

Aangetekend met handtekening retour

Provincie Gelderland

T.a.v. het college van gedeputeerde staten

Postbus 9090

6800 GX ARNHEM

Tevens verstuurd per mail aan:post@gelderland.nl

REFERENTIE:

RS/2471/

DOSSIER:

Stichting Natuur en Landschap

Gelderland / Advies Valkenburg

BETREFT:

Verzoek handhaving en informatie

UW REFERENTIE:

BEHANDELD DOOR/TEL.

[5.1.2e]

Baarn, 21 april 2026

Geacht college,

Namens mijn cliënten de stichting Natuur en Landschap Gelderland, gevestigd in Wolfheze (6874BA), tezamen met enkele omwonenden van de Valkenburcht, schrijf ik u over de zorgen die zij hebben over de gevolgen voor de Veluwe, als gevolg van de ruimtelijke plannen ter plaatse van de Valkenburcht aan de Valkenburglaan 35-1 - 172 te Oosterbeek.

Achtergrond, aanleiding en handhavingsverzoek

De Valkenburcht ligt aan de Valkenburglaan 35 in Oosterbeek. De Valkenburcht is in 1960 gebouwd als appartementencomplex. Ten tijde van de referentiedatum van de Veluwe bevonden zich in de Valkenburcht 172 appartementen. Door het samenvoegen van woonruimten is het aantal appartementen in de loop der jaren teruggebracht tot 140 appartementen.

In 2012 zijn in de oostvleugel van de Valkenburcht zorgvoorzieningen aangebracht. Dat is ten koste gegaan van nog eens 16 appartementen. De oostvleugel is aldus ingrijpend verbouwd en uiteindelijk in zijn geheel in gebruik genomen voor zorg. De oostvleugel is feitelijk in onbruik geraakt in 2023, toen de huurder en zorgverlener Opella de Valkenburcht heeft verlaten.

In de afgelopen jaren zijn plannen gepresenteerd voor de sloop en nieuwbouw van de Valkenburcht. Op dit moment ligt een wijzigingsplan van het Omgevingsplan Renkum ter inzage, dat voorziet in 193 nieuwe woningen, 31 zorgwoningen en maatschappelijke voorzieningen. Omdat niet alle eigenaren

voornemens zijn om de Valkenburcht te verlaten, wordt sinds 2025 een tussenstap overwogen: de opvang van asielzoekers in de oostvleugel van de Valkenburcht.

Cliënten maken zich ernstige zorgen over de effecten die de opeenstapeling van ruimtelijke ontwikkelingen hebben op het nabijgelegen Natura 2000-gebied de “Veluwe”. De Valkenburcht ligt namelijk op minder dan 60 meter van de Veluwe. Tot dusver lijken de initiatieven zich niet tot weinig rekenschap te geven van de voorbereidingsregels die van toepassing zijn verklaard. Ook lijkt te lichtzinnig te worden omgegaan met de complexe regels die gelden voor de Natura 2000-activiteit.

Uit de voortgang van de procedures tot dusver blijkt dat partijen voornemens zijn om zonder omgevingsvergunning voor de Natura 2000-activiteit een nieuw project te starten. Terwijl evident is dat zowel de (ver-)bouw als de ingebruikname van het verbouwde, tot stikstofdeposities op de Veluwe zullen leiden. Om te voorkomen dat partijen zowel uw college als omwonenden voor een fait accompli stellen, verzoek ik het college om (preventief) handhavend op te treden tegen het uitvoeren van een project zonder omgevingsvergunning voor de Natura 2000-activiteit. Het is daarbij inmiddels duidelijk dat de betrokken partijen zich geen rekenschap wensen te geven van de implicaties die het starten van een project in de nabijheid van de Veluwe heeft, zodat de overtreding klaarblijkelijk dreigt te worden begaan. Dat een vergunning noodzakelijk zal zijn, wordt hierna uiteengezet.

Wettelijk kader salderen

Zoals u ongetwijfeld bekend is, veroorzaakt nagenoeg ieder (bouw-)project stikstofemissie. Projecten die dichtbij een Natura 2000-gebied worden verricht, zullen daarbij al snel ook stikstofdepositie op beschermde habitattypen tot gevolg hebben. Aangezien de Veluwe overbelast wordt door stikstof en zich aldaar stikstofgevoelige habitattypen bevinden, leidt een project vrijwel altijd tot de conclusie dat significante effecten op de natuurwaarden niet op grond van objectieve gegevens kunnen worden uitgesloten. Als gevolg daarvan geldt een vergunningplicht op grond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder e, van de Omgevingswet.

Zoals bij u bekend kan deze natuurvergunning worden verkregen door gebruik te maken van salderen als mitigerende maatregel of door het succesvol doorlopen van de ADC-toets. Een vergunning is alleen niet nodig als het de voortzetting van één-en-hetzelfde project gaat.¹ De omvang van een project wordt daarbij bepaald aan de hand vraag in hoeverre de activiteiten naar aard, tijd en ruimte van elkaar zijn te onderscheiden en of de activiteiten onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden dan wel een noodzakelijke voorwaarde vormen voor de uitvoering ervan.² Daarbij geldt bijvoorbeeld dat bouwen en gebruiken als één project wordt gezien.³

Bij salderen moet worden uitgegaan van het legale gebruik dat in de laatste referentiesituatie aanwezig was. De referentiesituatie kan op verschillende manieren worden bepaald. Daarbij kan

¹ AbRvS, 18 december 2024, ECLI:NL:RVS:2024:4923 en AbRvS 4 februari 2026, ECLI:NL:RVS:2026:615.

² AbRvS 14 september 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2691 en 16 april 2025, ECLI:NL:RVS:2025:1711.

³ AbRvS, 2 november 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3159.

worden uitgegaan van bestaand gebruik als het gebruik op de referentiedatum van het Natura 2000-gebied legaal aanwezig was en nadien feitelijk is voortgezet, of aan de hand van de vergunde situatie indien het gebruik na de referentiedatum is ontstaan en daar een natuurvergunning voor is verleend.

Toepassing op de Valkenburcht

Voor de Veluwe gelden als referentiedatums 24 maart 2000 als Vogelrichtlijngebied en 7 december 2004 als Habitatrichtlijngebied. De Valkenburcht is in de jaren '60 gebouwd, destijds bestonden de Vogel- en Habitatrichtlijn niet zodat daar ook geen vergunning voor is aangevraagd.

Op 24 maart 2000 en 7 december 2004 werd de Valkenburcht gebruikt voor reguliere bewoning. Dat gebruik mocht zonder natuurvergunning worden voortgezet. In 2012 is de oostvleugel van de Valkenburcht echter verbouwd. Deze bouwactiviteiten hadden als oogmerk om een zorginstelling in de oostvleugel te huisvesten. Hiervoor is géén natuurvergunning verleend terwijl ervan mag worden uitgegaan dat zowel de (ver)bouw als het gebruik nadien stikstofdepositie tot gevolg hebben gehad, en dus passend hadden moeten worden beoordeeld. Daarbij geldt dat het naar aard, tijd en ruimte een ander project betrof dan het oorspronkelijke woningbouwproject, dat bovendien niet onlosmakelijk was verbonden of voorwaardelijk was voor dat woningbouwproject. Ten behoeve van het (zorg-) project moest immers worden verbouwd en de (ver-)bouw en het opvolgende gebruik moeten worden gezien als één project. Zelfs een eventuele afname van stikstofdepositie of een ongewijzigde aard van het gebruik leidt niet tot een ander oordeel.⁴ Daarbij is bovendien van belang dat de zorgverlening onder andere voorwaarden geschiedde dan de woningbouw. Geconcludeerd moet dan ook worden dat tussen de initiële huisvesting en de zorgverlening geen continuïteit bestond in aard en voorwaarden waaronder de activiteiten werden verricht.

Voor de Valkenburcht – en in ieder geval voor de oostvleugel – geldt aldus dat voor (dit deel van) het complex geen referentiesituatie bestaat waarmee kan worden gesaldeerd. Het legale gebruik op de referentiedatum bestond immers uit gebruik ten behoeve van woningbouw. Dit gebruik is na verbouwing gewijzigd, waarmee een nieuw project in de zin van artikel 6, derde lid, de Habitatrichtlijn is gestart. Voor dit nieuwe project is echter nooit een natuurvergunning verleend. Daarmee is het gebruik dat op de referentiedatum bestond in 2012 beëindigd en is het gebruik dat sinds 2012 is gestart nooit legaal geweest. Aldus bestaat geen referentiesituatie waarmee kan worden gesaldeerd.

Aan vorenstaande moet nog worden toegevoegd dat salderen bovendien alleen mogelijk is als gebruik ten behoeve van het opvolgende project wordt gestaakt. Dat het gebruik is gestaakt ten behoeve van het opvolgende project moet uit een overeenkomst blijken. Het laatst bekende gebruik van de oostvleugel is in 2023 gestaakt. Er is geen enkele indicatie dat het gebruik is gestaakt ten behoeve van de opvang van asielzoekers in de Valkenburcht. Ook in zoverre bestaat geen mogelijkheid om te salderen.

⁴ AbRvS, 25 september 2025, ECLI:NL:RVS:2025:4556 en AbRvS, 24 december 2025, ECLI:NL:RVS:2025:6396.

Ten slotte geldt dat zowel de opvang van asielzoekers als nieuwe woningbouw voorzien in nieuwe activiteiten of uitbreiding daarvan, in de zin van de voorbeschermingsregels van de omgevingsverordening. Ook in de zin van de omgevingsverordening betreffen het geen bestaande activiteiten.

Gevolgen ruimtelijke voornemens gemeente Renkum

Als de gemeente Renkum besluit om ter plaatse van de Valkenburcht de opvang van asielzoekers mogelijk te maken of nieuwe woningbouw, dan is voor dat project een vergunning nodig voor de Natura 2000-activiteit. Voor beide ontwikkelingen geldt immers dat het nieuwe projecten zijn, die niet onder dezelfde voorwaarden als het in 1960 gebouwde appartementencomplex kunnen worden voortgezet. Bovendien hangt de noodzakelijke (ver-)bouw zo nauw samen met het opvolgende gebruik, dat beide ontwikkelingen als een zelfstandig project moeten worden beschouwd.

Omdat voor de oostvleugel een referentiesituatie ontbreekt, mag het huidige feitelijke gebruik niet worden betrokken bij een eventuele wens om te salderen. Intern salderen als mitigerende maatregel is daarmee uitgesloten. Het gevolg daarvan is dat het nieuwe project leidt tot een toename van stikstofdepositie op de Veluwe, zonder dat daarvoor een vergunning kan worden verleend. Doordat partijen zich hiervan geen rekenschap geven, dreigt een overtreding te worden begaan. Daarin zien cliënten aanleiding om uw college te verzoeken om handhavend op te treden.

Verzoeken

Namens cliënten verzoek ik het college van gedeputeerde staten van de provincie Gelderland om:

- handhavend op te treden door een (preventieve) last onder dwangsom op te leggen;
- alle communicatie over de Valkenburcht in Oosterbeek toe te zenden die namens de provincie Gelderland met derden heeft plaatsgevonden. Daarbij wordt verzocht om informatie uit de afgelopen vijf jaar, rekenend vanaf datum van verzending van deze brief. Dit verzoek dient u op te vatten als een verzoek op grond van de Wet open overheid.

Dank ik u voor de door u hieraan bestede tijd,

[5.1.2e]

