

Column: Een kruimel is niet altijd brood

03-03-2016 11:30

Voor (ver)bouwen is lang niet meer altijd een vergunning nodig. Dat hebben we te danken aan de steeds langer wordende wettelijke opsomming van ruimtelijke ontwikkelingen die vergunningvrij zijn. Voor die ruimtelijke ontwikkelingen waarvoor nog wel een vergunning nodig is, is er andere lijst, de zogenaamde 'kruimelgevallenlijst'.

Op deze lijst staan gevallen waarvoor een vergunning kan worden verleend ondanks strijd met het bestemmingsplan. De bewoording 'kruimel' duidt op een ontwikkeling van geringe betekenis, maar uit de rechtspraak blijkt dat een kruimel ook best een behoorlijke brok kan zijn (1*). Zo staat de dakkapel (kruimel) naast de permanente transformatie van gebouwen (brok) op de lijst. Actueel op de lijst is de mogelijkheid van transformatie van gebouwen voor de opvang van asielzoekers (2*).

Tijdwinst

Het grote voordeel van deze verruimde reikwijdte van de lijst is dat meer ontwikkelingen met een reguliere procedure en daarmee dus sneller kunnen worden afgewikkeld. Vergeleken met de uitgebreide procedure scheelt dat zo'n 18 weken.

Weigering

Het is wel goed om te beseffen dat gemeenten medewerking mogen weigeren. De beslissing om een vergunning te verlenen, is namelijk een bevoegdheid (en geen verplichting) van het college. Om deze beslissingsvrijheid, de zogenaamde 'discretionaire ruimte' in te kaderen, stellen gemeenten beleidsregels op. Over de band van die beleidsregels kunnen gemeenten de reikwijdte van de kruimelgevallen nog verder insnoeren. Gemeenten bepalen hoe ver dat mag gaan, als zij dat maar motiveren. Alleen een 'nee, wij werken niet mee aan uw ontwikkeling' is onvoldoende (3*).

Interessant is de vraag of beleidsregels ontwikkelmogelijkheden helemaal tot nul mogen beperken, bijvoorbeeld door helemaal geen mantelzorgwoningen meer toe te staan terwijl de wet die mogelijkheid juist wel biedt. Dat zou de door de formele wetgever geboden bevoegdheid om een vergunning te verlenen zinledig maken. Daarentegen wordt het zonder beleidsregels moeilijk, zo niet onmogelijk, voor gemeenten om medewerking te weigeren aan een ontwikkeling die door de wet expliciet mogelijk wordt gemaakt.

De rechtspraak laat nog veel interpretatiediscussies zien over de vraag of er überhaupt sprake is van een kruimelgeval. Een voorbeeld betreft de vraag of een recreatiewoning als bijbehorend bouwwerk bij een woning kan worden beschouwd (4*) of over de vraag of een paardenstal voor tien paarden ook onder de woonbestemming valt (of een meer bedrijfsmatig karakter heeft waarvoor een bedrijfsbestemming vereist is) (5*). Een ander voorbeeld uit de rechtspraak betreft de vraag of de wetgever met de bewoording 'een' van 'een bijbehorend bouwwerk' ook meer dan één heeft bedoeld (6*). Of de wetgever één, vier of tien bijbehorende bouwwerken toestaat, doet alleen niet meer ter zake als er kruimelgevallenbeleid is. Zolang er in dat beleid nog slechts één kruimel voor de burger overblijft, dan is dat ook brood.

Een column van Judith Woolderink-Tjallingii, advocaat bestuursrecht en vastgoedrecht bij [De Kempenaer Advocaten](#).

(1*) ABRvS 26 oktober 2011, nr. 201103159/1/H1, LJN BU1640 (Praxis)

(2*) STB 2015 nr. 323 d.d. 9 september 2015

(3*) Rb. Zwolle-Lelystad 21 september 2011, nr. Awb 11/1179, LJN BT2563

(4*) ABRvS 20 januari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:90

VASTGOED JOURNAAL

(5*) ABRvS 25 maart 2015, nr. 201406161/1/A1

(6*) ABRvS 26 oktober 2011, nr. 201103159/1/H1, LJN BU1640 (Praxis).