

ECLI	ECLI:NL:RVS:2022:2920
Datum uitspraak	12 oktober 2022
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 26 mei 2021 heeft de raad van de gemeente Renkum besloten het bestemmingsplan "Hartenseweg 7, 2021" niet vast te stellen. Op het perceel aan de [locatie] te Renkum (hierna: het perceel) bevindt zich een (paarden)schuur. [appellant] wil de schuur slopen en op dezelfde plek een woning bouwen. Het is de bedoeling dat de nieuwe woning zorgvuldig in het landschap wordt ingepast en dat de natuurlijke inrichting van het perceel in stand wordt gehouden en versterkt. Op het perceel rust nu de bestemming natuur met agrarisch medegebruik. Om de woning planologisch mogelijk te maken, heeft [appellant] de gemeente verzocht een bestemmingsplan vast te stellen. Het college van burgemeester en wethouders van Renkum heeft een ontwerpbestemmingsplan in procedure gebracht dat voorziet in een planologische inpassing van de door [appellant] gewenste ruimtelijke ontwikkeling.

Volledige tekst

202108045/1/R4.

Datum uitspraak: 12 oktober 2022

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

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

[appellant A] en [appellant B], wonend te Renkum (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant]),

en

de raad van de gemeente Renkum,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 26 mei 2021 heeft de raad besloten het bestemmingsplan "Hartenseweg 7, 2021" niet vast te stellen.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant] heeft nadere stukken ingediend.

Vereniging Vijf Dorpen in 't Groen (hierna: de vereniging) heeft gebruik gemaakt van de geboden gelegenheid een schriftelijke uiteenzetting te geven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 14 september 2022, waar [appellant A], bijgestaan door mr. drs. I.E. Nauta, advocaat te Deventer, en de raad, vertegenwoordigd door ing. A. Ruiter, zijn verschenen. Verder is ter zitting de vereniging, vertegenwoordigd door [gemachtigde] en mr. M.F.H.S. Haan, als partij gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Op het perceel aan de [locatie] te Renkum (hierna: het perceel) bevindt zich een (paarden)schuur. [appellant] wil de schuur slopen en op dezelfde plek een woning bouwen. Het is de bedoeling dat de nieuwe woning zorgvuldig in het landschap wordt ingepast en dat de natuurlijke inrichting van het perceel in stand wordt gehouden en versterkt.
2. Op het perceel rust nu de bestemming natuur met agrarisch medegebruik. Om de woning planologisch mogelijk te maken, heeft [appellant] de gemeente verzocht een bestemmingsplan vast te stellen. Het college van burgemeester en wethouders van Renkum (hierna: het college) heeft een ontwerpbestemmingsplan in procedure gebracht dat voorziet in een planologische inpassing van de door [appellant] gewenste ruimtelijke ontwikkeling. Het ontwerpbestemmingsplan heeft van 30 september 2020 tot en met 10 november 2020 ter inzage gelegen. Tegen het ontwerpbestemmingsplan zijn verschillende zienswijzen naar voren gebracht.
3. De raad heeft kennis genomen van het ontwerpbestemmingsplan en de daaraan ten grondslag gelegde stukken, de verschillende naar voren gebrachte zienswijzen en de beantwoording daarvan door het college. Na kennisneming van de hiervoor genoemde stukken heeft de raad in zijn vergadering van 26 mei 2021 besloten het bestemmingsplan niet vast te stellen.
4. [appellant] vindt dat het besluit van de raad van 26 mei 2021 niet in stand kan blijven, omdat het besluit niet berust op een deugdelijke motivering. Volgens hem had het bestemmingsplan moeten worden vastgesteld.

Toetsingskader

5. Bij het besluit over de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de raad beleidsruimte en moet hij de betrokken belangen afwegen. De Afdeling maakt die belangenafweging niet zelf, maar beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit om het bestemmingsplan niet vast te stellen in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het besluit onevenredig zijn in verhouding tot de

met dat besluit te dienen doelen.

Het besluit van 26 mei 2021

6. [appellant] betoogt dat niet inzichtelijk is hoe de raad tot het besluit van 26 mei 2021 is gekomen. Dit besluit bevat volgens hem namelijk geen motivering en een kenbare belangenafweging.

6.1. De Afdeling stelt vast dat het besluit van 26 mei 2021 geen argumenten bevat op grond waarvan de raad heeft geweigerd het bestemmingsplan vast te stellen. De raad heeft dat in zijn verweerschrift onderkend. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat het besluit van 26 mei 2021 gebrekkig is gemotiveerd en onzorgvuldig is genomen.

Het betoog slaagt.

7. Gelet op het voorgaande is het besluit van 26 mei 2021 om het bestemmingsplan niet vast te stellen, genomen in strijd met de artikelen 3:46 en 3:2 van de Awb. Het beroep is gegrond, zodat het besluit van 26 mei 2021 moet worden vernietigd.

In stand laten rechtsgevolgen

8. Op 23 februari 2022 heeft de raad het besluit van 26 mei 2021 nader gemotiveerd.

9. De Afdeling zal - gelet op deze nadere motivering - aan de hand van de beroepsgronden beoordelen of de rechtsgevolgen van het besluit van 26 mei 2021 met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder a, van de Awb in stand kunnen blijven.

Procedureel

10. [appellant] betoogt dat de procedure die heeft geleid tot het besluit om het bestemmingsplan niet vast te stellen, onzorgvuldig is verlopen. Hij betoogt daarover dat over de nieuwe weigeringsgronden in de nadere motivering van 23 februari 2022 niet door de raad is gedebatteerd. Dit klemmt temeer, omdat de in dit stuk opgenomen weigeringsgronden grotendeels nieuw zijn.

10.1. De Afdeling overweegt dat de omstandigheid dat over de weigeringsgronden in de nadere motivering van 23 februari 2022 niet door de raad zou zijn gedebatteerd, onverlet laat dat in dit stuk de redenen zijn neergelegd die de raad ertoe hebben gebracht het bestemmingsplan niet vast te stellen. Gelet hierop volgt de Afdeling [appellant] niet in zijn stelling dat de raad heeft gehandeld in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel.

Het betoog slaagt niet.

Inhoudelijk

11. Aan het besluit het bestemmingsplan niet vast te stellen, heeft de raad vijf weigeringsgronden ten grondslag gelegd. Kort samengevat heeft de raad het bestemmingsplan niet vastgesteld, omdat het bouwen van een woning niet in overeenstemming is met het Landschapsbasisplan 2017 (hierna: het LBP), de Omgevingsvisie Renkum 2040 (hierna: de omgevingsvisie), de Strategische Visie 2040 en de Ruimtelijke Visie 2025. Het perceel is in het Renkums beekdal gelegen, waar nieuwe bebouwing niet is toegestaan.

Het LBP

12. In de nadere motivering van 23 februari 2022 heeft de raad deze weigeringsgrond als volgt gemotiveerd. Het Renkums landschap is een landschap met duidelijk herkenbare

karacteristieke eigenschappen. Voor dit landschap geldt de strategie "Behoud door ontwikkeling". Het perceel is in het LBP aangewezen als "beekdallandschap (met natuurontwikkeling)". Ook is in het LBP vastgelegd dat de zichtlijnen moeten worden behouden. Gelet op de visie die in het LBP is neergelegd over het Renkums landschap en de belangen die daarmee samenhangen, past het bouwen van een woning op het perceel niet binnen dit beleidskader.

13. [appellant] betoogt dat deze weigeringsgrond geen stand kan houden, omdat het bestemmingsplan niet in strijd is met de uitgangspunten van het LBP. Het perceel is volgens de kaart op pagina 22 van het LBP weliswaar in het beekdallandgebied gelegen, maar dat betekent niet dat op het perceel geen woningbouw mogelijk is. In dat verband wijst [appellant] erop dat het perceel niet solitair in het landschap is gelegen, maar te midden van andere woningen die onderdeel zijn van het Buurtschap Harten. Gelet op de monumentale muur en de al aanwezige woningen zal de vaststelling van het bestemmingsplan niet leiden tot een mindere herkenbaarheid of beleefbaarheid van het landschap of een fysieke blokkade voor planten en dieren. Het initiatief kwalificeert volgens [appellant] als een herstel van het bestaande Buurtschap Harten. [appellant] wijst er verder op dat op de kaart op pagina 22 van het LBP ter plaatse van het perceel geen te behouden zichtlijnen zijn ingetekend.

13.1. Artikel 21.1 van de regels van het bestemmingsplan "Renkum - Heesum 2013" behorend bij de bestemming "Natuur" luidt:

"De voor 'Natuur' aangewezen gronden zijn als volgt bestemd:

[...]

met daaraan ondergeschikt:

[...]

e. extensieve recreatie;

f. agrarisch medegebruik;

g. hobbymatig houden van dieren;

[...]."

Artikel 21.2.1 luidt:

"Op deze gronden mogen geen gebouwen worden gebouwd, met dien verstande dat:

[...]

b. een bouwvlak voor 100% mag worden bebouwd;

c. de goothoogte van een gebouw maximaal de ter plaatse van de aanduiding 'maximum goothoogte' aangegeven goothoogte bedraagt;

d. de bouwhoogte van een gebouw maximaal de ter plaatse van de aanduiding 'maximum bouwhoogte' aangegeven bouwhoogte bedraagt."

Artikel 29.2.1 behorend bij de bestemming "Wonen" luidt:

"Voor het bouwen van gebouwen binnen het bouwvlak gelden de volgende bepalingen:

[...]

d. het aantal woningen per bouwvlak bedraagt het ter plaatse van de aanduiding 'maximum aantal wooneenheden' aangegeven aantal;

e. een bouwvlak mag voor 100% worden bebouwd, met uitzondering van gronden ter plaatse van de aanduiding 'maximum bebouwingspercentage' waar het aangegeven bebouwingspercentage als maximum geldt;

f. de goothoogte van de gebouwen bedraagt maximaal de ter plaatse van de aanduiding 'maximum goothoogte' aangegeven goothoogte;

[...]."

Artikel 6.4.2 van het niet vastgestelde bestemmingsplan luidt:

"Ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van wonen - voorwaardelijke verplichting natuur' is bewoning van de woning pas toegestaan (en is dat een gebruik strijdig als niet voldaan is) dan nadat het naastgelegen gebied met de bestemming 'Natuur' is ingericht / aangelegd met de landschappelijke en natuurlijke elementen conform hetgeen is opgenomen in de 'Landschappelijke inpassing' voor project [locatie] Renkum van Annerie van Daatselaar van 20 april 2020 (welke als Bijlage 1 bij de regels van dit bestemmingsplan is gevoegd). Hierbij dient die natuurlijke inrichting duurzaam in stand gehouden te worden ten behoeve van de landschappelijke inpassing van de nieuwe woning en de duurzame instandhouding en ontwikkeling van de natuur ter plaatse."

13.2. Volgens de kaarten op pagina's 22 en 36 van het LBP is het perceel aangewezen als "beekdallandschap (met natuurontwikkeling)". De aanduiding "zichtlijnen open houden" is - anders dan [appellant] heeft betoogd - toegekend aan het perceel.

In paragraaf 3.2 van het LBP met als kopje "Visie op hoofdlijnen" staat het volgende:

"Behoud door ontwikkeling

Nieuwe ontwikkelingen dragen bij aan het behoud en versterking van de karakteristieke waarden in het Renkumse landschap. Dit is enerzijds het kader waarbinnen nieuwe ontwikkelingen kunnen plaatsvinden. Anderzijds is het landschap vaak afhankelijk van nieuwe ontwikkelingen, omdat daarmee een economische basis wordt gelegd, waardoor andere delen van het landschap beter behouden, of zelfs versterkt kunnen worden. Zonder deze ontwikkelingen ligt verwaarlozing van de landschapsonderdelen op de loer.

[...]

Deze strategie willen we in de looptijd van dit LandschapsBasisplan zoveel mogelijk toepassen en benutten. Soms zal dat kaderstellend zijn en star waar het moet. Maar veel meer willen we daarmee flexibel en stimulerend zijn waar dat kan. Dat betekent dat aan dit plan minder dan voorheen een 'starre' lijst met projecten hangt om deze visie uit te voeren, maar dat we veel beter, flexibeler en sneller willen inspelen op behoeften en initiatieven uit de samenleving. Maar uiteraard wel met als doel dat het landschap daar sterker van wordt en dat meer mensen daar meer van kunnen genieten."

Over de beekdalen staat in paragraaf 5.2 van het LBP het volgende:

"De beekdalen zijn de levensaders van ons landschap. Daarom:

- Moeten de beekdalen herkenbaar en beleefbaar zijn en blijven;

- Vervullen de beekdalen een belangrijke rol voor de verbindingen in de natuur;
- Moeten de beken jaarrond watervoerend zijn;
- Zijn we zuinig op onze cultuurhistorische elementen in de beekdalen."

13.3. Uit het LBP volgt weliswaar dat de beekdalen herkenbaar en beleefbaar moeten zijn en blijven, maar de Afdeling is van oordeel dat de raad in de nadere motivering van 23 februari 2022 niet is ingegaan op de locatie-specifieke omstandigheden. De raad is niet ingegaan op de omstandigheid dat ten zuidoosten van het perceel een oude papierfabriek is gelegen, dat tegenover het perceel een monumentale muur is gelegen en dat ten zuidwesten van het perceel twee woningen zijn gelegen. In het bestemmingsplan "Renkum - Heelsum 2013" is aan het perceel met de oude papierfabriek en het perceel ten zuidwesten van het perceel een woonbestemming en een bouwvlak toegekend. Het bouwvlak op het perceel met de oude papierfabriek mag 100% worden bebouwd met één woning met een maximum bouw- en goothoogte van 8 en 4 m op grond van artikel 29.2.1, aanhef en onder d, e en f, van de planregels. Het bouwvlak op het perceel ten zuidwesten van het perceel mag 100% worden bebouwd met twee woningen met een maximum bouw- en goothoogte van 10 en 6 m op grond van de hiervoor genoemde bepaling. Gelet hierop zal een woning op het perceel tussen al bestaande bebouwing komen te liggen.

De raad is in de nadere motivering van 23 februari 2022 ook niet ingegaan op de planologische mogelijkheden die het bestemmingsplan "Renkum - Heelsum 2013" al biedt. In dit plan is de bestemming "Natuur" en een bouwvlak aan het perceel toegekend. Op grond van artikel 21.1, aanhef en onder e, f en g, van de planregels zijn de voor "Natuur" aangewezen gronden bestemd voor onder meer extensieve recreatie, agrarisch medegebruik en het hobbymatig houden van dieren. Op grond van artikel 21.2.1, aanhef en onder b, c en d, van de planregels in samenhang met de verbeelding mag het bouwvlak 100% worden bebouwd met een gebouw met een maximum bouw- en goothoogte van 6 en 4 m. Bij een vergelijking tussen het niet vastgestelde bestemmingsplan en bestemmingsplan "Renkum - Heelsum 2013" kan een vergelijkbaar gebouw worden teruggebouwd. Bovendien zou dat nieuwe gebouw op grond van artikel 6.4.2 van de planregels van het niet vastgestelde bestemmingsplan landschappelijk moeten worden ingepast.

Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat de raad niet deugdelijk heeft gemotiveerd waarom het LBP zich verzet tegen het mogelijk maken van een woning op het perceel.

Omgevingsvisie 2040

14. In de nadere motivering van 23 februari 2022 heeft de raad deze weigeringsgrond als volgt gemotiveerd. In de door de raad op 26 januari 2022 vastgestelde omgevingsvisie is het perceel aangewezen als "Divers landschap: beekdalen". Vanwege de natuurlijke en ruimtelijke kwaliteiten van de beekdalen wordt nieuwe bebouwing op onbebouwde of ongebruikte locaties niet wenselijk geacht. Binnen de groene ontwikkelzones en de onbeschermd gebieden is bebouwing onder voorwaarden mogelijk, met uitzondering van gebieden die zijn aangeduid als "Divers landschap: beekdalen" en "Divers landschap: uiterwaarden". Omdat nieuwe bebouwing op de gronden die zijn aangewezen als "Divers landschap: beekdalen" is uitgesloten, strookt het bouwen van een woning op het perceel niet met de in de omgevingsvisie neergelegde uitgangspunten.

15. [appellant] betoogt dat deze weigeringsgrond geen stand kan houden, omdat de raad de omgevingsvisie niet had mogen betrekken in de nadere motivering van 23 februari 2022.

Deze visie gold ten tijde van het nemen van het bestreden besluit niet. Een verwijzing naar de omgevingsvisie is daarom in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel.

Als de omgevingsvisie van toepassing zou zijn, betoogt [appellant] dat er geen sprake is van strijd met deze visie, omdat van nieuwe bebouwing geen sprake is en de voorziene woning tussen de al bestaande woningen zal worden gebouwd. Met de bouw van de woning zal dan ook geen afbreuk worden gedaan aan de natuurlijke en ruimtelijke kwaliteiten van het beekdal.

15.1. Zoals hiervoor onder 9 is overwogen, zal de Afdeling - gelet op de nadere motivering van 23 februari 2022 - aan de hand van de beroepsgronden beoordelen of de rechtsgevolgen van het besluit van 26 mei 2021 in stand kunnen blijven. Bij de beoordeling of de rechtsgevolgen in stand kunnen worden gelaten, moet in beginsel worden uitgegaan van de op het moment van de uitspraak geldende feiten en omstandigheden en het dan geldende recht (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 15 oktober 2008, [ECLI:NL:RVS:2008:BF8977](#), onder 2.9.1). Dit betekent dat - anders dan [appellant] heeft betoogd - moet worden uitgegaan van de op 26 januari 2022 vastgestelde omgevingsvisie.

15.2. In paragraaf 1.1 van de omgevingsvisie is vermeld dat deze visie een vooruitblik biedt op de leefomgeving tot het jaar 2040.

Volgens de kaart op pagina 12 van de omgevingsvisie is het perceel aangewezen als "Divers landschap: Beekdalen". De aanduiding "Renkumse Poort" is volgens de kaart op pagina 40 van de omgevingsvisie toegekend aan het perceel. De aanduiding "Herkenbare en beleefbare beekdalen" is volgens deze kaart niet toegekend aan het perceel.

In paragraaf 4.6 van de omgevingsvisie met als kopje "Beekdalen" staat het volgende:

"Belangrijke speerpunten voor de beekdalen zijn:

- Natuurontwikkeling;
- Herstel sprengen en beeklopen: het bovengronds halen van ontbrekende schakels
- Ecopassages in beken;
- Verminderen grondwateronttrekking.

Grote delen van de beekdalen zijn belangrijke Natura2000-gebieden en waardevol voor de biodiversiteit in onze gemeente. Het tegengaan van versnippering en nieuwe bebouwing op onbebouwde en ongebruikte locaties heeft hier daarom prioriteit. Dit laten we samengaan met een goede herkenbaarheid, toegankelijkheid en beleefbaarheid van de beekdalen voor inwoners en recreanten.

[...]

De beekdalen zijn grotendeels beschermd natuurgebied waar we geen nieuwe bebouwing op onbebouwde en ongebruikte locaties (hiertoe horen ook locaties met planologische rechten) mogelijk maken. Maar er zijn ook delen die vallen binnen de groene ontwikkelzone en onbeschermd delen. Vanwege de natuurlijke en ruimtelijke kwaliteiten van de beekdalen vinden we nieuwe bebouwing op onbebouwde of ongebruikte locaties in de beekdalen echter niet passend."

15.3. Niet in geschil is dat op het perceel een (paarden)schuur staat. Zoals hiervoor onder 13.3 is overwogen, is in het bestemmingsplan "Renkum - Heelsum 2013" de bestemming "Natuur" en een bouwvlak aan het perceel toegekend. Dit betekent dat geen sprake is van

een onbebouwde en ongebruikte locatie waar geen nieuwe bebouwing mogelijk is, als bedoeld in paragraaf 4.6 van de omgevingsvisie. De raad heeft dat niet onderkend in de nadere motivering van 23 februari 2022. Alleen al hierom is de Afdeling van oordeel dat de raad niet deugdelijk heeft gemotiveerd waarom de omgevingsvisie zich verzet tegen het mogelijk maken van een woning op het perceel.

Strategische Visie 2040

16. In de nadere motivering van 23 februari 2022 heeft de raad deze weigeringsgrond als volgt gemotiveerd. Volgens paragraaf 2 van de Strategische Visie 2040 geldt het uitgangspunt behoud en waar mogelijk versterking van de diversiteit in het landschap. Daarnaast moet het landschap worden ontsloten voor recreatieve belevingen. Renkum wil inspelen op langdurige trends die duiden op de toename van de zorg voor biodiversiteit, authenticiteit en natuurgerichte recreatie. Renkum blijft in de toekomst zoveel mogelijk ruimte creëren voor de beekdalen. Het bouwen van een woning op het perceel strookt volgens de raad niet met de uitgangspunten van de Strategische Visie 2040.

17. [appellant] betoogt dat deze weigeringsgrond geen stand kan houden, omdat het bestemmingsplan niet in strijd is met de uitgangspunten van de Strategische Visie 2040. [appellant] betoogt hierover dat onduidelijk is waarom de bouw van een woning tussen de al bestaande woningen afbreuk zou doen aan het authentieke landschap van Renkum of aan de recreatieve beleving. Het perceel kan bovendien geen bijdrage leveren aan de ecologische verbindingszone Renkumse Poort vanwege de al aanwezige woningen en de te behouden monumentale muur. Het perceel bevat ook geen te beschermen waardevolle landschapselementen of locaties die zichtbaar en beleefbaar kunnen worden gemaakt.

17.1. In paragraaf 1 van de Strategische Visie 2040 is vermeld dat de hoofdlijnen van de thematische visies en de daarin verwoorde ambities samen met de wensen van de bewoners zijn geïntegreerd in de Strategische Visie 2040.

In paragraaf 2 van de Strategische Visie 2040 met als kopje "Beleefbaar landschap" staat het volgende:

"Behoud en waar mogelijk versterking van de diversiteit in het landschap. Het landschap ontsluiten voor recreatieve belevingen (ontspanning en ontplooiing).

[...]

De beekdalen, een belangrijk onderdeel van het Renkumse landschap, verbinden het landschap van De Veluwe en het rivierengebied met elkaar. Met name de beekdalen van Renkumse en Heelsumse beek zijn belangrijke structuurdragers.

[...]

Het bijzondere palet van authentieke landschappen zoals in Renkum is schaars en zal in de toekomst een steeds hogere waardering krijgen. Renkum wil inspelen op langdurige trends die duiden op toename van de zorg voor biodiversiteit, authenticiteit en natuurgerichte recreatie.

Aandachtspunten:

Algemeen:

- Het beschermen, zichtbaar en beleefbaar maken van landschappelijk waardevolle elementen en locaties

[...]

Beekdalen:

Renkum blijft in de toekomst zoveel mogelijk ruimte creëren voor de beekdalen. Zo heeft het bedrijventerrein in het Renkums beekdal recent plaatsgemaakt ten gunste van de natuur (EHS - Renkumse Poort). De sprengbeken lijden onder een wisselende waterkwantiteit. Er staat minder water in dan vroeger, maar al weer meer dan enkele jaren geleden. Renkum wil door het tegengaan van grondwateronttrekkingen bovenloops het waterniveau van de beken minimaal op peil houden."

17.2. Uit de Strategische Visie 2040 volgt weliswaar dat beekdalen behouden en versterkt moeten worden, maar de raad is in de nadere motivering van 23 februari 2022 - zoals hiervoor onder 13.3 is overwogen - niet ingegaan op de locatie-specifieke omstandigheden en de planologische mogelijkheden die het bestemmingsplan "Renkum - Heelsum 2013" al biedt. Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat de raad niet deugdelijk heeft gemotiveerd waarom de Strategische Visie 2040 zich verzet tegen het mogelijk maken van een woning op het perceel.

Ruimtelijke Visie 2025

18. In de nadere motivering van 23 februari 2022 heeft de raad deze weigeringsgrond als volgt gemotiveerd. In de Ruimtelijke Visie 2025 is het perceel aangewezen als "park Veluwewaaier". Dit park heeft de breedste landschappelijke en cultuurhistorische mix en de meeste potentie voor economische dragers ten opzichte van de andere drie parken zoals genoemd in de visie. Kenmerkend voor dit park is de steeds breder wordende blik vanaf de rivier richting de Veluwe. Gestreefd wordt naar een verder herstel en verdere ontwikkeling van de Renkumse beek en de Renkumse Poort als robuuste ecologische verbindingszone, gekoppeld aan diverse manieren van bewegen en genieten van de natuur langs en om de beek. Daarnaast wordt gestreefd naar samenhang en verbinding van mogelijke recreatieve economische ontwikkelingen in het park en met de ontwikkelingen in de drie dorpen in het betreffende park. Gelet hierop strookt het bouwen van een woning op het perceel volgens de raad niet met de in de Ruimtelijke Visie 2025 neergelegde ambities.

19. [appellant] betoogt dat deze weigeringsgrond geen stand kan houden, omdat het bestemmingsplan niet in strijd is met de uitgangspunten van de Ruimtelijke Visie 2025. Daarover betoogt [appellant] dat het perceel is gelegen in een uithoek van de Veluwe-waaier. Vrij uitzicht vanuit de rivier richting de Veluwe is hier niet aan de orde, omdat tegenover de percelen aan de Hartenseweg een monumentale muur is gelegen. Gelet hierop kan het perceel geen onderdeel uitmaken van de ecologische verbindingszone. Ook kan het perceel het herstel en de verdere ontwikkeling van deze zone niet in de weg staan. Aan de andere aandachtspunten voor de Veluwe-waaier doet het bestemmingsplan ook geen afbreuk.

19.1. In paragraaf 1 van de Ruimtelijke Visie 2025 is vermeld dat met deze visie het vierluik van strategische visies wordt voltooid. Het vierluik bestaat uit de Sociale Visie, de Strategische Visie 2040, de Economische Visie en de Ruimtelijke Visie 2025.

Volgens de kaart op pagina 14 van de Ruimtelijke Visie 2025 is het perceel aangewezen als "Visie "Veluwewaaier"". In paragraaf 2.2 met als kopje "Parkvisie "Veluwewaaier"" staat hierover het volgende:

"Dit park heeft de breedste landschappelijke en cultuurhistorische mix en de meeste potentie voor economische dragers ten opzichte van de andere drie parken. Kenmerkend voor dit park

is de steeds breder wordende blik vanaf de rivier richting Veluwe (als een 'waaier') en het park verbijzondert zich door de mogelijkheden voor (bewegend) ontspannen (leisure) en ontplooiing (educatie) in een zeer afwisselend cultuurlandschap.

De gemeente

[...]

- streeft naar een verder herstel en verdere ontwikkeling van de Renkumse beek en de Renkumse Poort als robuuste ecologische verbindingszone, gekoppeld aan diverse manieren van bewegen en genieten van de natuur langs en om de beek

[...]

- streeft naar samenhang en verbinding van mogelijke recreatieve economische ontwikkelingen in het park en met de ontwikkelingen in de drie dorpen in het betreffende park (productmarktcombinaties, arrangementen e.d.)."

19.2. Uit de Ruimtelijke Visie 2025 volgt weliswaar dat wordt gestreefd naar een verder herstel en verdere ontwikkeling van de Renkumse beek en de Renkumse Poort als robuuste ecologische verbindingszone, maar de raad is in de nadere motivering van 23 februari 2022 - zoals hiervoor onder 13.3 is overwogen - niet ingegaan op de locatie-specifieke omstandigheden en de planologische mogelijkheden die het bestemmingsplan "Renkum - Heelsum 2013" al biedt. Voor zover de raad wijst op het belang bij de recreatieve economische ontwikkelingen, merkt de Afdeling op dat het perceel niet recreatief wordt gebruikt. Aan het perceel is in het bestemmingsplan "Renkum - Heelsum 2013" namelijk een natuurbestemming en een bouwvlak toegekend. Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat de raad niet deugdelijk heeft gemotiveerd waarom de Ruimtelijke Visie 2025 zich verzet tegen het mogelijk maken van een woning op het perceel.

Renkums beekdal

20. In de nadere motivering van 23 februari 2022 heeft de raad deze weigeringsgrond als volgt gemotiveerd. Het perceel is gelegen in het Renkums beekdal, wat een smal, open landschap met een hoofdbeek en parallel lopende nevenbeken betreft. De gemeente voert een consistent beleid voor beekdalen. Behoud en herstel staan voorop, maar tegelijkertijd zijn nieuwe ontwikkelingen niet per definitie onmogelijk. Deze ontwikkelingen zien niet op woningbouw, maar op natuurontwikkeling en/of recreatie. Vanwege de natuurlijke en ruimtelijke kwaliteiten van de beekdalen is nieuwe bebouwing op onbebouwde of ongebruikte locaties in beekdalen niet passend. Dat kan alleen daar waar bestaande bouw- en gebruiksrechten aanwezig zijn voor andere functies dan natuur en bos. In het hier aan de orde zijnde geval is daarvan geen sprake. De raad ziet geen reden om van dit beleid af te wijken.

21. [appellant] betoogt dat deze weigeringsgrond geen stand kan houden, omdat het perceel niet in maar nabij het Renkums beekdal is gelegen, dat onderdeel is van de ecologische verbindingszone Renkumse Poort. Daarover voert [appellant] aan dat in het door gedeputeerde staten van de provincie Gelderland opgestelde inrichtingsplan van 10 mei 2005 volgt dat het perceel niet behoort tot het Renkums beekdal. Bovendien is het perceel ongeschikt als ecologische verbindingszone vanwege de al aanwezige woningen en de te behouden monumentale muur.

Er bestaat daarnaast geen consistent beleid op grond waarvan alleen nieuwe bebouwing in de Renkumse beekdalen binnen andere functies dan de functies natuur en bos is toegestaan.

In dat verband wijst [appellant] er onder meer op dat dit beleid niet in het door het college opgestelde raadsvoorstel van 11 april 2021 is beschreven. Voor zover de raad wijst op de Omgevingsvisie 2040, merkt [appellant] op dat dit nieuw beleid betreft. Bovendien gaat het in dit geval niet om het oprichten van nieuwe bebouwing, omdat de beoogde woning is voorzien op gronden waarop nu een (paarden)schuur staat.

21.1. Zoals hiervoor onder 13.2 is overwogen, is het perceel in het LBP aangewezen als "beekdallandschap (met natuurontwikkeling)". Zoals hiervoor onder 13.3 is overwogen, is de Afdeling van oordeel dat in de nadere motivering van 23 februari 2022 niet is ingegaan op de locatie-specifieke omstandigheden en de planologische mogelijkheden die het bestemmingsplan "Renkum - Heelsum 2013" al biedt. Zoals hiervoor onder 15.2 is overwogen, is het perceel in de omgevingsvisie aangewezen als "Divers landschap: Beekdalen". Zoals hiervoor onder 15.3 is overwogen, heeft de raad in de nadere motivering van 23 februari 2022 niet onderkend dat geen sprake is van een onbebouwde en ongebruikte locatie waar geen nieuwe bebouwing mogelijk is, als bedoeld in paragraaf 4.6 van de omgevingsvisie. Omdat de weigeringsgronden ten aanzien van het LBP en de omgevingsvisie geen stand kunnen houden, is de Afdeling van oordeel dat de raad niet deugdelijk heeft gemotiveerd waarom de algemene weigeringsgrond over het Renkums Beekdal in de weg staat aan de vaststelling van het plan. Gelet op het voorgaande kan in het midden blijven of het perceel in of nabij het Renkums beekdal is gelegen.

Vertrouwensbeginsel

22. [appellant] betoogt onder verwijzing naar het ten tijde van het besluit van 26 mei 2021 geldende gemeentelijke beleid dat verwachtingen zijn gewekt dat de woning op het perceel mogelijk zou worden gemaakt. Gelet hierop heeft [appellant] forse investeringen gedaan. In zoverre is de toepassing van de later vastgestelde omgevingsvisie onredelijk bezwarend voor [appellant].

22.1. Voor zover [appellant] betoogt dat hij aan het ten tijde van het besluit van 26 mei 2021 geldende gemeentelijke beleid het gerechtvaardigd vertrouwen mocht ontleen dat de woning op het perceel mogelijk zou worden gemaakt, overweegt de Afdeling dat dit betoog niet slaagt. Hiertoe wordt overwogen dat de raad destijds niet in een raadsbesluit heeft ingestemd met de voorziene woning op het perceel, nog daargelaten dat planologische inzichten kunnen wijzigen. Dit betekent dat het de raad vrij staat om in een nieuw te nemen besluit medewerking aan de vaststelling van het plan te weigeren, zij het dat de weigering deugdelijk moet worden gemotiveerd.

Overig

23. De vereniging stelt onder meer dat rekening had moeten worden gehouden met de omstandigheid dat het perceel aan verschillende zijden grenst aan het Natura 2000-gebied en het Gelders Natuurnetwerk. Daarnaast had volgens de vereniging de substantiële versterking van de kernkwaliteiten van het betreffende gebied, als bedoeld in artikel 2.52 van de Omgevingsverordening Gelderland, centraal moeten staan. De vereniging heeft verder op de zitting toegelicht dat draagvlak bij Staatsbosbeheer ontbreekt.

De Afdeling overweegt dat deze omstandigheden in de nadere motivering van 23 februari 2022 niet zijn genoemd als redenen die de raad ertoe hebben gebracht het bestemmingsplan niet vast te stellen. Deze omstandigheden kunnen daarom geen rol spelen bij de beantwoording van de vraag of de rechtsgevolgen van het besluit van 26 mei 2021 in stand kunnen blijven.

Conclusie

24. Gelet op wat hiervoor onder 13.3, 15.3, 17.2, 19.2 en 21.1 is overwogen, is de Afdeling van oordeel dat de raad met de nadere motivering van 23 februari 2022 zijn besluit van 26 mei 2021 ook niet deugdelijk heeft gemotiveerd. De Afdeling ziet daarom geen aanleiding om de rechtsgevolgen van het besluit van 26 mei 2021 met toepassing van artikel 8:72, derde lid, van de Awb in stand te laten.

Bestuurlijke lus

25. Ingevolge artikel 8:51d van de Awb kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

26. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil zal de Afdeling de raad opdragen om binnen 12 weken na verzending van deze uitspraak alsnog:

- met inachtneming van wat onder 13.3, 15.3, 17.2, 19.2 en 21.1 is overwogen, alsnog het besluit van 26 mei 2021 te voorzien van een toereikende motivering, dan wel in plaats daarvan een ander besluit te nemen;
- de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en een gewijzigd of nieuw besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

Proceskosten en griffierecht

27. In de einduitspraak wordt beslist over vergoeding van de proceskosten en het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Renkum op om binnen 12 weken na verzending van deze tussenuitspraak:

- met inachtneming van overweging 26 het daar omschreven gebrek in het besluit van 26 mei 2021 te herstellen, en
- de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en een gewijzigd of nieuw besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

Aldus vastgesteld door mr. E. Steendijk, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. M.L. Franke, griffier.

w.g. Steendijk
lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Franke
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 12 oktober 2022