

BIJLAGE 2: Beantwoording Motie M33-2022

Mogelijkheden en wenselijkheden tijdelijke vergunningen mestbewerking op verzamellocaties

Den Bosch, 30 mei 2022

Tijdelijke Omgevingsvergunning

De Wabo omvat een verzameling van activiteiten waarvoor de omgevingsvergunningplicht van toepassing is. De vergunningplicht kan direct volgen uit de wet en volgen uit een provinciale of gemeentelijke verordening. De omgevingsvergunning is één geïntegreerde vergunning voor bouwen, wonen, monumenten, ruimte, natuur en milieu. Het verlenen van een tijdelijke omgevingsvergunning voor het onderdeel milieu is niet mogelijk.

In de ruimtelijke ordening is het wel mogelijk een tijdelijk functie te vergunnen. Hiervoor is een specifieke voorziening in de Wabo opgenomen en een regeling in het Besluit omgevingsrecht (artikel 2.23 Wabo en artikel 5.16 en 5.18 Bor). Voor tijdelijk planologisch strijdig gebruik of bouwen kan men aan de omgevingsvergunning een termijn verbinden (afwijkend gebruik van het bestemmingsplan). Het moet gaan om ander gebruik van gronden of bouwwerken voor een termijn van ten hoogste 10 jaar. Het moet aannemelijk zijn dat de activiteit kan en zal worden beëindigd aan het einde van de termijn zonder onomkeerbare gevolgen.

Bij het verlenen van de tijdelijke omgevingsvergunning bouwen of strijdig planologisch gebruik moet worden opgenomen dat de vergunninghouder na het verstrijken van de in de omgevingsvergunning aangegeven termijn verplicht is de voor de verlening van de omgevingsvergunning bestaande toestand hersteld te hebben (ECLI:NL:RVS:2018:3265, r.o. 8.2).

Gelet op bovenstaande kan voor strijdig planologisch gebruik of bouwen een tijdelijke omgevingsvergunning verleend worden. Voor de omgevingsvergunning milieu bestaat die mogelijkheid niet. Door een tijdelijke omgevingsvergunning bouwen/planologisch strijdig gebruik ontstaat een situatie waarbij een initiatiefnemer enerzijds beschikt over een rechtsgeldige omgevingsvergunning milieu gericht op mestbewerking maar dat hij ingevolge de tijdelijke omgevingsvergunning bouwen/planologisch strijdig gebruik na het verstrijken van de termijn de situatie van voor het verlenen van de vergunning moet herstellen. In de situatie onder de Wabo is sprake van onlosmakelijk met elkaar verbonden activiteiten.

Als een dergelijke situatie bij een rechter wordt voorgelegd zal deze een oordeel moeten geven of het proportioneel en evenredig is dat een initiatiefnemer, mede gelet op de onlosmakelijke samenhang en de daarmee gepaard gaande hoge kosten, gedwongen kan worden om het tijdelijke gebruik of de tijdelijke gebouwen te beëindigen.

Gezien de gemiddelde levensduur van een mestbewerkingsinstallatie en de hoge kosten die gemoeid zijn met de oprichting van zo'n installatie is er een groot juridisch risico dat het feitelijk handhaven van de tijdelijke termijn (lees het saneren van de opgerichte bebouwing en het beëindigen van het tijdelijke gebruik) als disproportioneel wordt aangemerkt. Het betreft een ingrijpen in de eigendomssituatie waarop artikel 1 E.P. van toepassing is. De handhaafbaarheid en juridische houdbaarheid van de tijdelijke omgevingsvergunning bouwen/planologisch strijdig gebruik wordt daarom ernstig betwijfeld. Jurisprudentie hierover is nog niet voor handen; de regeling is daarvoor nog te kort inwerking.

Onder de Omgevingswet vervalt de onlosmakelijkheid. Een initiatiefnemer is zelf verantwoordelijk dat hij over alle toestemmingsvereisten beschikt om de gewenste activiteit te verrichten. Daarmee worden echter niet de algemene uitgangspunten losgelaten die een overheid moet betrachten bij het verlenen van vergunningen of het opleggen van regels. Regels en voorwaarden moeten altijd zorgvuldig worden afgewogen en proportioneel zijn in verhouding met de te dienen doelen. Dit volgt uit artikel 1 E.P. Zoals hierboven aangegeven wordt die proportionaliteit ernstig betwijfeld.

Noot:

De regeling voor windturbines en zonneparken die vanuit de IOV geldt, betreft een tijdelijk vergunning van de 25 jaar. Deze termijn sluit in beginsel aan op de gemiddelde levensduur van dergelijke bouwwerken. Gelet daarop is er sprake van een regeling die vanuit proportionaliteit (naar verwachting) aanvaardbaar is. Bovendien geldt dat in een voorkomend geval, bijvoorbeeld als de regeling in een specifiek geval onevenredige gevolgen heeft, dat de gemeente de termijn kan verlengen.