

ECLI	ECLI:NL:RVS:2003:AF3151
Datum uitspraak	22 januari 2003
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 28 februari 2001 heeft de gemeenteraad van Renkum, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 20 februari 2001, het bestemmingsplan "Buitengebied" vastgesteld.

Volledige tekst

200105906/1.

Datum uitspraak: 22 januari 2003

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], gevestigd te [plaats],
2. [appellant sub 2], wonend te [woonplaats],
3. [appellant sub 3], wonend te [woonplaats],
4. de gemeenteraad van Renkum,
5. [appellant sub 5], wonend te [woonplaats],
6. [appellant sub 6]", gevestigd te [plaats],
7. [appellant sub 7], wonend te [woonplaats],
8. [appellant sub 8], wonend te [woonplaats],
9. [appellant sub 9], wonend te [woonplaats],
10. [appellant sub 10], wonend te [woonplaats],
11. de vereniging "Vereniging het Hazeleger Wolfheze", gevestigd te Renkum, en 83 anderen, wonend te Wolfheze,
12. [appellant sub 12]", gevestigd te [plaats],
13. [appellanten sub 13], wonend te [woonplaats],
14. [appellant sub 14], wonend te [woonplaats],

en

het college van gedeputeerde staten van Gelderland,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 28 februari 2001 heeft de gemeenteraad van Renkum, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 20 februari 2001, het bestemmingsplan "Buitengebied" vastgesteld.

Verweerder heeft bij zijn besluit van 16 oktober 2001, no. RE2001.29727, beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan.

Tegen dit besluit hebben appellanten bij de Raad van State beroep ingesteld.

Verweerder heeft geen verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 30 september 2002. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren.

Na afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van verweerder, [appellant sub 10], de gemeenteraad en de Stichting Werkgroep Oosterbeekse Uiterwaarden. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 3 december 2002, waar appellanten sub 1, vertegenwoordigd door mr. A.D. Schaap, gemachtigde, appellant sub 2, vertegenwoordigd door mr. W.H.J.O. Wolters, advocaat te Arnhem, appellant sub 3, vertegenwoordigd door [gemachtigde], appellant sub 4, vertegenwoordigd door A.J. Borger, ambtenaar van de gemeente, appellant sub 5, vertegenwoordigd door mr. M.A. de Boer, gemachtigde, appellante sub 6 vertegenwoordigd door [gemachtigde], appellanten sub 7 en 10 in persoon, appellanten sub 11, vertegenwoordigd door mr. drs. I.E. Nauta, advocaat te Arnhem, appellante sub 12, vertegenwoordigd door mr. W.H.J.O. Wolters, advocaat te Arnhem, appellanten sub 13, vertegenwoordigd door [gemachtigde], appellant sub 14 in persoon, en verweerder, vertegenwoordigd door H. Wassink, ambtenaar van de provincie, zijn verschenen.

Tevens zijn daar de gemeenteraad van Renkum, vertegenwoordigd door A.J. Borger, ambtenaar van de gemeente, W.A.K. Maas, Stichting Werkgroep Oosterbeekse Uiterwaarden, vertegenwoordigd door mr. A.H. Trijbits, bestuurslid van de stichting, gehoord. Appellanten sub 8 en 9 zijn met bericht van verhindering niet verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Op 3 april 2000 zijn in werking getreden de Wet tot wijziging van de Wet op de Ruimtelijke Ordening van 1 juli 1999 (Stb. 302) en het Besluit tot wijziging van het Besluit op de ruimtelijke ordening 1985 van 15 oktober 1999 (Stb. 447).

Uit artikel VI, tweede lid, van genoemde wet volgt dat dit geschil, nu het ontwerp van het plan ter inzage is gelegd vóór 3 april 2000, moet worden beoordeeld aan de hand van het vóór die datum geldende recht.

2.2. Ter zitting heeft de gemeenteraad aangevoerd dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft onthouden aan artikel 13, derde lid, sub b. Dit bezwaar is niet verwoord in het door de gemeenteraad ingediende beroepschrift.

Nu appellant dit eerst ter zitting heeft aangevoerd, dient het met het oog op een goede procesorde buiten beschouwing te worden gelaten. Dit zou slechts anders zijn indien sprake is van bijzondere omstandigheden op grond waarvan van appellant redelijkerwijs niet kon worden verlangd dat hij dit bezwaar eerder naar voren had gebracht. Van dergelijke omstandigheden is echter niet gebleken.

Dit bezwaar kan derhalve niet bij de beoordeling van het bestreden besluit worden betrokken.

2.3. Het beroep van [appellanten sub 13] voor zover gericht tegen de goedkeuring van artikel

10, tweede lid, van de planvoorschriften steunt niet op een bij verweerder ingebrachte bedenking.

Gesteld noch gebleken is dat appellanten redelijkerwijs niet in staat zijn geweest om terzake een bedenking in te brengen.

In het stelsel, neergelegd in artikel 28, zevende lid, gelezen in samenhang met artikel 27, eerste en tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, kan beroep slechts worden ingesteld tegen het goedkeuringsbesluit van het college van gedeputeerde staten, voorzover dit beroep een grondslag heeft in een bij het college van gedeputeerde staten ingebrachte bedenking.

Dit is slechts anders voorzover het besluit van het college van gedeputeerde staten strekt tot onthouding van goedkeuring, dan wel indien een belanghebbende aantoont dat hij redelijkerwijs niet in staat is geweest een bedenking in te brengen.

Deze uitzonderingen doen zich hier niet voor.

Het beroep van [appellanten sub 13] is in zoverre dan ook niet-ontvankelijk.

2.4. Met het bestemmingsplan wordt beoogd een actuele juridisch-planologische regeling voor het buitengebied van de gemeente Renkum vast te stellen.

Verweerder heeft bij het bestreden besluit gedeeltelijk goedkeuring onthouden aan het plan.

2.5. Aan de orde is een geschil inzake een besluit omtrent de goedkeuring van een bestemmingsplan. Ingevolge artikel 28, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht rust op verweerder de taak om - in voorkomend geval mede op basis van de ingebrachte bedenkingen - te bezien of het plan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Daarbij dient hij rekening te houden met de aan de gemeenteraad toekomende vrijheid om bestemmingen aan te wijzen en voorschriften te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. Daarnaast heeft verweerder er op toe te zien dat het plan en de totstandkoming daarvan niet in strijd zijn met het recht.

De Afdeling kan slechts tot vernietiging van het besluit omtrent goedkeuring van het plan overgaan, indien moet worden geoordeeld dat verweerder de aan hem toekomende beoordelingsmarges heeft overschreden, dan wel dat hij het recht anderszins onjuist heeft toegepast.

bedrijventerrein Beukenlaan

2.6. De gemeenteraad van Renkum stelt dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft onthouden aan de planvoorschriften waarin de bouw- en gebruiksmogelijkheden voor het bedrijventerrein Beukenlaan zijn geregeld. Hij stelt dat hij medewerking zal verlenen aan de omvorming van het bedrijventerrein in natuurgebied, maar dat hij aan deze ontwikkeling geen aandacht in het plan heeft besteed omdat hij de daarop betrekking hebbende rapporten pas in oktober en november 2000 heeft ontvangen. Verder heeft de gemeenteraad twijfels over de haalbaarheid van de omvorming van het bedrijventerrein in natuurgebied.

[appellant sub 1] stelt dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft onthouden aan artikel 33, tweede lid, sub 5, tweede gedachtestip. Voor het overige kan [appellant sub 1] instemmen met het besluit van verweerder. Hij wenst echter wel zijn bedenkingen ingelast te zien als de bovengenoemde beroepsgronden van de gemeenteraad mochten slagen.

2.6.1. Verweerder heeft goedkeuring onthouden aan artikel 16, eerste lid, onder a, artikel 16, tweede lid, onder a, artikel 32, beschrijving in hoofdlijnen, deelgebied 6 en artikel 33, tweede lid, onder 5, van de planvoorschriften. In deze voorschriften zijn onder meer de bouw- en gebruiksmogelijkheden voor het bedrijventerrein Beukenlaan geregeld. [appellant sub 1] is op dit terrein gevestigd.

Verweerder heeft overwogen dat op basis van het rapport "Veluwe 2010, een kwaliteitsimpuls" voorstellen zijn gedaan voor herstel van het Renkumse beekdal. Een belangrijk speerpunt voor herstel van dit beekdal is de verplaatsing van de bedrijven en de sanering van het bedrijventerrein aan de Beukenlaan. Dit beleid is door de gemeente in een intentieovereenkomst onderschreven. Gezien het voorgaande en gelet op de fase van uitvoering van het beleid, de voorlopige planning is dat de bedrijven in 2005 verplaatst zullen zijn, is verweerder van mening dat het bestemmingsplan (een) op deze ontwikkeling toegesneden bestemming(en) en voorschriften dient te bevatten. Daarbij kan volgens verweerder worden gedacht aan een positieve bedrijfsbestemming met wijzigingsbevoegdheid waarbij het college van burgemeester en wethouders de bevoegdheid krijgt de bestemming te wijzigen naar bijvoorbeeld "natuur". Voorts overwoog verweerder dat de bebouwingshoogte en het bebouwingspercentage die op de plankaart voor [appellant sub 1] zijn aangegeven niet aansluiten bij de feitelijke aanwezige bebouwing.

2.6.2. Op grond van de stukken en het verhandelde ter zitting stelt de Afdeling vast dat de gemeenteraad het beleid tot omvorming van het bedrijventerrein Beukenlaan in natuurgebied onderschrijft. Verweerder hoefde in de omstandigheid dat de gemeenteraad de op het beleid betrekking hebbende stukken heeft ontvangen in de periode tussen de terinzageliggende van het ontwerpplan en de vaststelling van het plan, geen aanleiding te zien dit beleid niet bij de toetsing van het plan te betrekken.

Op het moment waarop verweerder besliste over de goedkeuring van het plan was er een intentieovereenkomst getekend tussen onder meer de provincie en de betrokken gemeenten over de uitvoering van het beleid en werd een verplaatsingsonderzoek uitgevoerd waarin werd uitgegaan van de verplaatsing van de bedrijven in 2005. Verder vonden er gesprekken over verplaatsing plaats met de betrokken bedrijven. Gelet hierop kon verweerder zich in redelijkheid op het standpunt stellen dat de omvorming van het bedrijventerrein naar natuurgebied een reëel beleidsvoornemen is. Het feit dat nog niet alle gelden daarvoor waren gereserveerd doet daar niet aan af.

Gezien het voorgaande ziet de Afdeling in hetgeen de gemeenteraad heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat verweerder zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan in zoverre in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Het beroep van de gemeenteraad is dan ook in zoverre ongegrond.

2.6.3. Ten aanzien van het beroep van [appellant sub 1] stelt de Afdeling vast dat verweerder in de overwegingen die ten grondslag liggen aan het bestreden besluit alleen artikel 33, tweede lid, onder 5, eerste gedachtestip, heeft vermeld. In het besluit is niet gemotiveerd waarom verweerder tevens goedkeuring heeft onthouden aan artikel 33, tweede lid, onder 5, tweede gedachtestip. Hieruit volgt dat het bestreden besluit in zoverre niet berust op een deugdelijke motivering. Het beroep van [appellant sub 1] is in zoverre gegrond, zodat het bestreden besluit voor zover daarbij goedkeuring is onthouden aan artikel 33, tweede lid, onder 5, tweede gedachtestip, wegens strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht dient te worden vernietigd.

Zoals hiervoor is vermeld heeft [appellant sub 1] voor het overige beroep ingesteld voor het

geval de Afdeling het beroep van de gemeenteraad gegrond zou achten. Nu de beroepsgronden van de gemeenteraad geen doel treffen, heeft [appellant sub 1] geen belang meer bij een inhoudelijke behandeling van de in beroep ingelaste bedenkingen en is het beroep in verband hiermee in zoverre niet-ontvankelijk.

Bedrijventerrein Johannahoeve

2.7. De gemeenteraad en [appellant sub 12] stellen dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft onthouden aan de bestemming "Bedrijventerrein" en enkele bijbehorende voorschriften voor de Johannahoeve. De voormalige agrarische bedrijfsbebouwing wordt volgens appellanten reeds lange tijd voor verschillende bedrijfsactiviteiten gebruikt. De bestemming "Bedrijventerrein" met de mogelijkheid deze bestemming te wijzigen in woondoeleinden voor de bouw van drie woningen, biedt naar de mening van appellanten de mogelijkheid een verbetering aan te brengen in deze reeds jarenlang bestaande situatie.

2.7.1. De gemeenteraad heeft voor de Johannahoeve de bestemming "Bedrijventerrein", categorie "B" opgenomen.

Ingevolge artikel 16, eerste lid, onder b, zijn gronden met deze bestemming bestemd voor de op het moment van de terinzagelegging van het ontwerpplan bestaande bedrijven. In artikel 16, tweede lid, onder b, en derde lid, onder b, zijn bouwvoorschriften voor deze bestemming opgenomen.

Ingevolge artikel 33, tweede lid, onder 1, tweede gedachtestip, kan het college van burgemeester en wethouders onder voorwaarden de bestemming "Bedrijventerrein" in de categorie "B" wijzigen in de bestemming "Woondoeleinden" ten behoeve van maximaal drie woningen.

2.7.2. Verweerder heeft de bestemmingsregeling voor het bedrijventerrein Johannahoeve in strijd met het recht en in strijd met een goede ruimtelijke ordening geacht en heeft goedkeuring onthouden aan het plandeel met de bestemming "Bedrijventerrein", categorie "B", artikel 16, eerste lid, onder b, artikel 16, tweede lid, onder b, artikel 16, derde lid, onder b, en artikel 33, tweede lid, onder 1, tweede gedachtestip.

Verweerder heeft onder meer overwogen dat de aanleg van bedrijventerreinen en woningbouw buiten de aangegeven verstedelijkingscontouren voor kernen gelegen in of grenzend aan het Centraal Veluws Natuurgebied, in strijd is met het provinciale beleid. Onder voorwaarden is hergebruik van vrijkomende (agrarische) bebouwing wel mogelijk. De bestemming "Bedrijventerrein" in de categorie "B" en de wijze van bestemmen voldoen echter niet aan de in het streekplan gestelde uitgangspunten. Voorts heeft verweerder overwogen dat de bedrijfsactiviteiten ter plaatse in strijd zijn met de geldende bestemming. Een met de vigerende bestemming strijdig gebruik behoeft naar de mening van verweerder niet vanzelfsprekend een op dat gebruik toegesneden bestemming te krijgen.

2.7.3. De verstedelijkingscontouren voor kernen in en grenzend aan het Centraal Veluws Natuurgebied (hierna: CVN) zijn door provinciale staten bij besluit van 21 juni 2000 in de partiële herziening van het Streekplan Gelderland 1996 vastgesteld. Niet in geschil is dat het bedrijventerreintje Johannahoeve buiten de contour voor de kern Oosterbeek ligt.

Het gebied waar de Johannahoeve ligt is in het Streekplan Gelderland 1996 aangeduid als Landelijk gebied A. Als essentiële beleidsuitspraak is in het streekplan opgenomen dat uitbreiding van stedelijke activiteiten in Landelijk gebied A is uitgesloten. Hergebruik van vrijkomende (agrarische) bebouwing is onder voorwaarden wel mogelijk.

De Afdeling acht dit beleid in het algemeen niet onredelijk.

2.7.4. De Afdeling is van oordeel dat verweerder zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de wijzigingsbevoegdheid in artikel 33, tweede lid, onder 1, tweede gedachtestip, op grond waarvan de bouw van drie woningen mogelijk is, in strijd is met het streekplanbeleid dat uitbreiding van stedelijke activiteiten in Landelijk gebied A uitsluit. De beroepen van appellanten geven geen aanleiding voor het oordeel dat verweerder in dit geval niet aan zijn beleid kon vasthouden.

Voorts deelt de Afdeling het oordeel van verweerder dat het bepaalde in artikel 16, eerste lid, onder b, in strijd is met de rechtszekerheid, nu in het plan niet is bepaald welke bedrijven ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerpplan aanwezig waren en welk gebruik ter plaatse is toegestaan na bedrijfsbeëindiging. Verweerder heeft voorts in redelijkheid kunnen overwegen dat het bezwaarlijk is dat in artikel 16 niet is bepaald welke categorie bedrijvigheid zoals aangegeven in de Staat van bedrijfsactiviteiten ter plaatse is toegestaan.

Verweerder heeft voorts in redelijkheid kunnen stellen dat de regeling voor het bedrijventerrein Johannahoeve niet aansluit bij het in het streekplan verwoorde beleid over Landelijk gebied A en hergebruik van vrijkomende (agrarische) bebouwing. Door de wijze van bestemmen is niet duidelijk of de toegestane bedrijfsactiviteiten vallen onder het beleid voor hergebruik van vrijkomende (agrarische) bebouwing.

Het standpunt van de gemeenteraad dat de huidige bedrijfsactiviteiten gezien enkele uitspraken van de Afdeling rechtspraak van de Raad van State zonder meer een positieve bestemming behoeven deelt de Afdeling niet. Bij deze uitspraken heeft de Afdeling rechtspraak de beroepen tegen de verleende vrijstellingen (toverformule) voor de vestiging van bepaalde bedrijfjes in het voormalige agrarische bedrijf ongegrond verklaard. Ter zitting is geen duidelijkheid verkregen in hoeverre deze bedrijfjes ter plaatse nog gevestigd zijn en of voor de huidige bedrijfsactiviteiten vrijstellingen zijn verleend van de bepalingen van het bestemmingsplan "Buitengebied". De Afdeling is van oordeel dat bij de herziening van het plan op grond van artikel 30 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening rekening dient te worden gehouden met de belangen van die bedrijfjes waarvoor vrijstelling is verleend van de bepalingen van het voorheen geldende bestemmingsplan "Buitengebied".

Gelet op het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan op dit punt in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Voorts heeft hij terecht overwogen dat artikel 16, eerste lid, onder b, in strijd is met de rechtszekerheid. Hij heeft daarom terecht goedkeuring onthouden aan de voornoemde plandelen.

Het beroep van de gemeenteraad is in zoverre en het beroep van [appellant sub 12] is geheel ongegrond.

De Buunderkamp

2.8. De gemeenteraad, [appellant sub 2], [appellant sub 3], [appellant sub 10], [appellant sub 9], [appellanten sub 13], en [appellant sub 14], stellen dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft onthouden aan de bestemming "Woondoeleinden, bebouwingscategorie a" voor de woningen Buunderkamp 2a, 4, 6, 7, 10, 12 en 13.

Appellanten betogen dat de panden aangemerkt kunnen worden als burgerwoningen. De woningen worden reeds lange tijd als zodanig gebruikt.

[appellant sub 14] stelt voorts dat hij ten onrechte niet is gehoord door verweerder.

2.8.1. De gemeenteraad heeft aan deze woningen bij de vaststelling van het plan de bestemming "Woondoeleinden, bebouwingscategorie a" toegekend. Hij heeft daarbij in aanmerking genomen dat het hier, met uitzondering van de woning [locatie], recreatiewoningen betreft die reeds lange tijd permanent bewoond worden. De woning [locatie] is naar de mening van de gemeenteraad als burgerwoning gebouwd en altijd als zodanig in gebruik geweest.

2.8.2. Verweerder heeft deze plandelen in strijd met een goede ruimtelijke ordening geacht. Hij heeft onder meer overwogen dat het permanent bewonen van recreatiewoningen in strijd is met het in het Streekplan Gelderland 1996 verwoorde beleid. Bij de desbetreffende woningen aan de Buunderkamp is naar de mening van verweerder sprake van een door de gemeente gedoogde situatie ten aanzien van het permanent bewonen van recreatiewoningen. Hij wijst erop dat een met de vigerende bestemming strijdig gebruik, enkel wegens een langdurig tijdsverloop niet vanzelfsprekend een op dat gebruik toegesneden bestemming behoeft te krijgen.

2.8.3. Ingevolge artikel 27, derde lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening biedt het college van gedeputeerde staten degenen die bedenkingen hebben ingebracht de gelegenheid tot het geven van een nadere mondelinge toelichting. De Wet op de Ruimtelijke Ordening legt verweerder geen verplichting op anderen eveneens te horen. Zulks neemt niet weg dat er in het kader van de zorgvuldige voorbereiding van een besluit sprake kan zijn van bijzondere omstandigheden die voor verweerder aanleiding zou kunnen zijn zich nader te laten informeren. Van dergelijke bijzondere omstandigheden is de Afdeling in dit geval niet gebleken zodat het voornoemde bezwaar van [appellant sub 14] geen doel treft.

2.8.4. In het Streekplan Gelderland 1996 is op de bladzijden 110 en 111 vermeld dat permanente bewoning van recreatiwoonverblijven en van andere niet voor permanente bewoning bestemde ruimten en bouwsels in het landelijk gebied niet is toegestaan.

De Afdeling acht dit beleid in het algemeen niet onredelijk.

2.8.4.1. Ter zitting is door verweerder gesteld dat hij onder meer naar aanleiding van het deskundigenbericht van de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak heeft moeten constateren dat bij de voorbereiding van het besluit onvoldoende onderzoek is gedaan naar de bouw- en gebruikshistorie van de panden aan de Buunderkamp. Op basis van het deskundigenbericht en informatie van [appellant sub 2] stelt verweerder zich thans op het standpunt dat de woningen [locaties] niet als recreatiewoning maar als burgerwoning kunnen worden aangemerkt.

De informatie in het deskundigenbericht over de woningen [locaties] is door [appellant sub 10], [appellanten sub 13] en [appellant sub 14] aangevuld of betwist. De gemeenteraad heeft zich ter zitting op het standpunt gesteld dat voor het pand [locatie] een bouwvergunning voor een burgerwoning is verleend. Verweerder heeft deze gegevens niet bij de voorbereiding van zijn besluit betrokken.

Uit het vorenstaande volgt dat het bestreden besluit is genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid. De beroepen van de gemeenteraad en [appellanten sub 13] zijn in zoverre en de beroepen van [appellant sub 2], [appellant sub 3], [appellant sub 9], [appellant sub 10] en [appellant sub 14] zijn geheel gegrond, zodat het bestreden besluit voor zover daarbij goedkeuring is onthouden aan de bestemming "Woondoeleinden, bebouwingscategorie a" voor de woningen [locaties], wegens strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht dient te worden vernietigd.

't Hazeleger

2.9. De gemeenteraad, [appellant sub 7], [appellant sub 8], en de Vereniging het Hazeleger Wolfheze en 83 anderen stellen dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft onthouden aan de bestemming "Bos- en natuurgebied" in de categorie "bos met meervoudige doelstelling" en de zone "landelijk wonen" voor het gebied 't Hazeleger, en artikel 8, eerste lid, onder e, en artikel 8, tweede lid, onder c. Appellanten wijzen erop dat de woningen op 't Hazeleger, die oorspronkelijk als recreatiewoningen zijn gebouwd, permanent bewoond worden. De woningen zouden voorts gezien de grootte en de verschijningsvorm, de ruimtelijke kenmerken van het gebied waarin het complex is gesitueerd, de aanduiding van het gebied in het vorige streekplan en het daarmee verband houdende gemeentelijke beleid, een op wonen gerichte bestemming dienen te krijgen.

2.9.1. De gemeenteraad heeft in het plan de bovengenoemde bestemming voor 't Hazeleger opgenomen. Ingevolge artikel 8, eerste lid, onder a en e, zijn gronden in de bestemmingscategorie "bos met meervoudige doelstelling" bestemd voor de houtproductie en de bescherming van natuur- en landschapswaarden alsmede extensief recreatief medegebruik. Binnen de op de plankaart aangegeven zone "landelijk wonen" zijn de gronden tevens bestemd voor 86 woningen met bijbehorende tuinen, erven en ontsluiting.

2.9.2. Verweerder heeft bovengenoemde plandelen in strijd met een goede ruimtelijke ordening geacht. Hij heeft onder meer overwogen dat het permanent bewonen van recreatiewoningen in strijd is met het in het Streekplan Gelderland 1996 verwoorde beleid. Op 't Hazeleger is naar de mening van verweerder sprake van een door de gemeente gedoogde situatie ten aanzien van het permanent bewonen van recreatiewoningen. Hij wijst erop dat een met de vigerende bestemming strijdig gebruik, enkel wegens een langdurig tijdsverloop niet vanzelfsprekend een op dat gebruik toegesneden bestemming behoeft te krijgen.

2.9.3. In het Streekplan Gelderland 1996 is op de bladzijden 110 en 111 vermeld dat permanente bewoning van recreatiewoonverblijven en van andere niet voor permanente bewoning bestemde ruimten en bouwsels in het landelijk gebied niet is toegestaan. Dit beleid is in het algemeen niet onredelijk. Ten aanzien van de betogen van appellanten dat verweerder in dit geval in redelijkheid niet aan zijn beleid kon vasthouden overweegt de Afdeling het volgende.

2.9.4. Voor de woningen op 't Hazeleger is in 1975, met toepassing van artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, een bouwvergunning verleend voor de bouw van 9 houten en 77 stenen recreatiewoningen. De recreatiewoningen zijn in de periode 1976-1978 gebouwd.

In het streekplan Midden Gelderland (1987) is het gebied 't Hazeleger aangeduid als stads- en dorpsgebied, overige kern en bestaand woongebied. Deze aanduiding in het streekplan, het gegeven dat veel recreatiewoningen inmiddels permanent bewoond werden en het feit dat verschillende illegale verbouwingen op het terrein hadden plaatsgevonden, waren voor het college van burgemeester en wethouders van Renkum aanleiding om bij besluit van 31 januari 1995 de zogenoemde "Toetsingscriteria bouwvoorvragen op het terrein 't Hazeleger" vast te stellen. Deze toetsingscriteria zijn toegezonden aan de bewoners van 't Hazeleger en zijn gepubliceerd in de Veluwepost.

De toetsingscriteria vermelden onder meer dat de hoofdbebouwing op 't Hazeleger voor wonen mag worden gebruikt, geven bouwvoorschriften en een overgangsbepaling op grond waarvan gebouwen die op een perceel aanwezig zijn en afwijken van deze regeling onder

voorwaarden mogen worden gehandhaafd, gedeeltelijk vernieuwd, veranderd of vergroot. Het college van burgemeester en wethouders van Renkum heeft in de periode van 31 januari 1995 tot 9 juli 2001, het moment waarop de toetsingscriteria werden ingetrokken, op basis van deze toetsingscriteria diverse bouwvergunningen verleend voor bouwplannen op 't Hazeleger.

Naar aanleiding van de vaststelling van het Streekplan Gelderland 1996 (25 september 1996), waarin het gebied waarin 't Hazeleger ligt is aangeduid als "Landelijk gebied A", heeft het gemeentebestuur van Renkum overleg gevoerd met de dienst Gemeentelijke Plannen van de provincie Gelderland. De provinciale dienst heeft het gemeentebestuur bij brief van 5 maart 1997 geïnformeerd over de gevolgen van het veranderde streekplanbeleid voor het gebied 't Hazeleger: "Enerzijds betekent dit dat de daarbinnen aanwezige andere functies (zoals i.c. de woningen in 't Hazeleger) ondergeschikt zullen dienen te zijn aan de hoofdfunctie c.q. de hoofdbestemming. Anderzijds betekent dit dat de bestaande woningen specifiek bestemd moeten worden, waarbij de bestaande situatie als uitgangspunt genomen moet worden en de diverse feitelijke gebruiksfuncties (woning resp. recreatiewoning) van elkaar onderscheiden dienen te worden".

Bij brief van 9 juli 2001 heeft de inspecteur voor de ruimtelijke ordening het college van burgemeester en wethouders van Renkum ingelicht over de uitkomsten van een onderzoek dat verricht is naar de naleving van de Wet op de Ruimtelijke Ordening en de daaruit voortvloeiende regelgeving in de gemeente Renkum. De inspecteur constateerde een aantal overtredingen ten aanzien van 't Hazeleger. Het betreft volgens de inspecteur onder meer: permanente bewoning van recreatiewoningen, bouwen zonder bouwvergunning, afgifte van bouwvergunningen in strijd met de vigerende bestemming en afgifte van bouwvergunningen op grond van een interne richtlijn. De inspecteur kondigde in deze brief onder meer aan dat degenen die na 31 januari 1995 een bouwvergunning hebben gekregen rekening dienen te houden met verzoeken van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, tot vernietiging, en voor zover de woningen nog in aanbouw zijn tevens tot schorsing van deze vergunningen.

2.9.5. In het bestreden besluit heeft verweerder overwogen dat enkel het langdurig tijdsverloop van het met de vigerende bestemming strijdig gebruik geen aanleiding geeft af te wijken van het beleid. Zoals uit het voorgaande blijkt doen zich in dit geval echter meer bijzondere omstandigheden voor. Verweerder heeft niet gezien of deze omstandigheden aanleiding geven in dit geval een uitzondering te maken op het beleid. Hieruit volgt dat het bestreden besluit is genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid. Het beroep van de gemeenteraad is in zoverre en de beroepen van [appellant sub 7], [appellant sub 8], en de Vereniging het Hazeleger Wolfheze en 83 anderen zijn geheel gegrond, zodat het bestreden besluit voor zover daarbij goedkeuring is onthouden aan de bestemming "Bos- en natuurgebied" in de categorie "bos met meervoudige doelstelling" en de zone "landelijk wonen" voor het gebied 't Hazeleger, en artikel 8, eerste lid, onder e, en artikel 8, tweede lid, onder c, wegens strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht dient te worden vernietigd.

overige onderdelen van de planvoorschriften

2.10. [appellanten sub 13] stellen dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan artikel 13, tweede lid, onder a. Zij zijn van mening dat bestaande woningen uitsluitend op grond van de bestaande omvang in een bepaalde bebouwingscategorie zijn opgenomen. Naar de mening van appellanten hadden ook andere factoren, zoals de oppervlakte van het

perceel, daarbij een rol moeten spelen.

2.10.1. De gemeenteraad heeft aan de bestaande woningen in het plangebied de bestemming "Woondoeleinden" in de bebouwingscategorie a, b, c of d toegekend. In artikel 13, tweede lid, is een bebouwingsregeling opgenomen die inhoudt dat per bebouwingscategorie de maximaal toegestane inhoud van de woning, hoogte en goothoogte is bepaald. Een woning is op basis van de bestaande inhoud ingedeeld in een bebouwingscategorie.

2.10.2. Verweerder heeft overwogen dat het plan op dit onderdeel niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

2.10.3. De Afdeling is van oordeel dat verweerder zich in redelijkheid op dit standpunt heeft kunnen stellen. Zij neemt daarbij in aanmerking dat de in artikel 13 geregelde differentiatie uit stedenbouwkundig oogpunt relevant is te achten, aangezien hierdoor een verdere versterking van het buitengebied kan worden voorkomen.

Het beroep van [appellanten sub 13] is in zoverre ongegrond.

2.11. De gemeenteraad stelt dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft onthouden aan de artikelen 7 en 24. De gemeenteraad is van mening dat het afgraven van bepaalde delen van de uiterwaarden ter uitvoering van de nota "Ruimte voor Rijntakken", op basis van deze voorschriften wel mogelijk is.

2.11.1. Verweerder heeft het plan op deze punten in strijd met een goede ruimtelijke ordening geacht en heeft goedkeuring onthouden aan de artikelen 7 en 24. Hij heeft overwogen dat deze voorschriften, die betrekking hebben op gronden met de bestemmingen "Uiterwaarde" en "zone ten behoeve van de waterstaatsdoeleinden", ten onrechte niet voorzien in het afgraven van de uiterwaarden ten behoeve van de vergroting van de afvoercapaciteit van de rivier. Verweerder verwijst in dit verband naar de projecten in het kader van de nota "Ruimte voor Rijntakken".

2.11.2. De Afdeling is met verweerder van oordeel dat het plan niet voorziet in het afgraven van de uiterwaarden ten behoeve van de vergroting van de afvoercapaciteit van de rivier. In de doeleindenomschrijving van artikel 7 is de vergroting van de afvoercapaciteit niet als doeleinde genoemd. Het aanlegvergunningvereiste voor afgraven, zoals opgenomen in artikel 7, derde lid, ziet niet, zoals de gemeenteraad ook heeft gesteld, op de grootschalige afgravingen die voor de vergroting van de afvoercapaciteit van de rivier nodig kunnen zijn. In artikel 24 is de vergroting van de afvoercapaciteit wel als doeleinde genoemd, maar uit het bepaalde in artikel 3 en het bepaalde in het tweede en derde lid van artikel 24 blijkt dat deze dubbelbestemming slechts ziet op een beperking van de bouwmogelijkheden die de bestemming "Uiterwaarde" biedt.

Gelet op het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan in zoverre in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Hij heeft daarom terecht goedkeuring onthouden aan de artikelen 7 en 24 van de planvoorschriften. Het beroep van de gemeenteraad is in zoverre ongegrond.

[appellant sub 5]

2.12. [appellant sub 5] stelt dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft onthouden aan het plandeel met de bestemming "Agrarisch gebied met landschapswaarden" en de aanduiding "S" (stacaravan). Appellant stelt dat dit perceel ruim veertig jaar wordt gebruikt voor het plaatsen van stacaravans en toeristische standplaatsen. Dit gebruik maakt naar zijn

mening geen inbreuk op het aan het perceel grenzende bos. Hij stelt dat hij niet voornemens is dit gebruik binnen de planperiode te beëindigen.

2.12.1. De gemeenteraad heeft aan het perceel de bovengenoemde bestemming en aanduiding toegekend. Ingevolge artikel 6, eerste lid, onder a en b, zijn gronden met de bestemming "Agrarisch gebied met landschapswaarden" bestemd voor de uitoefening van het agrarisch bedrijf en de bescherming van landschapswaarden. Deze landschapswaarden zijn als zodanig op de kaart 'landschapswaardering' aangegeven. Het kan onder meer betreffen: hoogteverschillen, openheid en rust. Ingevolge artikel 6, eerste lid, onder c, zijn op de gronden met de aanduiding "S" maximaal vier stacaravans toegelaten.

2.12.2. Verweerder heeft dit onderdeel van het plan in strijd met een goede ruimtelijke ordening geacht. Hij heeft overwogen dat het perceel met de aanduiding "S" grenst aan een bosrand. Deze bosrand heeft de bestemming "Bos- en natuurgebied" in de categorie "bos met accent op natuurbehoud". Gelet op deze bestemming en de te handhaven waarden (hoogteverschillen, openheid en rust) heeft verweerder het planologisch onjuist geacht tegen deze bestemming een terrein te projecteren met de aanduiding "S".

2.12.3. De Afdeling is van oordeel dat uit het bestreden besluit niet blijkt dat verweerder het gegeven dat het perceel al langere tijd in gebruik is bij de camping van [appellant sub 5] en het belang dat hij heeft bij handhaving van dit gebruik bij zijn afweging heeft betrokken. Voorts zijn op de bij het plan behorende kaart 'landschapswaardering' voor de gronden waarvoor de aanduiding "S" geldt geen specifieke landschapswaarden aangegeven. In artikel 8, het planvoorschrift dat betrekking heeft op de bestemming "Bos- en natuurgebied", zijn de door verweerder genoemde waarden evenmin specifiek genoemd.

Uit het vorenstaande volgt dat het bestreden besluit niet berust op een deugdelijke motivering. Het beroep van [appellant sub 5] is gegrond, zodat het bestreden besluit voorzover daarbij goedkeuring is onthouden aan het plandeel met de bestemming "Agrarisch gebied met landschapswaarden" en de aanduiding "S" wegens strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht dient te worden vernietigd.

[appellant sub 6]

2.13. De [appellant sub 6] exploiteert een agrarisch bedrijf aan de [locatie sub 6]. Zij stelt dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan het plan voor zover dat niet voorziet in een bouwblok van 1 hectare voor haar bedrijf. Appellante wenst een uitbreiding van het agrarisch bouwblok in oostelijke en in westelijke richting.

Verder stelt zij dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan artikel 32, beschrijving in hoofdlijnen, deelgebied 5 uiterwaarden, voorzover daarin het gebruik van de uiterwaarden ten behoeve van de landbouw niet als hoofdfunctie is genoemd.

2.13.1. De gemeenteraad heeft voor het bedrijf van appellante in het plan een agrarisch bouwblok opgenomen van ongeveer 6.300 m². De gemeenteraad heeft de gewenste verdere uitbreiding van het bouwperceel in westelijke richting niet gehonoreerd omdat dit ten koste zou gaan van een bestaand bosgebied. Verder heeft hij de rangschikking van de functies voor de uiterwaarden, zoals opgenomen in artikel 32, juist geacht.

2.13.2. Verweerder heeft in de bedenkingen van appellante geen aanleiding gezien deze delen van het plan in strijd met een goede ruimtelijke ordening te achten. Hij heeft overwogen dat het plan in een vrijstellingsmogelijkheid voor de oprichting van een mestopslagplaats voorziet, zodat zonder vergroting van het bouwperceel aan de oostzijde toch met de belangen van appellante rekening kan worden gehouden. Verder heeft

verweerder ingestemd met het standpunt van de gemeenteraad.

2.13.3. Uit de stukken, waaronder het deskundigenbericht van de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak, kan worden afgeleid dat de westelijke grens van het agrarisch bouwperceel van appellante op ongeveer vijf meter van het plandeel met de bestemming "Bos- en natuurgebied" in de categorie "bos met meervoudige doelstellingen", ligt. De Afdeling is van oordeel dat verweerder zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de afstand tussen de grens van het agrarisch bouwperceel en het bosgebied uit een oogpunt van goede ruimtelijke ordening nodig is.

2.13.4. In artikel 6, derde lid, onder b, is bepaald dat het college van burgemeester en wethouders onder voorwaarden vrijstelling kan verlenen van het bepaalde in artikel 6 voor het oprichten van mestopslagplaatsen buiten het bouwperceel met een hoogte van maximaal 4 meter en een bebouwd oppervlak van maximaal 75 m².

Appellante heeft in beroep gesteld dat zij om vergroting van haar bouwperceel in oostelijke richting heeft verzocht omdat zij een grotere mestopslagplaats wil oprichten dan na toepassing van de vrijstellingsbevoegdheid mogelijk is.

Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat verweerder zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat zonder vergroting van het bouwperceel met de belangen van appellante bij het oprichten van een mestopslagplaats rekening kan worden gehouden.

Uit het vorenstaande volgt dat het bestreden besluit in zoverre niet berust op een deugdelijke motivering. Het beroep is in zoverre gegrond, zodat het bestreden besluit voor zover daarbij goedkeuring is verleend aan het plandeel met de bestemming "Agrarisch gebied met landschapswaarden" voor de gronden grenzend aan de oostzijde van het agrarisch bouwperceel van appellante wegens strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht dient te worden vernietigd.

2.13.5. De Afdeling acht het standpunt van verweerder dat het bepaalde in artikel 32, beschrijving in hoofdlijnen, deelgebied 5, uiterwaarden, niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening, niet onredelijk. De Afdeling neemt daarbij in aanmerking dat ingevolge artikel 7, eerste lid, gronden met de bestemming "Uiterwaarde" onder meer bestemd zijn voor de bescherming en het behoud van natuur- en landschapswaarden en de uitoefening van het agrarisch bedrijf. In artikel 32, de beschrijving in hoofdlijnen, die onder meer gebruikt wordt voor het toetsen van wijzigings- en vrijstellingsbevoegdheden, is vermeld dat het beleid voor de uiterwaarden gericht is op natuur- en landschapsontwikkeling en daarnaast op het laten voortbestaan van de agrarische functie. De agrarische functie van de gronden in de uiterwaarden is dan ook in het plan bestemd. De omstandigheid dat in de beschrijving in hoofdlijnen tevens is vermeld dat natuur en landschap als hoofdfuncties worden aangemerkt en landbouw als nevenfunctie, acht de Afdeling gezien de waarden in het gebied niet onredelijk.

Het beroep van de [appellant sub 6] is dan ook in zoverre ongegrond.

2.14. Verweerder dient ten aanzien van appellanten sub 1, 2, 3, 5, 6, 10, 11 en 13 op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld. De Afdeling ziet geen aanleiding voor de vergoeding van de verzochte kosten voor het opstellen van een deskundigenrapport door appellanten sub 13.

Ten aanzien van de appellanten sub 4, 7, 8, 9 en 14 is niet gebleken van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen.

Ten aanzien van appellante sub 12 bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 1] voor zover het de ingelaste bedenkingen, en van [appellanten sub 13], voorzover het artikel 10, tweede lid, van de planvoorschriften betreft, niet-ontvankelijk,

II. verklaart het beroep van

a. [appellant sub 1], de gemeenteraad, de [appellant sub 6] en [appellanten sub 13], gedeeltelijk gegrond;

b. [appellant sub 2], [appellant sub 3], [appellant sub 5], [appellant sub 7], [appellant sub 8], [appellant sub 9], [appellant sub 10], de Vereniging het Hazeleger Wolfheze en [appellant sub 14], geheel gegrond;

III. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Gelderland van 16 oktober 2001, no. RE2001.29727, voorzover daarbij goedkeuring is onthouden aan:

a. artikel 33, tweede lid, onder 5, tweede gedachtestip;

b. artikel 8, eerste lid, onder e, en artikel 8, tweede lid, onder c;

c. de plandelen met de bestemming "Woondoeleinden, categorie a" voor de woningen [locaties];

d. het plandeel met de bestemming "Bos- en natuurgebied" in de categorie "bos met meervoudige doelstelling" en de zone "landelijk wonen" voor 't Hazeleger;

e. het plandeel met de bestemming "Agrarisch gebied met landschapswaarden" en de aanduiding "S" voor [appellant sub 5];

en voorzover daarbij goedkeuring is verleend aan:

f. het plandeel met de bestemming "Agrarisch gebied met landschapswaarden" grenzend aan de oostzijde van het agrarisch bouwvlak voor de [appellant sub 6].

IV. verklaart het beroep van de gemeenteraad, [appellanten sub 13] en de [appellant sub 6] voor het overige en het beroep van [appellant sub 12], geheel ongegrond;

V. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Gelderland in de door appellanten sub 1, 2, 3, 5, 6, 10, 11 en 13 in verband met de behandeling van het beroep gemaakte proceskosten tot een bedrag van € 3948,72, van welk bedrag € 3703,00 is toe te rekenen aan door derden beroepsmatig verleende rechtsbijstand (appellanten sub 1: € 805,00; appellant sub 2: € 322,00; appellant sub 3: € 122,86; appellant sub 5: € 644,00; appellante sub 6: € 322,00; appellante sub 10: € 122,86; appellanten sub 11: € 805,00; appellanten sub 13: € 805,00); deze bedragen dienen door de provincie Gelderland te worden betaald aan appellanten;

VI. gelast dat de provincie Gelderland aan appellanten sub 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13 en 14 het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht vergoedt

(appellanten sub 1 € 204,20; appellanten sub 2, 3, 5, 7, 8, 9, 10, 13 en 14 ieder € 109,00; appellanten sub 4, 6 en 11, ieder: € 218,00).

Aldus vastgesteld door mr. A. Kosto, Voorzitter, en mr. J.J. Vis en mr. P.C.E. van Wijmen, Leden, in tegenwoordigheid van mr. J. Verbeek, ambtenaar van Staat.

w.g. Kosto w.g. Verbeek
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 22 januari 2003

388.