

Uitspraak 201807724/1/R1

ECLI	ECLI:NL:RVS:2019:4248
Datum uitspraak	18 december 2019
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 10 juli 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Buren, herziening 2018" vastgesteld.

Volledige tekst

201807724/1/R1.

Datum uitspraak: 18 december 2019

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) in het geding tussen:

1. Varkens KI Nederland B.V. (hierna: Varkens KI), gevestigd te Vught,
 2. [appellante sub 2], gevestigd te [plaats],
 3. [appellante sub 3], handelend onder de naam [bedrijf], wonend te Ingen, gemeente Buren,
- en
- de raad van de gemeente Buren,
- verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 10 juli 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Buren, herziening 2018" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben onder meer Varkens KI, [appellante sub 2] en [appellante sub 3] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Varkens KI, [appellante sub 2] en [appellante sub 3] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 22 oktober 2019, waar Varkens KI, vertegenwoordigd door mr. P.P.A. Bodden, advocaat te Nijmegen, [gemachtigden], [appellante sub 2], vertegenwoordigd door mr. M.A. Klaver, rechtsbijstandverlener te

Voorschoten, [appellante sub 3], bijgestaan door mr. ir. H.J. ter Maat, rechtsbijstandverlener te Wageningen, en de raad, vertegenwoordigd door B. Bouwman, zijn verschenen.
Overwegingen

1. Ingevolge artikel 8:51d van de Awb, voor zover hier van belang, kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.
2. Op het bestreden besluit is de Crisis- en herstelwet van toepassing.

Toetsingskader

3. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Het beroep van Varkens KI

Inleiding

4. Varkens KI exploiteert aan de Zijveling 5 in Ommeren een station voor kunstmatige inseminatie (hierna: Ki-station). Varkens KI wenst zijn varkensstallen uit te breiden met 1.548 m², het aanvoergebouw te slopen en opnieuw op te richten en voorts een nieuwe ruimte van 409 m² te bouwen. Het ontwerpbestemmingsplan voorzag in deze ontwikkelingen. In het vastgestelde plan is het Ki-station uiteindelijk niet opgenomen.

Bespreking van de beroepsgronden

5. Varkens KI betoogt dat de raad ten onrechte heeft geweigerd haar Ki-station, met inachtneming van de uitbreiding daarvan, in het plan op te nemen. Varkens KI voert in dit kader aan dat de raad ten onrechte ervan uitgaat dat het zogenoemde Plussenbeleid in de weg staat aan de gewenste uitbreiding van het Ki-station. Uit artikel 2.5.3.2 van de Omgevingsverordening Gelderland (hierna: de Verordening), volgt volgens Varkens KI dat het Plussenbeleid van toepassing is op de uitbreiding van de oppervlakte van een agrarisch bouwperceel met een niet-grondgebonden veehouderijtak. Varkens KI betoogt dat het Ki-station niet voldoet aan de omschrijvingen van de begrippen agrarisch bouwperceel en niet-grondgebonden veehouderijtak in artikel 2.5.1.1 onder 1 onderscheidenlijk 11 van de Verordening. Varkens KI voert in dit kader aan dat het vigerende bestemmingsplan geen agrarische bebouwing toestaat op de gronden waarop het Ki-station is gelegen en dat het Ki-station in zowel het vigerende als het onderhavige bestemmingsplan wordt aangemerkt als een agrarisch verwant bedrijf en dus expliciet niet als agrarisch bedrijf.

5.1. De raad stelt dat de gewenste uitbreiding van het Ki-station die was voorzien in het ontwerpbestemmingsplan uiteindelijk niet in het plan is opgenomen, omdat het gemeentelijk Plussenbeleid ten tijde van de vaststelling van het plan nog niet was vastgesteld. Volgens de raad is het vaststellen van het plan zonder dit beleid in strijd met het in de Verordening genoemde Plussenbeleid.

5.2. Artikel 2.5.1.1 van de Verordening luidde ten tijde van de vaststelling van het plan:

"[...] 1 Agrarisch bouwperceel

Een aaneengesloten stuk grond waarop ingevolge een vigerend bestemmingsplan agrarische bebouwing is toegestaan.

[...]

11 Niet-grondgebonden veehouderijtak

Onderdeel van een agrarisch bedrijf dat is gericht op niet-grondgebonden veehouderij.

[...]

14 Plussenbeleid

Beleid dat kwaliteitsvoorwaarden geeft voor het ruimtelijk beleid van gemeenten die een uitbreiding van de niet-grondgebonden veehouderijtak mogelijk willen maken. [...]"

Artikel 2.5.3.2, eerste lid, luidde ten tijde van de vaststelling van het plan:

"Bestemmingsplannen maken de uitbreiding van de oppervlakte van een agrarisch bouwperceel met een niet-grondgebonden veehouderijtak dat gelegen is in het gebied dat is aangewezen als Plussenbeleid slechts mogelijk indien zij voldoen aan beleidsregels die door de gemeenteraad zijn vastgesteld in overeenstemming met paragraaf 3.9.10 (Verdieping) Omgevingsvisie Gelderland (december 2016) [...]"

Artikel 2.31, eerste lid, van de nu geldende Verordening luidt:

"Een bestemmingsplan maakt een uitbreiding van een niet-grondgebonden veehouderijbedrijf of niet-grondgebonden veehouderijtak alleen mogelijk als de uitbreiding voldoet aan door het gemeentebestuur in overeenstemming met de handreiking Plussenbeleid vastgestelde beleidsregels."

Artikel 01 van de planvoorschriften van het voorheen geldende bestemmingsplan

"Buitengebied Buren 2008" luidt:

[...] 63 Agrarisch verwant bedrijf:

Een niet-agrarisch, doch aan de agrarische productie verwant bedrijf dat zich richt op het leveren van diensten en goederen aan agrarische bedrijven, zoals [...] een KI-station [...]"

Artikel 12, eerste lid, luidt:

"De op de plankaart voor "Bedrijf - Agrarisch verwant" aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. de agrarisch verwante bedrijvigheden zoals deze voor de desbetreffende gronden met een lettercombinatie op de plankaart nader zijn aangeduid en in de onderstaande tabel zijn omschreven;
- b. bijbehorende voorzieningen en opslag;
- c. bijbehorende bewoning;
- d. landschappelijke beplanting."

5.3. De Afdeling stelt voorop dat het besluit dient te worden getoetst aan het recht dat gold

ten tijde van het nemen van het besluit. Ten tijde van de vaststelling van het plan was artikel 2.5.3.2 van de Verordening van toepassing. Het ter zitting door de raad genoemde artikel 2.31 van de Verordening is na de vaststelling van het besluit in werking getreden. Deze bepaling ligt niet ten grondslag aan het bestreden besluit.

Artikel 2.5.3.2, eerste lid, van de Verordening heeft betrekking op de uitbreiding van de oppervlakte van een agrarisch bouwperceel met een niet-grondgebonden veehouderijtak dat gelegen is in het gebied waarvoor het Plussenbeleid geldt. Niet in geschil is dat het Ki-station ligt in dit gebied.

Ingevolge artikel 2.5.1.1, onder 1, van de Verordening is een agrarisch bouwperceel een aaneengesloten stuk grond waarop ingevolge een vigerend bestemmingsplan agrarische bebouwing is toegestaan. Op de gronden waarop het Ki-station is gesitueerd, rustte ingevolge het ten tijde van de vaststelling van het plan vigerende bestemmingsplan "Buitengebied Buren 2008" de bestemming "Bedrijf - Agrarisch verwant" met de aanduiding "Ki". Volgens artikel 12, eerste lid, van de planvoorschriften van dat bestemmingsplan waren de op de plankaart voor "Bedrijf - Agrarisch verwant" aangewezen gronden bestemd voor agrarisch verwante bedrijvigheden met bijbehorende voorzieningen, opslag en bewoning, en voorts landschappelijke beplanting. Ingevolge artikel 01, onder 63, van de planvoorschriften van het bestemmingsplan "Buitengebied Buren 2008" wordt een agrarisch-verwant bedrijf beschouwd als een niet-agrarisch bedrijf. Het bestemmingsplan "Buitengebied Buren 2008" staat op de gronden waarop het Ki-station is gesitueerd daarom geen agrarische bebouwing toe. Gelet hierop vormen deze gronden geen agrarisch bouwperceel als bedoeld in artikel 2.5.1.1, onder 1, van de Verordening.

Ingevolge artikel 2.5.1.1, onder 11, van de Verordening is een niet-grondgebonden veehouderijtak onderdeel van een agrarisch bedrijf dat is gericht op niet-grondgebonden veehouderij. Nu het Ki-station naar het oordeel van de Afdeling niet kan worden aangemerkt als een agrarisch bedrijf, valt het Ki-station eveneens niet onder de omschrijving van een niet-grondgebonden veehouderijtak als bedoeld in artikel 2.5.1.1, onder 11, van de Verordening.

Concluderend is de Afdeling van oordeel dat artikel 2.5.3.2, eerste lid, van de Verordening niet van toepassing is op de beoogde uitbreiding van het Ki-station. Daarom valt niet in te zien dat het feit dat nog geen gemeentelijk Plussenbeleid was vastgesteld, in de weg staat aan de beoogde uitbreiding van het Ki-station.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het plan in zoverre ondeugdelijk is gemotiveerd en daarom in strijd is met artikel 3:46 van de Awb.

Het betoog slaagt.

6. Varkens KI betoogt verder dat zij er op basis van het vooroverleg met de provincie op mocht vertrouwen dat de raad bereid was medewerking te verlenen aan de gevraagde ontwikkeling. Varkens KI wijst in dit kader op het vonnis van de rechtbank Rotterdam (Team Haven en Handel) van 21 februari 2018 (ECLI:NL:RBROT:2018:1727). Varkens KI heeft naar aanleiding van het vooroverleg al een planning gemaakt voor de gewenste uitbreiding, die nodig is om te kunnen voldoen aan de Europese regelgeving voor Ki-stations ter voorkoming van ziektes en om te kunnen voldoen aan de in het kader van een SDE-subsidie gestelde verplichting om het nieuwe gebouw te voorzien van zonnepanelen.

6.1. De Afdeling stelt voorop dat het vonnis van de rechtbank Rotterdam (Team Haven en Handel) van 21 februari 2018 betrekking heeft op een vordering waarbij een verklaring voor recht wordt gevraagd inhoudende dat een gemeente onrechtmatig heeft gehandeld door

bepaalde mededelingen te doen. In deze zaak is een andere vraag aan de orde, namelijk of het door Varkens KI bestreden besluit onrechtmatig is, omdat het beweerdelijk in strijd met het vertrouwensbeginsel is genomen. De betreffende uitspraak is in zoverre niet relevant voor de beoordeling van deze beroepsgrond.

Onder verwijzing naar overweging 11 van de uitspraak van de Afdeling van 29 mei 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:1694](#), overweegt de Afdeling dat bij de beoordeling van een beroep op het vertrouwensbeginsel in het omgevingsrecht drie stappen moeten worden gezet. De eerste stap is de juridische kwalificatie van de uitlating en/of gedraging waarop de betrokkene zich beroept. Bij de tweede stap moet de vraag worden beantwoord of die toezegging aan het bevoegde bestuursorgaan kan worden toegerekend. Indien beide vragen bevestigend worden beantwoord, en er dus een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel kan worden gedaan, volgt de derde stap. In het kader van die derde stap zal de vraag moeten worden beantwoord wat de betekenis van het gewekte vertrouwen is bij de uitoefening van de betreffende bevoegdheid.

Wat betreft de eerste stap stelt de Afdeling vast dat in het verslag van het overleg met de provincie van 30 mei 2017 staat dat toen is medegedeeld dat het Plussenbeleid niet van toepassing is op de uitbreiding. Naar het oordeel van de Afdeling kan deze mededeling van ambtenaren van de provincie niet worden aangemerkt als een aan de gemeenteraad toerekenbare toezegging. Gelet op het vorenstaande faalt het beroep op het vertrouwensbeginsel.

Gelet op het voorgaande behoeven de tweede en derde stap geen bespreking meer. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat de raad het plan in strijd met het vertrouwensbeginsel heeft vastgesteld.

Het betoog faalt.

Bestuurlijke lus

7. De Afdeling ziet in het belang van een spoedige beëindiging van het geschil aanleiding de raad op de voet van artikel 8:51d van de Awb op te dragen om binnen twintig weken na verzending van deze uitspraak het in 5.3 geconstateerde gebrek in het bestreden besluit te herstellen. Daartoe dient de raad met inachtneming van hetgeen in 5.3 is overwogen toereikend te motiveren waarom de door Varkens KI gewenste uitbreiding van het Ki-station niet wordt toegestaan, dan wel het besluit te wijzigen door een planregeling voor de uitbreiding van het Ki-station vast te stellen.

Het beroep van [appellante sub 2]

Inleiding

8. [appellante sub 2] exploiteert aan de [locatie 1] in Ingen een varkenshouderij en is eigenaar van een loods aan de [locatie 2] in Ingen. [appellante sub 2] is voornemens haar agrarische activiteiten te beëindigen en wenst met gebruikmaking van de op 27 juni 2017 door de raad vastgestelde VAB-regeling (vrijkomende agrarische bebouwing in het buitengebied) de locatie te ontwikkelen tot een woonlocatie. Het plan voorziet in de sloop van bedrijfsbebouwing en daarvoor in de plaats de realisatie van twee vrijstaande woningen. De bedrijfswoningen aan de [locatie 1] zullen behouden blijven en krijgen een woonbestemming. Verder is de loods aan de [locatie 2] bestemd als bijgebouw, met dien verstande dat de oppervlakte daarvan op grond van het plan dient te worden verkleind van 424 m² tot 200 m². [appellante sub 2] keert zich tegen de maximaal toegestane maatvoering van deze loods.

Bespreking van de beroepsgronden

9. [appellante sub 2] betoogt dat het plan ten onrechte een maximale oppervlakte van 200 m² van het bijgebouw aan de [locatie 2] toestaat. Het hanteren van deze maximale oppervlakte voor bijgebouwen berust volgens [appellante sub 2] niet op beleid.

Ter zitting heeft [appellante sub 2] toegelicht dat zij niet voornemens is aan de [locatie 2] bedrijfsmatig activiteiten uit te voeren. Zij stelt dat de raad hetzelfde doel kan bereiken met een minder vergaande maatregel, namelijk door aan artikel 19, lid 19.4.3, van de planregels toe te voegen dat een aan huis gebonden beroep of bedrijf slechts is toegestaan bij ruimten met een nader te bepalen maximale oppervlakte.

9.1. De raad stelt dat hij met de maximale oppervlakte van 200 m² voor bijgebouwen heeft aangesloten bij de maximale oppervlakte voor bijgebouwen die wordt gehanteerd in de bestemmingsplannen Kernen Buren en Buitengebied 2008. In die bestemmingsplannen wordt een standaardmaat van 75 m² gehanteerd voor bijgebouwen, met de mogelijkheid om hiervan af te wijken naar een oppervlakte van onderscheidenlijk 150 m² en 200 m². De raad acht in dit geval 200 m² een redelijke maatvoering voor een bijgebouw binnen de bestemming "Wonen". Een oppervlakte van het bijgebouw van 424 m² in combinatie met de oppervlakte van een woning van ongeveer 125 m² is volgens de raad niet in overeenstemming met de hoofdbestemming "Wonen".

De raad stelt zich verder op het standpunt dat het door [appellante sub 2] opgeworpen alternatief niet afdoende is, omdat de oppervlakte van de loods in dat geval 424 m² blijft.

9.2. In beginsel dient legaal bestaande bebouwing als zodanig in het bestemmingsplan te worden bestemd. Indien nieuwe planologische inzichten daartoe aanleiding geven en het belang bij de beoogde nieuwe bestemming zwaarder weegt dan de gevestigde rechten en belangen, kan uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening daarvan worden afgezien. In dat geval kan het bestaande legale bouwwerk onder het overgangsrecht worden gebracht, mits de raad aannemelijk maakt dat het bouwwerk binnen de planperiode wordt verwijderd. Met het overgangsrecht wordt immers beoogd een tijdelijke situatie te overbruggen.

De loods aan de [locatie 2] heeft een oppervlakte van 424 m². Niet in geschil is dat de loods met een vergunning is opgericht. Op de gronden waarop de loods is gesitueerd rustte ingevolge het voorheen geldende bestemmingsplan "Buitengebied Buren 2008" de bestemming "Agrarisch - niet-grondgebonden". Op grond van die bestemming was de legaal opgerichte loods ter plaatse toegestaan. Het plan staat ter plaatse van de nu aanwezige loods een bijgebouw met een maximale oppervlakte van 200 m² toe. Omdat de oppervlakte van de aanwezige loods deze maximale oppervlakte ruim overschrijdt, heeft de raad dit gebouw niet als zodanig bestemd, waardoor dit gebouw onder het overgangsrecht is komen te vallen. [appellante sub 2] heeft toegelicht de loods met de huidige oppervlakte te willen behouden. De raad heeft ter zitting toegelicht niet te zullen overgaan tot onteigening.

De Afdeling stelt vast dat de loods met de huidige oppervlakte legaal aanwezig is, dat dus niet handhavend tegen de loods kan worden opgetreden en dat het perceel niet zal worden onteigend. De Afdeling acht het derhalve niet aannemelijk dat het bouwwerk binnen de planperiode zal worden verwijderd. Gelet op het voorgaande heeft de raad niet deugdelijk gemotiveerd waarom hij een planologische regeling heeft vastgesteld waarbij de loods aan de [locatie 2] onder het overgangsrecht is komen te vallen. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het plan in zoverre in strijd is met artikel 3:46 van de Awb.

Het betoog slaagt.

10. [appellante sub 2] betoogt verder dat hij er op mocht vertrouwen dat de raad bereid was de feitelijke maatvoering van de loods in het plan op te nemen, omdat de raad al geruime tijd bekend was met de feitelijke maatvoering van de loods en desondanks niet eerder heeft aangegeven hier bezwaar tegen te hebben.

10.1. Wat betreft de eerste stap zoals hiervoor overwogen in 6.1, overweegt de Afdeling dat [appellante sub 2] geen uitlatingen of gedragingen van ambtenaren heeft gesteld die bij [appellante sub 2] redelijkerwijs de indruk wekken van een welbewuste standpuntbepaling van de raad over de mogelijkheid om de feitelijke maatvoering van het bijgebouw in het plan op te nemen. De omstandigheid dat de raad al geruime tijd bekend was met de feitelijke maatvoering en niet eerder heeft aangegeven niet bereid te zijn hieraan mee te werken, is daartoe onvoldoende. Gelet op het voorgaande behoeven de tweede en de derde stap zoals hiervoor overwogen in 6.1 geen bespreking meer. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat de raad het plan in strijd met het vertrouwensbeginsel heeft vastgesteld.

Het betoog faalt.

Bestuurlijke lus

11. De Afdeling zal de raad op de voet van artikel 8:51d van de Awb opdragen eveneens het in 9.2 geconstateerde gebrek in het bestreden besluit te herstellen. Daartoe dient de raad toereikend te motiveren waarom een bijgebouw van 424 m² aan de [locatie 2] niet kan worden toegestaan en in dat geval waarom het gebouw onder het overgangsrecht kan worden gebracht, dan wel het besluit te wijzigen door een planregeling vast te stellen waarbij aan de [locatie 2] een bijgebouw met een dergelijke oppervlakte mogelijk wordt gemaakt.

Het beroep van [appellante sub 3]

Inleiding

12. [appellante sub 3] exploiteert op het perceel [locatie 3] in Ingen een fruitbedrijf. Het betreft een eenmanszaak. [appellante sub 3] wenst in de nabijheid van het bedrijf een permanente bedrijfswoning te realiseren. Zij heeft ter plaatse een tijdelijke bedrijfswoning waarvoor tot 2024 een vergunning is verleend. De gronden waarop het fruitbedrijf is gevestigd, zijn niet bij het plan betrokken.

Ontvankelijkheid

13. De raad stelt dat het beroep van [appellante sub 3] niet-ontvankelijk is, omdat zij volgens de raad geen rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken belang heeft. De raad stelt dat het perceel van [appellante sub 3] niet bij het plan is betrokken en dat er geen sprake is van een relatie tussen het desbetreffende perceel en het plan.

13.1. Artikel 8:1 van de Awb luidt: "Een belanghebbende kan tegen een besluit beroep instellen bij de bestuursrechter."

Artikel 1:2, eerste lid, luidt: "Onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken."

13.2. Om als belanghebbende bij een besluit in de zin van de Awb te kunnen worden aangemerkt, dient een natuurlijk persoon een voldoende objectief en actueel, eigen en persoonlijk belang te hebben dat hem in voldoende mate onderscheidt van anderen en dat rechtstreeks wordt geraakt door het bestreden besluit.

13.3. In de toelichting op het plan staat dat het plan een zogenoemd veegplan betreft, waarin plannen van (particuliere) initiatiefnemers worden gebundeld in één bestemmingsplan. De gronden waarop het fruitbedrijf van [appellante sub 3] is gevestigd, zijn niet bij het plan betrokken, hoewel [appellante sub 3] in 2013 een aanvraag voor het realiseren van een permanente bedrijfswoning daar had ingediend en daarop geen besluit is genomen. Nu het bestreden plan niet voorziet in de door [appellante sub 3] gewenste bedrijfswoning, is [appellante sub 3] belanghebbende bij het plan.

Bespreking van de beroepsgronden

14. [appellante sub 3] betoogt dat de raad ten onrechte niet de gronden waarop haar bedrijf is gevestigd in het plan heeft opgenomen en daarbij planologisch op die gronden een bedrijfswoning mogelijk heeft gemaakt. Zij heeft in 2013 een aanvraag ingediend voor een omgevingsvergunning ten behoeve van het realiseren van een permanente bedrijfswoning. Zij heeft daarop gewezen in de door haar naar voren gebrachte zienswijze op het ontwerpbestemmingsplan.

[appellante sub 3] betoogt in dit kader dat zij door het ontbreken van een bedrijfswoning wordt beperkt in haar bedrijfsvoering. Zij verwijst voor de onderbouwing van dit standpunt naar het advies van de Stichting Advisering Agrarische Bouwplannen van 13 mei 2013.

Verder betoogt [appellante sub 3] dat het college van burgemeester en wethouders, ondanks herhaald navragen door [appellante sub 3], nimmer op de aanvraag uit 2013 voor de omgevingsvergunning heeft beslist.

14.1. De raad stelt dat [appellante sub 3] de beslissing op haar aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een permanente bedrijfswoning dient af te wachten voordat de bedrijfswoning planologisch kan worden toegestaan. De raad stelt verder dat de bedrijfswoning niet kan worden toegestaan, omdat het beleid voor het buitengebied uitsluitend bedrijfswoningen toestaat voor agrarische bedrijven met levende have.

14.2. In het stelsel van de Wro is een bestemmingsplan het ruimtelijke instrument waarin de wenselijke toekomstige ontwikkeling van een gebied wordt neergelegd. De raad dient bij de vaststelling van een bestemmingsplan rekening te houden met een particulier initiatief betreffende ruimtelijke ontwikkelingen, voor zover dat initiatief voldoende concreet is, tijdig kenbaar is gemaakt en ten tijde van de vaststelling van het plan op basis van de op dat moment bekende gegevens de ruimtelijke aanvaardbaarheid daarvan kan worden beoordeeld.

De Afdeling stelt vast dat [appellante sub 3] in 2013 een aanvraag voor een omgevingsvergunning heeft gedaan voor de realisatie van een permanente bedrijfswoning in de nabijheid van het fruitbedrijf aan de [locatie 3] en dat daarop niet is beslist. [appellante sub 3] heeft dit concreet initiatief opnieuw onder de aandacht van de raad gebracht door een zienswijze op het ontwerpbestemmingsplan naar voren te brengen. [appellante sub 3] heeft haar initiatief naar het oordeel van de Afdeling daarmee tijdig kenbaar gemaakt.

Niet in geschil is dat het college nimmer heeft beslist op de door [appellante sub 3] ingediende aanvraag. Voorts is niet in geschil dat het college voordat de aanvraag werd opgeschort geen ruimtelijke bezwaren zag voor de bedrijfswoning. Het beleid is na het indienen van de aanvraag echter gewijzigd. De raad hanteert nu het beleid dat in het buitengebied geen bedrijfswoningen worden toegelaten bij bedrijven zonder levende have. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat hij er door het college tijdens de vergadering van de raad op 10 juli 2018 ten onrechte op is gewezen dat er geen aanvraag was ingediend voor een omgevingsvergunning voor de permanente bedrijfswoning. Voorts heeft de raad ter

zitting toegelicht dat het beleid voor bedrijfswoningen in het buitengebied mogelijk wordt versoepeld en dat er afgezien van het beleid, anderszins vanuit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening geen bezwaren zijn om een permanente bedrijfswoning mogelijk te maken. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad onvoldoende inzichtelijk gemaakt waarom een permanente bedrijfswoning aan de [locatie 3] niet kan worden toegestaan. De enkele verwijzing naar het geldende beleid, zonder nadere motivering, is daartoe, gelet op het tijdsverloop en het onzorgvuldige besluitvormingsproces dat vooraf is gegaan aan de vaststelling van het plan, onvoldoende. Het besluit is in zoverre ondeugdelijk gemotiveerd en derhalve in strijd met artikel 3:46 van de Awb.

Het betoog slaagt.

15. [appellante sub 3] betoogt verder dat zij er op mocht vertrouwen dat de raad bereid was medewerking te verlenen aan de gevraagde ontwikkeling, omdat een toezichthoudend ambtenaar van de gemeente de bouwplaats heeft geïnspecteerd en een ambtenaar van de Omgevingsdienst Rivierenland heeft gecontroleerd of de omgevingsvergunning voor het realiseren van de bedrijfswoning ook daadwerkelijk werd uitgevoerd.

15.1. Wat betreft de eerste stap zoals hiervoor overwogen in 6.1, overweegt de Afdeling dat [appellante sub 3] geen uitlatingen of gedragingen van ambtenaren heeft gesteld die bij [appellante sub 3] redelijkerwijs de indruk wekken van een welbewuste standpuntbepaling van de raad over de mogelijkheid om de bedrijfswoning in het bestemmingsplan op te nemen. Gelet op het voorgaande behoeven de tweede en de derde stap zoals hiervoor overwogen in 6.1 geen bespreking meer. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat de raad het plan in strijd met het vertrouwensbeginsel heeft vastgesteld.

Het betoog faalt.

Bestuurlijke lus

16. De Afdeling zal de raad op de voet van artikel 8:51d van de Awb opdragen eveneens het in 14.2 geconstateerde gebrek in het bestreden besluit te herstellen. Daartoe dient de raad met inachtneming van hetgeen in 14.2 is overwogen toereikend te motiveren waarom de door [appellante sub 3] gewenste permanente bedrijfswoning niet wordt toegestaan, dan wel het besluit te wijzigen door de bedrijfswoning in het plan mogelijk te maken.

Conclusie

17. De Afdeling zal ten aanzien van alle beroepen een bestuurlijke lus toepassen. Daarbij wordt de raad opgedragen de geconstateerde gebreken te herstellen. De raad dient de Afdeling en de betrokken partijen de uitkomst van de opdracht mede te delen en een eventuele wijziging van het besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen. Het door de raad te nemen nieuwe besluit behoeft niet overeenkomstig afdeling 3.4 van de Awb te worden voorbereid.

18. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Buren op:

- om binnen 20 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen

daarin is overwogen een nieuw besluit te nemen;

- de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en het gewijzigde besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, voorzitter, en mr. F.C.M.A. Michiels en mr. B.P.M. van Ravels, leden, in tegenwoordigheid van mr. P.A. Melse, griffier.

w.g. Van Diepenbeek w.g. Melse
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 18 december 2019

191-927.