

## Uitspraak 202204164/2/R1

Datum uitspraak:

13 november 2024

Inhoudsindicatie:

Bij besluit van 28 april 2022 heeft de raad van de gemeente Texel het bestemmingsplan "Tweede Reparatieplan Buitengebied Texel" vastgesteld. Op het reparatieplan zijn de regels van het bestemmingsplan "Buitengebied Texel 2013" en de regels van het bestemmingsplan "Reparatieplan Buitengebied Texel" van toepassing. Het reparatieplan is opgesteld voor het herstel van fouten, aanpassingen naar aanleiding van de Strandnota 2019 en aanpassingen naar aanleiding van gerechtelijke uitspraken. [appellante] is gevestigd aan de [locatie1], [locatie 2] en [locatie 3] in De Waal en exploiteert ter plaatse een agrarisch- en kampeerbedrijf. Zij kan zich niet verenigen met de archeologische dubbelbestemmingen die met het reparatieplan aan haar gronden worden toegekend. Ook kan zij zich niet verenigen met de in het reparatieplan opgenomen eis dat een kampeerterrein voor ingebruikname afgeschermd moet zijn door een boomsingel van minimaal 2 m hoog.

◇ eerste aanleg- enkelvoudig

◇ ro- noord-holland

---

## Volledige tekst

202204164/2/R1.

Datum uitspraak: 13 november 2024

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak strekkende tot gedeeltelijke vervallenverklaring van de uitspraak van 6 september 2023, [ECLI:NL:RVS:2023:3382](#), en het opnieuw beslissen op het beroep in het geding tussen:

[appellante], gevestigd te De Waal, gemeente Texel,  
appellante,

en

de raad van de gemeente Texel,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 28 april 2022 heeft de raad het bestemmingsplan "Tweede Reparatieplan Buitengebied Texel" (hierna: het reparatieplan) vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft onder meer [appellante] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 26 juli 2023, waar-voor zover hier van belang- de raad, vertegenwoordigd door E. Sickmann is verschenen.

Bij uitspraak van 6 september 2023 heeft de Afdeling het beroep van [appellante] gegrond verklaard en het besluit van 28 april 2022 vernietigd voor zover het betreft de aan de percelen [locatie 2] en [locatie 3] in De Waal toegekende bestemmingen "Waarde- Archeologie 2" en "Waarde- Archeologie 3", voor zover die niet op de afbeelding in bijlage I bij die uitspraak voorkomen.

Na deze uitspraak heeft de Afdeling in reactie op de brieven van de gemachtigde van [appellante] van 2 oktober 2023 en 27 november 2023 bij brieven van 14 februari 2024 aan [appellante] en aan de raad bericht dat zij voornemens is om de uitspraak van 6 september 2023 gedeeltelijk vervallen te verklaren.

De Afdeling heeft de zaak opnieuw ter zitting behandeld op 30 september 2024, waar [appellante], vertegenwoordigd door [gemachtigde], bijgestaan door mr. S. Keywani, advocaat in Nijmegen, en de raad, vertegenwoordigd door E. Sickmann, zijn verschenen.

Overwegingen

Vervallenverklaring

1. Na de uitspraak van 6 september 2023 is de Afdeling gebleken dat de nadere stukken en de uitnodiging voor de mondelinge behandeling zijn gezonden naar een verkeerd adres. Om [appellante] en haar gemachtigde alsnog de mogelijkheid te bieden op de stukken te reageren en het beroep mondeling toe te lichten, zal de Afdeling de uitspraak van 6 september 2023 ambtshalve vervallen verklaren, voor zover deze uitspraak betrekking heeft op het beroep van [appellante]. De Afdeling doet opnieuw uitspraak in het geding.

Inleiding

2. Op het reparatieplan zijn de regels van het bestemmingsplan "Buitengebied Texel 2013" en de regels van het bestemmingsplan "Reparatieplan Buitengebied Texel" van toepassing.

Het reparatieplan is opgesteld voor het herstel van fouten, aanpassingen naar aanleiding van de Strandnota 2019 en aanpassingen naar aanleiding van gerechtelijke uitspraken.

3. [appellante] is gevestigd aan de [locatie1], [locatie 2] en [locatie 3] in De Waal en exploiteert ter plaatse een agrarisch- en kampeerbedrijf. Zij kan zich niet verenigen met de archeologische dubbelbestemmingen die met het reparatieplan aan haar gronden worden toegekend. Ook kan zij zich niet verenigen met de in het reparatieplan opgenomen eis dat een kampeerterrein voor ingebruikname afgeschermd moet zijn door een boomsingel van minimaal 2 m hoog.

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

4. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Op grond van artikel 4.6, derde lid, van de Invoeringswet Omgevingswet blijft op een beroep tegen een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan waarvan het ontwerp vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage is gelegd het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het bestemmingsplan onherroepelijk is. Het ontwerpplan is op 25 oktober 2021 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening, zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

Toetsingskader

5. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling oordeelt niet zelf of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de

beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het plan onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.

#### Archeologische dubbelbestemmingen

6. [appellante] betoogt dat ten onrechte aan een deel van haar gronden archeologische dubbelbestemmingen zijn toegekend en zij daardoor onevenredig wordt belemmerd. Zij stelt gemotiveerd dat een groot deel van de gronden al is verstoord. Uit de aan het plan ten grondslag gelegde "Quicksan Archeologie; De Waal, [locatie 1] – [locatie 3] Gemeente Texel" van 1 december 2018 (hierna: de Quicksan) blijkt volgens haar niet dat met die eerdere verstoringen rekening is gehouden. Verder wijst zij erop dat de Quicksan geldig is tot 12 december 2020 en het plan is vastgesteld op 28 april 2022.

6.1. In de Quicksan wordt uiteengezet dat de verwachte locatie van de zogenoemde Sommeltjesberg, een grafheuvel uit de Romeinse tijd, binnen de perceelsgrenzen wordt verwacht. Hoewel de grafheuvel volledig is geëgaliseerd, worden er nog wel archeologische resten in de directe omgeving verwacht, omdat de afgegraven grond in de omgeving is verspreid. Naar aanleiding van de Quicksan is aan gronden binnen een straal van 25 m rond de Sommeltjesberg de dubbelbestemming "Waarde- Archeologie 2" toegekend en aan gronden tussen een straal van 25 m en 50 m van de Sommeltjesberg de dubbelbestemming "Waarde- Archeologie 3" toegekend.

6.2. Naar aanleiding van het beroepsschrift van [appellante] heeft de raad de Quicksan laten actualiseren door Archeologie West-Friesland. Dit heeft geleid tot het door Archeologie West-Friesland opgestelde "Archeologisch Vrijstellingsdocument; [locatie 3] De Waal, gemeente Texel" van 11 oktober 2022 (hierna: het Vrijstellingsdocument). Op basis van het Vrijstellingsdocument erkent de raad dat het vanwege de grondroerende werkzaamheden niet nodig is om de toegekende archeologische dubbelbestemmingen volledig te behouden. De raad heeft een uitsnede van de beoogde nieuwe verbeelding overgelegd, waarop een deel van de in het bestreden besluit toegekende archeologische dubbelbestemmingen is verwijderd. Nu de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt, is het bestreden besluit in zoverre in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid.

6.3. Het betoog slaagt in zoverre. De Afdeling zal hierna onder de conclusie bezien tot welke gevolgen dit moet leiden. Omdat het gewijzigde standpunt van de raad ziet op een gedeelte van de toegekende archeologische dubbelbestemmingen, zal de Afdeling hierna nog het beroep voor zover gericht tegen de resterende archeologische dubbelbestemmingen bespreken. [appellante] heeft in dat kader aangevoerd dat de raad met het Vrijstellingsdocument onvoldoende heeft onderbouwd dat de archeologische dubbelbestemmingen voor de delen, waarop de vrijstelling niet ziet, moeten worden behouden.

6.4. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in haar uitspraak van 23 november 2011, [ECLI:NL:RVS:2011:BU5437](#), onder 2.3.4, is voor het opnemen van een beschermingsregeling niet vereist dat de aanwezigheid van de archeologische sporen ter plaatse vaststaat, maar dat aannemelijk is dat dergelijke sporen in het gebied voorkomen. [appellante] heeft niet betwist dat in dit geval aannemelijk is dat archeologische sporen in het gebied voorkomen.

De Afdeling is van oordeel dat de raad de archeologische dubbelbestemmingen deugdelijk heeft onderbouwd aan de hand van de Quicksan, waarin de archeologische verwachting voor vondsten uit de Sommeltjesberg is beschreven, en het Vrijstellingsdocument, waarin het effect van diepere grondroerende activiteiten op die verwachting nader is verwerkt. Uit het Vrijstellingsdocument volgt dat ondanks bodembewerking een groot deel van de archeologische waarden van de Sommeltjesberg bewaard kunnen zijn gebleven. Gelet daarop moet worden geconcludeerd dat de specifieke grondroerende werkzaamheden waar [appellante] tijdens de zitting op heeft gewezen er niet aan afdoen dat bij diepere grondroerende activiteiten nog archeologische resten verwacht kunnen worden. De raad heeft in dat kader verder toegelicht dat de grondroerende werkzaamheden, waar [appellante] op heeft gewezen bekend waren bij de archeologen en het ervoor moet worden gehouden dat er, ondanks deze werkzaamheden archeologische resten aanwezig kunnen zijn. [appellante] heeft niet aannemelijk gemaakt dat de Quicksan in samenhang met het Vrijstellingsdocument in zoverre onjuist zijn. De raad stelt zich verder terecht op het standpunt dat de archeologische dubbelbestemmingen niet

in de weg staan aan normaal agrarisch gebruik van de gronden, nu in de planregels is geregeld dat cyclische en andere grondwerkzaamheden die normaal onderhoud of bodembewerking betreffen zijn uitgezonderd van de omgevingsvergunningplicht voor het uitvoeren van werken.

Het betoog slaagt in zoverre niet.

Afscherming door een boomsingel

7. [appellante] voert aan dat de eis dat de afscherming door een boomsingel van een kampeerterrein op het moment van ingebruikneming van het terrein minimaal 2 m hoog moet zijn, onredelijk is. Volgens haar is de eis niet uitvoerbaar, omdat een boom van 2 m hoog niet snel aanslaat. Verder stelt zij dat de eis dat een kampeerterrein afgeschermd moet zijn door een boomsingel voor ingebruikname niet alleen geldt voor "nieuwe" kampeerterreinen. Bovendien is zij van plan het bestaande kampeerterrein te vergroten en te verplaatsen en een nieuw kampeerterrein te realiseren, waarvoor een omgevingsvergunning moet worden aangevraagd.

7.1. Artikel 5.5, onder c, komt met het reparatieplan als volgt te luiden:

"Kamperen bij de boer

c. Met een omgevingsvergunning kan worden afgeweken van het bepaalde in artikel 5 lid 4.4 sub d, met uitzondering van gronden ter plaatse van de aanduiding 'Kampeerterrein uitgesloten', in die zin dat ten behoeve van verblijfsrecreatie in het kader van kamperen bij de boer maximaal 15 kampeermiddelen worden geplaatst;

Hierbij gelden de volgende voorwaarden:

[...]

5. het terrein moet qua inrichting aan onderstaande kwaliteitseisen voldoen:

[...]

- Het terrein wordt afgeschermd door een boomsingel van ten minste 5 meter breed die op het moment van in gebruik neming van het kampeerterrein een hoogte heeft bereikt van minimaal 2 meter, tenzij op andere wijze een goede landschappelijke inpassing is gewaarborgd.

[...]"

Artikel 5 lid 4.4, sub d, voor zover hier van belang, luidt:

"Strijdig gebruik

Tot een strijdig gebruik van gronden en bouwwerken, wordt in ieder geval gerekend:

d. het gebruik van de gronden en bouwwerken ten behoeve van verblijfsrecreatieve doeleinden anders dan:

-kamperen bij de boer na verlening van de omgevingsvergunning zoals vermeld in artikel 5 lid 5 sub c of ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van recreatie- kamperen bij de boer' voor maximaal 10 kampeerplaatsen, waarbij de voorwaarden van lid 5.5 c nummers 1, 2 en 4 t/m 8 van toepassing zijn.

7.2. De Afdeling ziet, gelet op de door de raad overgelegde luchtfoto van 5 oktober 2022 waarop te zien is dat het kampeerterrein op de gronden van [appellante] reeds in gebruik is en wordt afgeschermd door een boomsingel geen aanleiding voor het oordeel dat [appellante] door deze voorwaarde in het gebruik van het bestaande kampeerterrein wordt belemmerd. [appellante] heeft dat niet betwist. De raad heeft verder toegelicht dat het bestemmingsplan nevenactiviteiten bij agrarische bedrijven toestaat, mits deze goed inpasbaar zijn in het landschap en dat zichtbare kampeermiddelen onevenredige afbreuk doen aan het landschap. Om die reden is de eis dat een boomsingel een hoogte van 2 m moet hebben opgenomen in het reparatieplan. [appellante] heeft verder niet aannemelijk gemaakt dat geen (voorzorgs)maatregelen kunnen worden genomen om de stabiliteit van de boomsingel te vergroten. De Afdeling ziet dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat de eis niet uitvoerbaar is. De Afdeling overweegt dat weliswaar bij de aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een nieuw kampeerterrein met het reparatieplan een extra eis wordt gesteld, maar de Afdeling acht deze eis gelet op het voorgaande niet onevenredig.

Het betoog slaagt niet.

## Conclusie

8. De Afdeling zal de uitspraak van 6 september 2023 ambtshalve vervallen verklaren, voor zover het betreft de overwegingen 6 t/m 7.1, en 9 en de daarbij behorende dictumonderdelen I, II en III.

9. Het beroep van [appellante] is gegrond. De raad heeft een uitsnede van de beoogde nieuwe verbeelding overgelegd, waarop een deel van de in het bestreden besluit nog toegekende archeologische dubbelbestemmingen is verwijderd. De Afdeling zal de aan het perceel [locatie1] en [locatie 2] toegekende archeologische dubbelbestemmingen vernietigen, voor zover die wel in het bestreden besluit zijn toegekend, maar niet tevens op de in bijlage I opgenomen uitsnede van de beoogde nieuwe verbeelding die de raad heeft overgelegd. Daarmee komt de verbeelding wat betreft de archeologische dubbelbestemmingen "Waarde- Archeologie 2" en "Waarde- Archeologie 3" voor de percelen [locatie1] en [locatie 2] te De Waal eruit te zien overeenkomstig de uitsnede in bijlage I. De Afdeling zal de raad opdragen om ervoor zorg te dragen dat dit wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening.

10. De Afdeling zal gelet op de extra gehouden zitting in verband met het voornemen om de uitspraak van 6 september 2023 ambtshalve vervallen te verklaren bepalen dat de griffier de proceskosten van [appellante] met betrekking tot de zitting van 30 september 2024 zal vergoeden. Verder zal de Afdeling bepalen dat de griffier de kosten voor het schriftelijke verzoek tot vervallenverklaring zal vergoeden. De Afdeling ziet aanleiding 2 punten toe te kennen. Per punt wordt een forfaitair bedrag van € 875,- toegekend, wat neerkomt op € 1.750,00.

## Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 6 september 2023, nr. 202204164/1/R1, [ECLI:NL:RVS:2023:3382](#), vervallen voor zover het betreft de overwegingen 6 t/m 7.1, 9 en de daarbij behorende dictumonderdelen I, II en III;

II. verklaart het beroep van [appellante] gegrond;

III. vernietigt het besluit van de raad van Texel van 28 april 2022 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Tweede Reparatieplan Buitengebied Texel", voor zover het betreft de aan de percelen [locatie1] en [locatie 2] in De Waal toegekende bestemmingen "Waarde- Archeologie 2" en "Waarde- Archeologie 3", voor zover die niet op de afbeelding in bijlage I bij deze uitspraak voorkomen;

IV. draagt de raad van de gemeente Texel op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel III wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening;

V. bepaalt dat de griffier van de Raad van State aan [appellante] de door haar gemaakte proceskosten tot een bedrag van € 1.750,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. E.A. Minderhoud, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. W.M. Boer, griffier.

w.g. Minderhoud  
lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Boer  
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 13 november 2024

745-1036

## Bijlage 1

