



Torenstraat

# PUBLIEKE OF PRIVATE BELANGEN?

## DE TWEE GEZICHTEN VAN DE GEMEENTE DEN HAAG

Onze vereniging heeft bezwaar gemaakt tegen negentien vergunningen, die zijn afgegeven om de zogenoemde MUPI's te plaatsen op de openbare weg in de historische binnenstad. In totaal zijn er door diverse organisaties en particulieren ongeveer 40 bezwaren voor dit historische gebied ingediend. De ingediende bezwaren hebben allemaal dezelfde strekking: de MUPI past niet in een historische omgeving, is opdringerig, zorgt voor lichtvervuiling en ontnemt het zicht, geeft de openbare ruimte een rommelige aanblik en levert op sommige plekken gevaar op voor het verkeer.

Een belangrijk aspect in de bezwaarprocedure is de private rol van de gemeente, die als eigenaar van de grond inkomsten wil genereren, tegenover de publieke rol van de gemeente, die vergunningen verleent als 'behartiger van het algemeen belang'. Het behoeft weinig betoog dat belangenverstrengeling dan op de loer ligt.

### Reclame in de openbare ruimte

Reclamezuilen in de openbare ruimte zijn geen nieuw verschijnsel. De eerste reclamezuil werd in 1854 bedacht door Ernst Amandus Theodor Litfaß uit Berlijn, die zich ergerde aan het wildplakken. Op 1 juli 1855 werden de eerste 100 Litfaß-Säulen in Berlijn neergezet. Litfaß had een monopolie op reclamezuilen en werd snel rijk. Onze zogenoemde Peperbussen stammen hiervan af en zijn in allerlei variaties in diverse Europese steden te zien.

Ook de MUPI's van JCDecaux kom je nu in heel Europa tegen, maar met één groot verschil: ze zien er in alle landen precies hetzelfde uit.

### Publieke openbare ruimte

De 'openbare ruimte' is een verzamelnaam voor alle openbare en voor iedereen toegankelijke plaatsen in de stad, zoals parken, pleinen en wegen. Publieke ruimte verwijst in dit artikel naar de openbare ruimte in bezit van de gemeente Den Haag. Publieke ruimte is



voor iedereen toegankelijk en daar gelden voor alle Hagenaars dezelfde regels, die openlijk te raadplegen zijn. Een private ruimte daarentegen is niet altijd voor iedereen toegankelijk en daar gelden de regels die de eigenaar heeft vastgesteld. Die regels zijn meestal niet eenvoudig te raadplegen.

Van privatisering van de openbare ruimte is sprake als voor iedereen toegankelijke ruimte (gedeeltelijk) wordt afgesloten voor andere dan publieke doeleinden, zoals bij het plaatsen van terrassen. Die terrassen zijn wél voor iedereen toegankelijk, maar niet voor publieke doeleinden. Het gebruik ervan is dan onderdeel van het verdienmodel van de betreffende ondernemer. Of het gebruik van de ruimte voor andere dan publieke doeleinden is toegestaan, wordt door de gemeenteraad vastgesteld in een bestemmingsplan of beheersverordening. In een bij wet geregelde zorgvuldige en langdurige procedure stelt de gemeenteraad in nauwe samenwerking met haar burgers voor een periode van minstens 10 jaar voor een bepaald gebied de bestemmingen van de ruimte en bouwwerken vast. Of die ruimte in publieke of private eigendom is, is daarbij niet relevant.

In de praktijk wordt onderscheid gemaakt tussen 'gewoon' en 'bijzonder' gebruik van de publieke ruimte. Gebruik overeenkomstig de in het bestemmingsplan vastgelegde bestemming wordt gezien als 'gewoon' gebruik, zoals het verkeer gebruik maakt van een openbare weg. Het plaatsen van sommige



Toernooiveld

bouwwerken op de openbare weg wordt gezien als 'bijzonder' gebruik. Dit bijzondere gebruik (als het dus geen gebruik betreft overeenkomstig de bestemming) hoeft de eigenaar van een openbare weg niet te dulden en mag worden beperkt of aan voorwaarden worden verbonden. Voor bepaalde handelingen in of het gebruik van de openbare ruimte is een vergunning vereist. De beoordeling van de aanvraag en de verlening gebeurt door de publieke tak van de gemeente. Daarbij wordt er getoetst aan de geldende wet- en regelgeving en ook aan de beleidsregels, die door het gemeentebestuur zijn vastgesteld. Net als de particuliere eigenaar van een stuk grond, is ook de gemeente Den Haag als eigenaar onderworpen aan dat vergunningenstelsel.

Dat is niet altijd vanzelfsprekend. Na de branden op het strand op Nieuwjaarsdag werd duidelijk dat de gemeente toen heeft gehandeld als huurder van de grond waarop de brandstapels werden opgericht, waarvoor - tot ieders verbazing - geen enkele vergunning was aangevraagd noch afgegeven. Voor het kappen van bomen in de openbare ruimte waarvan de gemeente eigenaar is, is ook een vergunning nodig, die aangevraagd en beoordeeld dient te worden net zoals bij iedere andere aanvraag voor het kappen van een boom vanuit de private sector.

#### Concessie

In vrijwel alle bestemmingsplannen van de Haagse binnenstad wordt het plaatsen van een zuil voor reclaimedoeleinden op de openbare weg niet toegestaan, waarbij evenmin een mogelijkheid tot ontheffing is opgenomen.

Alhoewel de gemeente als grondeigenaar daarvan op de hoogte is, sloot de gemeente in 2017 wel een overeenkomst met een private partij (JCDecaux) om tegen betaling van een fors bedrag de openbare ruimte van de binnenstad gedurende acht jaar vol te zetten met digitale en analoge reclamezuilen. Ook die private partij weet van de beperkingen die de bestemmingsplannen voorschrijven. Is hier sprake van bijzonder gebruik? Ja, zou je zeggen, want de bestemming van de grond staat het niet toe. In de concessieovereenkomst



Postzegel ter gelegenheid van 125 jaar Litfaß-Säulen in Berlin (foto Gemeinfrei)



Kneuterdijk

wordt dan ook opgenomen dat voor elke afzonderlijk te plaatsen reclamezuil nog wel een vergunning nodig is om daadwerkelijk te mogen plaatsen.

Hier wringt het en de vraag is dan ook gerechtvaardigd of deze op voorhand gesloten overeenkomst niet in strijd is met de wet. Het ligt voor de hand dat al bij voorbaat is nagedacht over een oplossing voor het gesignaleerde probleem, anders is de aanbesteding nutteloos geweest en loopt de gemeente bovendien de forse inkomsten mis.

De publieke tak van de gemeente (het college van Burgemeester en Wethouders) gaat op zoek naar een ontsnappingsmogelijkheid aangezien er immers nog vergunningen verleend moeten worden om die zuilen te kunnen laten functioneren. Die ontsnappingsmogelijkheid wordt gevonden in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht in samenhang met de zogenoemde kruimellijst in het Besluit omgevingsrecht.

Daarin is bepaald dat van het bestemmingsplan kan worden afgeweken:

- als het bouwwerk niet hoger is dan 10 meter en de oppervlakte ervan niet groter is dan 50 m<sup>2</sup>;
- als het bouwwerk tijdelijk wordt geplaatst; in dat geval hoeft het ook niet ter beoordeling te worden voorgelegd aan de Welstandscommissie (wie vindt een periode van acht jaar nog tijdelijk?).

De (reeds geplaatste) MUPI's met de fel verlichte LCD schermen en druk bewegende beelden vallen ruim binnen deze voorwaarden. Aldus heeft de burger én de gemeenteraad het nakijken. De Welstandscommissie komt er ook niet meer aan te pas voor een oordeel over het effect op de historische binnenstad. Of de lichtzuilen in de historische zichtlijnen staan of nagelvast in de grond in de Grote Marktstraat, het doet er niet toe. Ook de gemeenteraad zal er niets beslissends over kunnen zeggen. Het college van B&W is het bevoegd gezag dat over de vergunningverlening beslist. Alle bezwaren zullen door de gemeente worden weggewoven, want de wethouder heeft gezegd dat weghalen geen optie is en een flinke financiële aderlating het gevolg zal zijn. Gelukkig is er de onafhankelijke bezwaarcommissie die de afgegeven vergunningen opnieuw beoordeelt naar aanleiding van de ingediende bezwaren.

Over de ingediende bezwaren is nog geen besluit genomen bij het schrijven van dit artikel. Wel is tijdens de behandeling van de bezwaren de hiervoor aangehaalde toverformule tevoorschijn gehaald en aangedragen als grondslag voor de verleende vergunningen.

Zo langzamerhand wordt de publieke ruimte steeds meer 'verkrumeld' en overgeleverd aan de private sector, waarbij het grondgebruik gratis is. De precariobelasting is namelijk met ingang van 2017 afgeschaft (uitgezonderd voor de leidingen in de grond).

In Amsterdam is eind 2015 onderzoek gedaan naar de beleving van diverse vormen van reclame in de openbare ruimte: reclame in het straatbeeld.

Van bijna de helft van de 451 respondenten mogen de digitale MUPI's weg. Een kwart van de ondervraagde panelleden vindt dat de digitale MUPI bij de stad Amsterdam hoort en eveneens ongeveer een kwart is neutraal. Een soortgelijk onderzoek in Den Haag is niet bekend.

#### Werkgroep Levende Historie

Henk Boenders, tekst en foto's (tenzij anders vermeld)



Herengracht