

PDF hosted at the Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen

The following full text is a publisher's version.

For additional information about this publication click this link.

<http://hdl.handle.net/2066/77904>

Please be advised that this information was generated on 2021-03-06 and may be subject to change.

09-114

**ABRvS 1 juli 2009, nr. 200808121/1/R2,
Zoetermeer/bestemmingsplan '2e partiële herzie-
ning Oosterheem 2007'**

Ingevolge artikel 12, eerste lid, onder a, van de WRO, in samenhang gelezen met artikel 17 van het Besluit op de ruimtelijke ordening 1985, kunnen bij een bestemmingsplan voor een daarbij te stellen termijn voorlopige bestemmingen, mits in samenhang met een definitieve bestemming, worden aangewezen. Uit deze bepalingen kan niet worden afgeleid dat een voorlopige bestemming niet kan volgen op een vrijstelling als bedoeld in artikel 17 van de WRO. Een voorlopige bestemming is naar haar aard slechts tijdelijk en komt na afloop van de termijn als bedoeld in artikel 12, eerste lid, van de WRO te vervallen. De termijn zal in ieder geval niet langer dan de formele planperiode van tien jaar mogen bedragen.

**Wet op de Ruimtelijke Ordening, artikelen 12,
eerste lid en tweede lid, en 17**

Besluit op de ruimtelijke ordening 1985, artikel 17

2.2. Het plan voorziet, in afwachting van het gereedkomen van het wijkcentrum in de woonwijk Oosterheem, behalve in de bestemming 'Bedrijfsdoeleinden', in een viertal voorlopige bestemmingen voor een tijdelijke supermarkt, een tijdelijk gezondheidscentrum en twee tijdelijke voorzieningen voor kinderopvang aan de Hugo de Grootlaan en de Aletta Jacobslaan in het noordoosten van de gemeente Zoetermeer. De voorlopige medebestemmingen gelden tot 31 december 2010. Vanaf deze datum zal uitsluitend nog de bestemming 'Bedrijfsdoeleinden' gelden.

2.3. Het beroep van [appellant], woonachtig aan de [locatie], richt zich tegen de goedkeuring van het plan, omdat de in het plan opgenomen voorlopige bestemmingen voornoemde tijdelijke bouwwerken toestaan. [appellant] betoogt in dit verband dat de WRO niet toelaat dat de bouwwerken welke vergund zijn door middel van een tijdelijke vrijstelling op grond van artikel 17 van de WRO, nu tijdelijk worden bestemd op basis van artikel 12 van de WRO. Tevens is niet aannemelijk dat de tijdelijke bouwwerken binnen de daarvoor gestelde termijn zullen worden verwijderd, zo stelt [appellant].

2.4. Het college heeft goedkeuring aan het plan verleend. Het college stelt dat de wet het toepassen van een voorlopige bestemmingsregeling voor bouwwerken die via een tijdelijke vrijstelling tot stand zijn gekomen, niet uitsluit. Het college stelt zich op het standpunt dat de tijdelijkheid van de functies die met het plan mogelijk worden gemaakt voldoende is gewaarborgd. Ter zitting heeft de raad uiteengezet dat de start van de bouw van het wijkcentrum is voorzien in het najaar van 2009.

2.5. Ingevolge artikel 12, eerste lid, onder a, van de WRO, in samenhang gelezen met artikel 17 van het Besluit op de ruimtelijke ordening 1985, kunnen bij een bestemmingsplan voor een daarbij te stellen termijn voorlopige bestemmingen, mits in samenhang met een definitieve bestemming, worden aangewezen. Uit deze bepalingen kan niet worden afgeleid dat een voorlopige bestemming niet kan volgen op een vrijstelling als bedoeld in artikel 17 van de WRO. Nu het plan is gericht op opheffing van de met het vorige plan bestaande strijdigheid, is de Afdeling van oordeel dat het college in zoverre niet van een onjuiste opvatting is uitgegaan en het college zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat er geen strijd bestaat met voornoemde artikelen.

2.6. Een voorlopige bestemming is naar haar aard slechts tijdelijk en komt na afloop van de termijn als bedoeld in artikel 12, eerste lid, van de WRO te vervallen. De termijn zal in ieder geval niet langer dan de formele planperiode van tien jaar mogen bedragen. Ingevolge de artikelen 9b, 9c, 9d en 9e van de planvoorschriften gelden de in geding zijnde voorlopige bestemmingen tot 31 december 2010, wanneer het wijkcentrum is opgeleverd. Het standpunt van het college dat de tijdelijkheid van de bestemmingen in het plan voldoende wordt gewaarborgd, acht de Afdeling derhalve niet onredelijk. Hoewel de mogelijkheid bestaat dat het wijkcentrum door vertragingen niet op tijd is gerealiseerd, kan het mogelijk overschrijden van de termijn niet tot vernietiging leiden nu op grond van artikel 12, tweede lid, van de WRO de mogelijkheid bestaat om de termijn eenmaal met ten hoogste drie jaren te verlengen.

Annotatie

Dat een tijdelijke vrijstelling ex artikel 17 WRO mocht worden gevolgd door een voorlopige bestemming, bleek al eerder (zie bijv. ABRS 4 juli 2006, nr. 200507743/1, in het bijzonder r.o. 2.7.5, zij het dat die uitspraak op dit punt veel minder expliciet is dan de hiervoor staande uitspraak van 1 juli 2009). Voor het gevoel is de volgtijdelijke combinatie van een tijdelijke vrijstelling en een voorlopige bestemming een beetje vreemd, omdat de tijdelijke vrijstelling alleen kon worden verleend als vaststond dat de activiteit ook echt tijdelijk was,¹ terwijl een op de vrijstelling volgende voorlopige bestemming de activiteit toch voor een langere periode toestaat, zij het ook weer tijdelijk (maar dat kon een hele planperiode van tien jaar zijn!). Kenmerkend voor een voorlopige bestemming is hoe dan ook, dat deze alleen mag worden toebedeeld als tegelijkertijd (dus in hetzelfde bestemmingsplan) de definitieve bestemming wordt toebedeeld. Toepassing van de figuur van de voorlopige bestemming leidt dus per definitie tot het toekennen van twee bestemmingen aan grond of opstal: de voorlopige en de definitieve bestemming. Laatstgenoemde wordt door planners nog wel eens achterwege gelaten, hetgeen zonder meer tot vernietiging leidt.²

In de uitspraak van 1 juli 2009 is oud recht van toepassing. Op zichzelf denk ik dat ook naar huidig recht de combinatie tijdelijke ontheffing (art. 3.22 Wro) en voorlopige bestemming (art. 3.2 Wro) mogelijk is. De Wro heeft in de doelstelling van beide instrumenten geen verandering gebracht. Een aantal verschillen in vergelijking tot de WRO valt wel te constateren. Zo spreekt artikel 3.22 Wro over een tijdelijke *behoefte*. Daarmee is volgens de memorie van toelichting beoogd om de mogelijkheden tot het verlenen van ontheffing voor tijdelijke activiteiten ten opzichte van artikel 17 WRO, in te perken.³ Intussen blijkt artikel 3.22 Wro in de lagere rechtspraak verschillend te worden uitgelegd. Dat is verklaarbaar gezien de voorbeelden die in diezelfde memorie van toelichting (p. 103 en 104) worden gegeven. Inderdaad worden voorbeelden van 'tijdelijke behoeften' genoemd die ook onder artikel 17

1 Zie daarover uitgebreid E.J. Govaers, 'Niets is zo permanent als tijdelijk! Over de artikel 17 WRO-vrijstelling en de regeling in het komend recht', *TBR* 2008, p. 159 e.v.

2 Zie o.a. ABRS 20 augustus 2008, nr. 200706688/1, i.h.b. r.o. 2.9.

3 *Kamerstukken II* 2002/03, 28 916, nr. 3, p. 103.

WRO voor vrijstelling in aanmerking kwamen. Als de genoemde voorbeelden doorslaggevend zijn, dan valt inderdaad moeilijk in te zien hoe artikel 3.22 Wro een beperking ten opzichte van artikel 17 WRO inhoudt. Precies die redenering volgt de voorzitter van de Rechtbank Zwolle, zie de hierna afgedrukte uitspraak van 4 september 2009 (*StAB* 2009, nr. 09-126). Zijn collega van de Rechtbank Groningen gaat in een uitspraak van 16 februari 2009 (LJN BH7793) meer uit van de tekst van artikel 3.22 lid 1 Wro – tijdelijke behoefte – en hetgeen in de memorie van toelichting wordt opgemerkt over de beperkte reikwijdte van die bepaling. Rechtsonzekerheid is aldus een feit en het valt te hopen dat de ABRS (ook) op dit punt zo snel mogelijk de knoop doorhakt. Persoonlijk vind ik overigens dat de tekst van de wet daarbij het uitgangspunt moet zijn, zodat mij het oordeel van de Rechtbank Groningen het meest recht lijkt te doen aan artikel 3.22 Wro.

Ook wat betreft de voorlopige bestemming valt tussen huidig en oud recht een verschil te constateren. Artikel 12 van de WRO bevatte inderdaad de mogelijkheid om de termijn eenmaal te verlengen, met maximaal drie jaar. Die verlengingsmogelijkheid is in de Wro (zie art. 3.2) geschrapt. Voorts bepaalt artikel 3.2 Wro dat de voorlopige bestemming nog maar vijf jaar mag gelden (maximaal een halve planperiode dus in plaats van een hele).

Tonny Nijmeijer