

Memo uitgebreide motivering.

Aan: College van B&W en gemeenteraad van Buren

Van: B. Bouwman

Stuknummer: Z.007007/D.054573

Onderwerp: Opnieuw en gewijzigd vaststellen Veegplan 2018

Datum: 18 maart 2020

Doel: Informeren over nadere overwegingen die hebben geleid tot het advies over het opnieuw en gewijzigd vaststellen van het Veegplan 2018.

In deze memo wordt per locatie uitgebreid ingegaan op de aspecten die een rol spelen bij het opnieuw en gewijzigd vaststellen van het Veegplan 2018 naar aanleiding van de tussen uitspraak van de Raad van State van 18 december 2019.

Varkens KI, Zijveling 5, Ommeren:

In tegenstelling tot uw overwegingen is de RvS van oordeel dat het Plussenbeleid niet van toepassing is op deze ontwikkeling. Het perceel heeft de bestemming "Agrarisch-Verwant". Het is dus geen agrarisch bedrijf en er is geen agrarisch bouwperceel aanwezig. Omdat het KI-station niet kan worden aangemerkt als een agrarisch bedrijf, valt het KI-station ook niet onder de omschrijving van een niet-grondgebonden veehouderijtak als bedoeld in artikel 2.5.1.1, onder 11 van de Provinciale ruimtelijke verordening. Op basis daarvan oordeelt de RvS dat het plussenbeleid niet van toepassing is op deze ontwikkeling.

Door eisers is een beroep gedaan op het vertrouwensbeginsel. De RvS is van oordeel dat niet aan de voorwaarden wordt voldaan voor een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel.

De RvS draagt uw raad op om een nieuw besluit te nemen waarin u toereikend motiveert waarom de uitbreiding van het KI-station niet wordt toegestaan, dan wel het vaststellingsbesluit te wijzigen door een planregeling vast te stellen voor de uitbreiding van het KI-station.

Ten aanzien van deze opdracht van de RvS het volgende:

Nadat duidelijk werd dat het plan niet bij de vaststelling van het veegplan zou worden meegenomen is namens verzoekers een aanvraag om omgevingsvergunning ingediend. Met deze aanvraag wordt hetzelfde plan aangevraagd als waarvoor het verzoek was ingediend om mee te doen in het Veegplan 2018. Inmiddels is door uw raad een verklaring van geen bedenkingen afgegeven voor het plan. In het raadsvoorstel is ook ingegaan op de tussenuitspraak naar aanleiding van het beroep tegen het Veegplan 2018. Uit deze uitspraak blijkt dat het Plussenbeleid niet van toepassing is op de locatie. Het plan is onterecht buiten het Veegplan 2018 gehouden. In het ontwerp bestemmingsplan was wel voorzien in de gevraagde uitbreiding. Deze wil men nu alsnog realiseren door middel van een omgevingsvergunning. Wanneer de omgevingsvergunning verleend wordt dan moet het bestemmingsplan hier aan aangepast worden op termijn. Door het vaststellingbesluit van 10 juli 2018 zodanig te wijzigen dat het bestemmingsplan overeenkomt met de vergunde situatie voldoet u aan uw verplichting daartoe. Het komt er op neer dat u het ontwerpbestemmingsplan voor deze locatie alsnog moet vaststellen. Daarmee wordt recht gedaan aan de afgegeven ontwerp verklaring van geen bedenkingen en aan de tussenuitspraak van de Raad van State. Het is reëel dat de omgevingsvergunning inmiddels ook is verleend op het moment dat uw raad een besluit neemt over dit voorstel. De verplichting om het bestemmingsplan aan te passen aan een omgevingsvergunning met een goede ruimtelijke onderbouwing volgt uit artikel 3.1 Wro. Daarin staat dat de gemeenteraad een bestemmingsplan vaststelt waarin ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening regels worden gesteld. Het kan daarom niet zo zijn dat een onherroepelijke omgevingsvergunning die is gebaseerd op een goede ruimtelijke onderbouwing niet in het bestemmingsplan wordt overgenomen.

Gelet hierop wordt voorgesteld om het vaststellingsbesluit van 10 juli 2018 te wijzigen door voor de locatie Zijveling 5 in Ommeren alsnog het ontwerpbestemmingsplan vast te stellen.

Daarnaast is bij deze locatie geconstateerd dat de ligging van de aanduiding van de dubbel bestemming Waarde-Archeologie 3 archeologisch onderzoeksgebied 1 niet juist lag. Dit wordt als ambtelijke wijziging meegenomen. Het gebied wordt verkleind omdat in het kader van deze

ontwikkeling op een deel van het perceel archeologisch onderzoek is uitgevoerd. De resultaten hiervan geven aanleiding om deze dubbelbestemming van de verbeelding te verwijderen.

Vossenpassenweg 13-15, Ingen:

Op het perceel Vossenpassenweg 2a, wat onderdeel uitmaakt van deze ruimtelijke ontwikkeling, is een loods aanwezig van 424m². Met het vaststellingsbesluit is in afwijking van het voorstel van het college van B&W bepaald het aantal vierkante meters aan bijgebouwen te verkleinen naar 200m². De RvS stelt vast dat de loods legaal aanwezig is op het perceel. Er kan daarom niet handhavend tegen worden opgetreden. Ook blijkt niet dat er sprake zal zijn van onteigening van het perceel. De RvS acht het daarom niet aannemelijk dat de loods binnen de planperiode zal worden verwijderd. Gelet hierop is de RvS van oordeel dat uw raad niet deugdelijk heeft gemotiveerd waarom een planologische maatregel is vastgesteld waarmee de loods aan de Vossenpassenweg 2a onder het overgangsrecht is komen te vallen. De RvS is van oordeel dat het vaststellingsbesluit onvoldoende is gemotiveerd.

Ook deze eisers hebben een beroep gedaan op het vertrouwensbeginsel. Ook hier is de RvS van oordeel dat niet aan de voorwaarden wordt voldaan om een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel te kunnen doen.

De RvS draagt uw raad op om toereikend te motiveren waarom een bijgebouw van 424m² aan de Vossenpassenweg 2a niet kan worden toegestaan en in dat geval onder het overgangsrecht kan worden gebracht, dan wel het vaststellingsbesluit te wijzigen door een planregel vast te stellen waarbij aan de Vossenpassenweg 2a een bijgebouw met een dergelijke oppervlakte mogelijk wordt gemaakt.

Ten aanzien van deze opdracht van de RvS het volgende:

Middels een amendement is het Veegplan 2018 gewijzigd vastgesteld ten opzichte van het ontwerp voor deze locatie. Daarbij is overwogen dat aan de wijziging van de bestemming op deze locatie wordt meegewerkt op basis van het beleid voor Vrijkomende Agrarische Bebouwing (VAB). Op grond van dit beleid moet alle vrijkomende agrarische bedrijfsbebouwing gesloopt worden. In ruil daarvoor kunnen bijvoorbeeld één of meer woningen worden teruggebouwd met bijbehorende bebouwing. Het bestemmingsplan "Buitengebied Buren 2008" kent ook een dergelijke regeling. Op basis van deze regeling kan onder voorwaarden meegewerkt worden aan een bijbehorend bouwwerk tot maximaal 200m². Uit uw amendement blijkt niet dat de regeling uit dit bestemmingsplan ten grondslag ligt aan uw besluit om maximaal 200m² toe te staan.

Uw raad constateert in het amendement dat bij één van de nieuwe woningen op de locatie een bijgebouw aanwezig is van 424m². De RvS geeft twee mogelijkheden om het bestreden besluit te herstellen, namelijk:

1. Toereikend te motiveren waarom het bijgebouw van 424m² niet kan worden toegestaan en in dat geval waarom het gebouw onder het overgangsrecht kan worden gebracht;
2. Het vaststellingsbesluit zo te wijzigen door een planregeling vast te stellen waarbij aan de Vossenpassenweg 2a een bijgebouw met een dergelijke oppervlakte mogelijk wordt gemaakt.

1. Niet toestaan / Overgangsrecht:

Niet toestaan:

Wanneer een initiatiefnemer gebruik wil maken van de VAB regeling betekent dat, dat alle vrijkomende (agrarische) bedrijfsgebouwen gesloopt dienen te worden, met uitzondering van wat bij recht is toegestaan binnen de nieuwe bestemming. De schuur waar het beroep op ziet staat op een voormalig agrarisch bouwvlak dat een planologische relatie had met het agrarisch bouwvlak aan de Vossenpassenweg 13-15. Dat betekent dat de schuur formeel vanuit ruimtelijk oogpunt onderdeel uit had moeten maken van de agrarische bedrijfsbebouwing van het agrarisch bedrijf aan de Vossenpassenweg 13-15. De initiatiefnemer geeft aan dat het gebouw feitelijk nooit onderdeel is geweest van het agrarisch bedrijf. Er was een handelsbedrijf gevestigd. Dat blijkt ook uit de vergunning die is verleend voor de bouw van de schuur. Dat betekent dat de schuur altijd legaal in strijd met de bestemming is gebruikt, met uitzondering van bewoning waar handhavend tegen is opgetreden.

Met het vaststellingbesluit zou invulling zijn geven aan de VAB regeling zoals deze bedoeld is, namelijk door maximaal 200m² toe te staan. Er is echter geen planologische regeling vastgesteld die er op ziet dat het teveel aan vierkante meters op dit perceel verwijderd wordt. Met de anterieure overeenkomst is vastgelegd dat een dergelijke regeling zou worden opgenomen ten

behoefte van de sloop van de vrijgekomen varkensstallen. De onderhavige schuur zou daar buiten blijven. Met de anterieure overeenkomst is afgesproken dat deze mocht blijven staan. De anterieure overeenkomst is gesloten tussen het college en de initiatiefnemer. Daarin is ook bepaald dat er publiekrechtelijk aanleiding kan zijn om af te wijken van de overeenkomst. Uw raad kan en mag afwijken van de overeenkomst.

Een reden die als onderbouwing voor het amendement is gebruikt, is dat de grote oppervlakte van de schuur de kans vergroot dat er activiteiten plaats gaan vinden die niet passen binnen de bestemming Wonen. Een (nieuwe) eigenaar zal zich echter moeten houden aan de gebruiksregels binnen de bestemming Wonen wat de oppervlakte ook is van de schuur. Wanneer een eigenaar handelt in strijd met de gebruiksregels van het bestemmingsplan dan kan / moet daar handhavend tegen opgetreden worden. Er is op dit moment geen enkele aanleiding om aan te nemen dat de schuur in strijd met de bestemming gebruikt zal gaan worden. Overigens kan een schuur van 200m² ook in strijd met de bestemming gebruikt worden. Het verkleinen van de oppervlakte sluit strijdig gebruik niet uit. De Raad van State is voor oordeel dat hiermee onvoldoende is gemotiveerd waarom de schuur niet kan blijven staan.

Met het VAB beleid is onder meer beoogd te voorkomen dat vrijgekomen agrarische bedrijfsbebouwing leeg blijft staan. Dit zal op termijn leiden tot ongewenste verrommeling van het buitengebied. Het VAB beleid geeft mogelijkheden voor nieuwe ontwikkelingen ter compensatie van de sloop van vrijgekomen agrarische bedrijfsgebouwen.

Zoals reeds aangegeven is bij de betreffende schuur geen sprake van vrijgekomen agrarische bedrijfsbebouwing. Er is ook geen aanleiding om aan te nemen dat het pand leeg komt te staan en dat er sprake zal zijn van verval. Het pand valt niet onder het type bouwwerk waarvoor de VAB regeling bedoeld is. In die zin valt het pand niet binnen het toepassingsbereik van de VAB regeling. In het kader van de doelstelling van de VAB regeling kan niet worden gemotiveerd waarom het pand niet kan worden toegestaan met uitzondering van de bepaling dat alle (agrarische) bedrijfsbebouwing gesloopt moet worden.

Een reden om een planologische maatregel vast te stellen die de initiatiefnemer er toe verplicht om de oppervlakte van de schuur terug te brengen kan zijn dat enkel met de sloop van de vrijgekomen agrarische bedrijfsbebouwing aan de Vossenpassenweg 13-15 nog geen sprake is van een goede ruimtelijke ordening. Bijvoorbeeld omdat er nog onvoldoende ruimtelijke kwaliteitswinst wordt gerealiseerd.

Met de vaststelling van het Veegplan 2018 is een planologische maatregel vastgesteld met betrekking tot de ruimtelijke kwaliteitswinst op de locatie. In artikel 19.1.2 zijn voorwaardelijke verplichtingen opgenomen met betrekking tot het perceel. Deze ziet er onder andere op dat de landschappelijke inpassing wordt gerealiseerd conform het inrichtingsplan zoals deze is opgenomen in het Landschapsplan Vossenpassenweg. Dit landschapsplan ziet op de landschappelijke inpassing van de twee nieuw te bouwen woningen, een klein bijgebouw en de bestaande schuur van 424m². Het doel van het vaststellen van de voorwaardelijke verplichting is om een situatie te realiseren, waarbij sprake is van een goede ruimtelijke ordening, in dit geval inclusief de bestaande schuur. Door het vaststellen van deze voorwaardelijke verplichting moet dus worden aangenomen dat daarmee sprake is van een goede ruimtelijke ordening. Het plan kan immers goed ingepast worden. Er kan dan ook niet gesteld worden dat met het toestaan van een bijgebouw van 424m² geen sprake is van een goede ruimtelijke ordening. Op basis hiervan kan niet onderbouwd worden dat het bijgebouw niet kan worden toegestaan.

Overgangsrecht:

Het vaststellingsbesluit heeft tot gevolg dat er nu 224m² van de schuur onder het overgangsrecht is komen te vallen. Dat betekent dat de schuur ook op basis van het vaststellingsbesluit kan blijven staan, hij is immers legaal opgericht. Er is geen planologische maatregel vastgesteld die er op ziet dat het te veel aan vierkante meters zou worden verwijderd.

Er is een vergunning verleend voor de bouw van de schuur en deze vergunning is onherroepelijk. Hoewel de vergunning in afwijking van het bestemmingsplan is verleend is de schuur legaal aanwezig op het perceel. Tot dat oordeel komt de RvS ook. Omdat de schuur legaal aanwezig is op het perceel is het niet mogelijk hiertegen handhavend op te treden. Ook niet als de schuur niet in overeenstemming is met het bestemmingsplan. Uit niets blijkt dat uw raad of een ander bestuursorgaan voornemens is om de grond te onteigenen. Dus ook dat is geen reden om aan te nemen dat de schuur binnen afzienbare tijd (de planperiode) zal verdwijnen. Gelet op de leeftijd,

kwaliteit en het voornemen van de eigenaar is het niet aannemelijk dat de schuur binnen de planperiode zal verdwijnen. Onder het overgangsrecht brengen mag daarom niet. Hiermee wordt ook niet bewerkstelligd dat de schuur binnen afzienbare termijn zal verdwijnen waardoor wel maximaal 200m² aan bijgebouwen over blijft. Gebouwen die onder het overgangsrecht vallen mogen immers gedeeltelijk vernieuwd of veranderd worden en in geval van een calamiteit geheel worden vernieuwd of veranderd.

Het is ook niet toegestaan om de schuur deels onder het overgangsrecht te brengen als niet vaststaat dat dit deel van de schuur binnen de planperiode zal verdwijnen.

Op basis van het voorgaande bestaat geen aanleiding om te stellen dat het bijgebouw niet kan worden toegestaan. Ook kan niet gemotiveerd worden waarom het pand geheel of gedeeltelijk onder het overgangsrecht kan worden gebracht.

2. Vaststellen planologische maatregel toestaan bijgebouw

Gelet op wat onder 1 is overwogen stellen wij uw raad voor om een planologische maatregel vast te stellen waarmee het bijgebouw van 424m² wordt toegestaan. Dit kan door met een nieuw vaststellingsbesluit het bestemmingsplan alsnog conform het ontwerp bestemmingsplan voor deze locatie vast te stellen.

Gelet op het feit:

- dat de schuur geen vrijgekomen agrarisch bedrijfsgebouw is;
- dat de schuur legaal op het perceel aanwezig is;
- dat er geen zicht op is dat de schuur binnen de planperiode zal verdwijnen;
- dat het slopen slechts zal leiden tot een zeer beperkte milieuwinst en een beperkte ruimtelijke kwaliteitswinst;
- dat met het slopen niet uitgesloten is dat de schuur in strijd met de bestemming wordt gebruikt;
- dat uw raad een planologische maatregel heeft vastgesteld op basis waarvan er van uitgegaan moet worden dat de schuur in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening.

Stellen wij u voor om het vaststellingsbesluit van het Veegplan 2018 te wijzigen en het Veegplan 2018 voor het perceel Vossenpassenweg 2a in Ingen conform het ontwerp bestemmingsplan vast te stellen.

Alternatief:

Uw raad kan de keuze maken om een planologische maatregel vast te stellen waarmee alsnog wordt bepaald dat het pand gesloopt moet worden. Dit kan in de vorm van een voorwaardelijke verplichting die er op ziet dat de schuur (deels) gesloopt moet worden voordat gestart wordt met de bouw van de woningen. Ook dan moet onderbouwd worden dat het bijgebouw hier niet kan worden toegestaan. Gelet op hetgeen eerder is overwogen is dit geen eenvoudige opgave. Deze mogelijkheid wordt door de RvS ook niet als mogelijkheid aangedragen voor het herstellen van het vaststellingsbesluit.

P. van Westrhenenweg 16, Ingen:

In het verweer is gesteld dat eisers geen belanghebbenden zijn. Zij hebben namelijk niet in het kader van het Veegplan 2018 een verzoek ingediend voor het wijzigen van de bestemming ten behoeve van een bedrijfswoning. De RvS is echter van oordeel dat eisers wel belanghebbende zijn. Zij hebben namelijk in 2013 al een aanvraag ingediend voor een bedrijfswoning. Op deze aanvraag is tot op heden niet beslist. Omdat het bestreden vaststellingsbesluit niet voorziet in de gewenste bedrijfswoning, is eiser belanghebbende bij het plan.

De RvS is van oordeel dat eisers hun initiatief tijdig weer onder de aandacht hebben gebracht door een zienswijze in te dienen. De RvS stelt vast dat niet in geschil is dat het college geen ruimtelijke bezwaren zag voordat de aanvraag voor de woning werd opgeschort. De RvS is van oordeel dat uw raad onvoldoende inzichtelijk heeft gemaakt waarom een permanente bedrijfswoning niet kan worden toegestaan.

Ook bij dit beroep doen eisers een beroep op het vertrouwensbeginsel. Maar de RvS is van oordeel dat niet aan de voorwaarden wordt voldaan om een geslaagd beroep te kunnen doen op het vertrouwensbeginsel.

De RvS draagt uw raad op om het gebrek in het bestreden besluit te herstellen. U dient daartoe te motiveren waarom de gevraagde bedrijfswoning niet kan worden toegestaan of het bestreden besluit zo te wijzigen dat de bedrijfswoning wordt toegestaan.

Ten aanzien van deze opdracht van de RvS het volgende:

Op de locatie is het bestemmingsplan “Buitengebied tweede herziening” van toepassing op het perceel. Met dit bestemmingsplan is in 2013 een bouwvlak aan de locatie toegekend. Het bouwvlak heeft de functieaanduiding “wonen uitgesloten”.

In 2013 is een omgevingsvergunning aangevraagd voor het realiseren van een bedrijfswoning. Uit de ruimtelijke onderbouwing en het landbouwkundig advies blijkt dat hier een noodzaak voor is. Destijds was het voornemen om aan uw raad voor te stellen om mee te werken aan het plan. Vervolgens zou na positieve besluitvorming door uw raad de omgevingsvergunning verleend kunnen worden. Op verzoek van de aanvragers is destijds de behandeling van het plan stilgelegd voor de duur van een jaar. Deze behandeling is tot op heden niet meer opgepakt. Ook niet nadat hier door de aanvrager per mail om is verzocht op 9 november 2014. Wanneer besloten was om de omgevingsvergunning te verlenen dan had dit in een latere herziening van het bestemmingsplan verwerkt moeten worden door de functieaanduiding “wonen uitgesloten” te verwijderen.

Er is vast komen te staan dat er sprake is van een volwaardig agrarisch bedrijf. Ook de noodzaak voor een bedrijfswoning is vast komen te staan. Daarnaast heeft uw raad in de vergadering van 9 juli 2019 de motie “Aanpak woonbehoefte gemeente Buren” aangenomen. Daarin roept uw raad het college op om meer woningen toe te wijzen voor de ontwikkelingen in de gemeente Buren zoals in de agrarische sector. Met het toekennen van een woning voor dit agrarische bedrijf wordt invulling gegeven aan deze oproep.

Op dit moment wonen de initiatiefnemers in een tijdelijke woonunit op de locatie. Zij hebben daarvoor een omgevingsvergunning gekregen. Zij mogen tot 2024 in deze woning blijven wonen. Er is aanleiding gezien dat wonen op deze locatie nodig is en er is meegewerkt voor een periode van 10 jaar. Het ligt niet voor de hand dat na deze periode een bedrijfswoning niet meer noodzakelijk is. Dit blijkt ook uit het landbouwkundig advies. Uit de overwegingen die hebben geleid tot het verlenen en verlengen van de tijdelijke vergunning blijkt niet dat er zwaarwegende argumenten zijn om geen woning toe te staan. Er is geen sprake van een tijdelijke behoefte. Het bedrijf heeft zich hier permanent gevestigd. De tijdelijke vergunning voorziet in een overbrugging totdat de permanente bedrijfswoning gerealiseerd kan worden.

De situatie is besproken met de beleidsmedewerker wonen. Die ziet vanuit het beleid voor wonen geen bezwaar tegen het toekennen van een bedrijfswoning.

Kortom; Er is aangetoond dat sprake is van een volwaardig agrarisch bedrijf. Er is aangetoond dat een bedrijfswoning noodzakelijk is. Er wordt invulling gegeven aan uw oproep aan het college. Er zijn geen zwaarwegende argumenten om geen bedrijfswoning toe te staan. Wij stellen u daarom voor om de functieaanduiding –w van de verbeelding te verwijderen.

Gelet op het voorgaande wordt geadviseerd om het Veegplan 2018 opnieuw en gewijzigd vast te stellen.