

Gemeentebestuur van Buren
Postbus 23
4020 BA MAURIK

GEMEENTE BUREN	
reg.nr.	
d.d.	27 JUL 2023
afd.	
kopie	

Datum
26 juli 2023

Ons nummer
202100078/1/R4

Uw kenmerk
mr. F.M.H. Merx

Inlichtingen
Mw. M.N. den Braber-ten Ham
070-4264712

Onderwerp
Buren
bp Buitengebied, Rijndijk, 19, 19a en 19b

Procedure
Beroep

Geachte heer/mevrouw,

In bovengenoemde procedure heeft de Afdeling uitspraak gedaan. De procedure is daarmee beëindigd.

Een kopie van deze uitspraak treft u hierbij aan.

Aangezien dit bericht geautomatiseerd is aangemaakt, is dit niet ondertekend.

Hoogachtend,
de griffier

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

A.J.W. van der Zwan en mr. W.J.M. van Ophuizen, wonend te Lienden,
gemeente Buren,
appellanten,

en

de raad van de gemeente Buren,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 10 november 2020 (hierna: het bestreden besluit) heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied, Rijndijk 19, 19a en 19b" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben Van der Zwan en Van Ophuizen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Van der Zwan en Van Ophuizen hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 3 juni 2022, waar Van der Zwan en Van Ophuizen, bijgestaan door mr. E.M. Uijtewaai, advocaat te Ochten, en de raad, vertegenwoordigd door mr. F.M.H. Merx, zijn verschenen. Verder is op de zitting Fennis Vastgoed Beheer B.V., vertegenwoordigd door drs. M. Fennis, drs. E.M. Fennis-Renders en mr. ir. J.A.M. van der Lee, gehoord.

De Afdeling heeft het onderzoek ter zitting geschorst om de raad in de gelegenheid te stellen bouwtekeningen en vergunningen over te leggen.

De raad heeft nadere stukken toegezonden.

Van der Zwan en Van Ophuizen hebben een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft het onderzoek ter zitting hervat op 15 december 2022, waar Van der Zwan en Van Ophuizen, vertegenwoordigd door mr. E.M. Uijtewaai, en de raad, vertegenwoordigd door mr. F.M.H. Merx, zijn verschenen. Verder is op de zitting Fennis Vastgoed Beheer B.V., vertegenwoordigd door drs. M. Fennis, drs. E.M. Fennis-Renders en mr. ir. J.A.M. van der Lee, gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plangebied omvat het perceel Rijndijk 19, 19a en 19b te Lienden en enkele direct daaraan grenzende gronden. Het gebouw Rijndijk 19 is een gedeelte van een T-boerderij en wordt als hoofgebouw aangemerkt. Het omvat acht onzelfstandige wooneenheden. De gebouwen 19a en 19b zijn vrijstaande gebouwen en bevatten in totaal acht pensioeneenheden voor recreatief verblijf. Het bestemmingsplan maakt in de gebouwen 19a en 19b acht onzelfstandige wooneenheden voor kamergewijze verhuur planologisch mogelijk. Ook worden de acht bestaande onzelfstandige wooneenheden in het hoofdgebouw nr. 19 meegenomen en als zodanig bestemd. Van der Zwan en Van Ophuizen wonen aan de Rijndijk 21. Deze woning is het andere gedeelte van de T-boerderij. Zij vrezen dat door het positief bestemmen van de bestaande onzelfstandige wooneenheden in het hoofdgebouw nr. 19 en het bestemmen van de nieuwe onzelfstandige wooneenheden in 19a en 19b hun woon- en leefklimaat wordt aangetast.

Algemeen toetsingskader

2. Ingevolge artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening stelt de gemeenteraad voor het gehele grondgebied van de gemeente een of meer bestemmingsplannen vast, waarbij ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening de bestemming van de in het plan begrepen grond wordt aangewezen en met het oog op die bestemming regels worden gegeven.

2.1. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling oordeelt niet zelf of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het plan onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.

Overgangsrecht

3. Met de vaststelling van het bestemmingsplan wordt de bestemming van het perceel "Bedrijf-Beperkt" gewijzigd in de bestemming "Wonen" met de functie-aanduiding "specifieke vorm van wonen - onzelfstandige woningen". Op grond van artikel 4 van de planregels mogen maximaal zestien onzelfstandige woningen worden gerealiseerd. De raad heeft in de plantoelichting overwogen dat in 1997 vergunningen zijn verleend voor uiteindelijk acht onzelfstandige wooneenheden in het hoofdgebouw (nr. 19). Bij de vaststelling van het voorheen geldende bestemmingsplan "Buitengebied, eerste herziening" is verzuimd om deze wooneenheden positief te bestemmen. Daardoor zijn ze onbedoeld onder de bescherming van het overgangsrecht komen te vallen en is er in zoverre geen sprake van een afwijking van het bestemmingsplan, aldus de raad. In de nota van zienswijzen overweegt de raad dat in 2000 vergunning is verleend voor zeven onzelfstandige wooneenheden en in 2004 voor acht onzelfstandige wooneenheden. Daarmee is toestemming verleend voor bewoning. Aangezien het gebruik met vergunning legaal is, is volgens de raad het overgangsrecht van toepassing op de bewoning van acht onzelfstandige wooneenheden in het hoofdgebouw.

4. Van der Zwan en Van Ophuizen betogen dat het standpunt van de raad dat het overgangsrecht van toepassing is, onjuist dan wel onvoldoende gemotiveerd is. Zij wijzen erop dat de door de raad genoemde vergunningen uit 1997, 2000 en 2004 niet bij de ruimtelijke onderbouwing zijn gevoegd en evenmin ter inzage zijn gelegd. Niet duidelijk is wanneer de vergunningen zijn verleend en waar deze precies betrekking op hebben. Verder is niet aangetoond dat ook het gebruik van het hoofdgebouw voor acht onzelfstandige wooneenheden was toegestaan, aldus Van der Zwan en Van Ophuizen.

4.1. De raad heeft zijn standpunt dat het gebruik van de acht onzelfstandige wooneenheden in het hoofdgebouw voor bewoning onder de bescherming van het overgangsrecht, als opgenomen in het

bestemmingsplan "Buitengebied, eerste herziening" valt, onderbouwd met de stelling dat in 1997, 2000 en 2004 vergunningen zijn verleend voor uiteindelijk acht onzelfstandige wooneenheden in het hoofdgebouw. De vergunningen en de daarbij behorende bouwtekeningen zijn echter niet als bijlagen bij de plantoelichting gevoegd. Evenmin zijn deze documenten op een andere manier kenbaar gemaakt. Daarom was niet duidelijk waar deze vergunningen precies betrekking op hebben. Gelet hierop heeft de raad in het bestreden besluit niet deugdelijk gemotiveerd dat sprake was van een onder de bescherming van het overgangsrecht van het voorgaand bestemmingsplan vallend gebruik.

Conclusie

5. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit moet wegens strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht worden vernietigd.

In stand laten rechtsgevolgen?

6. Hieronder zal de Afdeling beoordelen of de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand kunnen blijven.

- Overgangsrecht inhoudelijk

7. In geschil is of het gebruik van de acht onzelfstandige wooneenheden in het hoofdgebouw Rijndijk nr. 19 voor bewoning viel onder de bescherming van het overgangsrecht van het bestemmingsplan "Buitengebied, eerste herziening". Dat plan is op 28 juni 2011 vastgesteld en gold voorafgaand aan het bestemmingsplan "Buitengebied, Rijndijk 19, 19a en 19b". In het bestemmingsplan "Buitengebied, eerste herziening" zijn de gronden bestemd als "Bedrijf-Beperkt" met de functie-aanduiding "specifieke vorm van "bedrijf-pension".

Artikel 31.2.1 van de regels van dat bestemmingsplan luidt: "Het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en hiermee in strijd is, mag worden voortgezet."

Artikel 31.2.2 luidt:

"Het is verboden het met het bestemmingsplan strijdige gebruik, bedoeld in artikel 31 lid 2.1, te veranderen of te laten veranderen in een ander met dat plan strijdig gebruik, tenzij door deze verandering de afwijking naar aard en omvang wordt verkleind."

Artikel 31.2.3 luidt:

"Indien het gebruik, bedoeld in artikel 31 lid 2.1, na de inwerkingtreding van het plan voor een periode langer dan een jaar wordt onderbroken, is het verboden dit gebruik daarna te hervatten of te laten hervatten."

Artikel 31.2.4 luidt:

"Artikel 31 lid 2.1 is niet van toepassing op het gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan, daaronder begrepen de overgangsregels van dat plan."

7.1. Op verzoek van de Afdeling heeft de raad voorafgaand aan en na de zitting van 3 juni 2022 stukken toegezonden die behoren bij of betrekking

hebben op de genoemde vergunningen uit 1997 en 2004. Op grond van onder meer deze stukken overweegt de Afdeling het volgende.

Bij besluit van 13 november 1997 heeft het college van burgemeester en wethouders van Buren aan Fennis een bouwvergunning verleend voor "het maken van wooneenheden in de woning en het veranderen van het bijgebouw tot kantoorruimten" op het perceel Rijndijk 19. Uit de bij die vergunning behorende bouwtekening blijkt dat het gaat om negen onzelfstandige wooneenheden. Bij besluit van 22 juni 2000 heeft het college deze vergunning gewijzigd. Bij besluit van 12 juni 2002 heeft het college een vergunning verleend "voor het gewijzigd uitvoeren van het maken van kantoor- en praktijkruimten". Bij besluit van 9 januari 2004 heeft het college een vergunning verleend "voor het gewijzigd uitvoeren van het verbouwen van de woning op het perceel Rijndijk 19". Uit de bij die vergunning behorende bouwtekening blijkt dat het gaat om acht onzelfstandige wooneenheden. Deze vergunningverlening was in overeenstemming met het toentertijd geldende bestemmingsplan "Buitengebied Lienden 1996", waarin het perceel Rijndijk 19 was bestemd voor bewoning en bijbehorende doeleinden. Bij de vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied Buren 2008" is de bestemming van het perceel gewijzigd naar "Bedrijf-Beperkt", met de aanduiding "kap"(kantoor- en praktijkruimte). Daarmee was ter plaatse een bedrijfswoning toegestaan, maar onzelfstandige wooneenheden niet. De gebruikers van die onzelfstandige wooneenheden vormden ook niet een "huishouden" waarvoor een bedrijfswoning, gelet op artikel 1.57 van de planregels, is bedoeld. Op grond van artikel 65, derde lid, van de planregels mocht echter het bestaand gebruik dat in strijd is met het plan worden voortgezet. Het gebruik van de wooneenheden voor bewoning werd dus beschermd door dat overgangsrecht. Op 28 juni 2011 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied, eerste herziening" vastgesteld. In dit bestemmingsplan heeft het perceel Rijndijk 19 de bestemming "Bedrijf-Beperkt" met de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf-pension". De aanduiding "specifieke vorm van bedrijf-pension" betreft de twee vrijstaande bijgebouwen op het perceel Rijndijk 19A en 19B. Die bestemming voorziet niet in een gebruik van het hoofdgebouw Rijndijk 19 voor onzelfstandige wooneenheden. Op grond van de artikelen 31.2.1 en 31.2.4 van de planregels mag het met het bestemmingsplan strijdig gebruik worden voortgezet, tenzij het gebruik reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan, daaronder begrepen het overgangsrecht. Zoals hiervoor is overwogen, viel het gebruik van de acht onzelfstandige wooneenheden voor bewoning onder de bescherming van het overgangsrecht van het bestemmingsplan "Buitengebied Buren 2008". Dat betekent dat het gebruik van het gebouw Rijndijk 19 voor acht onzelfstandige wooneenheden op grond van het overgangsrecht van het bestemmingsplan "Buitengebied, eerste herziening" was toegestaan. Dat de raad, zoals Van der Zwan en Van Ophuizen onder verwijzing naar de uitspraken van de Afdeling van 11 februari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:335 en 16 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:512, stellen, de wooneenheden in het bestemmingsplan "Buitengebied, eerste herziening" positief had moeten bestemmen, betekent niet dat het overgangsrecht van dat plan niet meer geldt. Dat bestemmingsplan is onherroepelijk. De vraag of de in dat plan toegekende bestemming juist is, is hier niet aan de orde.

Voor zover Van der Zwan en Van Ophuizen betogen dat er sprake is van een uitbreiding of intensivering van het met het bestemmingsplan "Buitengebied, eerste herziening" strijdige gebruik van de onzelfstandige wooneenheden, omdat deze wooneenheden sinds 2017 bewoond worden door twee personen in plaats van door één persoon, overweegt de Afdeling het volgende. Op grond van artikel 31.2.1 van de regels van het bestemmingsplan "Buitengebied, eerste herziening" mag het gebruik dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van dat bestemmingsplan en daarmee in strijd was, worden voortgezet. Op grond van artikel 31.2.2 van de regels van het bestemmingsplan "Buitengebied, eerste herziening" mag het met het bestemmingsplan strijdige gebruik niet veranderen in een ander met dat plan strijdig gebruik, tenzij door deze verandering de afwijking naar aard en omvang wordt verkleind. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 24 juni 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1964), moet een intensivering van een met een bestemmingsplan strijdig gebruik ook als een met het bestemmingsplan strijdige verandering worden aangemerkt. Het feitelijk gebruik dat onder de bescherming van het overgangsrecht valt betreft een bewoning van de acht onzelfstandige wooneenheden, en waarbij het, gelet ook op de aard en omvang van de onzelfstandige wooneenheden waarvoor destijds bouwvergunningen zijn verleend, gaat om een bewoning van een dergelijke onzelfstandige wooneenheid door een klein huishouden, dat ook kan bestaan uit meer dan één persoon. Het gebruik van de acht onzelfstandige wooneenheden voor een bewoning door een klein huishouden, bestaande uit meer dan één persoon, kan dan ook niet worden aangemerkt als een intensivering van het met dat bestemmingsplan strijdige gebruik en ook niet als verandering in een ander met het bestemmingsplan "Buitengebied, eerste herziening" strijdig gebruik, als bedoeld in artikel 31.2.2 van de regels van dat bestemmingsplan. Dat gebruik kan blijven worden aangemerkt als een voortzetting van het ten tijde van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan "Buitengebied Buren 2008" bestaande gebruik als bedoeld in artikel 31.2.1 van bedoelde planregels.

De conclusie is dat de raad bij het nemen van het bestreden besluit er terecht vanuit is gegaan, dat de bewoning van de acht onzelfstandige wooneenheden, ook voor zover die bestaat uit een bewoning door een klein huishouden, bestaande uit meer dan één persoon per onzelfstandige wooneenheid, onder de bescherming van het overgangsrecht van het bestemmingsplan "Buitengebied, eerste herziening" viel.

- Strijd met de provinciale omgevingsverordening

8. Van der Zwan en Van Ophuizen betogen dat het bestemmingsplan in strijd met artikel 2.4. van de Omgevingsverordening Gelderland is vastgesteld. Artikel 2.4 is een instructieregel die bepaalt dat een bestemmingsplan permanente bewoning van een recreatiewoning niet mogelijk maakt. Volgens Van der Zwan moeten de gebouwen 19A en 19B, die waren bestemd voor een pension met in totaal acht verblijfseenheden, worden aangemerkt als recreatiewoning(en), als bedoeld in artikel 2.4.

8.1. In de Omgevingsverordening Gelderland is het begrip recreatiewoning niet gedefinieerd.

Op grond van het voorheen geldende bestemmingsplan "Buitengebied, eerste herziening" gold voor de gebouwen 19A en 19B de

bestemming "Bedrijf-Beperkt" met de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf-pension". Op grond van artikel 9.1 van de planregels zijn de desbetreffende gronden bestemd voor een pension met maximaal acht verblijfseenheden. In artikel 1 van de planregels wordt een pension gedefinieerd als "een bedrijf dat tot hoofddoel heeft het verstrekken van logies met als nevenactiviteiten het verstrekken van maaltijden en/of dranken aan logerende gasten. Permanente bewoning is niet toegestaan". Een "recreatiewoning" wordt in artikel 1 van de planregels omschreven als "een gebouw [...] bestemd voor recreatief verblijf, uitsluitend door één of meer personen, die zijn/hun hoofdverblijf elders hebben". Een "woning" wordt in artikel 1 van de planregels omschreven als "een (gedeelte van een) gebouw dat dient voor de huisvesting van één huishouden." Gelet op deze omschrijvingen kan in het bestemmingsplan "Buitengebied, eerste herziening" een pension niet worden gelijkgesteld met een recreatiewoning. Verder is evenmin aanleiding voor het oordeel dat sprake is van een recreatiewoning in de zin van de Omgevingsverordening Gelderland. De Afdeling neemt daarbij in aanmerking dat in het algemeen spraakgebruik een pension niet als een recreatiewoning wordt beschouwd. Dit betekent dat er geen strijd is met artikel 2.4 van de Omgevingsverordening Gelderland.

Het betoog slaagt niet.

9. Van der Zwan en Van Ophuizen betogen verder dat het bestemmingsplan leidt tot aantasting van de kernkwaliteiten van het Nationaal Landschap Rivierengebied, wat in strijd is met artikel 2.56 van de Omgevingsverordening Gelderland. Eén van die kernkwaliteiten is het beeld van verspreide bebouwing langs de dijken. Daarmee wordt bedoeld dat langs de dijk verschillende beeldbepalende woonboerderijen gesitueerd zijn, alwaar in de regel één of twee huishoudens gehuisvest zijn. Permanente bewoning van zestien wooneenheden leidt tot een verstoring van het kenmerkende beeld van verspreide bebouwing van (beeldbepalende) boerderijen en tot verstoring van het beeld van de karakteristieke T-boerderij, aldus Van der Zwan en Van Ophuizen. Zij wijzen daarbij op de verkeersaantrekkende werking en het parkeren van voertuigen (30 parkeerplaatsen).

9.1. Artikel 2.56 van de Omgevingsverordening Gelderland bepaalt dat een bestemmingsplan voor gronden binnen een Nationaal Landschap alleen bestemmingen mogelijk maakt die de kernkwaliteiten van een Nationaal Landschap niet aantasten. Het gaat in dit geval om het Nationaal landschap Rivierengebied, deelgebied Lienden.

9.2. De raad heeft in de plantoelichting uiteengezet dat de planontwikkeling voorziet in het behoud van de T-boerderij en omliggende stallen. Er is enkel sprake van een functiewijziging naar onzelfstandige woning, zonder toevoeging van bebouwing. De bebouwde oppervlakte neemt niet toe. De beoogde woonfunctie past binnen het beeld van verspreid voorkomende (woon-) bebouwing in het rivierenlandschap. Er is volgens de raad daarom geen sprake van een aantasting van de kernkwaliteiten van het Rivierenlandschap.

De Afdeling kan de raad hierin volgen. Daarbij overweegt zij - onder verwijzing naar overweging 14.1 - dat geen sprake is van een zodanige toename van verkeersbewegingen en van parkeren van motorvoertuigen, dat

daardoor de kernkwaliteiten worden aangetast.

Gelet op het voorgaande behoefde de raad geen aanleiding te zien om het bestemmingsplan in strijd te achten artikel 2.56 van de Omgevingsverordening Gelderland.

Het betoog slaagt niet.

- Strijd met gemeentelijk beleid

10. Van der Zwan en Van Ophuizen betogen dat het bestemmingsplan in strijd is met paragraaf 2.2.6 van de Structuurvisie Buren 2009-2019. Daarin staat dat de gemeente de recreatie verder wenst uit te breiden terwijl in het bestemmingsplan recreatieve voorzieningen, zoals in dit geval een pension, juist worden wegbestemd en permanente bewoning wordt toegestaan, aldus Van der Zwan en Van Ophuizen.

10.1. Volgens de Structuurvisie Buren 2009-2019 wil de gemeente de recreatieve en toeristische sector verder uitbreiden en versterken. Zoals de raad heeft toegelicht, behelst de Structuurvisie echter een algemene visie, waarbij tevens op een aantal specifieke (grootschalige) locaties wordt ingegaan. Het plangebied ligt niet op zo'n locatie en evenmin in een concentratiegebied waarvoor beleid is geformuleerd. Voor individuele verblijfslocaties, zoals hier aan de orde, is geen concrete visie neergelegd. Gelet hierop volgt de Afdeling het standpunt van de raad dat de Structuurvisie niet in de weg staat aan de vaststelling van het bestemmingsplan.

Het betoog slaagt niet.

11. Van der Zwan en Van Ophuizen betogen verder dat het bestemmingsplan in strijd is met de Woonvisie Buren 2014-2020. Hiertoe voeren zij aan dat een vergelijkbare aanvraag voor permanente bewoning op de Rijndijk 19 in 2015 op grond van de Woonvisie is geweigerd. Het is moeilijk te begrijpen dat permanente bewoning nu wel wordt toegestaan, aldus Van der Zwan en Van Ophuizen.

11.1. In het door Van der Zwan en Van Ophuizen bedoelde geval gaat het om het ontwerpbesluit van het college van burgemeester en wethouders van Buren van 11 juni 2015 tot weigering van een aanvraag om een omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan "Buitengebied, eerste herziening" voor een woongemeenschap voor alleenstaanden en ouderen op de locatie Rijndijk 19. Dit verschilt echter wezenlijk van het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan dat in deze procedure aan de orde is. Op grond van de Woonvisie vond het college destijds de locatie voor de doelgroep alleenstaanden en ouderen minder geschikt. Dit soort huisvesting hoort in een kern, volgens het college in het ontwerpbesluit, dichtbij voorzieningen. De door Van der Zwan en Van Ophuizen bedoelde weigering om een omgevingsvergunning te verlenen maakt dus niet dat de vaststelling van het bestemmingsplan in strijd is met de Woonvisie Buren 2014-2020 of met het gelijkheidsbeginsel.

Het betoog slaagt niet.

- Woningbehoefte

12. Van der Zwan en Van Ophuizen betogen dat de raad ten onrechte ervan uitgaat dat er binnen de gemeente een grote behoefte bestaat aan huisvesting van arbeidsmigranten. De huisvesting van arbeidsmigranten is seizoensgebonden (tijdelijk) en volgens gemeentelijk beleid zijn hotels en pensions een van de toegestane verblijfsvormen voor arbeidsmigranten. De beoogde functieverandering naar onzelfstandige woningen is daarom niet noodzakelijk, aldus Van der Zwan en Van Ophuizen.

12.1. De raad verwijst in de plantoelichting naar het rapport "Quick scan Huisvestingsopgave arbeidsmigranten in de regio Rivierenland" van 2014. Volgens dit rapport was in dat jaar de vervangingsbehoefte in Buren 267 huisvestingplaatsen en de uitbreidingsbehoefte 160-374 plaatsen. Daarnaast richt het plan zich ook op mensen die met spoed (tijdelijk) woonruimte zoeken. De raad heeft verder toegelicht dat veel druk bestaat op met name de onderkant van de woningmarkt, waardoor de huizenprijzen stijgen en starters, waaronder migranten, niet aan bod komen. Verder stelt de raad dat veel arbeidsmigranten het gehele jaar werkzaam zijn en het dus niet alleen gaat om tijdelijke (seizoensgebonden) huisvesting, waarvoor een pension een verblijfsvorm is.

Mede gelet op deze motivering heeft de raad er vanuit mogen gaan dat binnen een afzienbare termijn behoefte zal bestaan aan de in het bestemmingsplan voorziene ontwikkeling.

Het betoog slaagt niet.

- Teelt- en spuitvrije zone

13. Van der Zwan en Van Ophuizen betogen dat in het bestemmingsplan ten onrechte een teelt- en spuitvrije zone is opgenomen van 30 m tot gevoelige functies, in plaats van een zone van ten minste 50 m, welke afstand volgens rechtspraak van de Afdeling in acht moet worden genomen om een goed woon- en leefklimaat te garanderen. Van der Zwan en Van Ophuizen stellen dat de raad bij het afwijken van de afstand van 50 m zich ten onrechte heeft gebaseerd op het rapport "Onzelfstandige verhuureenheden Rijndijk 19 Lienden" van Westerdiep Adviseur Milieu en Ruimte. Dit rapport is volgens hen ondeugdelijk.

13.1. Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling wordt een planologische keuze voor een afstand van 50 m tussen gevoelige functies en agrarische bedrijvigheid waarbij gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt, in het algemeen niet onredelijk geacht. (Zie de uitspraken van 15 juni 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1692, en 17 november 2021, ECLI:NL:RVS:2020:1064.

Op de zitting van 3 juni 2022 is vastgesteld dat de afstand tussen de woning van Van der Zwan en Van Ophuizen en de percelen waar gewasbeschermingsmiddelen mogen worden gebruikt 51,5 m (dus meer dan 50 m) bedraagt. In wat Van der Zwan en Van Ophuizen hebben aangevoerd kan geen aanleiding worden gevonden voor het oordeel dat deze afstand in dit geval ontoereikend moet worden geacht om een goed woon- en leefklimaat bij hun woning te garanderen.

Het betoog slaagt niet.

- Overige nadelige milieugevolgen

14. Van der Zwan en Van Ophuizen betogen dat de realisering van de onzelfstandige wooneenheden hun woon-en leefklimaat aanzienlijk aantast. Hun woning gaat onderdeel uitmaken van een appartementencomplex. Zij vrezen voor geluidsoverlast, verkeersoverlast en vermindering van rust en ruimte. In de ruimtelijke onderbouwing is geen of onvoldoende rekening gehouden met de milieugevolgen en hun belangen daarbij. Zo is er geen verkeers- en/of akoestisch onderzoek verricht, aldus Van der Zwan en Van Ophuizen.

14.1. Ingevolge artikel 13.1 van de planregels moet op eigen terrein worden voorzien in voldoende parkeerplaatsen, berekend aan de hand van de CROW parkeernormen. Volgens die normen moeten bij onzelfstandige woningen, afhankelijk van de functie, 0.3 tot 0.8 parkeerplaatsen per woning aanwezig zijn. De raad is bij het vaststellen van het bestemmingsplan uitgegaan van één parkeerplaats per woning (huishouden), dus in totaal zestien parkeerplaatsen. De raad stelt, wat niet is bestreden, dat op het perceel Rijndijk 19, 19a en 19b dertig parkeerplaatsen beschikbaar zijn. Aan de norm wordt dus voldaan.

Voor wat betreft de geluidsaspecten heeft de raad toegelicht dat geen sprake is van een wezenlijke toename van 'normale leefgeluiden'. Verder wijst de raad op een indicatieve geluidsberekening voor het wegverkeerslawaai, uitgevoerd door de Omgevingsdienst Rivierenland. Uit die berekening blijkt dat de geluidbelasting van verkeersbewegingen bij de onzelfstandige woningen minder dan Lden 48 dB bedraagt. Bij de woning van Van der Zwan en Van Ophuizen is de geluidbelasting dus aanvaardbaar. Gelet hierop kon de raad het uitvoeren van een akoestisch onderzoek naar het wegverkeerslawaai achterwege laten.

Gelet op het voorgaande bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat sprake is van een onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat.

Het betoog slaagt niet.

- Waardevermindering woning

15. Van der Zwan en Van Ophuizen betogen dat zij financiële schade lijden als gevolg van vermindering van woongenot en waardedaling van de woning. Met een mogelijke planschadevergoeding en de verhaalsmogelijkheden op de initiatiefnemer, is bij de vaststelling van het bestemmingsplan onvoldoende rekening gehouden. Hierdoor komt ook de uitvoerbaarheid van het plan in het gedrang, aldus Van der Zwan en Van Ophuizen.

15.1. De raad heeft overwogen dat de mogelijkheid van het indienen van een verzoek om planschadevergoeding bestaat (artikel 6.1 van de Wet ruimtelijke ordening) en dat de gemeente met de initiatiefnemer een overeenkomst heeft gesloten om een eventuele vergoeding te verhalen.

15.2. Van der Zwan en Van Ophuizen hebben de waardevermindering van de woning niet nader geconcretiseerd. Verder bestaat geen aanleiding voor de verwachting dat die waardevermindering zo groot zal zijn, dat de raad bij de afweging van de belangen en bij de beoordeling van de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan, hieraan een groter gewicht had moeten toekennen.

dan hij heeft gedaan.

Het betoog slaagt niet.

- Uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan

16. Van der Zwan en Van Ophuizen betogen dat het bestemmingsplan niet uitvoerbaar is omdat de ondergrondse infrastructuur, waaronder de riolering, niet geschikt is voor gebruik door zeventien huishoudens. Daarnaast zijn geen afvalvoorzieningen getroffen. De raad onderschat de omvang en kosten van het aanbrengen van deze infrastructuur, aldus Van der Zwan en Van Ophuizen.

16.1. De Afdeling stelt voorop dat het plan niet hoeft te voorzien in inrichting van het rioleringssysteem. De raad heeft hierover toegelicht dat de bestaande waterhuishouding niet wordt gewijzigd bij de beoogde functiewijziging. De reeds toegestane bebouwing neemt niet toe. Indien niettemin aanpassingen nodig zijn, komen de kosten daarvan volgens een anterieure overeenkomst voor rekening van de initiatiefnemer, aldus de raad. Verder is niet aannemelijk dat het realiseren van afvalvoorzieningen van wezenlijke invloed is op de (economische) uitvoerbaarheid van het plan.

Onder deze omstandigheden behoefde de raad geen aanleiding te zien voor het oordeel dat het plan niet uitvoerbaar is.

Het betoog slaagt niet.

- Verweer over het relativiteitsvereiste

17. De raad heeft als verweer aangevoerd dat een aantal hiervoor besproken beroepsgronden niet kunnen leiden tot vernietiging van het bestreden besluit omdat de beweerdelijk geschonden normen niet strekken tot bescherming van de belangen van Van der Zwan en Van Ophuizen (artikel 8.69a van de Algemene wet bestuursrecht). Nu de desbetreffende gronden inhoudelijk niet slagen, behoeft dit verweer geen bespreking.

- Conclusie over het in stand laten van de rechtsgevolgen

18. In overweging 4.1 is geoordeeld dat de raad in het bestreden besluit niet deugdelijk heeft gemotiveerd dat sprake was van een onder de bescherming van het overgangsrecht van het voorgaand bestemmingsplan vallend gebruik. In overweging 7.1 is geoordeeld dat de raad bij het vaststellen van het bestemmingsplan er terecht vanuit is gegaan, dat de bewoning van de acht onzelfstandige wooneenheden onder de bescherming van het overgangsrecht van het bestemmingsplan "Buitengebied, eerste herziening" viel. Verder volgt uit de overwegingen 8 tot en met 16.1 dat de overige (inhoudelijke) beroepsgronden tegen het bestemmingsplan niet slagen. Gelet hierop kunnen de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand worden gelaten.

Slotoverweging en proceskosten

19. De Afdeling zal het bestreden besluit vernietigen en de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand laten. Dit betekent dat

het bestemmingsplan blijft gelden. De raad hoeft daarover geen nieuw besluit te nemen.

20. De raad moet de proceskosten vergoeden. Bij de bepaling van de hoogte van het te vergoeden bedrag worden de kosten volgens het Besluit proceskosten bestuursrecht forfaitair vastgesteld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep gegrond;
- II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Buren van 10 november 2020 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied, Rijndijk 19, 19a en 19b";
- III. bepaalt dat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand blijven;
- IV. veroordeelt de raad van de gemeente Buren tot vergoeding van bij A.J.W. van der Zwan en W.J.M. van Ophuizen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 2.738,18, waarvan € 2.092,50 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van eerstgenoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;
- V. gelast dat de raad van de gemeente Buren aan A.J.W. van der Zwan en W.J.M. van Ophuizen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 181,00 vergoedt, met dien verstande dat bij betaling aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. J. Hoekstra, voorzitter, en mr. A.J.C. de Moor-van Vugt en mr. G.O. van Veldhuizen, leden, in tegenwoordigheid van mr. F.B. van der Maesen de Sombreff, griffier.

w.g. Hoekstra
voorzitter

De griffier is verhinderd de
uitspraak te ondertekenen

Uitgesproken in het openbaar op 26 juli 2023

190-993
Verzonden: 26 juli 2023