaak voor een dubbele regeling : de vergunningsplicht en beoordeling goede ruimtelijke ordening plus de toetsing aan de reglementering uit de jaren 50.

De reclamesector krijgt zo te maken met grote rechtsonzekerheid. Het is niet omdat ze een bord aanvragen dat voldoet aan de Koninklijke Besluiten, dat ze een vergunning gaan krijgen. De sector is dus vragende partij voor nieuwe, moderne normen die meer duidelijkheid en rechtszekerheid bieden op het vlak van vergunningen. En ook vergunningverlenende overheden zijn gebaat bij duidelijkere regels.

De oude wetgeving is niet enkel onduidelijk in zijn toepassingsgebied, maar ook sterk verouderd in zijn begrippen (bv. uithangbord, aanplakking) en normen.

Verschillende steden en gemeenten hebben intussen daarom ook een eigen regeling proberen uit werken via gemeentelijke verordeningen. Dit vergroot de onduidelijkheid nog.

Aanpak: vereenvoudiging en modernisering regelgeving

We stellen een nieuwe, eenvoudige en duidelijke regeling voor:

- De regeling bevat niet te veel details (want die maken het moeilijker om correct te handhaven);
- De oude regelgeving wordt integraal vervangen door de nieuwe verordening;
- Gemeenten kunnen strengere normen uitvaardigen.

We opteren voor het gekende instrument van een gewestelijke verordening. Dit bevat normen die van toepassing zijn op vergunningsaanvragen. Inbreuken zijn handhaafbaar via handhaving omgeving

De verordening vertrekt van 2 doelstellingen:

- ruimtelijke verrommeling tegengaan;
- verkeersveiligheid verhogen.

Bepaalde publiciteit blijft vrijgesteld (zoals nu het geval is), andere blijft vergunningsplichtig.

De normen zijn eenvoudig en algemeen en stellen het vergunningverlenende bestuur in staat een inschatting te maken van de verenigbaarheid van de geplande publiciteitsinrichting met de goede ruimtelijke ordening. Tijdens de procedure blijft de adviesvraag van de wegbeheerder (AWV of gemeente, al naargelang het een gewest- of gemeenteweg betreft) behouden.

Het is nuttig te beklemtonen dat vergunningsplichtige publiciteitsinrichtingen enkel een vergunning kunnen bekomen voor zover ze in overeenstemming zijn met de bestemming en daarbij geldende stedenbouwkundige voorschriften, of van toepassing zijnde afwijkingsbepalingen. In het verslag wordt hier dieper op ingegaan.

De nieuwe normen zijn strenger langs autosnelwegen (owv de veiligheid). Voor zaakgebonden publiciteit (borden van een bedrijf of horecazaak op de gevel of in de voortuin, etc.) gelden ruimere mogelijkheden dan voor niet zaakgebonden publiciteit (de klassieke reclameborden).

Voor een gedetailleerde toelichting wordt verwezen naar het als **bijlage 2** toegevoegd verslag aan de leden van de Vlaamse Regering.

B. CONSULTATIERONDE – ADVISERING SARO-MORA – OVERLEGVERGADERING VVSG/VVP

Voor een bespreking van de adviezen van de strategische adviesraden SARO en MORA, de overlegvergadering met VVSG (waarop de VVP zich verontschuldigde) en het openbaar onderzoek wordt verwezen naar de nota en bijlagen bij het op 31 maart 2023 principiële goedgekeurde besluit.

C. PLAN-MER

Voorliggend ontwerp van besluit betreft geen kader voor het toekennen van vergunningen voor projecten die voorkomen op bijlage 1, 2 of 3 van het project-MER-besluit. Een publiciteitsinrichting kan immers in alle redelijkheid niet als “stadsontwikkeling” aanzien worden.

Het betreft wel een kader (zij het beperkt) voor het toekennen van vergunningen. Voorzichtigheidshalve werd in toepassing van titel 4 van het DABM een plan-m.e.r.-screening uitgevoerd. De goedkeuring van de plan-m.e.r.-screening op 23 februari 2023 werd gevoegd als bijlage bij het op 31 maart 2023 principiële goedgekeurde besluit.

De beslissing en de screeningsnota worden gepubliceerd op de website van Team MER (www.omgeving.vlaanderen.be/mer-dossierdatabank) onder het nr. CRSV22020.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

Voorliggend besluit betreft het voorzien resp. actualiseren van de regeling rond publiciteitsinrichtingen, om rekening te houden met moderne vormen van publiciteitsinrichtingen en publiciteitsboodschappen en met aspecten van verkeersveiligheid.

De voorschriften van de verordening zelf gelden als er voor het plaatsen, wijzigen of aanbrengen van de publiciteitsinrichting een omgevingsvergunning of een meldingsakte vereist is.

Een aantal algemene voorwaarden zullen ook gerespecteerd moeten worden door van vergunning vrijgestelde handelingen.

Lokale besturen die op vandaag over een verordening beschikken waarin bepalingen opgenomen zijn met betrekking tot publiciteitsinrichtingen, dienen deze in overeenstemming te brengen met de voorschriften van de gewestelijke publiciteitsverordening. Hiervoor wordt voldoende tijd voorzien (24 maanden). Lokale besturen kunnen er ook voor opteren om hun eventuele verordeningen op te heffen. Gelet op het beperkt aantal gemeentelijke verordeningen op vandaag is de eventuele impact bijgevolg verwaarloosbaar.

Het besluit heeft geen andere impact dan deze die reeds vermeld werd in de nota gevoegd bij de principiële goedkeuring (VR 2022 2810 DOC.1150).

4. ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De Raad van State verleende op 3 mei 2023 advies nr. 73.393/1.

Hierin merkte de Raad volgende zaken op:

- De rubriek 'Rechtsgronden' in de aanhef was onvolledig.
 - Deze rubriek werd aangevuld.
 - Bij nazicht van de rechtsgronden per artikel werd vastgesteld dat er een typefout is geslopen in punt 7° van artikel 19 van het ontwerpbesluit. Het KB van 26.02.1963 werd immers gewijzigd bij KB van 13.04.1965 (en niet 1963 zoals vermeld in het ontwerpbesluit). Deze typefout wordt thans rechtgezet.
- De Raad raadt aan uitdrukkelijk te bepalen dat eventuele inbreuken en overtredingen zullen worden gehandhaafd overeenkomstig artikel 6.2.1 VCRO. Hierdoor zou blijken dat het in de aanhef aangehaalde artikel 200 van het Wetboek diverse rechten en taksen alleen wordt vermeld als rechtsgrond voor de opheffingen waarin artikel 19 voorziet.
 - Het spreekt voor zich dat inbreuken en overtredingen van voorliggende verordening worden gehandhaafd overeenkomstig artikel 6.2.1 VCRO. Vandaar dat in de "[Beginselen van de wetgevingstechniek](#). Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten" van de Raad van State gesteld wordt dat bepalingen van een hogere regeling niet in herinnering gebracht mogen worden door ze over te nemen of te parafraseren. Een van de gegeven voorbeelden gaat over straffen die in een wetsbepaling worden gesteld op schending van de uitvoeringsbesluiten. In die besluiten mag niet herhaald worden wat toepasselijke straffen zijn. Evenmin mag verwezen worden naar de wetsbepaling die die straffen voorschrijft. Eventuele andere besluiten, getroffen in uitvoering van artikel 200 van het Wetboek diverse rechten en taksen blijven op dit moment bestaan.
- De Raad acht het raadzaam om in artikel 2 van het ontwerp een aparte definitie van het begrip "zaak" op te nemen en om onder meer ook het toepassingsgebied in geval van gedeelde eigendom duidelijker tot uiting te brengen in de tekst van het ontwerp.
 - De suggestie om een definitie op te nemen van zaak wordt gevolgd.
- Daarnaast stelt de Raad dat er speciale regels zouden gelden inzake gedeelde eigendom.
 - De verordening maakt geen onderscheid naar type eigendom maar verduidelijkt welke regels spelen in geval van een gebouwencomplex. De eigendomsstructuur hiervan, speelt in deze geen rol; noch eventuele (gedeeltelijke) verhuring. Het is niet aan de verordening om zich uit te spreken over de zakenrechtelijke verhouding tussen eventuele eigenaars en/of huurders. Het in het verslag gegeven voorbeeld maakt duidelijk wanneer iets als zaakgebonden publiciteit beschouwd kan worden in geval meerdere personen een aanspraak hebben op een gemeenschappelijk gedeelte van een gebouwencomplex. Daar waar er sprake is van een andere private eigendom, is het duidelijk dat de dubbele link die vereist wordt door het begrip 'zaakgebonden' (nl. link met de locatie en link met een actieve zaak – locatie en aard) niet aanwezig is. Om misverstanden in dat verband te vermijden werd het verslag aan de Vlaamse Regering aangepast door het begrip 'gedeelde eigendom' te vervangen door 'een gemeenschappelijk gedeelte van een gebouwencomplex'.
- Het verdient volgens de Raad ook aanbeveling om in artikel 3, tweede lid, van het ontwerp te verduidelijken dat het besluit ook van toepassing is op reeds geplaatste of aangebrachte publiciteitsinrichtingen die toegelaten werden op grond van hoofdstuk 3 van de ontworpen verordening als overgegaan wordt van een zaakgebonden naar een niet-zaakgebonden publiciteitsinrichting.

- De aanbeveling van de Raad wordt gevolgd: artikel 3, tweede lid, spreekt voortaan over 'bestaande, vergunde of vergund geachte' publiciteitsinrichtingen. De verwijzing naar de toelating op grond van hoofdstuk 3 van de ontworpen verordening wordt niet voorzien. Het is immers de bedoeling dat de verordening ook van toepassing is op publiciteitsinrichtingen die als zaakgebonden werden vergund op basis van eerdere regelgeving dan deze verordening, die zouden overgaan naar niet-zaakgebonden publiciteitsinrichtingen. Opname van de verwijzing zou kunnen leiden tot een a contrario redenering, en uitsluiting van eerder vergunde publiciteitsinrichtingen.

5. VERDER TRAJECT

Voorliggend ontwerpbesluit wordt na definitieve goedkeuring wordt voorliggend besluit gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad.

6. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar goedkeuring te geven aan het bijgaande besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake publiciteitsinrichtingen, tot wijziging van artikel 9 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010 tot bepaling van stedenbouwkundige handelingen waarvoor geen omgevingsvergunning nodig is en tot opheffing van diverse besluiten;
- 2° de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme te gelasten het voormelde besluit van de Vlaamse Regering te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad.

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme,

Zuhal DEMIR

Bijlagen:

1. Besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake publiciteitsinrichtingen, tot wijziging van artikel 9 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010 tot bepaling van stedenbouwkundige handelingen waarvoor geen omgevingsvergunning nodig is en tot opheffing van diverse besluiten;
2. Verslag horende bij het voorontwerp van besluit
3. Advies nr. 73.393/1 van de Raad van State van 3 mei 2023.