

ANNOTATIE

Annotatie

Tycho Lam

Annotatie bij Raad van State, 23-09-2009, ECLI:NL:RVS:2009:BJ8324 (OGR-10-12)

1. Voorgaande zaak speelt nog onder het recht zoals dat tot 1 juli 2008 gold. De uitspraak wordt gepubliceerd vanwege de overweging van de Afdeling met betrekking tot de in het bestemmingsplan opgenomen binnenplanse vrijstellingsregeling (art. 15 WRO). Uit de parlementaire geschiedenis bij artikel 15 WRO volgt dat de wetgever door middel van de binnenplanse vrijstellingsregeling heeft beoogd aan burgemeester en wethouders de bevoegdheid toe te kennen op ondergeschikte onderdelen van het bestemmingsplan af te wijken. In de uitspraak van 3 juni 1996 (*BR* 1996, p. 897) heeft de Afdeling daaraan toegevoegd dat een in een bestemmingsplan opgenomen vrijstellingsregeling er niet toe kan strekken dat B&W vrijstelling kan verlenen van op de plankaart aangegeven bestemmingen. Een vrijstelling mag evenmin tot effect hebben dat de bestemming van de grond wordt gewijzigd, aldus de Afdeling. Het betreft vaste jurisprudentie. Ter illustratie een voorbeeld ontleend aan ABRvS 12 maart 2003 (zaaknummer 200201499/1, www.raadvanstate.nl). Een perceel wordt bestemd voor recreatieve doeleinden. Binnen deze bestemming mogen kort gezegd sportvoorzieningen met daarbij behorende bouwwerken worden gerealiseerd. Het organiseren van evenementen is binnen deze bestemming slechts beperkt toegestaan. Voor het organiseren van evenementen die in strijd zijn met de bestemming (het gaat daarbij onder meer om 'lawaaige evenementen') is aan burgemeester en wethouders de bevoegdheid toegekend vrijstelling te verlenen voor ten hoogste twaalf niet aaneengesloten evenementen per jaar, die elk niet langer dan een week mogen duren. De Afdeling diende te oordelen over de vraag of deze vrijstellingsbepaling in het bestemmingsplan mocht worden opgenomen. De Afdeling gaat in de eerste plaats na of door middel van de vrijstellingsregeling de bestemming kan worden gewijzigd. Zij beantwoordt die vraag ontkennend, omdat verlening van vrijstelling er niet toe

leidt dat de bestemming teniet wordt gedaan. Er ontstaat geen onomkeerbare wijziging van de in het bestemmingsplan vastgelegde bestemming.

Van Buuren c.s., *Hoofdlijnen ruimtelijk bestuursrecht*, zevende druk, Deventer: Kluwer 2009, p. 63.

2. In casu maakte het bestemmingsplan de huisvesting van tijdelijke werknemers in bedrijfsgebouwen mogelijk. De duur van het verblijf is in het bestemmingsplan niet nader geregeld. Toepassing van deze vrijstellingsregeling heeft tot gevolg dat binnen een gebied dat grotendeels voor glastuinbouw is bestemd op grote schaal woonvoorzieningen kunnen worden gerealiseerd. Verwezenlijking van dergelijke woonvoorzieningen kan grote gevolgen hebben voor de in de directe omgeving daarvan gevestigde glastuinbouwbedrijven. Denkbaar is bijvoorbeeld dat als gevolg van de huisvesting van tijdelijke werknemers een bepaald bedrijf niet meer voldoet aan de toepassingscriteria van het Besluit glastuinbouw en dientengevolge vergunningplichtig wordt. Tegen deze achtergrond verbaast het niet dat de Afdeling tot de conclusie komt dat de vrijstellingsregeling niet door de beugel kan. Zij wijkt op meer dan ondergeschikte delen van het bestemmingsplan af. Aan de beantwoording van de vraag of sprake is van een wijziging van de bestemming, komt de Afdeling niet toe. Mij dunkt dat de vrijstellingsregeling de toetsing aan dit criterium evenmin kan doorstaan. Er wordt immers in feite door toepassing van de vrijstellingsregeling een woonbestemming gerealiseerd.

3. Hoe had de gemeente de tijdelijke huisvesting van werknemers in bedrijfsgebouwen dan mogelijk moeten maken? Voor zover de gemeenteraad een directe positieve bestemming niet wenselijk acht, had een en ander door middel van een binnenplanse wijzigingsbevoegdheid als bedoeld in artikel 11 van de WRO geregeld kunnen worden.

4. Onder het huidige recht is het voorgaande niet wezenlijk anders. De Wro spreekt van binnenplanse ontheffing en niet meer van binnenplanse vrijstelling. De binnenplanse ontheffing is geregeld in artikel 3.6 lid 1 aanhef en onder c van de Wro. Het verschil in terminologie heeft een wettechnische achtergrond. De toepassingsmogelijkheden hebben als gevolg van de inwerkingtreding van de Wro geen wijziging ondergaan. Ook de binnenplanse wijzigingsbevoegdheid is geregeld in artikel 3.6 van de Wro (zie art. 3.6 lid 1 aanhef en onder a van de Wro). Voor wat betreft de procedureregels verwijs ik naar artikel 3.6a van de Wro.