



## De burger en het stadsbestuur: een kritisch evenwicht

*Overheden, bedrijven en particulieren strijden regelmatig over problemen op het gebied van de ruimtelijke ordening. Dit komt omdat niet iedereen dezelfde mening is toegedaan over de wenselijkheid van bepaalde ruimtelijke ontwikkelingen, maar ook niet over de daarbij gehanteerde procedures. Vaak voelt de burger zich niet serieus genomen door het stadsbestuur of zelfs in de steek gelaten.*

Het doel van onze vereniging, *Het bevorderen van de leefbaarheid van Den Haag met behoud van zijn karakteristieke waarden*, is bijna 10 jaar geleden neergelegd in een uitgebreid visiedocument, *Haags Peil*. Een concrete samenvatting van deze visie zijn de *Tien Gouden Regels*<sup>1</sup>, waarbij regel 7 het uitgangspunt vormt voor dit artikel:

***Bij de publieke zaak geldt: de burger voorop***  
*“De ideale stad kent een actief, betrokken burgerschap. Het stadsbestuur streeft naar een breed maatschappelijk draagvlak. Deze traditie staat in Den Haag onder druk.”*

Wij moeten helaas constateren dat die traditie nog steeds onder druk staat.

Hoe is nu de stand van zaken in een tijd waar participatie hoog in het vaandel staat en het bestuur dichter bij de burger wordt gewenst?

### Bestemmingsplan

De laatste jaren heeft onze stad te maken met het vaststellen van nieuwe bestemmingsplannen<sup>2</sup>. Een unieke bevoegdheid van de gemeenteraad. Zowel particulier als bedrijfsleven is daar nauw bij betrokken. De raad vindt dat die betrokkenheid wel meer gestimuleerd zou kunnen worden.

Zo'n bestemmingsplan is een afspraak tussen burger, bedrijfsleven en stadsbestuur, waarbij ook is geregeld of deze afspraak eenzijdig kan worden gewijzigd of dat partijen weer om de tafel moeten. Het mandaat om eenzijdig af te wijken kan zowel toebedeeld zijn aan de burgemeester als aan het college van burgemeester en wethouders, ons dagelijks (benoemd) bestuur.

Het is verboden te handelen in strijd met een bestemmingsplan. Bij overtreding daarvan maakt men zich schuldig aan een economisch delict waarop maximaal zes maanden gevangenisstraf staat.

### Kruimelonthefing

In sommige gevallen passen bepaalde plannen niet binnen het bestemmingsplan, maar wil de gemeente misschien wel medewerking verlenen aan een oplossing. Dan komt *'handelen in strijd met regels ruimtelijke ordening'* om de hoek kijken. Bij *kleine* strijdigheden kán een vergunning worden verleend in een korte procedure op grond van de zogenoemde *'kruimelgevallen'*. Een bevoegdheid om in specifieke gevallen tijdelijk te kunnen afwijken van een bestemmingsplan. Die mogelijkheid is geregeld in de wet<sup>3</sup> en de kruimelgevallen staan opgesomd op een lijst, de kruimellijst, waar deze gevallen uitputtend worden benoemd.

### Botsende belangen

Een probleem dient zich aan als de burger denkt bescherming te vinden in een bestemmingsplan en het college die bescherming wil doorbreken buiten de eventuele bevoegdheid om, zoals die in een bestemmingsplan gegeven kan zijn. Zo'n geval doet zich voor als het college gebruik maakt van de uitzonderlijke bevoegdheid om van het bestemmingsplan af te wijken op grond van voormelde kruimellijst en daarbij *tijdelijk* een handelen in strijd met de regels van het bestemmingsplan wil toestaan. Let wel, het gaat hierbij om een politieke beslissing. Het college mag afwijken, maar hoeft dit niet. Bij de afgifte van een APV<sup>4</sup>-vergunning ligt dit iets anders, omdat daarbij de weigeringsgrond een zuiver juridische aangelegenheid is in de sfeer van openbare orde en veiligheid.

Nu maken vele kruimels wel één brood en dreigt het gevaar dat een bestemmingsplan geheel wordt *'verkruimeld'*. In tegenstelling tot de procedure, die wordt gevolgd bij de totstandkoming van een bestemmingsplan, wordt aan de bevolking én de raad nu niets gevraagd. Via de achterdeur wordt zo op het bestemmingsplan ingebroken en worden

<sup>1</sup> [www.vriendenvandenhaag.nl/vereniging/10-gouden-regels](http://www.vriendenvandenhaag.nl/vereniging/10-gouden-regels)

<sup>2</sup> <https://www.denhaag.nl/home/bewoners/wonen-en-bouwen/bestemmingsplannen/to/Wat-is-een-bestemmingsplan.htm>

<sup>3</sup> Besluit omgevingsrecht, Bijlage II, artikel 4, lid 11

<sup>4</sup> Algemene Plaatselijke Verordening



democratisch gemaakte afspraken aangetast. De burger rest dan weinig anders dan het voeren van een bezwaar- en daarna eventueel een beroepsprocedure.

### Mankerend beleid

Er is in Den Haag geen beleid met betrekking tot de bevoegdheid van het college van burgemeester en wethouders om een vergunning af te geven waarbij het *'handelen in strijd met de regels van een bestemmingsplan'* tijdelijk wordt toegestaan. *Tijdelijk* betekent hier een maximale termijn van 10 jaar, zelfde termijn als van een bestemmingsplan.

Een recent voorbeeld hiervan zijn strandhuisjes. De raad vindt samen met het college dat er onder bepaalde voorwaarden strandhuisjes op bepaalde plekken mogen komen. Vervolgens geeft het college een omgevingsvergunning af terwijl het

bestemmingsplan *het plaatsen* van die huisjes op het strand – lees: *het gebruik van de grond op een bepaalde wijze* – niet toestaat. De provincie Zuid-Holland en andere partijen gaan daarop naar de rechter. Die stelt hen in het gelijk, omdat een beleidsnota onvoldoende grond geeft om te kunnen afwijken van bestemmingsplanregels.

Een democratische volgorde zou zijn dat de gemeenteraad het bestemmingsplan aanpast en daarin dan een bepaald aantal strandhuisjes toestaat op een bepaalde plaats. Dit is echter een lange procedure. Het college heeft haast en wil de ondernemer tegemoetkomen vóór het begin van het badseizoen. Dan stelt het college zich op het standpunt dat het feitelijk mogelijk en aannemelijk is dat er geen sprake is van onomkeerbare gevolgen als de tijdelijk geplaatste huisjes weer worden verwijderd. Zou dit anders zijn, dan zou impliciet vast komen te staan dat een vergunning voor onbepaalde tijd is afgegeven; die bevoegdheid heeft het college niet. Het resultaat is dat een vergunning wordt afgegeven om handelen in strijd met het bestemmingsplan tijdelijk mogelijk te maken en om de huisjes alsnog te kunnen neerzetten. De hier beschreven gang van zaken maakt duidelijk dat niets het college in de weg staat om het hele strand *tijdelijk* vol te zetten met huisjes en zo ook onze pleinen en kades met terrassen.

### Conclusie

De conclusie lijkt gerechtvaardigd dat de publieke openbare ruimte meer en meer wordt overgedragen aan commerciële partijen, zowel voor een beperkte als voor onbepaalde tijd. Hierbij kan men zich terecht afvragen of er dan sprake is van een deugdelijke afweging van de belangen tussen die van de Haagse burger aan de ene kant en die van het bedrijfsleven aan de andere kant.

De balans dreigt zoek te raken, het is tijd voor bezinning. Uit het oogpunt van woon- en leefklimaat dient het in gebruik geven van de openbare ruimte principieel benaderd te worden vanuit een democratische grondgedachte en mag het niet worden prijsgegeven aan de waan van de dag. Daarom zij nog maar eens herhaald de zevende regel van ons visiedocument Haags Peil:

**Bij de publieke zaak geldt: de burger voorop.**

Werkgroep *Levende Historie*  
Henk Boenders



Strandhuisjes, wasbordeffect achter de huisjes. Het belemmert de aanvulling van primair duin aan de duinvoet. Foto Aletta de Ruiter AVN