

ECLI

ECLI:NL:RVS:2025:4095

Datum uitspraak

27 augustus 2025

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 20 september 2023 heeft de raad van de gemeente De Fryske Marren het bestemmingsplan "Tjerkgaast - [locatie A]" vastgesteld. Het bestemmingsplan "Tjerkgaast - [locatie A]" (hierna: het bestemmingsplan) voorziet in een woonbestemming op het perceel met het adres [locatie A]. Op grond van het voorheen geldende bestemmingsplan "Buitengebied - Noord 2017" had het perceel de bestemming "Agrarisch", waarbij wonen als ondergeschikte functie aan een agrarisch bedrijf was toegestaan. Aangezien de eigenaren van het perceel in het plangebied niet langer een agrarisch bedrijf voeren, is met het bestemmingsplan aan het perceel deels de bestemming "Wonen - Voormalig boerderij" toegekend. Aan het overige deel van het perceel is de bestemming "Agrarisch" toegekend. [appellant] woont in de woning naast het plangebied op het perceel met het adres [locatie B]. Hij kan zich niet met het plan verenigen, omdat de planregels volgens hem onvoldoende rechtszeker zijn en het bestemmingsplan de door de raad beoogde mogelijkheden niet toelaat. Daarnaast vreest hij dat de met het plan beoogde activiteiten leiden tot aantasting van zijn woon- en leefklimaat.

Volledige tekst

202306816/1/R3.

Datum uitspraak: 27 augustus 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant A] en [appellant B] (hierna samen en in enkelvoud: [appellant]), wonend in

Tjerkgaast, gemeente De Fryske Marren,
appellanten,

en

de raad van de gemeente De Fryske Marren,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 20 september 2023 heeft de raad het bestemmingsplan "Tjerkgaast - [locatie A]" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 14 mei 2025, waar [appellant A] en [appellant B], en de raad, vertegenwoordigd door T.G. Dolfijn en L. Hijlkema, zijn verschenen. Voorts zijn ter zitting [belanghebbenden] als partij gehoord.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. 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 9 juni 2023 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.

Inleiding

2. Het bestemmingsplan "Tjerkgaast - [locatie A]" (hierna: het bestemmingsplan) voorziet in een woonbestemming op het perceel met het adres [locatie A] (hierna: het perceel). Op grond van het voorheen geldende bestemmingsplan "Buitengebied - Noord 2017" had het perceel de bestemming "Agrarisch", waarbij wonen als ondergeschikte functie aan een agrarisch bedrijf was toegestaan. Aangezien de eigenaren van het perceel in het plangebied niet langer een agrarisch bedrijf voeren, is met het bestemmingsplan aan het perceel deels de bestemming "Wonen - Voormalig boerderij" toegekend. Aan het overige deel van het perceel is de bestemming "Agrarisch" toegekend.

3. De raad heeft beoogd met het bestemmingsplan naast een woonbestemming een aantal ondergeschikte nevenactiviteiten op het perceel toe te staan, waaronder een kampeerterrein met sanitaire voorzieningen, een "Béd & Brochje" met drie logiesruimtes en een theetuin met terras.

4. [appellant] woont in de woning naast het plangebied op het perceel met het adres [locatie B]. Hij kan zich niet met het plan verenigen, omdat de planregels volgens hem onvoldoende rechtszeker zijn en het bestemmingsplan de door de raad beoogde mogelijkheden niet

toelaat. Daarnaast vreest hij dat de met het plan beoogde activiteiten leiden tot aantasting van zijn woon- en leefklimaat.

5. De relevante wettelijke bepalingen zijn opgenomen in de bijlage die deel uitmaakt van deze uitspraak.

Toetsingskader

6. 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.

Beroepsgronden

Gebruiksmogelijkheden

7. [appellant] betoogt dat het bestemmingsplan "Tjerkgaast – [locatie A]", anders dan de raad stelt, geen kleinschalig kampeerterrein op het perceel van het plangebied toestaat. Hij voert daartoe aan dat in de doeleindenomschrijving van artikel 4.1 van de planregels verschillende functies zijn opgenomen voor de gronden die aangewezen zijn voor de bestemming "Wonen - Voormalig boerderij". Een kleinschalig kampeerterrein wordt daar niet als functie genoemd en is om die reden op de gronden met die bestemming niet toegestaan. In artikel 4.5.1 van de planregels worden de onder artikel 4.1 genoemde functies weliswaar nader uitgewerkt. Daar wordt kleinschalig kamperen wel als toegestaan gebruik genoemd. Volgens [appellant] betekent dit echter niet dat kleinschalig kamperen is toegestaan omdat dit gebruik niet in artikel 4.1 van de planregels wordt genoemd. Om die reden is een kleinschalig kampeerterrein op de gronden met de bestemming "Wonen - Voormalig boerderij" niet toegestaan.

Daarnaast betoogt [appellant] dat om diezelfde reden ook artikel 4.5.2, onder c, van de planregels geen kleinschalig kampeerterrein mogelijk kan maken. [appellant] begrijpt dat de raad een bepaalde bedoeling heeft gehad met dit bestemmingsplan, maar stelt dat de regels van het bestemmingsplan die bedoeling niet toelaten en deze regels leidend zijn.

7.1. Uit artikel 2, eerste lid, aanhef en onder a, van de Regeling standaarden ruimtelijke ordening 2012 (hierna: de Regeling), in samenhang gelezen met artikel 1.2.6 van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: het Bro), volgt dat de raad een bestemmingsplan dient vorm te geven, in te richten en beschikbaar te stellen overeenkomstig de SVBP 2012. Uit paragraaf 6.2 van de SVBP 2012 volgt dat in een bestemmingsregel wordt aangegeven waarvoor en hoe de betreffende gronden mogen worden gebruikt, waarbij in de bestemmingsomschrijving wordt aangegeven welke functies toelaatbaar zijn. Een vaste indeling van de bestemmingsregels is een vereiste.

7.2. De Afdeling stelt vast dat het grootste deel van de gronden binnen het plangebied de bestemming "Wonen - Voormalig boerderij" toegekend heeft gekregen. De Afdeling stelt daarnaast vast dat in de bestemmingsomschrijving in artikel 4.1 van de planregels kleinschalig kamperen niet is aangemerkt als een toelaatbare functie. Ook in de in artikel 4.1, onder a, onder 1, van de planregels genoemde bijlage met daarin een lijst met toelaatbare bedrijven en beroepen aan huis, wordt geen kleinschalig kampeerterrein genoemd. Artikel

4.5 bevat de specifieke gebruiksregels. In artikel 4.5.1, onder d, is bepaald dat het gebruik van de gronden voor kleinschalig kamperen is toegestaan, onder de in deze bepaling opgenomen voorwaarden. Met deze bepaling worden de toelaatbare functies die in de bestemmingsomschrijving (en dus in dit geval in artikel 4.1) worden genoemd, uitgebreid met de functie kleinschalig kamperen.

Op grond van de SVBP 2012 moeten de toelaatbare functies voor een bestemming zijn aangegeven in de bestemmingsomschrijving en kunnen deze niet worden genoemd in specifieke gebruiksregels. Nu kleinschalig kamperen in het bestemmingsplan alleen is toegestaan in de specifieke gebruiksregels van artikel 4.5 van het bestemmingsplan, is de wijze waarop het kleinschalig kampeerterrein in de gebruiksregels is toegestaan in strijd met artikel 2, eerste lid, aanhef en onder a, van de Regeling, in samenhang gelezen met artikel 1.2.6 van het Bro, zoals uitgewerkt in de SVBP 2012. Dat betekent ook dat in artikel 4.5.2, onder c, van de planregels, niet kan worden bepaald dat het gebruik van gronden voor kleinschalige kampeerterreinen niet onder strijdig gebruik met de bestemming wordt begrepen.

Op grond van artikel 4.6.2 van de planregels kan het college een omgevingsvergunning verlenen om af te wijken van artikel 4.5.1, onder d, van de planregels. Aangezien artikel 4.5.1, onder d, van de planregels in strijd is met artikel 2, eerste lid, aanhef en onder a, van de Regeling, in samenhang gelezen met artikel 1.2.6 van het Bro, zoals uitgewerkt in de SVBP 2012, kan artikel 4.6.2 van de planregels evenmin in stand blijven.

Het betoog slaagt.

7.3. Omdat [appellant] op de zitting heeft aangegeven dat zijn overige beroepsgronden alle betrekking hebben op de gevolgen van het beoogde kleinschalig kampeerterrein en hiervoor is vastgesteld dat de gebruiksregels die dit kampeerterrein beogen mogelijk te maken in strijd met artikel 2, eerste lid, aanhef en onder a, van de Regeling, in samenhang gelezen met artikel 1.2.6 van het Bro, zoals uitgewerkt in de SVBP 2012 zijn, behoeven die beroepsgronden geen bespreking meer.

Conclusie

8. Gelet op wat [appellant] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover dat gaat over de vaststelling van artikel 4.5.1, onder d, artikel 4.5.2, onder c, voor zover het de woorden "en d" en "en kleinschalige kampeerterreinen" bevat, en artikel 4.6.2 van de planregels, is genomen in strijd met artikel 2, eerste lid, aanhef en onder a, van de Regeling, in samenhang gelezen met artikel 1.2.6 van het Bro, zoals uitgewerkt in de SVPB 2012. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre moet worden vernietigd.

9. De Afdeling ziet aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening.

10. De raad hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van 20 september 2023 van de raad van de gemeente De Fryske Marren tot vaststelling van het bestemmingsplan "Tjerkgaast - [locatie A]" voor zover het de volgende planregels betreft:

- artikel 4.5.1, onder d;

- artikel 4.5.2, onder c, alleen voor zover het de woorden "en d" en "en kleinschalige kampeerterreinen" betreft en

- artikel 4.6.2;

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

V. gelast dat de raad van de gemeente De Fryske Marren aan [appellant A] en [appellant B] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 184,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. M.M. Kaajan, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. R.I.Y. Lap, griffier.

w.g. Kaajan

lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Lap

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 27 augustus 2025

288-1157

Bijlage

Planregels

4.1 Bestemmingsomschrijving

De voor 'Wonen - Voormalig boerderij' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. wonen, al dan niet in combinatie met:

1. een aan huis verbonden beroep of kleinschalige bedrijfsmatige activiteit zoals genoemd in Bijlage 2 Lijst met toelaatbare bedrijven en beroepen;

2. mantelzorg;

3. ondergeschikte agrarische hobbyactiviteiten;

4. stalling van campers, caravans en boten;

met de daarbij behorende:

b. gebouwen;

c. tuinen en erven, parkeervoorzieningen, (...)

4.5 Specifieke gebruiksregels

4.5.1 Toegestaan gebruik

d Kleinschalig kamperen

"Het gebruik van de gronden voor kleinschalig kamperen ter plaatse is toegestaan, mits: (...)

4.5.2 Strijdig gebruik

Onder strijdig gebruik met deze bestemming wordt begrepen het gebruik dat afwijkt van de bestemmingsomschrijving, waaronder in ieder geval wordt begrepen:

a. (...)

c. het gebruik van gronden en gebouwen (...) met uitzondering van de (...) in lid 4.5.1, sub (...) d genoemde (...) kleinschalige kampeerterreinen.

4.6 Afwijken van de gebruiksregels

4.6.2 Kleinschalig kampeerterrein met maximaal 25 standplaatsen

Het college (...) kan bij een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in lid 4.5.1, sub d voor het gebruik van gronden en bouwwerken voor kleinschalig kamperen (...)

Besluit ruimtelijke ordening

Artikel 1.2.6, eerste lid, van het Besluit ruimtelijke ordening luidde ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan als volgt:

"Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld omtrent de vormgeving en inrichting van de in artikel 1.2.1, eerste lid, bedoelde (...) plannen (...)"

Regeling standaarden ruimtelijke ordening 2012

Artikel 2 van de Regeling standaarden ruimtelijke ordening 2012 luidde ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan als volgt:

"1. De vormgeving, inrichting en elektronische beschikbaarstelling van een (...) plan (...) vinden plaats overeenkomstig de standaarden (...) SVBP2012 (...), met dien verstande dat:

a. de standaard SVBP2012 alleen van toepassing is op bestemmingsplannen, (...)."

De SVBP 2012 maakt als bijlage 5 deel uit van de Regeling.

SVBP 2012

6.2 Indeling bestemmingsregels

In een bestemmingsregel wordt aangegeven waarvoor en, zo nodig, hoe de betreffende gronden mogen worden gebruikt en bebouwd. Bij de bestemmingen moet in de bestemmingsomschrijving aangegeven zijn welke functies toelaatbaar zijn. Een vast indeling van de bestemmingsregels is een vereiste. Voor zover voor het betrokken bestemmingsplan van toepassing, geldt dit voor alle soorten bestemmingen: bestemmingen, voorlopige bestemmingen, uit te werken bestemmingen en dubbelbestemmingen.

Bestemming

De regels van een bestemmingsartikel worden als volgt opgebouwd en benoemd:

Bestemmingsomschrijving;

Bouwregels;

Nadere eisen;

Afwijken van de bouwregels;

Specifieke gebruiksregels;

Afwijken van de gebruiksregels;

Omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden;

Omgevingsvergunning voor het slopen van een bouwwerk;

Wijzigingsbevoegdheid.