Toepassing kruimelgevallenregeling. Bouw van een bijbehorend bouwwerk. Toepassing niet beperkt tot de uitbreiding van een reeds bestaand gebouw. (Ams...

ABRvS 25-04-2018, ECLI:NL:RVS:2018:1305, m.nt. M.A.J. West & D. Fejzović

Instantie
Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Datum
25 april 2018

Magistraten
Mrs. D.A.C. Slump, W. Sorgdrager en J.Th. Drop

Zaaknummer
201606780/1/A1

Noot
M.A.J. West & D. Fejzović

Annotatorprofiel
M.A.J. West
D. Fejzovic

Folio weergave
Download gedrukte versie (PDF)

JCDI
JCDI:ADS36354:1

Vakgebied(en)
Omgevingsrecht / Omgevingsvergunning

Brondocumenten
ECLI:NL:RVS:2018:1305, Uitspraak, Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 25-04-2018

Wetingang
(Art. 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, en onder 2° Wabo; art. 2.7 Bor; art. 1 en art. 4, aanhef en onder 1 en 4 van Bijlage II Bor)

Essentie

Toepassing kruimelgevallenregeling. Bouw van een bijbehorend bouwwerk. Toepassing niet beperkt tot de uitbreiding van een reeds bestaand gebouw. (Amsterdam)

Samenvatting

Er is een omgevingsvergunning aangevraagd voor de (her)bouw van een gebouw, ten behoeve van de vestiging van een basisschool. Het project is in strijd met het vigerende bestemmingsplan omdat een deel van het gebouw wordt gebouwd binnen een groenbestemming, en omdat hoger wordt gebouwd dan de vigerende maatschappelijke bestemming toestaat. Volgens de Afdeling heeft de rechtbank het algemeen bestuur van de bestuurscommissie van het stadsdeel Noord terecht gevolgd in het standpunt dat voor het project een omgevingsvergunning kon worden verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 2°, van de Wabo, gelezen in samenhang met onderdeel 1 van de kruimelgevallenregeling. Hieraan staat volgens de Afdeling niet in de weg dat een nieuw hoofdgebouw wordt opgericht, mits voldaan wordt aan het vereiste dat sprake is van een bijbehorend bouwwerk als bedoeld in artikel 1 van Bijlage II van het Bor. Daaraan is volgens de Afdeling voldaan omdat het gaat om een uitbreiding van een hoofdgebouw, welk gebouw op grond van de maatschappelijke bestemming is toegestaan en dus ziet op verwezenlijking van die bestemming.

Partij(en)

Uitspraak op het hoger beroep van:
[appellanten], wonend te Amsterdam,

Alle (auteurs-)rechten op dit document berusten bij Wolters Kluwer Nederland B.V. of haar licentiegevers en worden uitdrukkelijk voorbehouden. Dit document is gegenereerd op 19-05-2020. Kijk voor meer informatie over de diensten van Wolters Kluwer op www.wolterskluwer.nl

tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 27 juli 2016 in zaak nr. 15/8281 in het geding tussen:
[appellante A]
en
het algemeen bestuur van de bestuurscommissie van het stadsdeel Noord (hierna: het algemeen bestuur).

Uitspraak

Procesverloop

Bij besluit van 11 augustus 2015 heeft het algemeen bestuur aan Buko Bouwsystemen B.V. een omgevingsvergunning verleend voor het oprichten van een gebouw ten behoeve van de vestiging van een basisschool (hierna: het project) op het perceel Rode Kruisstraat 10 te Amsterdam (hierna: het perceel).
Bij besluit van 15 december 2015 heeft het algemeen bestuur het door [appellante A] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.
Bij uitspraak van 27 juli 2016 heeft de rechtbank het door [appellante A] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.
Tegen deze uitspraak hebben [appellanten] hoger beroep ingesteld.
Het algemeen bestuur, Buko Bouwsystemen B.V. (hierna: Buko) en de Stichting Amsterdamse Oecumenische Scholengroep (hierna: Stichting Amos) hebben een schriftelijke uiteenzetting gegeven.
[appellanten] hebben nadere stukken ingediend.
De Afdeling heeft de zaak, gevoegd met zaak nr. ECLI:NL:RVS:2018:1306, ter zitting behandeld op 9 oktober 2017, waar [appellanten], in persoon, en het algemeen bestuur, vertegenwoordigd door mr. P.J.M. Nooij, zijn verschenen. Na de zitting zijn de zaken gesplitst.

Overwegingen

Inleiding

1.

Op 21 april 2015 heeft Buko, in opdracht van Amos, een omgevingsvergunning aangevraagd voor de herbouw van de Capelleschool op het perceel. Het gaat volgens het aanvraagformulier om een basisschool, bestaande uit twee bouwlagen en lessenaarsdaken. Ter zitting is door het algemeen bestuur nader toegelicht dat in de ruimten onder de helling van de lessenaarsdaken de technische installaties van de school worden geplaatst. De afmetingen van het gebouw zijn circa 55 m bij 25 m.
Het oude gebouw van de school is enige jaren geleden gesloopt. De school was daarna tijdelijk gehuisvest op het perceel Rode Kruisstraat 18. [appellanten] wonen op het adres [locatie]. Dit betreft een dwarsstraat van de Rode Kruisstraat, dichtbij de school. Zij kunnen zich niet met het project verenigen, omdat zij de impact van het schoolgebouw ter plaatse te groot vinden.

2.

Ingevolge het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Buikslotermeer II", rusten op de gronden waarop het project is voorzien de bestemmingen "Maatschappelijk – 1" en "Groen – 2".
Het project is in strijd met het bestemmingsplan, onder meer omdat de bouw van een deel van het schoolgebouw plaatsvindt op gronden met de bestemming "Groen – 2", welke bestemming dit niet toelaat. Daarnaast is het project in strijd met de bestemming "Maatschappelijk – 1", omdat de op de verbeelding aangeduide bouwhoogte van 4 meter op het hoogste punt met ruim 8 meter wordt overschreden.
Het algemeen bestuur heeft de omgevingsvergunning verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 2°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo), gelezen in verbinding met artikel 2.7 van het Besluit omgevingsrecht (hierna: Bor), en artikel 4, aanhef en eerste en vierde lid, van Bijlage II bij het Bor. Omdat het algemeen bestuur zich op het standpunt stelt dat het met toepassing van deze regeling een omgevingsvergunning in afwijking van het bestemmingsplan heeft kunnen verlenen, stelt het zich tevens op het standpunt dat op het besluit de reguliere voorbereidingsprocedure als bedoeld in artikel 3.9, eerste lid, van de Wabo, van toepassing is.

3.

Het wettelijk kader is opgenomen in de bijlage die deel uitmaakt van deze uitspraak.

Beoordeling van het hoger beroep

Alle (auteurs-)rechten op dit document berusten bij Wolters Kluwer Nederland B.V. of haar licentiegevers en worden uitdrukkelijk voorbehouden. Dit document is gegenereerd op 19-05-2020. Kijk voor meer informatie over de diensten van Wolters Kluwer op www.wolterskluwer.nl

Het hoger beroep van [appellant B]

4.

Het hoger beroep van [appellant B] is gericht tegen de aangevallen uitspraak, waarbij het beroep van [appellante A] tegen het besluit van 15 december 2015 ongegrond is verklaard. [appellant A] heeft zelf geen beroep ingesteld tegen dit besluit. Gelet op het bepaalde in artikel 6:13, gelezen in verbinding met artikel 6:24 van de Algemene wet bestuursrecht, is [appellant A] daarom niet gerechtigd hoger beroep in te stellen tegen de uitspraak van de rechtbank. Het hoger beroep van [appellant A] dient om die reden niet-ontvankelijk te worden verklaard.

Het hoger beroep van [appellante B]

5.

[appellante B] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat de omgevingsvergunning voor het project ten onrechte met toepassing van de reguliere voorbereidingsprocedure van artikel 3.9 van de Wabo tot stand is gekomen. Zij voert daartoe aan dat de rechtbank ten onrechte voorbij is gegaan aan haar betoog dat in dit geval een geheel nieuw hoofdgebouw wordt opgericht en dat daarvoor de regeling in artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 2°, van de Wabo, gelezen in verbinding met artikel 4 van bijlage II van het Bor, niet geldt. Dit blijkt volgens [appellante B] uit de Nota van Toelichting bij het “Besluit van 4 september 2014 tot wijziging van het Besluit omgevingsrecht en diverse andere algemene maatregelen van bestuur in verband met het permanent maken van de Crisis- en herstelwet en het aanbrengen van enkele verbeteringen op het terrein van het omgevingsrecht” (*Stb.* 2014, 333), waarin dit op bladzijde 51 wordt vermeld.
De rechtbank heeft verder volgens [appellante B] miskend dat voor de bovenste verdiepingen van het gebouw geen omgevingsvergunning kon worden verleend met toepassing van artikel 4, aanhef en vierde lid, van Bijlage II van het Bor.

5.1

De rechtbank heeft het algemeen bestuur terecht gevolgd in het standpunt dat voor het project een omgevingsvergunning kon worden verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 2°, van de Wabo, gelezen in verbinding met artikel 4, aanhef en eerste lid, van bijlage II van het Bor.
Anders dan [appellante B] betoogt, staat daaraan niet in de weg dat een nieuw hoofdgebouw wordt opgericht, mits aan het vereiste dat sprake is van een bijbehorend bouwwerk als bedoeld in artikel 1 van Bijlage II van het Bor, wordt voldaan. Dat is hier het geval, nu het gaat om een uitbreiding van een hoofdgebouw en het hoofdgebouw als zodanig op grond van het bestemmingsplan is toegestaan.
Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer de uitspraak van 24 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4687), is toepassing van artikel 4, aanhef en eerste lid, van bijlage II van het Bor, niet beperkt tot de uitbreiding van een reeds bestaand gebouw. In deze zin is ook reeds geoordeeld in de uitspraken van de Afdeling van 9 november 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:2953) en van 16 november 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:3069).
Het algemeen bestuur heeft verder terecht, onder verwijzing naar de wetsgeschiedenis, betoogd dat is beoogd de reikwijdte van artikel 4 van het Bor te verruimen. Daarbij heeft het gewezen op het ‘Besluit van 13 september 2010 tot intrekking van het Besluit geluidinformatie huishoudelijke apparaten en herstel van gebreken van wetstechnische en inhoudelijk ondergeschikte aard in enkele besluiten op beleidsterreinen van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer’ (*Stb.* 2010, 696) waarbij bijlage II van het Bor is gewijzigd in die zin dat het criterium ‘op de grond staand’ uit de definitie van ‘bijbehorend bouwwerk’ in artikel 1, eerste lid, is verwijderd. Uit de Nota van Toelichting bij deze wetswijziging (*Stb.* 2010, 696, blz. 21) blijkt dat deze wijziging mede is gericht op het wegnemen van een ongewenste beperking bij de toepassing van de planologische afwijkingsmogelijkheden van artikel 4. Deze afwijkingsmogelijkheid geldt met ingang van deze wijziging ook voor niet op de grond gelegen bijbehorende bouwwerken, zoals kelders en aan- en uitbouwen op hoger gelegen verdiepingen.
Het algemeen bestuur heeft verder gewezen op de Nota van Toelichting bij het ‘Besluit van 4 september 2014 tot wijziging van het Besluit omgevingsrecht en diverse andere algemene maatregelen van bestuur in verband met het permanent maken van de Crisis- en herstelwet en het aanbrengen van enkele verbeteringen op het terrein van het omgevingsrecht’ (*Stb.* 2014, 333, p. 51), waarin wordt vermeld:

“Met het merendeel van de bij dit besluit doorgevoerde aanpassingen wordt de reikwijdte van artikel 4 op onderdelen vergroot, zodat meer aanvragen om een omgevingsvergunning met de reguliere voorbereidingsprocedure en daarmee dus sneller kunnen worden afgewikkeld.”

Ook hieruit volgt volgens het algemeen bestuur dat artikel 4, aanhef en eerste lid, van bijlage II van het Bor, ruim dient te worden uitgelegd.
De rechtbank heeft gelet op het voorgaande, het algemeen bestuur terecht gevolgd in het standpunt dat voor de delen van het schoolgebouw die niet in overeenstemming zijn met het bestemmingsplan, waaronder ook het gedeelte waarmee de bouwhoogte wordt overschreden, toepassing kon worden gegeven aan artikel 4, aanhef en eerste lid, van bijlage II van het Bor.

Alle (auteurs-)rechten op dit document berusten bij Wolters Kluwer Nederland B.V. of haar licentiegevers en worden uitdrukkelijk voorbehouden. Dit document is gegenereerd op 19-05-2020. Kijk voor meer informatie over de diensten van Wolters Kluwer op www.wolterskluwer.nl

Daarbij is voorts nog van belang dat, zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 26 oktober 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BU1640), uit de tekst van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onderdeel a, onder 2º, van de Wabo, niet blijkt dat is beoogd de toepassing van deze bevoegdheid te beperken tot planologisch ondergeschikte gevallen. De toepassing van de bevoegdheid is uitsluitend beperkt tot de categorieën van gevallen, genoemd in artikel 4 van bijlage II. Daarnaast is in deze uitspraak reeds geoordeeld dat uit de tekst van artikel 4, aanhef en eerste lid, van bijlage II van het Bor, noch uit de geschiedenis van de totstandkoming daarvan, blijkt dat is beoogd de toepassing van deze bepaling te beperken tot één bijbehorend bouwwerk per perceel of aanvraag om omgevingsvergunning.
Uit het voorgaande volgt dat het betoog van [appellante B] dat de reikwijdte van artikel 4, aanhef en vierde lid, van bijlage II van het Bor beperkt is en in ieder geval niet zodanig, dat de overschrijding van de bouwhoogte daarmee kon worden toegestaan, niet slaagt. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat het algemeen bestuur die overschrijding met artikel 4, aanhef en eerste lid, van bijlage II heeft mogen vergunnen.

5.2

In artikel 3.10, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo is bepaald dat afdeling 3.4 van de Awb, die ziet op de uniforme openbare voorbereidingsprocedure, van toepassing is op de voorbereiding van de beschikking op aanvraag om een omgevingsvergunning, indien de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, voor zover er strijd is met het bestemmingsplan en slechts vergunning kan worden verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3°. Nu het algemeen bestuur met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 2°, bevoegd was omgevingsvergunning te verlenen, is er geen grond voor het oordeel dat het algemeen bestuur ten onrechte de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Awb niet heeft gevolgd.
Het betoog van [appellante B] dat de rechtbank heeft miskend dat ten onrechte geen verklaring van geen bedenkingen als bedoeld in artikel 6.5 van het Bor voor het project is verleend, kan gelet daarop niet worden gevolgd.
Het betoog faalt.

6.

[appellante B] betoogt voorts dat de rechtbank heeft miskend dat de omgevingsvergunning voor het schoolgebouw niet mocht worden verleend, omdat het gekozen bouwontwerp met lessenaarsdak niet is toegestaan. Zij verwijst daarbij naar de Nota van Toelichting (*Stb.* 2014, 333, blz. 37), waar zij leest dat het schoolgebouw niet van een lessenaarsdak mag zijn voorzien.

6.1

Ten aanzien van dit betoog heeft de rechtbank terecht overwogen dat [appellante B] zich hierbij beroept op de toelichting bij artikel 2 van bijlage II van het Bor, dat bepaalt in welke gevallen een omgevingsvergunning voor activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a of c, van de Wabo, niet is vereist.
De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat artikel 2 van bijlage II in dit geval niet van toepassing is en dit betoog daarom niet slaagt.
Het betoog faalt.

7.

[appellante B] betoogt voorts dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het algemeen bestuur zich bij het verlenen van de omgevingsvergunning niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het project in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Volgens haar leidt de aanzienlijke overschrijding van de volgens het bestemmingsplan toegestane bouwhoogte, zoals zij ook reeds in beroep naar voren heeft gebracht, tot een aanzienlijke verslechtering van het wijk- en het buurtbeeld ter plaatse. Deze aanzienlijke overschrijding had door het beoordelen van mogelijke alternatieven voor het project kunnen worden voorkomen, aldus [appellante B].

7.1

De rechtbank heeft terecht, onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 22 mei 2013 (ECLI:NL:RVS:2013:CA0679), overwogen dat het algemeen bestuur dient te beslissen over het project zoals dat is aangevraagd. Indien een project op zichzelf voor het algemeen bestuur aanvaardbaar is, kan het bestaan van alternatieven slechts dan tot het onthouden van medewerking nopen, indien op voorhand duidelijk is dat door verwezenlijking van de alternatieven een gelijkwaardig resultaat kan worden bereikt met aanmerkelijk minder bezwaren. [appellante B] heeft niet aannemelijk gemaakt dat dit het geval is.

7.2

Wat betreft het standpunt dat het project niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening, heeft het algemeen bestuur verwezen naar de “Ruimtelijke onderbouwing nieuwbouw De Capelleschool”. Daarin is vermeld dat het bouwplan goed in de omgeving past, mede omdat het wat betreft de bouwhoogte goed aansluit bij het Waterlant College met een maximale bouwhoogte van 15 m en de aanwezigheid van een gymzaal in de nabijheid van het project met een hoogte van 10 m.

Alle (auteurs-)rechten op dit document berusten bij Wolters Kluwer Nederland B.V. of haar licentiegevers en worden uitdrukkelijk voorbehouden. Dit document is gegenereerd op 19-05-2020. Kijk voor meer informatie over de diensten van Wolters Kluwer op www.wolterskluwer.nl

Volgens het verweer van het algemeen bestuur in beroep wordt de school tussen deze beide gebouwen gesitueerd. Het algemeen bestuur heeft voorts vermeld dat is gekozen voor een verticale uitbreiding en plaatsing van het gebouw verder richting het noorden, zodat de school minder vierkante meters in beslag neemt en daardoor meer speelruimte overblijft voor de kinderen. Door het meer naar het noorden situeren van de school komt deze voorts op grotere afstand te liggen van de woningen van omwonenden. Verder heeft het algemeen bestuur vermeld dat de school wat betreft het aantal leslokalen, het leerlingenbestand en het docentenbestand ongewijzigd blijft. Het algemeen bestuur stelt zich op grond van het voorgaande op het standpunt dat de ruimtelijke impact van het project in vergelijking met de situatie voorheen, ongewijzigd blijft en dat hiermee de ruimtelijke en stedenbouwkundige inpasbaarheid van het project voldoende is onderbouwd.
De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat het algemeen bestuur zich in redelijkheid op dit standpunt heeft kunnen stellen en het derhalve de omgevingsvergunning voor het project in redelijkheid heeft kunnen verlenen.
Het betoog faalt.

8.

Het hoger beroep van [appellante B] is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

9.

Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:
I. verklaart het hoger beroep van [appellant A] niet-ontvankelijk;
II. bevestigt de aangevallen uitspraak.

Noot

Auteur: M.A.J. West & D. Fejzović[1]

Naschrift

1.

In de hierboven gepubliceerde Afdelingsuitspraak wordt het reeds in *Gst.* 2018/3 ‘Kruimelgeval of (toch) een stedelijk ontwikkelingsproject?’ besproken belang bevestigd van een goed onderbouwd ruimtelijk onderzoek bij de aanvraag en verlening van een omgevingsvergunning op grond van de kruimelgevallenregeling. Zoals besproken in voornoemd artikel en zoals blijkt uit deze uitspraak (r.o. 7.2), kan met een ruimtelijke onderbouwing in de regel de voor artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 2° Wabo geldende redelijkheidstoetsing van de bestuursrechter worden doorstaan. Verder wordt in deze Afdelingsuitspraak en in navolging van eerdere uitspraken (vgl. ABRvS 16 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3069; ABRvS 9 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2953; ABRvS 24 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4687; ABRvS 18 juli 2014, ECLI:NL:RVS:2014:2808), een ruime uitleg gegeven aan het begrip bijbehorend bouwwerk voor toepassing van onderdeel 1 van artikel 4 van Bijlage II van het Bor. Alvorens bij deze en andere relevante jurisprudentie uitgebreider stil wordt gestaan onder randnummer 3, wordt eerst begonnen met een bespreking van de vergunningsplichtige activiteit die kan leiden tot toepassing van onderdeel 1 van artikel 4 van Bijlage II van het Bor.

2.

Op grond van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c van de Wabo is het verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan. Artikel 2.1, eerste lid, onder c Wabo spreekt weliswaar over ‘gebruiken van (…)’ maar dat begrip heeft evenwel niet alleen betrekking op met een bestemmingsplan strijdig gebruik van gronden en bouwwerken, maar ook op het in strijd met een bestemmingsplan bouwen en slopen van bouwwerken (ABRvS 26 oktober 2011 ECLI:NL:RVS:2011:BU1640, r.o. 2.6.1). Ingevolge artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 2° Wabo geldt dat een omgevingsvergunning kan worden verleend waarbij van het bestemmingsplan wordt afgeweken in de bij een algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen. Bedoelde algemene maatregel van bestuur is het Bor. Voor vergunningverlening komen in aanmerking de in artikel 4 van Bijlage II van het Bor limitatief opgesomde gevallen – in totaal 11 onderdelen – beter bekend als de zogenaamde kruimelgevallenregeling.

3.

Alle (auteurs-)rechten op dit document berusten bij Wolters Kluwer Nederland B.V. of haar licentiegevers en worden uitdrukkelijk voorbehouden. Dit document is gegenereerd op 19-05-2020. Kijk voor meer informatie over de diensten van Wolters Kluwer op www.wolterskluwer.nl

Onderdeel 1 van de kruimelgevallenregeling biedt het bevoegd gezag een bevoegdheid voor verlening van een omgevingsvergunning in strijd met het vigerende bestemmingsplan voor de bouw van een bijbehorend bouwwerk of voor de uitbreiding daarvan. Gelet op de definitie van het begrip 'bijbehorend bouwwerk' in artikel 1, eerste lid van Bijlage II van het Bor, kan 'slechts' toepassing worden gegeven aan onderdeel 1 indien sprake is van een hoofdgebouw. Onder hoofdgebouw wordt ingevolge artikel 1, eerste lid van Bijlage II van het Bor verstaan een gebouw of gedeelte daarvan, dat noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de geldende of toekomstige bestemming van een perceel, en bij meerdere gebouwen op het perceel, gelet op deze bestemming het belangrijkste is. Inmiddels is de nodige jurisprudentie verschenen over de reikwijdte van onderdeel 1 van de kruimelgevallenregeling. Zo is het voor de toepassing van dit onderdeel niet noodzakelijk dat de uitbreiding van het hoofdgebouw functioneel of bouwkundig is te onderscheiden van de rest van het gebouw (ABRvS 16 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3069, r.o. 3.2). Evenmin is de toepassing beperkt tot één bijbehorend bouwwerk per perceel of aanvraag om omgevingsvergunning (ABRvS 26 oktober 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BU1640, r.o. 2.5.1), noch tot planologisch ondergeschikte gevallen (r.o. 5.1; zie ook ABRvS 26 oktober 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BU1640, r.o. 2.4.1). In latere uitspraken, waaronder de hier gepubliceerde uitspraak (r.o. 5.1), heeft de Afdeling bepaald dat ook toepassing kan worden gegeven aan onderdeel 1 indien het project betrekking heeft op een nog niet bestaand hoofdgebouw (vgl. ABRvS 16 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3069, r.o. 3.2; ABRvS 9 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2953, r.o. 8.1; ABRvS 24 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4687, r.o. 4.3; ABRvS 18 juli 2014, ECLI:NL:RVS:2014:2808, r.o. 5.1). Gelet op een andere, recente uitspraak van 21 maart 2018 (over de gecombineerde toepassing van onderdelen 1 en 9; vgl. ABRvS 22 maart 2017, ECLI:NL:RVS:2017:744, r.o. 6.1) geldt dat toepassing van onderdeel 1 weliswaar niet is beperkt tot de uitbreiding van een reeds bestaand hoofdgebouw, maar is evenwel vereist dat het te bouwen bouwwerk niet volledig in strijd mag zijn met het bestaande bestemmingsplan. De Afdeling oordeelde in die zaak, aangezien het betreffende en aldus gehele bouwwerk in strijd was met de aan het perceel toegekende bestemming, het bouwwerk niet kon worden aangemerkt als een hoofdgebouw omdat het bouwwerk gelet daarop niet kon strekken tot verwezenlijking van de bestemming van het perceel. Bij gebreke van een bouwwerk strekkende tot verwezenlijking van de bestemming – een hoofdgebouw – kan onderdeel 1 geen toepassing vinden omdat het bouwwerk in dat geval niet aangemerkt kan worden als een bijbehorend bouwwerk in de zin van artikel 1, eerste lid, van Bijlage II van het Bor (ABRvS 21 maart 2018, ECLI:NL:RVS:2018:963, r.o. 2.4; zie ook *Stb.* 2010, 143, p. 133). Dit oordeel van de Afdeling in de 21 maart 2018 uitspraak houdt zoals wij het zien geen nieuwe lijn of een uitzondering op de regel in, maar betreft een bevestiging en tegelijkertijd een nadere uitwerking van de reeds in de uitspraken van 18 juli 2014 en 9 november 2016 ingezette jurisprudentielijn over de systematiek van onderdeel 1 van de kruimelgevallenregeling.

4.

Hoewel de Afdeling niet expliciet verwijst naar voornoemde uitspraak van 21 maart 2018, wordt de in die uitspraak besproken systematiek van onderdeel 1 van de kruimelgevallenregeling in de hier gepubliceerde uitspraak van 25 april 2018 bevestigd. Anders dan het geval was in de uitspraak van 21 maart 2018 is het te bouwen hoofdgebouw in deze zaak als zodanig niet geheel in strijd met het bestemmingsplan; slechts een gedeelte van het schoolgebouw is in strijd met de vigerende (groen- en maatschappelijke) bestemming zodat het bouwwerk wel strekt ter verwezenlijking van de bestemming van het perceel, en derhalve sprake is van een hoofdgebouw op het perceel. Hoewel niets nieuws onder de zon dus, geeft de uitspraak wel helder weer hoe in eerdere, en hiervoor besproken uitspraken reeds is geoordeeld over terugkerende discussiepunten bij toepassing van (onderdeel 1 van) de kruimelgevallenregeling.

Voetnoten

[1]

Mark West en Delila Fejzović zijn advocaten bij Van der Feltz advocaten te Den Haag.

Alle (auteurs-)rechten op dit document berusten bij Wolters Kluwer Nederland B.V. of haar licentiegevers en worden uitdrukkelijk voorbehouden. Dit document is gegenereerd op 19-05-2020. Kijk voor meer informatie over de diensten van Wolters Kluwer op www.wolterskluwer.nl