

Tijdelijk afwijken van het bestemmingsplan

De afvalondernemer staat voor uitdagende keuzes: uitbreiden op de huidige locatie of verhuizen? Of tijdelijk een locatie elders huren in afwachting van uitbreiding of een verhuizing? Wanneer de plannen binnen het bestemmingsplan passen, scheelt dat een hoop gedoe. Dan is geen nadere toestemming nodig voor het gebruik van de gronden. Maar wat nu als de uitbreiding plaatsvindt op gronden met een niet-passende bestemming? Of het bestemmingsplan dat geldt voor de tijdelijke huurlocatie niet de juiste milieucategorie kent voor de plannen? De tijdelijke omgevingsvergunning kan dan soms uitkomst bieden.

MR. W.J.W. (WILBERT) VAN EIJK

De figuur van de tijdelijke vergunning is niet nieuw. Wel is zij een aantal jaren geleden ingrijpend gewijzigd. Vooreen was het nodig dat de initiatiefnemer aantoonde dat sprake was van een tijdelijke behoefte. Tegenwoordig is dat niet meer nodig. Er dient alleen te worden aangetoond dat na afloop van de termijn waarvoor de tijdelijke vergunning wordt aangevraagd, de oude situatie zonder onomkeerbare gevolgen kan worden hersteld. Ook is de termijn waarvoor een tijdelijke vergunning kan worden verleend verruimd: van vijf naar tien jaar.

Volgens Wabo

De procedure voor een tijdelijke omgevingsvergunning van maximaal tien jaar is relatief eenvoudig. Een aanvraag daarvoor doorloopt de zogenaamde reguliere voorbereidingsprocedure uit de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Dat betekent dat de gemeente binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag daarop dient te beslissen. Er moet dan wel sprake zijn van een complete aanvraag. Zo zal de initiatiefnemer wel moeten onderbouwen dat zijn plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Daarvoor is vaak een ruimtelijke onderbouwing nodig. De gemeente kan de beslistermijn met maximaal zes weken verlengen. Beslist de gemeente niet op tijd op een complete aanvraag dan ontstaat de vergunning van rechtswege. Te laat beslissen leidt dus tot een vergunning.

Tegen de tijdelijke omgevingsvergunning die is verleend via deze procedure, staat voor belanghebbenden bezwaar open bij de gemeente. Vervolgens kan tegen de beslissing op bezwaar beroep worden aangezet. Eerst bij de rechtbank en vervolgens bij de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State.

Tien jaar = tien jaar?

Is tien jaar ook echt het maximum? Met gebruikmaking van de reguliere voorbereidingsprocedure wel. Dat betekent dat wanneer eerder bijvoorbeeld vergunning is verleend voor vijf jaar, nog ruimte bestaat om nog eens voor vijf jaar vergunning te krijgen. De hoogste bestuursrechter in ruimtelijke ordening-, bouwen milieuzaken, de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, heeft dat begin dit jaar bevestigd. In de kwestie die de rechter moest beoordelen, was voor een tijdelijk winkelcentrum, op basis van het oude recht, voor vijf jaar vrijstelling en bouwvergunning verleend. De exploitant dacht met de wetwijziging uit 2014 weer met een schone lei te kunnen beginnen en vroeg een omgevingsvergunning aan voor nog eens tien jaar. De rechtbank zette daar een streep door. De exploitant was het daarmee niet eens en ging in hoger beroep. De Raad van State stelde hem ook in het ongelijk: eerder verleende tijdelijke toestemmingen dienen van de periode van tien jaar te worden afgetrokken. Het maakt daarbij niet uit of die toestemming is verleend voor of na inwerkingtreding van de Wabo (in 2010).

Tijdelijk legaliseren van illegale situatie

Maar hoe zit dat nu als niet eerder een vergunning is verleend maar al vele jaren sprake is van een illegale situatie? Die vraag kreeg de Raad van State recent ter beoordeling voorgelegd. Wat was er aan de hand? Op een recreatiepark in de gemeente Gemert-Bakel staan al langer dan tien jaar chalets die zonder vergunning zijn gebouwd en niet voldoen aan het bestemmingsplan. De gemeente verleende aan de eigenaren een tijdelijke omgevingsvergunning voor vijf jaar. De rechtbank schoot dat af. Zij oordeelt dat de periode waarvoor tijdelijk vergunning kan worden verleend, aanvangt op de datum waarop het strijdige gebruik feitelijk een aanvang heeft genomen. Er kon dus geen vergunning meer worden verleend. Een uitspraak die volledig in lijn was met de rechtspraak van de Raad van State. De periode waarin sprake is geweest van illegaal gebruik moet afgetrokken worden van de termijn waarvoor later alsnog een tijdelijke omgevingsvergunning wordt verleend, zo luidde de regel.

De Raad van State breekt in de chaletzaak met die lijn en 'gaat om'. Zij oordeelt nu dat de termijn pas begint te lopen bij de eerste vergunningverlening. Dat biedt dus perspectief voor situaties die illegaal bestaan. Voor de praktijk is dit zeer relevant. Wil een gemeente een illegale situatie voor een periode van maximaal tien jaar toestaan, dan kan dat dus nog wel via de tijdelijke omgevingsvergunning. Er zal dan dus wel aangetoond moeten worden dat wordt voldaan aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening. Voor de on-

dernemer die met een dergelijke situatie wordt geconfronteerd, is een tijdelijke omgevingsvergunning een mooie (eerste) stap. Relatief snel kan hij een toestemming verkrijgen. En is de vergunning eenmaal verleend, dan heeft hij voldoende tijd om met de gemeente in overleg te gaan of de tijdelijke vergunning niet kan worden omgezet in een definitieve toestemming. Bijvoorbeeld door het aanpassen van het bestemmingsplan of een definitieve omgevingsvergunning voor afwijkend gebruik.

Langer vergunnen

Kan ook voor een langere periode dan tien jaar tijdelijk omgevingsvergunning worden verleend? Ja, dat kan. Ik wees er al op dat de hierboven beschreven situatie geldt voor een tijdelijke omgevingsvergunning die via de reguliere voorbereidingsprocedure van de Wabo wordt afgedaan. Daarover gingen ook de twee hiervoor genoemde uitspraken van de Raad van State. Wanneer de gemeente bijvoorbeeld een project voor maximaal vijftien jaar wil toestaan, moet zij de uitgebreide voorbereidingsprocedure van de Wabo toepassen. Die is met meer waarborgen omkleed. Er moet dan aan zwaardere eisen en normen worden voldaan.

Afvalsector

Toch zitten er nog wel wat haken en ogen aan dit verhaal. Stel een afvalondernemer wil tijdelijk uitbreiden op de naastgelegen gronden voor maximaal acht jaar. De gronden hebben een agrarische bestemming. Hij heeft voor dit plan dan zowel

een planologische toestemming als een milieutoestemming nodig. Valt zijn bedrijf volledig onder het Activiteitenbesluit milieubeheer? Dan dient hij naast de tijdelijke omgevingsvergunningaanvraag voor het tijdelijk afwijken van het bestemmingsplan een melding in te dienen op grond van het Activiteitenbesluit. In een dergelijk geval leidt dit niet tot tijdverlies. Is echter een milieuvergunning nodig dan is de reguliere procedure van de baan. De Wabo gaat namelijk uit van onlosmakelijke samenhang tussen beide activiteiten. De milieutoestemming loopt via de uitgebreide procedure, tenzij sprake is van een milieuneutrale wijziging. Nu het om een en dezelfde aanvraag gaat, doorloopt ook de tijdelijke toestemming voor het afwijken van het bestemmingsplan de uitgebreide procedure. Dat kan zomaar een half jaar duren maar in de praktijk vaak langer.

Een andere bottleneck kan de volgende

zijn. Wanneer het gaat om een bedrijf waar (gevaarlijke) afvalstoffen worden gestort, chemisch behandeld of verbrand, of schroot of autowrakken worden opgeslagen, dan kan niet via de eenvoudige procedure een tijdelijke omgevingsvergunning worden verleend voor het afwijken van het bestemmingsplan. Die bedrijven zijn dus altijd aangewezen op de uitgebreide procedure. Dan is tevens een milieueffectbeoordeling noodzakelijk. Wanneer u een tijdelijk project wilt realiseren en aanloopt tegen de in dit artikel beschreven problematiek of andere vragen heeft dan kunt u contact opnemen met de auteur. ■

*Mr. drs. W.J.W. (Wilbert) van Eijk is als advocaat werkzaam bij Van Iersel Luchtman Advocaten op de vestiging in 's-Hertogenbosch. Hij is specialist op het gebied van Omgevingsrecht (ruimtelijk ordeningsrecht en milieurecht) en het Economisch en Milieustrafrecht.
E-mail: w.eijk@vil.nl
Tel. nr.: 088-90 80 800*

