

Memorie van toelichting Wabo

Artikel 2.12

Noot: dit is de toelichting bij het wetsvoorstel uit 2006-2007 waarin art. 2.12 nog als 2.14 is genummerd

Met deze bepalingen worden de binnen- en buitenplanse ontheffingen van het bestemmingsplan, het projectbesluit, en de daarmee vergelijkbare ontheffingen van de beheersverordening uit de Wro in de omgevingsvergunning verwerkt. De structuur daarvan is als volgt. Ingevolge artikel 2.1, eerste lid, onderdeel c, is bepaald dat het verboden is om zonder vergunning te handelen in strijd met een bestemmingsplan of beheersverordening of de regels, gesteld krachtens artikel 4.1 of 4.3 van de Wro.

In artikel 2.14 (thans 2.12) zijn vervolgens de gevallen opgenomen waarin ondanks die strijdigheid toch een vergunning kan worden verkregen. Deze gevallen en de criteria daarvoor zijn ontleend aan de Wro. Bij de vergunningverlening kan worden aangesloten bij de op grond van de Wro ontstane praktijk en jurisprudentie. In artikel 2.14 (thans 2.12), eerste lid, onder a, kunnen de volgende gevallen worden onderscheiden:

- onder 1^o: de binnenplanse ontheffing van een bestemmingsplan (artikel 3.6, eerste lid, onder c, van de Wro) of beheersverordening (artikel 3.29, vierde lid, van de Wro),
- onder 2^o: de zogenoemde buitenplanse kruimelontheffing van het bestemmingsplan (artikel 3.16 van de Wro), en
- onder 3^o: het projectbesluit (artikel 3.8b, eerste lid, van de Wro) en de daarmee vergelijkbare afwijking van de beheersverordening (artikel 3.31, eerste lid, van de Wro). Daarbij is ook het vereiste uit artikel 3.8, tweede lid, van de Wro opgenomen dat een dergelijke omgevingsvergunning wordt voorzien van een goede ruimtelijke onderbouwing.

Onderdeel b van artikel 2.14 (thans 2.12) heeft betrekking op de ingevolge artikel 4.1 of 4.3 van de Wro bij algemene maatregel van bestuur of provinciale verordening gestelde regels. Deze regels richten zich primair tot een gemeente maar kunnen ook rechtstreeks van belang zijn voor degene die een bepaalde activiteit wil verrichten. Dit laatste geldt zeker gedurende de periode dat die regels nog niet overeenkomstig artikel 4.1, tweede lid, in het bestemmingsplan zijn verwerkt. Of er door middel van een omgevingsvergunning van die regels kan worden afgeweken, volgt uit de betrokken regels.

In artikel 2.14 (thans 2.12), tweede lid, is de tijdelijke afwijking van het bestemmingsplan (artikel 3.15 van de Wro) opgenomen. Voor die gevallen zal een tijdelijke omgevingsvergunning worden verleend. Dit zal worden geregeld in de AMvB op grond van artikel 2.27, tweede lid.

Alle bovenvermelde toestemmingen uit de Wro integreren in de omgevingsvergunning en zullen bij de invoeringswet uit de Wro worden geschrapt. Onder het nieuwe regime

wordt in alle gevallen gesproken van een omgevingsvergunning. Voortaan is derhalve geen projectbesluit meer vereist maar is er sprake van een omgevingsvergunning waarbij toepassing is gegeven aan artikel 2.14 (thans 2.12), eerste lid, onderdeel a, onder 3°.

Artikel 2.23

Het eerste lid biedt de mogelijkheid om in de omgevingsvergunning te bepalen dat deze geldt voor een daarin aangegeven termijn. Zonder deze bepaling zouden vergunningen alleen voor onbepaalde tijd kunnen worden verleend. Zou zo'n vergunning moeten worden ingetrokken omdat zij na verloop van tijd niet kan worden gehandhaafd, dan kan het gevolg daarvan zijn dat bij die intrekking een schadevergoeding moet worden gegeven, terwijl van stonde aan voor eenieder duidelijk kon zijn dat het om een tijdelijke activiteit ging.

Een vergunning die deels betrekking heeft op tijdelijke en deels betrekking heeft op permanente activiteiten, zal voor het permanente deel niet tijdelijk (kunnen) worden verleend. Een voorbeeld: een vergunning wordt gevraagd voor een bedrijfsverzamelgebouw, waarin de opslag van chemische stoffen voor twee jaar is voorzien. De vergunning wordt verleend voor het bouwen van het bouwwerk (niet-tijdelijk) en voor de opslag van de betrokken stoffen voor een periode van twee jaar. Wordt de vergunning verleend voor het bouwen van een tijdelijk bouwwerk, dan zal dat bouwwerk aan het eind van de periode waarvoor de vergunning is verleend, moeten worden afgebroken. Met andere woorden, net als nu moet per geval worden gezien hoe met de verlening van vergunningen voor bepaalde tijd moet worden omgegaan.

De figuur van een tijdelijke vergunning (of ontheffing) komt nu voor in de artikelen 45 van de Ww, 19 van de Mw, 3.10, eerste lid, en 3.15, eerste lid, van de Wro en 8.17 van de Wm. De in die bepalingen genoemde gevallen waarin verlening van een vergunning voor een bepaalde tijd in aanmerking komt, kunnen worden opgenomen in de AMvB krachtens het tweede lid. Dat geldt in ieder geval voor de categorieën gevallen waarin de verlening voor een beperkte tijd nu verplicht is (zie bijvoorbeeld artikel 45, eerste lid, van de Ww).

Verder zullen krachtens het tweede lid bijvoorbeeld de categorieën gevallen worden aangewezen, waarin nu een tijdelijke afwijking van het bestemmingsplan kan worden toegestaan of een tijdelijke bouwvergunning kan worden verleend. Het derde lid is ontleend aan de artikelen 3.10, tweede lid, en 3.15, vierde lid, van de Wro.

Artikel 2.25, derde lid

Geen toelichting beschikbaar.

Nota van toelichting Bor

Artikel 2.7.

Dit artikel biedt de grondslag voor de aanwijzing van gevallen waarmee met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de Wabo een omgevingsvergunning kan worden verleend voor planologische gebruiksactiviteiten die in strijd zijn met de geldende planologische regelgeving. Het betreft hier de voortzetting van de zogenoemde «kruimellijst» van gevallen van beperkte planologische betekenis die was opgenomen in artikel 4.1.1 van het Besluit ruimtelijke ordening en met toepassing waarvan ingevolge artikel 3.23 van de Wro ontheffing kon worden verleend van het bestemmingsplan. Die gevallen worden thans aangewezen in artikel 4 van bijlage II bij het Bor.

Artikel 5.18.

De regeling voor een tijdelijke omgevingsvergunning voor planologische gebruiksactiviteiten waarbij van het bestemmingsplan of een beheersverordening wordt afgeweken, is ontleend aan artikel 3.22 van de Wro.

Het tweede lid bevat de verplichting voor de vergunninghouder om na het verstrijken van de termijn waarvoor de omgevingsvergunning geldt, de voor de verlening van de vergunning bestaande toestand te herstellen, dan wel die met de wettelijk voorgeschreven toestand in overeenstemming te brengen.

Het derde lid verduidelijkt dat wanneer de planologische gebruiksactiviteit waarop de omgevingsvergunning betrekking heeft tevens kan worden aangemerkt als «bouwen» als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wabo, de in het tweede lid bedoelde verplichting inhoudt dat het desbetreffende bouwwerk moet worden gesloopt, dan wel in overeenstemming moet worden gebracht met de van toepassing zijnde voorschriften. Deze verplichting komt overeen met de ten aanzien van een tijdelijk bouwwerk op grond van artikel 5.16, vijfde lid, geldende verplichting.

Het vierde lid bevat een tweetal bijzondere bepalingen met betrekking tot een omgevingsvergunning die met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de Wabo in samenhang met artikel 4, onderdeel 10, van bijlage II bij dit besluit wordt verleend. Het betreft hier een omgevingsvergunning voor het in afwijking van het bestemmingsplan of de beheersverordening gebruiken van een recreatiewoning voor bewoning. Vóór de komst van de Wabo was dit een «kruimelgeval» waarvoor op grond van artikel 3.23 van de Wro in samenhang met artikel 4.1.1, eerste lid, onderdeel j, en tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: het Bro) ontheffing van het bestemmingsplan of de beheersverordening kon worden verleend.

In de eerste plaats is bepaald dat de hier bedoelde omgevingsvergunning slechts geldt voor degene aan wie zij is verleend. Hiermee wordt toepassing gegeven aan artikel 2.25, derde lid, van de Wabo. Evenals op grond van artikel 4.1.1, tweede lid, van het Bro ten aanzien van de ontheffing het geval was, wordt de desbetreffende omgevingsvergunning verleend aan de aanvrager en diens met name genoemde

huisgenoten die voldoen aan de in artikel 4, onderdeel 10, van bijlage II bij het besluit gestelde eisen.

Verder is bepaald dat in de hier bedoelde omgevingsvergunning de bepaling dient te worden opgenomen dat zij slechts geldt voor de termijn gedurende welke degene aan wie de vergunning is verleend de desbetreffende recreatiewoning onafgebroken bewoont.

Artikel 4.1.1, tweede lid, van het Bro bevatte terzake een vergelijkbare eis. Deze eis gold van rechtswege. Onder de Wabo dient deze eis echter, als gevolg van het systeem van de Wabo, uitdrukkelijk in de omgevingsvergunning te worden opgenomen. Dit brengt met zich dat overgangsrecht noodzakelijk is om ten aanzien van ontheffingen die met toepassing van artikel 4.1.1, eerste lid, onderdeel j, en tweede lid, van het Bro zijn verleend en op grond van artikel 1.2 van het voorstel van de Invoeringswet Wabo (Kamerstukken I 2008/09, 31 953, A) met een omgevingsvergunning worden gelijkgesteld, de gelding van eerder genoemde eis te doen continueren. In dit aanvullende overgangsrecht wordt voorzien bij het wetsvoorstel houdende kleine wijzigingen en reparaties in diverse wetten op het terrein van volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieubeheer (Kamerstukken II 2009/10, 32 277).

Verder is bepaald dat in de hier bedoelde omgevingsvergunning de bepaling dient te worden opgenomen dat zij slechts geldt voor de termijn gedurende welke degene aan wie de vergunning is verleend de desbetreffende recreatiewoning onafgebroken bewoont.

Artikel 4.1.1, tweede lid, van het Bro bevatte terzake een vergelijkbare eis. Deze eis gold van rechtswege. Onder de Wabo dient deze eis echter, als gevolg van het systeem van de Wabo, uitdrukkelijk in de omgevingsvergunning te worden opgenomen. Dit brengt met zich dat overgangsrecht noodzakelijk is om ten aanzien van ontheffingen die met toepassing van artikel 4.1.1, eerste lid, onderdeel j, en tweede lid, van het Bro zijn verleend en op grond van artikel 1.2 van het voorstel van de Invoeringswet Wabo (Kamerstukken I 2008/09, 31 953, A) met een omgevingsvergunning worden gelijkgesteld, de gelding van eerder genoemde eis te doen continueren. In dit aanvullende overgangsrecht wordt voorzien bij het wetsvoorstel houdende kleine wijzigingen en reparaties in diverse wetten op het terrein van volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieubeheer (Kamerstukken II 2009/10, 32 277).

Artikel 4 van bijlage II

Zoals al is aangegeven in het algemeen deel van deze toelichting is in deze bijlage ook de categorie van gevallen aangewezen waarvoor op grond van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de Wabo, omgevingsvergunning kan worden verleend. Het gaat

hier om een voortzetting van de zogenoemde «kruimellijst» van gevallen van beperkte planologische betekenis welke was opgenomen in artikel 4.1.1 van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: het Bro). In artikel 4 is thans deze «kruimellijst» te vinden. Met de overheveling naar het Bor is de «kruimellijst» op onderdelen aangepast (geharmoniseerd) zodat deze in zijn begripsgebruik, definiëring en wijze van meten goed aansluit.

In dat verband wordt er in het bijzonder op gewezen dat voor zover bij de gevallen op de «kruimellijst» de eis was gesteld dat het aantal woningen gelijk moet blijven, deze eis niet langer bij elk geval afzonderlijk wordt gesteld, maar in een algemene bepaling die is opgenomen in artikel 5, eerste lid. Hierin is bepaald dat bij de toepassing van de artikelen 2, 3 en 4 het aantal woningen gelijk moet blijven.

Daarnaast zijn twee nieuwe gevallen aan de «kruimellijst» toegevoegd. Het betreft hier artikel 4, onderdelen 6 en 7, die betrekking hebben op een installatie voor warmtekrachtkoppeling bij een glastuinbouwbedrijf respectievelijk een installatie voor, kort samengevat, CO²-vergisting bij een agrarisch bedrijf. Deze installaties zijn met het oog op het belang van duurzame energie in artikel 4 opgenomen. De hier bedoelde installaties worden veelal in strijd met de ter plaatse geldende agrarische bestemming geacht, omdat de vrijgekomen energie niet alleen strekt ten behoeve van het bedrijf waar de installatie staat zelf, maar ook ten behoeve van andere afnemers.

Wat betreft artikel 4, onderdeel 10, dat als geval aanwijst het gebruiken van een recreatiewoning voor bewoning, wordt erop gewezen dat de eisen die voor een ontheffing voor deze activiteit in artikel 4.1.1, eerste lid, onderdeel j, en tweede lid, van het Bro waren gesteld deels zijn overgenomen in artikel 4, onderdeel 10, zelf, en deels in artikel 5.18, vierde lid, van dit besluit. Artikel 4, onderdeel 10, bevat de eisen om in aanmerking te komen voor de hier bedoelde omgevingsvergunning. Artikel 5.18, vierde lid, regelt dat de hier bedoelde omgevingsvergunning slechts geldt voor degene aan wie zij is verleend en dat in een dergelijke omgevingsvergunning de bepaling dient te worden opgenomen dat zij slechts geldt voor de termijn gedurende welke degene aan wie de vergunning is verleend de recreatiewoning onafgebroken bewoont. In verband met laatstgenoemde eis wordt ten aanzien van ontheffingen voor het gebruik van een recreatiewoning voor bewoning die op basis van bovengenoemde artikellieden van het Bro zijn verleend en op grond van artikel 1.2 van het voorstel van de Invoeringswet Wabo (Kamerstukken I 2008/09, 31 953, A) met een omgevingsvergunning worden gelijkgesteld, in aanvullend overgangsrecht voorzien. In dit verband wordt verwezen naar hetgeen hierover bij de toelichting op artikel 5.18, vierde lid, van dit besluit is opgemerkt.

Memorie van toelichting permanent maken Crisis- en herstelwet

DEEL I - ALGEMEEN DEEL

3.2 Verbetering besluitvorming (paragraaf 2.2 van het wetsvoorstel)

3.2.1 Afschaffen uitgebreide procedure voor tijdelijke afwijking bestemmingsplan (artikel 2.2.1, onderdelen A en E)

Op de besluitvorming over een aanvraag om een omgevingsvergunning voor het tijdelijk afwijken van het bestemmingsplan is momenteel de uitgebreide procedure van de Wabo van toepassing. Deze procedure kent een termijn van 26 weken, met de mogelijkheid om deze met zes weken te verlengen. In de praktijk vormen de lengte van deze procedure en de maximale duur van de afwijking (vijf jaar) een belemmering om flexibel in te spelen op tijdelijke maatschappelijke wensen en behoeften. Gedacht kan worden aan de plaatsing van mantelzorgwoningen en het tijdelijk geven van een functie aan leegstaande kantoorgebouwen. De regering stelt voor om de afzonderlijke procedurevariant voor dit type omgevingsvergunningen af te schaffen. In samenhang daarmee bestaat het voornemen om in artikel 5.18, eerste lid, van het Bor de gestelde maximumtermijn voor de afwijking van vijf jaar geheel los te laten en aan artikel 4 van bijlage II bij het Bor tijdelijke planologische afwijkingen tot een termijn van maximaal tien jaar als nieuwe categorie toe te voegen. Dit betreft de voormalige zogeheten kruimellijst. Dit betekent dat op aanvragen voor tijdelijke afwijkingen van het bestemmingsplan of de beheersverordening de reguliere procedure van de Wabo van toepassing is. Deze procedure duurt acht weken (met de mogelijkheid om deze met zes weken te verlengen). Voor zover het betreft tijdelijke planologische afwijkingen voor een termijn langer dan tien jaar, zal een omgevingsvergunning langs de weg van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Wabo (het voormalige projectbesluit) moeten worden verkregen.

Daarnaast bestaat het voornemen om met het oog op de versnelling en flexibilisering van de besluitvorming ook andere categorieën aan artikel 4 van bijlage II bij het Bor toe te voegen, dit mede ter uitvoering van:

- de motie Pieper c.s.14 waarin de regering is opgeroepen de mogelijkheden voor de plaatsing van mantelzorgwoningen te vereenvoudigen.
- de motie Linhard c.s.15, die oproept om het eenvoudiger te maken om leegstaande kantoorgebouwen tijdelijk een andere maatschappelijk gewenste functie te geven.

Kortheidshalve wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 2.2.1, onderdelen A en E.

3.2.2 Verduidelijking bepalingen over het verlenen van een tijdelijke omgevingsvergunning (artikel 2.2.1, onderdelen B tot en met D)

In verband met de voorgenomen wijzigingen ten aanzien van de mogelijkheid om een omgevingsvergunning voor een tijdelijke planologische afwijking te verlenen, zoals hiervoor toegelicht, zijn de artikelen 2.23 en 2.24 van de Wabo, die betrekking hebben op het verlenen van een tijdelijke omgevingsvergunning in het algemeen en enige daarmee samenhangende onderwerpen, opnieuw bezien. Naar aanleiding daarvan wordt een aantal verduidelijkingen voorgesteld. Deze strekken ertoe de toepassing van die artikelen voor de praktijk inzichtelijker te maken en daarmee te vergemakkelijken.

DEEL II - ARTIKELEN (artikelsgewijze toelichting)

§ 2.2 Verbetering besluitvorming

Artikel 2.2.1 (Wet algemene bepalingen omgevingsrecht)

Onderdelen F en J

Onderdeel F, onder 2, van dit artikel strekt ertoe artikel 2.12, tweede lid, van de Wabo te laten vervallen. Dat artikellid regelt de figuur van een omgevingsvergunning voor een tijdelijke planologische afwijking als apart wettelijk instrument. Ingevolge artikel 3.10, eerste lid, onder a, van de Wabo is op een aanvraag om een omgevingsvergunning die strekt tot een tijdelijke planologische afwijking de uitgebreide voorbereidingsprocedure van paragraaf 3.3 van de Wabo van toepassing. In verband met het vervallen van artikel 2.12, tweede lid, van de Wabo wordt in onderdeel J de verwijzing naar dat artikellid in artikel 3.10, eerste lid, onder a, van de Wabo geschrapt.

De figuur van een omgevingsvergunning voor een tijdelijke planologische afwijking zal niet in zijn geheel verdwijnen, maar, voor zover het betreft afwijkingen tot een termijn van tien jaar, worden toegevoegd aan artikel 4 van bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht. Dit betreft de voormalige zogeheten kruimellijst. Voor gevallen als bedoeld in dat artikel kan op grond van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de Wabo een omgevingsvergunning worden verleend. Op een aanvraag om een dergelijke omgevingsvergunning is de reguliere voorbereidingsprocedure van paragraaf 3.2 van de Wabo van toepassing. Het voorgestane nieuwe systeem houdt in dat voor zover het betreft tijdelijke planologische afwijkingen voor een termijn langer dan tien jaar, de omgevingsvergunning daarvoor langs de weg van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Wabo (het voormalige projectbesluit) moet worden verkregen. Hierop is ingevolge artikel 3.10, eerste lid, onder a, van de Wabo de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing.

Samenhangend met bovengenoemde wijzigingen zal de maximale termijn van vijf jaar voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor een tijdelijke planologische afwijking, zoals die nu is voorgeschreven in artikel 5.18, eerste lid, van het Bor, komen te vervallen. Deze termijn wordt in de praktijk in toenemende mate als een belemmering ervaren. Door het niet langer stellen van een maximumtermijn, wordt de termijn slechts gereguleerd door artikel 2.23, eerste lid, van de Wabo. Op grond van dat artikellid, dat in onderdeel B van het onderhavige artikel van het wetsvoorstel wordt verduidelijkt, kan het bevoegd gezag een op de concrete activiteit afgestemde termijn stellen die langer kan zijn dan vijf of zelfs tien jaar.

Dit samenstel van voorgenomen wijzigingen leidt ertoe dat het bevoegd gezag in de eerste plaats, door het loslaten van de maximale termijn van vijf jaar, ruimere mogelijkheden krijgt om op aanvragen voor een omgevingsvergunning voor een tijdelijke planologische afwijking in te spelen. Daarnaast zal, door het laten vervallen van de omgevingsvergunning voor een tijdelijke planologische afwijking als aparte wettelijke figuur, de procedure voor het verkrijgen van een dergelijke vergunning in een substantieel deel van de gevallen, te weten de afwijkingen tot een termijn van maximaal tien jaar, worden verkort. Op omgevingsvergunningen voor dergelijke afwijkingen zal immers niet, zoals nu bij omgevingsvergunningen voor tijdelijke planologische afwijkingen het geval is, de uitgebreide voorbereidingsprocedure van de Wabo van toepassing zijn, maar de reguliere voorbereidingsprocedure. Dat betekent

dat de proceduretijd wordt teruggebracht van 26 weken naar acht weken. Daarbij blijft de verlengingsmogelijkheid van zes weken bestaan.

Naast dat met bovengenoemde wijzigingen er in algemene zin naar wordt gestreefd om meer flexibiliteit en een snellere besluitvorming bij omgevingsvergunningen voor een tijdelijke planologische afwijking te bewerkstelligen, strekken deze wijzigingen er in het bijzonder toe om het mogelijk te maken uitvoering te geven aan de motie Pieper c.s.37 en de motie Linhard c.s.38. Eerstgenoemde motie roept op om de mogelijkheden tot plaatsing van mantelzorgwoningen te vereenvoudigen.

Laatstgenoemde motie roept op om het eenvoudiger te maken om leegstaande kantoorgebouwen tijdelijk (voor een duur van tien jaar) een andere maatschappelijke gewenste functie te geven. De regeling van de figuur van een omgevingsvergunning voor een tijdelijke planologische afwijking als apart wettelijk instrument, waarop de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing is, alsmede de voor een dergelijke vergunning in het Besluit omgevingsrecht gestelde maximale termijn van vijf jaar, vormden een belemmering om uitvoering te kunnen geven aan deze moties. In aanvulling op de voorgenomen wetwijziging zal de nadere uitwerking daarvan plaatsvinden in het Bor.

Mede vanwege de voorgenomen wijzigingen van het Bor, zoals die hiervoor zijn beschreven, strekken de in onderdeel A, onder 1, opgenomen wijzigingen ertoe om in artikel 2.12, eerste lid, van de Wabo te verduidelijken dat voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor een planologische afwijking naast de in dat artikellid genoemde regels ook altijd het belang van een goede ruimtelijke ordening het onderliggend beoordelingskader vormt. De goede ruimtelijke ordening vormt het centrale motief binnen de Wro voor het nemen van ruimtelijke besluiten. Praktisch gezien verandert er dus niets.

Onderdelen G tot en met I

De artikelen 2.23 en 2.24 van de Wabo hebben betrekking op het verlenen van een tijdelijke omgevingsvergunning en enige daarmee samenhangende onderwerpen. De kern van het huidige stelsel wordt gevormd door de artikelen 2.23 en 2.24, eerste lid, en houdt het volgende in. Op grond van artikel 2.23, eerste lid, kan in een omgevingsvergunning worden bepaald dat zij geheel of gedeeltelijk geldt voor een daarin aangegeven termijn. Op grond van artikel 2.23, tweede lid, kunnen bij algemene maatregel van bestuur categorieën van gevallen worden aangewezen waarin in de omgevingsvergunning moet worden bepaald dat zij slechts geldt voor een daarbij aangegeven termijn. Bij die maatregel kan de periode worden bepaald gedurende welke die termijn maximaal kan gelden, of in welke gevallen een bij de omgevingsvergunning bepaalde termijn kan worden verlengd. Op grond van artikel 2.24, eerste lid, kan bij algemene maatregel van bestuur worden bepaald dat in daarbij aangewezen categorieën gevallen de vergunninghouder verplicht is te zijner keuze hetzij de voor de verlening van de omgevingsvergunning bestaande toestand te herstellen, hetzij die met de wettelijk voorgeschreven toestand in overeenstemming te brengen.

De in artikel 2.23 opgenomen mogelijkheid dan wel verplichting om een tijdelijke omgevingsvergunning te verlenen, is feitelijk alleen van belang voor zogeheten

voortdurende activiteiten. Een voorbeeld hiervan zijn de activiteiten, bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c en e, onder 3°, van de Wabo (planologisch strijdig gebruik respectievelijk het in werking hebben van een inrichting of mijnbouwwerk).

Anders dan veelal wordt verondersteld, is een tijdelijke omgevingsvergunning feitelijk niet aan de orde ingeval van een omgevingsvergunning voor een aflopende activiteit – ook wel «expirerende activiteit» genoemd – waarvan de gevolgen na verloop van een bepaalde tijd weer ongedaan moeten worden gemaakt. Een voorbeeld hiervan is de omgevingsvergunning voor de bouw van een tijdelijk bouwwerk. Met de realisering van het bouwwerk is de activiteit waarop de vergunning betrekking heeft afgerond. Het bouwen van een tijdelijk bouwwerk verschilt daarmee niet van de bouw van een permanent bouwwerk. Waar de termijn die pleegt te worden verbonden aan de omgevingsvergunning voor een tijdelijk bouwwerk feitelijk op ziet, is niet de periode gedurende welke de activiteit waarop de vergunning betrekking heeft mag voortduren (de bouw is immers direct na realisering van het bouwwerk afgerond), maar op de termijn na het verstrijken waarvan de voor de vergunninghouder op artikel 2.24, eerste lid, gebaseerde plicht tot herstel in de vóór de vergunningverlening bestaande toestand, die nader is uitgewerkt in artikel 5.16 van het Bor, van toepassing wordt. Met de in de onderdelen G en H voorgestelde wijzigingen, voor zover het betreft artikel 2.23 en het nieuw voorgestelde artikel 2.23a, wordt het hierboven geschetste systematische verschil tussen voortdurende en aflopende activiteiten in relatie tot het instrument van de tijdelijke omgevingsvergunning, verduidelijkt.

In onderdeel G wordt in de eerste plaats de reikwijdte van artikel 2.23 van de Wabo uitdrukkelijk beperkt tot een omgevingsvergunning voor een voortdurende activiteit. Daarnaast wordt het artikel op diverse onderdelen redactioneel verduidelijkt.

In onderdeel H wordt een nieuw artikel 2.23a voorgesteld, dat in de kern een voortzetting is van het huidige artikel 2.24, eerste lid. In artikel 2.23a wordt verduidelijkt dat ook het tijdstip van het van toepassing worden van de hiervoor reeds genoemde plicht om de vóór de verlening van de omgevingsvergunning bestaande toestand te herstellen, bij een in de omgevingsvergunning te stellen termijn kan – en in sommige bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen categorieën gevallen – moet worden gereguleerd en voorts dat deze plicht alleen relevant is voor een omgevingsvergunning voor een aflopende activiteit. Voorgesteld wordt om de mogelijkheid dat de vergunninghouder, na het verstrijken van de termijn, naast herstel in de vóór de verlening van de omgevingsvergunning bestaande toestand, in plaats daarvan ook ervoor kan kiezen die toestand met de wettelijk voorgeschreven toestand in overeenstemming te brengen, te doen vervallen. Met deze laatste optie wordt bedoeld dat vergunninghouder de mogelijkheid heeft om voor een tijdelijk bouwwerk, dat hij na ommekomst van de termijn wil laten staan, een omgevingsvergunning voor het bouwen van een permanent bouwwerk aan te vragen. Een dergelijke vergunning is in zo'n geval noodzakelijk, ook al is het bouwwerk feitelijk al gerealiseerd. Dat het vergunninghouder vrijstaat een zodanige vergunning aan te vragen, volgt echter al uit het systeem van de wet en hoeft hem niet uitdrukkelijk als «recht» te worden toegekend. Deze situatie is op één lijn te stellen met een vergunningaanvraag die wordt ingediend om een vergunning te verkrijgen ter legalisering van een bestaand

bouwwerk dat zonder vergunning is gebouwd. Ook het indienen van een zodanige aanvraag is niet uitdrukkelijk wettelijk gereguleerd. Ten opzichte van het huidige artikel 2.24, eerste lid, worden voorts in artikel 2.23a enige wijzigingen aangebracht. Deze strekken ertoe de systematiek van het artikel in overeenstemming te brengen met de systematiek van artikel 2.23, waardoor de toepassing van beide artikelen op dezelfde wijze kan verlopen. Dit draagt bij tot helderheid voor de praktijk.

In verband met het aspect «tijdelijkheid» wordt in onderdeel H voorts een nieuw artikel 2.23b voorgesteld, waarin de inhoud van artikel 5.9, aanhef en onder c, van het Bor is overgenomen, zij het dat de reikwijdte van dat artikelonderdeel is verruimd van alleen een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, van de Wabo, naar een omgevingsvergunning in algemene zin. In artikel 5.9, aanhef en onder c, van het Bor is bepaald dat in een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, van de Wabo kan worden bepaald dat daarbij aangewezen voorschriften nadat de omgevingsvergunning haar gelding heeft verloren, gedurende een daarbij aangegeven termijn van kracht blijven. Niet valt in te zien waarom de werking van dit artikelonderdeel niet kan worden veralgemeniseerd tot alle activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning kan worden verleend. Gegeven deze veralgemenisering, is het wenselijk om dit op wetsniveau te regelen in samenhang met de overige bepalingen die betrekking hebben op aan de omgevingsvergunning te verbinden termijnen. Het voornemen is om artikel 5.9 van het Bor voor het overige te doen vervallen. Het volgt reeds uit het systeem van de Wabo dat de daarin onder a en b geschetste bijzondere situaties met betrekking tot de gelding van voorschriften mogelijk zijn, dit behoeft geen uitdrukkelijke wettelijke grondslag.

De reikwijdte van artikel 2.24, zoals opgenomen in onderdeel I, beperkt zich als gevolg van de overheveling van de inhoud van het huidige artikel 2.24, eerste lid, naar het voorgestelde artikel 2.23a, tot het seizoensgebonden bouwwerk. Ten aanzien daarvan is in het huidige artikel 2.24, tweede lid, bepaald dat in een omgevingsvergunning met betrekking tot zo'n bouwwerk wordt bepaald binnen welke opeenvolgende tijdvakken van een kalenderjaar dat bouwwerk wordt opgericht, gebruikt en gesloopt. Voor een seizoensgebonden bouwwerk, zoals dit begrip destijds in de Woningwet is geïntroduceerd, geldt verder het uitgangspunt dat het mogelijk is om in een omgevingsvergunning voor een dergelijk bouwwerk te bepalen dat het desbetreffende bouwwerk op grond van die vergunning gedurende opeenvolgende kalenderjaren kan worden opgericht, gebruikt en gesloopt. Dit uitgangspunt is thans niet uitdrukkelijk in de Wabo verwoord. Voorgesteld wordt om dit in artikel 2.24, eerste lid, alsnog te doen, ter verduidelijking van de systematiek van vergunningverlening voor seizoensgebonden bouwwerken. De toevoeging van het eerste lid heeft enige redactionele wijzigingen van artikel 2.24, tweede lid, tot gevolg. In dit verband wordt er tot slot op gewezen dat aan de omgevingsvergunning voor een seizoensgebonden bouwwerk, net zoals aan de omgevingsvergunning voor andere bouwwerken, een termijn kan worden verbonden op de voet van artikel 2.23 respectievelijk artikel 2.23a, al naar gelang er sprake is van voortdurende dan wel aflopende activiteiten waarop de omgevingsvergunning betrekking heeft. Indien bijvoorbeeld een termijn van vijf jaar aan de

omgevingsvergunning voor een seizoensgebonden bouwwerk wordt verbonden, betekent dit dat het desbetreffende bouwwerk gedurende elk van die vijf jaar op basis van dezelfde vergunning opnieuw mag worden gebouwd, gebruikt en gesloopt in de daartoe in de vergunning aangewezen tijdvakken.
