

ECLI

ECLI:NL:RVS:2025:4317

Datum uitspraak

10 september 2025

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 31 januari 2020 heeft het college van burgemeester en wethouders van Den Haag geweigerd om aan Centercom een omgevingsvergunning te verlenen voor het plaatsen van 861 reclameframes op stoplicht- en netwerkkasten op verschillende locaties in Den Haag. Centercom exploiteert landelijk reclameframes op stoplicht- en netwerkkasten (hierna tezamen: de netwerkkasten) die in eigendom van derden zijn. Centercom doet dit ook in de gemeente Den Haag. Op verzoek van het college heeft Centercom een omgevingsvergunning aangevraagd voor het gebruik van de reclameframes, nadat een concurrent van Centercom het college heeft verzocht om handhavend op te treden tegen de reclameframes. Het college heeft vervolgens geweigerd om de omgevingsvergunning voor de reclameframes te verlenen. Centercom is het hier niet mee eens.

Volledige tekst

202301037/1/R3.

Datum uitspraak: 10 september 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

Centercom Buitenreclame B.V., gevestigd in Amstelveen,
appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 5 januari 2023 in zaak nr. 21/3346 in het geding tussen:

Centercom

en

het college van burgemeester en wethouders van Den Haag.

Procesverloop

Bij besluit van 31 januari 2020 heeft het college geweigerd om aan Centercom een omgevingsvergunning te verlenen voor het plaatsen van 861 reclameframes op stoplicht- en netwerkkasten op verschillende locaties in Den Haag.

Bij besluit van 14 april 2021 heeft het college het door Centercom daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 5 januari 2023 heeft de rechtbank het door Centercom daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 14 april 2021 vernietigd en het college opgedragen een nieuw besluit te nemen op de aanvraag.

Tegen deze uitspraak heeft Centercom hoger beroep ingesteld.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 20 mei 2025, waar Centercom, vertegenwoordigd door mr. C.S.G. de Lange, advocaat in Groningen, en het college, vertegenwoordigd door mr. M.C. Remeijer-Schmitz, zijn verschenen.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Als een aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet, dan blijft op grond van artikel 4.3, aanhef en onder a, van de Invoeringswet Omgevingswet het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het besluit op die aanvraag onherroepelijk wordt, met uitzondering van artikel 3.9, derde lid, eerste zin, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo).

De aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend op 17 mei 2019. Dat betekent dat in dit geval de Wabo, zoals die gold vóór 1 januari 2024, van toepassing blijft.

Inleiding

2. Centercom exploiteert landelijk reclameframes op stoplicht- en netwerkkasten (hierna tezamen: de netwerkkasten) die in eigendom van derden zijn. Centercom doet dit ook in de gemeente Den Haag. Op verzoek van het college heeft Centercom een omgevingsvergunning aangevraagd voor het gebruik van de reclameframes, nadat een concurrent van Centercom het college heeft verzocht om handhavend op te treden tegen de reclameframes. Het college heeft vervolgens geweigerd om de omgevingsvergunning voor de reclameframes te verlenen. Centercom is het hier niet mee eens.

De aangevallen uitspraak

3. De rechtbank heeft het beroep van Centercom gegrond verklaard, het besluit op bezwaar vernietigd en het college opgedragen een nieuw besluit te nemen. Volgens de rechtbank is voor het plaatsen van netwerkkasten weliswaar geen omgevingsvergunning nodig voor de activiteit bouwen als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo, zodat het college ten onrechte aan die bepaling heeft getoetst, maar is er geen sprake van een vergunningvrije activiteit. Daarover overweegt de rechtbank dat op grond van het Besluit omgevingsrecht (hierna: het Bor) een omgevingsvergunning voor bouwen of handelen in

strijd met een bestemmingsplan niet is vereist als een activiteit betrekking heeft op een bouwwerk ten behoeve van een infrastructurele of openbare voorziening, voor zover het een nutsvoorziening of straatmeubilair betreft. Daarvan is volgens de rechtbank in dit geval echter geen sprake. Daarvoor acht de rechtbank van belang dat de reclameframes aan de netwerkkasten volgens haar niet functioneren ten behoeve van de netwerkkasten, maar hoofdzakelijk ten behoeve van de commerciële verhuur van reclameruimten. Het college heeft naar het oordeel van de rechtbank evenwel ten onrechte de aangevraagde reclameframes niet individueel getoetst, en ook is onduidelijk hoe de toetsing heeft plaatsgevonden. Verder is volgens de rechtbank wel een reclamevergunning nodig op grond van de APV, maar heeft het college ook deze vergunning zonder deugdelijke motivering geweigerd. Tot slot heeft het college volgens de rechtbank ten onrechte geen rekening gehouden met de concessie op grond waarvan Centercom de reclameframes exploiteert. De rechtbank heeft het betoog van Centercom over het gelijkheidsbeginsel onbesproken gelaten.

Hoger beroep

Procesbelang

4. Op de zitting heeft het college het standpunt ingenomen dat het procesbelang van Centercom is komen te vervallen, omdat haar concessie inmiddels is verstreken en er een nieuwe aanbestedingsprocedure is doorlopen, waarbij de aanbesteding aan een andere partij gegund is. Volgens het college kan Centercom daardoor met deze procedure niet meer het doel bereiken dat haar voor ogen staat.

In reactie op het standpunt van het college heeft Centercom op zitting naar voren gebracht dat er voor haar nog verschillende rechtsmiddelen openstaan in de aanbestedingsprocedure, waardoor de aanbestedingsprocedure nog niet definitief afgerond is.

4.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, bijvoorbeeld in de uitspraak van 31 augustus 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:2531](#), onder 6.1, is procesbelang het belang dat een appellant heeft bij de uitkomst van een procedure. Daarbij gaat het erom of het doel dat de appellant voor ogen staat, met het rechtsmiddel kan worden bereikt en voor de appellant van feitelijke betekenis is. In beginsel heeft de appellant die opkomt tegen een besluit, procesbelang bij een beoordeling van zijn bezwaar of beroep, tenzij vast komt te staan dat ieder belang bij de procedure ontbreekt of is komen te vervallen.

De Afdeling is van oordeel dat wat het college heeft aangevoerd onvoldoende is om tot de conclusie te komen dat vaststaat dat het belang dat Centercom heeft bij deze procedure is komen te vervallen. De Afdeling ziet daarom geen aanleiding om het hoger beroep van Centercom niet-ontvankelijk te verklaren.

Ingetrokken beroepsgrond

5. Centercom heeft haar beroepsgrond dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de reclameframes niet als straatmeubilair moeten worden aangemerkt op de zitting ingetrokken.

Omgevingsvergunning voor strijdig gebruik

6. Centercom betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat voor het exploiteren van de reclameframes geen omgevingsvergunning voor de activiteit bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo (hierna: c-vergunning) vereist is. Volgens Centercom is er namelijk sprake van gebruik ten behoeve van een infrastructurele of openbare voorziening, zoals

bedoeld in artikel 2, aanhef en onderdeel 18, van bijlage II van het Bor. Hiertoe voert Centercom aan dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de reclameframes hoofdzakelijk ten behoeve van de commerciële verhuur van reclameruimten functioneren. Weliswaar is er sprake van verhuur van reclameruimten, maar volgens Centercom is het primaire doel daarbij het tegengaan van wildplakken en vandalisme, waardoor er geen sprake is van een commercieel oogmerk. Omdat de netwerkkasten waarop de reclameframes zich bevinden verkeerslichten en stroomvoorzieningen regelen, en door de reclameframes die Centercom heeft geplaatst de functie van deze netwerkkasten niet verandert, worden de reclameframes volgens Centercom gebruikt ten behoeve van een bouwwerk, zoals bedoeld in artikel 2, aanhef en onderdeel 18, onder a, van bijlage II van het Bor.

6.1. Artikel 2, aanhef en onderdeel 18, onder a, van bijlage II van het Bor luidt als volgt:

"Een omgevingsvergunning voor activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a of c, van de wet is niet vereist, indien deze activiteiten betrekking hebben op:

[...]

18. een bouwwerk ten behoeve van een infrastructurele of openbare voorziening, voor zover het betreft:

a. een bouwwerk ten behoeve van een nutsvoorziening, de waterhuishouding, het meten van de luchtkwaliteit, het telecommunicatieverkeer, het openbaar vervoer of het weg-, spoorweg-, water- of luchtverkeer, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:

1°. niet hoger dan 3 m, en

2°. de oppervlakte niet meer dan 15 m²,"

[...]

6.2. Tussen partijen is niet in geschil dat de netwerkkasten waarop de reclameframes worden bevestigd, moeten worden aangemerkt als een bouwwerk ten behoeve van een nutsvoorziening als bedoeld in artikel 2, aanhef en onderdeel 18, onder a, van bijlage II van het Bor. Dit betekent dat de netwerkkasten zonder c-vergunning gerealiseerd kunnen worden. Daaruit volgt naar het oordeel van de Afdeling echter niet zonder meer dat voor de reclameframes ook geen c-vergunning nodig is. Uit artikel 2, aanhef en onderdeel 18, onder a, van bijlage II van het Bor volgt namelijk dat een c-vergunning niet is vereist voor activiteiten die betrekking hebben op een bouwwerk ten behoeve van een infrastructurele of openbare voorziening, voor zover het betreft onder andere een bouwwerk ten behoeve van een nutsvoorziening. Met de bevestiging van de reclameframes aan de netwerkkasten wordt een functie aan de netwerkkast toegevoegd, namelijk die van reclamebord. Deze functie valt niet onder artikel 2, aanhef en onderdeel 18, onder a, van Bijlage II van het Bor. Dat het primaire doel van de reclameframes het tegengaan van wildplakken en vandalisme is, zoals Centercom stelt, leidt niet tot een ander oordeel. Deze functies vallen immers ook niet onder artikel 2, aanhef en onderdeel 18, onder a, van bijlage II van het Bor. De conclusie is dan ook dat voor het bevestigen van de reclameframes, voor zover het bestemmingsplan dat niet toelaat, een c-vergunning vereist is.

Het betoog slaagt niet.

Gelijkheidsbeginsel

7. Centercom betoogt dat de rechtbank ten onrechte voorbij is gegaan aan haar betoog dat het college in strijd met het gelijkheidsbeginsel heeft gehandeld door de aanvraag van

Centercom om een omgevingsvergunning te af te wijzen, terwijl aan Hoffman Outdoor Media B.V. wel een omgevingsvergunning is verleend op basis van dezelfde criteria. Het college had de omgevingsvergunning daarom niet mogen weigeren, vindt Centercom.

7.1. Naar het oordeel van de Afdeling heeft Centercom terecht aangevoerd dat de rechtbank haar betoog over het gelijkheidsbeginsel ten onrechte onbesproken heeft gelaten. In het kader van een efficiënte en zo finaal mogelijke beslechting van het geschil, had de rechtbank dit betoog moeten bespreken, zodat het college het oordeel van de rechtbank had kunnen betrekken bij het nieuwe besluit dat het college naar aanleiding van de uitspraak van de rechtbank moest nemen. De Afdeling zal het betoog van Centercom daarom alsnog bespreken.

7.2. De Afdeling overweegt dat voor een geslaagd beroep op het gelijkheidsbeginsel sprake moet zijn van gelijke gevallen, waarin verschillende partijen ongelijk worden behandeld. Dat is hier aan de orde als er met Centercom vergelijkbare bedrijven zijn, waaraan het college onder gelijke omstandigheden wel een omgevingsvergunning heeft verleend. Op de zitting heeft Centercom toegelicht dat zij dezelfde reclameframes exploiteert als Hoffmann Outdoor Media B.V. en dat haar reclameframes bovendien op dezelfde locaties en zelfs op dezelfde bouwwerken, naast de reclameframes van Hoffman Outdoor Media B.V. hangen. Het college heeft op de zitting erkend dat het aan Hoffmann Outdoor Media B.V. wel een omgevingsvergunning verleend heeft voor het plaatsen van de reclameframes. Daarbij heeft het college wel gesteld dat er geen sprake is van gelijke gevallen, maar deze stelling niet onderbouwd. Daarmee heeft het college naar het oordeel van de Afdeling niet toereikend gemotiveerd waarom het aan Centercom geen omgevingsvergunning heeft verleend, terwijl het aan Hoffman Outdoor Media B.V. in gelijke gevallen wel een omgevingsvergunning heeft verleend.

Het betoog slaagt.

Conclusie

8. Het hoger beroep is gegrond. Omdat het hoger beroep zich uitsluitend richt tegen de overwegingen van de rechtbank, ziet de Afdeling geen aanleiding om de uitspraak van de rechtbank te vernietigen. Het college dient met inachtneming van de uitspraak van de Afdeling en de uitspraak van de rechtbank, voor zover deze niet of tevergeefs is aangevochten, een nieuw besluit te nemen. Zoals onder 1 is overwogen, is op dat besluit het recht van toepassing zoals dat onmiddellijk voor 1 januari 2024 gold.

Met het oog op een efficiënte afdoening van het geschil ziet de Afdeling verder aanleiding om met toepassing van artikel 8:113, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht te bepalen dat tegen het nieuwe besluit slechts bij haar beroep kan worden ingesteld.

Proceskosten

9. Het college moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. bepaalt dat tegen het te nemen besluit alleen bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld;

III. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Den Haag tot vergoeding

van bij Centercom Buitenreclame B.V. in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1814,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

IV. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Den Haag aan Centercom Buitenreclame B.V. het door haar voor de behandeling van het hoger beroep betaalde griffierecht van € 548,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.C.A. de Poorter, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. E.W.L. van der Heijden, griffier.

w.g. De Poorter
lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Van der Heijden
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 10 september 2025

896-1117