ECLI	ECLI:NL:RVS:2025:5623
Datum uitspraak	19 november 2025
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 15 februari 2022 heeft de raad van de gemeente Schiermonnikoog het bestemmingsplan "Verbrede reikwijdte Schiermonnikoog - Dorp" vastgesteld. Een groot deel van de beroepen heeft betrekking op de zogenoemde "tweede woningen" op Schiermonnikoog. Dit zijn woningen die al langere tijd zowel voor permanente bewoning als voor recreatieve bewoning worden gebruikt, dan wel alleen voor recreatieve bewoning. De eigenaren van deze woningen wensen dat in het bestemmingsplan aan hun woningen een bestemming wordt toegekend die zowel permanente bewoning als recreatieve bewoning onbeperkt bij recht toestaat. De raad heeft daar echter niet voor gekozen. De raad heeft aan de zogenoemde tweede woningen in het bestemmingsplan een woonbestemming toegekend, waarbij voor het merendeel van deze woningen geldt dat de recreatieve bewoning onder een uitsterfregeling is gebracht. Die uitsterfregeling houdt in dat het recreatieve gebruik niet meer mag worden hervat wanneer dat gebruik langer dan een jaar onderbroken is geweest. De reden daarvoor is dat de raad beoogt zoveel mogelijk woningen op Schiermonnikoog beschikbaar te houden voor permanente bewoning, met het oog op de krappe woningmarkt en het behoud van de leefbaarheid en het voorzieningenniveau op het eiland.

Volledige tekst

202201923/1/R3.
Datum uitspraak: 19 november 2025

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

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

1. [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B], beiden wonend in Schiermonnikoog,
2. [appellant sub 2], wonend in [woonplaats],
3. [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B], beiden wonend in Schiermonnikoog,
4. [appellant sub 4] en anderen, allen wonend in Schiermonnikoog,
5. [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B], beiden wonend in Schiermonnikoog,
6. [appellant sub 6], wonend in [woonplaats],
7. [appellant sub 7A] en [appellant sub 7B], beiden wonend in Schiermonnikoog,
8. [appellant sub 8], wonend in Schiermonnikoog,
9. [appellant sub 9], wonend in [woonplaats],
10. [appellant sub 10], wonend in [woonplaats],
11. [appellant sub 11], wonend in [woonplaats], en anderen,
12. [appellant sub 12], wonend in [woonplaats],
13. [appellant sub 13A], wonend in [woonplaats], en [appellant sub 13B], wonend in Schiermonnikoog (hierna samen en in enkelvoud: [appellant sub 13]),
14. [appellant sub 14], wonend in Schiermonnikoog,

appellanten,

en

de raad van de gemeente Schiermonnikoog,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 15 februari 2022 heeft de raad het bestemmingsplan "Verbrede reikwijdte Schiermonnikoog - Dorp" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben appellanten, met uitzondering van [appellant sub 14], beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[partij A], [partij B] en [appellant sub 14] hebben als derdebelanghebbenden een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Bij besluit van 16 juli 2024 heeft de raad het bestemmingsplan "Verbrede reikwijdte Schiermonnikoog - Dorp" opnieuw gewijzigd vastgesteld. Een aantal appellanten heeft naar aanleiding van dit besluit een zienswijze naar voren gebracht.

[appellant sub 14] heeft tegen het besluit van 16 juli 2024 beroep ingesteld.

Verschillende appellanten en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak samen met de zaken nrs. 202405622/1/R3 en 202405379/1/A2 op zitting behandeld op 22 september 2025, waar een aantal appellanten is verschenen of zich heeft laten vertegenwoordigen. Ook de raad heeft zich laten vertegenwoordigen.

Overwegingen

SAMENVATTING

1. In deze uitspraak beoordeelt de Afdeling de beroepen die zijn gericht tegen het bestemmingsplan "Verbrede reikwijdte Schiermonnikoog - Dorp".

Een groot deel van de beroepen heeft betrekking op de zogenoemde "tweede woningen" op Schiermonnikoog. Dit zijn woningen die al langere tijd zowel voor permanente bewoning als voor recreatieve bewoning worden gebruikt, dan wel alleen voor recreatieve bewoning. De eigenaren van deze woningen wensen dat in het bestemmingsplan aan hun woningen een bestemming wordt toegekend die zowel permanente bewoning als recreatieve bewoning onbeperkt bij recht toestaat. De raad heeft daar echter niet voor gekozen. De raad heeft aan de zogenoemde tweede woningen in het bestemmingsplan een woonbestemming toegekend, waarbij voor het merendeel van deze woningen geldt dat de recreatieve bewoning onder een uitsterfregeling is gebracht. Die uitsterfregeling houdt - kort gezegd - in dat het recreatieve gebruik niet meer mag worden hervat wanneer dat gebruik langer dan een jaar onderbroken is geweest. De reden daarvoor is dat de raad beoogt zoveel mogelijk woningen op Schiermonnikoog beschikbaar te houden voor permanente bewoning, met het oog op de krappe woningmarkt en het behoud van de leefbaarheid en het voorzieningenniveau op het eiland.

De Afdeling concludeert in deze uitspraak dat de raad de keuze om het recreatieve gebruik onder een uitsterfregeling te brengen van een deugdelijke motivering heeft voorzien. Daarbij heeft de Afdeling onder meer van belang geacht dat het recreatieve gebruik voor het merendeel van de woningen al langere tijd onder het overgangsrecht plaatsvindt en niet als zodanig bij recht was toegestaan. Appellanten betogen weliswaar dat in dit verband aan hen toezeggingen zouden zijn gedaan, maar die betogen volgt de Afdeling niet. De raad heeft daarnaast rekening gehouden met de mogelijke verwarring die kan zijn ontstaan over het toegestane gebruik van zogenoemde tweede woningen als gevolg van mededelingen van het college en ambtenaren van de gemeente, als ook als gevolg van wijzigingen van Huisvestingsverordeningen uit het verleden. De raad heeft hiermee rekening gehouden door ook een deel van de tweede woningen waarbij het recreatieve gebruik al niet meer overgangsrechtelijk werd beschermd toch onder de uitsterfregeling te brengen, op basis waarvan dat recreatieve gebruik onder de voorwaarden van de uitsterfregeling mag worden voortgezet. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad hiermee de belangen van de eigenaren van de tweede woningen voldoende in zijn afweging betrokken.

Het merendeel van de betogen over het recreatieve gebruik van de zogenoemde tweede woningen slaagt daarom niet. Dit met uitzondering van één specifieke woning, waar de raad naar het oordeel van de Afdeling onvoldoende heeft onderbouwd waarom aan die woning alleen een woonbestemming zonder uitsterfregeling is toegekend. Dit is toegelicht in overweging 10.4.2 van deze uitspraak. Ook dient de raad voor een vijftal specifieke woningen de planregel die betrekking heeft op de uitsterfregeling die van toepassing is op die vijf woningen, aan te passen, omdat de huidige redactie van die planregel kan leiden tot rechtsonzekerheid over wanneer de recreatieve bewoning niet meer mag worden hervat. Dit is toegelicht in overweging 9.10.1 van deze uitspraak. Deze rechtsonzekerheid heeft voor de voorzieningenrechter van de Afdeling aanleiding gevormd een voorlopige voorziening te treffen. Deze voorlopige voorziening is getroffen naar aanleiding van een verzoek dat één van de appellanten heeft ingediend. De Afdeling verwijst naar de uitspraak van de voorzieningenrechter van 14 oktober 2025, ECLI:NL:RVS:2025:4908.

2. Ook beoordeelt de Afdeling in deze uitspraak beroepsgronden over verschillende individuele situaties op Schiermonnikoog, zoals over de begrenzing van een bouwvlak, de mogelijkheid voor het exploiteren van een terras en overige individuele situaties. Een deel van deze individuele beroepsgronden slaagt.

3. De Afdeling draagt de raad in deze uitspraak op de geconstateerde gebreken binnen 26

weken te herstellen. De geconstateerde gebreken en op welke appellanten die gebreken betrekking hebben, zijn samengevat weergegeven aan het einde van deze uitspraak bij de overwegingen 25 tot en met 29. Voor de andere appellanten is deze uitspraak een einduitspraak. Voor welke appellanten sprake is van een einduitspraak, is samengevat weergegeven in de overwegingen 30 tot en met 38 aan het einde van deze uitspraak.
INHOUDSOPGAVE

4. Hieronder zullen de beroepsgronden grotendeels per onderwerp dan wel locatie worden besproken overeenkomstig de onderstaande inhoudsopgave.

- de bestemming "Wonen" met de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik (2)" (overwegingen 9 - 9.52);

- de zogenoemde "tweede woningen" met alleen de bestemming "Wonen", zonder de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik (2)" (overwegingen 10 - 10.7);

- het beroep van [appellanten sub 5] over het recreatieve gebruik van de woning [locatie 1] (overwegingen 11 - 11.4);

- het recreatieve gebruik op de locatie [locatie 2] (overwegingen 12 - 12.6);

- de locatie [locatie 3]: detailhandel en terras (overwegingen 13 - 15.5);

- het beroep van [appellanten sub 7] voor het overige (overwegingen 16 - 17);

- het beroep van [appellant sub 8] voor het overige (overwegingen 18 - 19.1);

- het beroep van [appellant sub 9] voor het overige (overwegingen 20 - 20.1);

- het beroep van [appellanten sub 1] voor het overige (overwegingen 21 - 21.2);

- het beroep van [appellant sub 6] (overwegingen 22 - 24.2);

- eindconclusie (overwegingen 25 - 38).

INLEIDING

5. Het bestemmingsplan heeft betrekking op het bebouwde gebied van Schiermonnikoog met uitzondering van de woningbouwlocatie Oost. Het voorheen ter plaatse geldende bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009 wordt herzien, omdat dit bestemmingsplan niet meer actueel is.

Op 16 juli 2024 heeft de raad het bestemmingsplan opnieuw gewijzigd vastgesteld (hierna: het herstelbesluit). De raad heeft de planregels op verschillende punten gewijzigd. Dit herstelbesluit maakt op grond van artikel 6:19 van de Awb van rechtswege onderdeel uit van deze procedure.

TOETSINGSKADER EN OVERGANGSRECHT INWERKINGTREDING OMGEVINGSWET

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.

7. 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 6 december 2021 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro), zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

INLASSEN ZIENSWIJZE

8. De Afdeling stelt voorop dat enkele appellanten in hun beroepschrift hebben verwezen naar de inhoud van de zienswijze over het ontwerpbestemmingsplan of naar andere eerdere stukken die zij in het kader van dit bestemmingsplan hebben opgesteld. Zij hebben in algemene zin gesteld dat deze eerdere stukken moeten worden ingelast. De Afdeling gaat in deze uitspraak niet in op ingelaste zienswijzen en daarbij behorende stukken, indien een appellant niet heeft aangegeven op welke punten de weerlegging van die zienswijze in de zienswijzennota onjuist is.

DE BESTEMMING "WONEN" MET DE AANDUIDING "OVERIGE ZONE - VOORWAARDELIJK RECREATIEF GEBRUIK (2)"

9. [appellant sub 11] en anderen, [appellant sub 9], [appellanten sub 7], [appellanten sub 5], [appellant sub 2], [appellant sub 13] en [appellant sub 10] (hierna gezamenlijk: [appellant sub 11] en anderen) zijn eigenaar van een woning waaraan in het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan de bestemming "Wonen" met de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik" is toegekend. Zij kunnen zich met deze bestemming en aanduiding niet verenigen, omdat uit de planregels volgt dat ter plaatse alleen permanente bewoning en geen recreatieve bewoning is toegestaan als het gebruik voor recreatieve bewoning minimaal één jaar is gestaakt. [appellant sub 11] en anderen wensen dat aan hun woningen een bestemming wordt toegekend die zowel permanente als recreatieve bewoning toestaat, zonder dat het gebruik voor permanente bewoning langer dan een jaar kan leiden tot een verlies van het recht op recreatieve bewoning. Ter onderbouwing voeren zij het volgende aan.

[appellant sub 11] en anderen wijzen op de historie wat betreft het gebruik van hun woningen als zogenoemde "tweede woning". Hun woningen zijn volgens hen vermeld op een "tweede woningen-lijst" die al bestond toen in 1994 de eerste Huisvestingsverordening werd vastgesteld. Dit zijn woningen waarbij het van oudsher was toegestaan om de woning, ondanks de woonbestemming voor permanente bewoning, te gebruiken voor recreatieve bewoning, aldus [appellant sub 11] en anderen. Oorspronkelijk was daarbij sprake van een zogenoemde overgangsrechtelijke situatie, inhoudende dat het recht op het gebruik voor recreatieve bewoning eindigde op het moment dat de woning weer permanent werd bewoond. In 2009 was volgens [appellant sub 11] en anderen echter sprake van een koerswijziging en heeft de raad het toegestaan om woningen die zijn vermeld op de zogenoemde "tweede woningen-lijst" permanent te bewonen zonder dat daarmee het recht op recreatieve bewoning zou vervallen. Deze nieuwe regeling was opgenomen in de sinds 2011 geldende Huisvestingsverordening en overgenomen in de daarop volgende Huisvestingsverordeningen, waaronder ook in de Huisvestingsverordening die gold ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan, aldus [appellant sub 11] en anderen. De

koerswijziging uit 2009 is uitdrukkelijk gecommuniceerd aan de eigenaren van de woningen op de "tweede woningen-lijst", zo stellen [appellant sub 11] en anderen. Zij wijzen daarbij op brieven die onder meer in december 2009 door het college van burgemeester en wethouders van Schiermonnikoog (hierna: het college) aan hen zijn verzonden. In die brief heeft het college het volgende vermeld:
"Graag brengen wij u door middel van deze brief op de hoogte van een wijziging van de huisvestingsverordening. De wijziging heeft namelijk consequenties voor uw pand, [vermelding adres]. De betreffende raadsstukken zijn als bijlage aan deze brief toegevoegd.

In de huisvestingsverordening is opgenomen dat een pand dat bestemd is voor permanente bewoning niet mag worden gebruikt voor recreatie. Voor woningen die op het moment van intreden van de verordening in 1994 in gebruik waren als tweede woning werd een overgangsregeling getroffen. Deze regeling hield in dat het recreatieve gebruik mocht worden voortgezet tot het moment dat de woning weer permanent zou worden bewoond.

Onlangs heeft de raad uitgesproken dat in de geldende Huisvestingsverordening 1994 een regeling moest worden opgenomen voor tweede woningen in het dorp. Vervolgens is dat voornemen in de raadsvergadering van 27 oktober jongsleden bekrachtigd. De consequentie is dat tweede woningen (tijdelijk) permanent bewoond mogen worden, zonder dat de status van tweede woning verloren gaat. Aan deze verandering ligt ten grondslag de overweging dat de leefbaarheid van het dorp gebaat is bij permanente bewoning van zoveel mogelijk huizen in het dorp. Langs deze weg kunnen ook tweede woningen daar een steentje aan bijdragen.

Voor u betekent dat specifiek dat het pand [vermelding adres] voor permanente bewoning mag worden gebruikt en dat de status van tweede woning (recreatie) hierdoor niet in het gedrang komt."

Uit deze brief volgt volgens [appellant sub 11] en anderen dat vanaf 2009 aan hen het recht is verleend om hun woningen permanent te bewonen, zonder dat dit ten koste zou gaan van het recht op toekomstig recreatief gebruik. Beide vormen van gebruik zouden inwisselbaar zijn. Door dit niet in het bestemmingsplan op te nemen, zoals dat op 15 februari 2022 is vastgesteld, is volgens [appellant sub 11] en anderen in strijd gehandeld met verschillende algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals onder meer het vertrouwensbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel, als ook in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel en motiveringsbeginsel, zoals die mede zijn vertaald in de artikelen 3:2, 3:4 en 3:46 van de Awb. Zij moeten er op kunnen vertrouwen dat een in 2009 aan hen verleend recht ook in een opvolgend bestemmingsplan wordt gerespecteerd, aldus [appellant sub 11] en anderen.

In het kader van het vertrouwensbeginsel betogen zij in dit verband dat de brief uit 2009 weliswaar afkomstig is van het college, maar dat evident is dat de toezegging in die brief niet alleen aan het college, maar ook aan de raad moet worden toegerekend. De raad heeft immers de gewijzigde Huisvestingsverordening vastgesteld en heeft daarnaast in de toelichting bij het voorheen geldende bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp", dat voor de wijziging van de Huisvestingsverordening is vastgesteld op 24 maart 2009, zelf ook vermeld dat permanente bewoning van de zogenoemde tweede woningen mogelijk blijft, zonder verlies van de kwalificatie tweede woning, zo betogen [appellant sub 11] en anderen. De brief uit 2009 was volgens hen dan ook niet meer dan een bevestiging van wat de raad voor ogen heeft gehad en wat door de raad ook was bevestigd in de plantoelichting bij het eerder vastgestelde bestemmingsplan uit 2009. Het was ook de raad die het college had opgeroepen deze brieven te verzenden, aldus [appellant sub 11] en anderen.

Aan de omstandigheid dat in het bestemmingsplan uit 2009 aan hun woningen daarentegen een woonbestemming is toegekend, op grond waarvan het gebruik als recreatiewoning onder het overgangsrecht van dat plan was gebracht, dient volgens [appellant sub 11] en anderen geen betekenis toe te komen. De planregels bij het bestemmingsplan uit 2009 komen op dat punt namelijk niet overeen met de bedoeling van de raad blijkens de plantoelichting. Dit is volgens [appellant sub 11] en anderen verklaarbaar gezien de uitspraak van de Kroon uit 1985, waarin goedkeuring was onthouden aan een planvoorschrift uit het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Kom" uit 1979. Dit planvoorschrift schreef voor dat huizen met de bestemming "Woondoeleinden" uitsluitend voor permanente bewoning mochten worden gebruikt. Volgens de uitspraak van de Kroon werd hiermee beoogd het gebruik van eengezinswoningen als tweede woning tegen te gaan, wat zich volgens de Kroon meer leende voor een gemeentelijke verordening op grond van artikel 168 van de Gemeentewet. Gelet op deze uitspraak verkeerde de raad ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan in 2009 in de veronderstelling dat het voldoende was de koerswijziging uit 2009 vast te leggen in de Huisvestingsverordening, aldus [appellant sub 11] en anderen. Zij verwijzen in dit verband onder meer ook naar de beantwoording van de inspraakreacties en zienswijzen over het (voor)ontwerpbestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009, waarin voor de problematiek over het gebruik van tweede woningen is verwezen naar de Huisvestingsverordening. Dat zowel het college als de raad in de veronderstelling verkeerden dat met de wijziging van de Huisvestingsverordening de koerswijziging die in 2009 was ingezet, ook planologisch goed was geregeld, kan volgens [appellant sub 11] en anderen onder meer ook worden afgeleid uit de toelichting van het college aan de raad over de wijziging van de Huisvestigingsverordening. Deze toelichting was ook bij de in 2009 aan hen verzonden brief gevoegd. In die toelichting wordt onder meer verwezen naar de paragraaf in de toelichting bij het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009, waarin staat dat permanente bewoning wordt mogelijk gemaakt zonder het verlies van de kwalificatie tweede woning. In de brief uit 2009 was bovendien ook geen voorbehoud gemaakt dat planologisch het recreatieve gebruik nog steeds onder het overgangsrecht was gebracht en daarmee na een jaar onderbreking niet meer mocht worden voortgezet. Gelet op deze omstandigheden kan de raad zich er volgens [appellant sub 11] en anderen niet op beroepen dat al in het vorige bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009 het recreatieve gebruik onder het overgangsrecht zou zijn gebracht. Dit overgangsrecht dient volgens hen gelet op de hiervoor geschetste omstandigheden buiten toepassing te blijven.

Gelet op de in 2009 ingezette koerswijziging, volgen [appellant sub 11] en anderen de raad ook niet in zijn opvatting dat met de aan hun woningen toegekende woonbestemming voor permanente bewoning, zonder daarbij recreatieve bewoning bij recht toe te staan, geen sprake zou zijn van een beleidswijziging. Aan hen is immers meermaals bevestigd dat hun woningen zonder verlies van het recht op recreatieve bewoning permanent bewoond konden worden. Volgens [appellant sub 11] en anderen is er juist geen specifiek beleid om het recreatieve gebruik van hun woningen te doen eindigen en ligt hier uitsluitend willekeur aan ten grondslag. De raadsleden hebben zich hier bij de planvaststelling ook onvoldoende rekenschap van gegeven, zo wordt betoogd.

[appellant sub 11] en anderen betogen in het kader van zowel het vertrouwensbeginsel als het evenredigheidsbeginsel ook dat er geen zwaarwegende belangen zijn om de in 2009 aan hen gedane toezegging niet te honoreren. Het belang dat de raad nastreeft met de planregel dat recreatief gebruik na een jaar onderbreking niet meer mag worden hervat, namelijk mogelijk maken dat meer tweede woningen worden gebruikt voor permanente bewoning, wordt juist niet bereikt, aldus [appellant sub 11] en anderen. De planregels hebben volgens

hen een averechts effect en zijn niet geschikt voor het beoogde doel en daarmee ook niet uitvoerbaar. Ter onderbouwing betogen zij dat eigenaren van tweede woningen als gevolg van de nieuwe planregels het gebruik voor permanente bewoning, wat de raad wil stimuleren, juist zullen staken dan wel het huidige recreatieve gebruik zullen voortzetten, omdat zij de mogelijkheid voor recreatief gebruik met het oog op onder meer de waarde van hun woning als ook eventuele rechtsopvolgers willen behouden. Dit is de reden geweest om in 2009 de koerswijziging in te zetten en de gebruiksmogelijkheden voor tweede woningen te verruimen, aldus [appellant sub 11] en anderen. In dit verband betogen [appellant sub 11] en anderen ook dat het de vraag is of hun woningen zullen bijdragen aan het oplossen van het woningtekort op Schiermonnikoog, omdat het de vraag is of behoefte bestaat aan hun type woningen. Hiernaar is volgens hen ten onrechte geen onderzoek verricht. Bovendien is het volgens [appellant sub 11] en anderen de vraag of op Schiermonnikoog wel sprake is van een grote schaarste aan woningen en een gebrek aan locaties om nieuwe woningen te bouwen. Deze aannames van de raad zijn volgens hen niet met een nader onderzoek onderbouwd.
[appellant sub 11] en anderen betogen verder dat de raad, door het in 2009 aan hen verleende recht om hun woningen zowel permanent als recreatief te gebruiken niet te vertalen in het bestemmingsplan, onrechtmatig jegens hen heeft gehandeld en de hierdoor door hen geleden schade moet vergoeden. Het gaat dan onder meer om de waardedaling van hun woningen, hun bedrijfseconomische belangen verbonden aan de verhuur van hun woningen als recreatiewoning, als ook de bouwinvesteringen die zij hebben gedaan in de veronderstelling dat zij die woning permanent konden bewonen zonder verlies van het recht op recreatieve bewoning.

9.1. De Afdeling zal deze betogen hieronder beoordelen. Daarbij zal de Afdeling eerst ingaan op de vraag wat in de planregels van het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan en het herstelbesluit van 16 juli 2024 is geregeld over het recreatieve gebruik dat ter plaatse van de woningen van [appellant sub 11] en anderen is toegestaan.

9.2. Daaraan voorafgaand merkt de Afdeling het volgende op. Aan alle woningen van de onder 9 genoemde appellanten is in het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan de bestemming "Wonen" met de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik" toegekend. Dit geldt echter niet voor de woning [locatie 4], onderdeel van het beroep van [appellant sub 11] en anderen. Deze woning bespreekt de Afdeling bij overweging 10 en verder. Op de woning [locatie 4] hebben de overwegingen van deze uitspraak (9 - 9.52) die gaan over woningen die zijn bestemd als "Wonen" met de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik", daarom geen betrekking.

De relevante planregels

Bestemmingsplan vastgesteld op 15 februari 2022

9.3. In de planregels van het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan zijn, voor zover in dit verband relevant, de volgende planregels opgenomen:

"Artikel 29 Wonen

29.1 Bestemmingsomschrijving

De voor 'Wonen' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. wonen, al dan niet in combinatie met ruimte voor:

1. een aan-huis-verbonden beroep of kleinschalige bedrijfsmatige activiteit;

2. ondergeschikte detailhandel als onderdeel van een aan-huis-verbonden

beroep of kleinschalige bedrijfsmatige activiteit;

en tevens voor de volgende functieaanduidingen:

b. […];

c. gebouwen ten behoeve van bestaande recreatieve bewoning, uitsluitend op gronden ter plaatse van de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik";

[…].

29.5 Specifieke gebruiksregels

Tot een gebruik strijdig met deze bestemming wordt in elk geval gerekend:

a. […];

b. het gebruik van gronden en bouwwerken ten behoeve van recreatieve bewoning, met uitzondering van het op grond van lid 29.1 toegestane gebruik;

c. in afwijking van het bepaalde onder b, het gebruik van gronden en bouwwerken ten behoeve van recreatieve bewoning ter plaatse van de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik", indien het gebruik van de gronden voor recreatieve bewoning gedurende minimaal één jaar is gestaakt.

[…]."

In artikel 1.13 van de planregels is bestaand als volgt gedefinieerd:

"a. het legale gebruik dat op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan aanwezig is; en/of

b. legale bebouwing die op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan aanwezig of in uitvoering of vergund is, krachtens een omgevingsvergunning voor het bouwen dan wel vergunningsvrij is; en/of

c. wanneer gebruik en/of bebouwing na het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan op basis van een omgevingsvergunning wordt gerealiseerd dan wel vergunningsvrij is, wordt het nieuwe gebruik en/of bebouwing als bestaand aangemerkt."

9.4. De voorzieningenrechter van de Afdeling heeft in haar uitspraak van 8 juni 2023, ECLI:NL:RVS:2023:2177, naar aanleiding van het verzoek om voorlopige voorziening van [appellanten sub 7] als ook van een deel van de appellanten behorende tot de groep [appellant sub 11] en anderen, het volgende overwogen:

"De voorzieningenrechter leidt uit de stukken en het verhandelde ter zitting af dat de raad met de planregeling voor ‘tweede woningen’ […] heeft beoogd te regelen dat eigenaren van die woningen na de inwerkingtreding van het plan een jaar de tijd hebben om een keuze te maken tussen permanente en recreatieve bewoning. Er is door de raad een planregeling beoogd die de mogelijkheid biedt om percelen waar ten tijde van de inwerkingtreding van het plan, 19 juli 2022, permanent werd gewoond, gedurende dat jaar alsnog in gebruik te nemen voor recreatieve bewoning. Het recreatieve gebruik mag dan worden voortgezet zo lang dat gebruik maar niet langer dan een jaar wordt onderbroken.

Naar voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter is die beoogde planregeling echter niet als zodanig in de planregels vastgelegd. In artikel 29.1, aanhef en onder c, van de planregels staat dat de voor "Wonen" aangewezen gronden ter plaatse van de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik" zijn bestemd voor gebouwen ten behoeve van bestaande recreatieve bewoning. In samenhang met artikel 1.13 van de planregels moet onder "bestaande recreatieve bewoning" worden verstaan, de legale recreatieve bewoning die op het tijdstip van inwerkingtreding van het plan aanwezig was. Daarvan was bij de verzoekers geen sprake: zij bewoonden hun woonpercelen permanent en als er al sprake was van recreatieve bewoning dan was dat, in de visie van de raad, niet legaal omdat het vorige bestemmingsplan "Schiermonnikoog-Dorp" uit 2009 dat gebruik niet toestond en ook het algemene overgangsrecht van dat plan in de gevallen van de verzoekers was uitgewerkt. Daarom is naar voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter in geen van de gevallen van verzoekers recreatieve bewoning op grond van het plan toegestaan. De voorzieningenrechter gaat er van uit dat dit reden zal zijn voor de Afdeling om het bestemmingsplan in zoverre wegens strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht te vernietigen."

De Afdeling volgt dit oordeel van de voorzieningenrechter. De raad heeft voor alle woningen van de onder 9 genoemde appellanten met het toekennen van de bestemming "Wonen" en de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik" beoogd te regelen dat eigenaren van die woningen na de inwerkingtreding van het bestemmingsplan "Verbrede reikwijdte Schiermonnikoog - Dorp" op 19 juli 2022 een jaar de tijd hebben om een keuze te maken tussen permanente en recreatieve bewoning. De raad heeft dit echter niet voor alle woningen goed in het bestemmingsplan geregeld. Door in artikel 29.1, aanhef en onder c, van de planregels te bepalen dat de gebouwen op de gronden ter plaatse van de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik" zijn bestemd voor "bestaande" recreatieve bewoning en daarbij bestaand in de planregels te definiëren als het legale gebruik dat op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan aanwezig is, geldt namelijk dat recreatieve bewoning alleen is toegestaan als dit gebruik op het moment van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan aanwezig is, dus het recreatieve gebruik op dat moment plaatsvond en dit gebruik ook legaal was. Daarbij kan onder legaal gebruik ook het gebruik worden begrepen dat werd beschermd door het overgangsrecht uit het vorige bestemmingsplan. Voor een deel van de onder 9 genoemde woningen geldt echter dat het gebruik voor recreatieve bewoning, hoewel dat gebruik mogelijk nog wel feitelijk plaatsvond ten tijde van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan op 19 juli 2022, niet meer werd beschermd door de overgangsbepalingen uit het vorige bestemmingsplan en daarmee niet legaal was. Dit betekent dat voor deze woningen geen sprake is van bestaande recreatieve bewoning als bedoeld in de planregels. Daarbij wijst de Afdeling naar onderstaande overweging 9.14 waarin zij nog nader ingaat op de overgangsrechtelijke bescherming uit de vorige bestemmingsplannen.

9.5. De Afdeling heeft vastgesteld dat de volgende woningen van appellanten niet voldoen aan de definitie van bestaande recreatieve bewoning als bedoeld in het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan:

- [locatie 5], eigendom van [appellant sub 11A], onderdeel van de groep [appellant sub 11] en anderen;

- [locatie 6], eigendom van [appellant sub 11B], onderdeel van de groep [appellant sub 11] en anderen;

- [locatie 7], eigendom van [appellant sub 11C], onderdeel van de groep [appellant sub 11] en

anderen;
- [locatie 8], eigendom van [appellant sub 11D], onderdeel van de groep [appellant sub 11] en anderen;

- [locatie 9], eigendom van [appellant sub 9], onderdeel van de groep [appellant sub 11] en anderen en ook zelfstandig beroep ingesteld;

- [locatie 10], eigendom van [appellant sub 7A] en [appellant sub 7B];

- [locatie 11], eigendom van [appellant sub 13A] en [appellant sub 13B].

Voor deze woningen geldt dat de recreatieve bewoning meer dan één jaar onderbroken is geweest, waarmee die recreatieve bewoning niet meer overgangsrechtelijk werd beschermd en daarmee geen sprake was bestaande recreatieve bewoning als bedoeld in de planregels van het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan.

Verder geldt dat ook de woning [locatie 12] van [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B] blijkens het beroepschrift sinds 2021 permanent werd bewoond door hun zoon. De Afdeling gaat ervan uit dat deze permanente bewoning ook nog plaatsvond ten tijde van de inwerkingtreding van het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan, waarmee ook voor deze woning geen sprake was van bestaande recreatieve bewoning als bedoeld in de planregels van dat bestemmingsplan.

Omdat het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan in zoverre niet regelt wat de raad heeft beoogd, moet worden geoordeeld dat dat bestemmingsplan op dit punt in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid is vastgesteld. De betogen van [appellant sub 11] en anderen, voor zover afkomstig van [appellant sub 11A], [appellant sub 11B], [appellant sub 11C], [appellant sub 11D] en [appellant sub 9], als ook de betogen van [appellanten sub 7], [appellant sub 13] en [appellanten sub 5] slagen op dit punt. Daarbij merkt de Afdeling op dat [appellant sub 9] ook zelfstandig beroep heeft ingesteld. Zijn eigen beroep slaagt om voormelde reden ook.

9.6. Voor de andere woningen van de onder 9 genoemde appellanten geldt dat ervan kan worden uitgegaan dat die woningen ten tijde van de inwerkingtreding van het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan niet permanent werden bewoond, maar in gebruik waren voor recreatie/als tweede woning en dat dit gebruik wel legaal plaatsvond, omdat dit gebruik nog werd beschermd door de overgangsbepalingen uit het vorige bestemmingsplan. Voor een nadere toelichting op dit overgangsrecht, verwijst de Afdeling naar onderstaande overweging 9.14. In deze situaties geldt dat het gebruik voor recreatie/als tweede woning wel bestaande recreatieve bewoning is als bedoeld in artikel 29.1, aanhef en onder c, gelezen in samenhang met artikel 1.13, onder a, van de planregels van het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan, waarmee voor deze woningen in dat bestemmingsplan wel is geregeld wat de raad heeft beoogd.

Herstelbesluit vastgesteld op 16 juli 2024

9.7. Met het herstelbesluit zoals de raad dat op 16 juli 2024 heeft vastgesteld, heeft de raad beoogd het door de voorzieningenrechter geconstateerde gebrek in de planregels te herstellen. Dit heeft de raad gedaan door de planregels voor de bestemming "Wonen", voor zover in dit geval relevant, als volgt te wijzigen:

"Artikel 28 Wonen

[…]

28.5.1. Specifieke gebruiksverboden

Tot een gebruik strijdig met deze bestemming wordt in elk geval gerekend:

a. […];

b. het gebruik van de gronden en bouwwerken ten behoeve van recreatieve bewoning, met uitzondering van het op grond van lid 28.1 toegestane gebruik;

[…].

28.5.2 Uitsterfregeling 'overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik'

In afwijking van het gestelde in lid 28.5.1 onder b is recreatieve bewoning ter plaatse van de aanduiding 'overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik' toegestaan. Indien recreatieve bewoning ter plaatse van deze aanduiding voor een periode van meer dan 12 aaneengesloten maanden vanaf 19 juli 2022 is gestaakt, mag recreatieve bewoning niet worden hervat.

28.5.3 Uitsterfregeling 'overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik 2'

In afwijking van het gestelde in lid 28.5.1 onder b is recreatieve bewoning ter plaatse van de aanduiding 'overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik 2' toegestaan. Indien er op de eerste dag van de 13e week na het onherroepelijk worden van het plan, sprake is van permanente bewoning, dan mag recreatieve bewoning niet meer worden hervat. Recreatieve bewoning mag ook niet worden hervat, indien deze voor een periode van meer dan 12 aaneengesloten maanden na inwerkingtreding van het plan, is gestaakt."

9.8. Voor de omschrijving van wat ter plaatse van de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik" is toegestaan, is in het herstelbesluit artikel 28.5.2 van de planregels opgenomen. Daarin is niet langer vereist dat het moet gaan om bestaande recreatieve bewoning. Daarmee heeft de raad het hiervoor onder 9.4 geconstateerde gebrek hersteld.

9.9. Met het herstelbesluit heeft de raad ook de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik 2" aan enkele woningen toegekend. De reden hiervoor is dat voor een deel van de woningen die abusievelijk niet voldeden aan de definitie van bestaande recreatieve bewoning, het uitsluitend laten vervallen van het vereiste in de planregels dat het moet gaan om bestaande recreatieve bewoning niet voldoende zou zijn om dat gebrek te herstellen. Dit licht de Afdeling als volgt toe.

In artikel 29.5, aanhef en onder c, van de planregels van het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan was bepaald dat recreatieve bewoning van de woningen met de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik" niet was toegestaan als dat gebruik gedurende minimaal één jaar was gestaakt, waarbij werd gerekend vanaf het moment van de inwerkingtreding van dat plan op 19 juli 2022. Op het moment dat de raad het herstelbesluit vaststelde, was echter al meer dan één jaar na 19 juli 2022 verstreken. Woningen die abusievelijk niet voldeden aan de definitie van bestaande recreatieve bewoning én gerekend vanaf 19 juli 2022 al langer dan één jaar permanent werden bewoond, zouden met het alleen laten vervallen van het vereiste in de planregels dat het moet gaan om bestaande recreatieve bewoning daarmee niet alsnog de mogelijkheid hebben om een keuze te maken tussen permanente en recreatieve bewoning, zoals door de raad was beoogd. De termijn van één jaar, die hiervoor was opgenomen in de planregels van het op 15 februari

2022 vastgestelde bestemmingsplan, was ten tijde van de vaststelling van het herstelbesluit voor deze woningen dan immers al verstreken.
Dit probleem deed zich alleen voor bij woningen die abusievelijk niet voldeden aan de definitie van bestaande recreatieve bewoning én al langer dan één jaar na de inwerkingtreding van het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan permanent werden bewoond. Aan deze woningen heeft de raad in het herstelbesluit de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik 2" toegekend, om zo voor deze woningen een specifieke planregeling te hebben die een langere periode biedt om een keuze te kunnen maken tussen permanente of recreatieve bewoning. Het gaat om vijf woningen waaraan de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik 2" is toegekend: [locatie 5], [locatie 6], [locatie 8], [locatie 10] en [locatie 11].

9.10. De Afdeling ziet aanleiding hieronder nader in te gaan op de redactie van artikel 28.5.3 van de planregels, welke planregel betrekking heeft op de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik 2".

9.10.1. Op de zitting is vast komen te staan dat de redactie van artikel 28.5.3 van de planregels tot rechtsonzekerheid leidt, zoals ook door verschillende appellanten is betoogd. In dit artikel zijn twee verschillende peilmomenten opgenomen.

Allereerst is bepaald dat "indien er op de eerste dag van de 13e week na het onherroepelijk worden van het plan, sprake is van permanente bewoning, dan mag recreatieve bewoning niet meer worden hervat". Wanneer het bestemmingsplan onherroepelijk wordt, is afhankelijk van wanneer de Afdeling einduitspraak doet over de beroepen in deze procedure.

Daarnaast is in artikel 28.5.3 van de planregels ook bepaald dat "recreatieve bewoning ook niet mag worden hervat, indien deze voor een periode van meer dan 12 aaneengesloten maanden na inwerkingtreding van het plan, is gestaakt". Omdat naar aanleiding van het herstelbesluit geen verzoek om voorlopige voorziening is ingediend, is het herstelbesluit op grond van artikel 3.8, vijfde lid, van de Wro in werking getreden met ingang van de dag na die waarop de beroepstermijn is afgelopen.

Daarmee bevat artikel 28.5.3 van de planregels twee verschillende peilmomenten. Het tweede genoemde peilmoment dat "recreatieve bewoning ook niet mag worden hervat, indien deze voor een periode van meer dan 12 aaneengesloten maanden na inwerkingtreding van het plan, is gestaakt" is blijkens het besprokene op de zitting in de planregels opgenomen om ervoor te zorgen dat ook wanneer in de toekomst de recreatieve bewoning voor een periode langer dan 12 aaneengesloten maanden is gestaakt, de recreatieve bewoning niet mag worden hervat. Blijkens het verhandelde op de zitting had bij dit tweede peilmoment volgens de raad, net als bij het eerste peilmoment, bij nader inzien moeten worden verwezen naar het onherroepelijk worden van het plan in plaats van de inwerkingtreding van het plan.

De raad heeft met andere woorden beoogd de eerste keuzemogelijkheid te laten eindigen op de eerste dag van de 13e week na het onherroepelijk worden van het herstelbesluit. Het herstelbesluit wordt onherroepelijk als de Afdeling einduitspraak heeft gedaan in deze procedure. Wordt een woning waaraan de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik 2" is toegekend dan permanent bewoond, dan mag recreatieve bewoning niet meer worden hervat. Voor de toekomst geldt vervolgens dat recreatieve bewoning ook niet meer mag worden hervat indien deze voor een periode van meer dan 12 aaneengesloten maanden na het onherroepelijk worden van het herstelbesluit, is gestaakt. Omdat dit niet als zodanig in artikel 28.5.3 van de planregels is opgenomen, moet worden geoordeeld dat het herstelbesluit op dit punt in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten

zorgvuldigheid als ook in strijd met de rechtszekerheid is vastgesteld. De betogen van de eigenaren van de woningen waaraan de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik 2" is toegekend, slagen ook op dit punt. Dit betreffen [appellant sub 11A] (eigenaar [locatie 5]), [appellant sub 11B] (eigenaar [locatie 6]) en [appellant sub 11D] (eigenaar [locatie 8]). Zij zijn gezamenlijk onderdeel van het beroep van [appellant sub 11] en anderen. Verder betreffen dit [appellant sub 7A] en [appellant sub 7B] (eigenaren [locatie 10]) en [appellant sub 13A] en [appellant sub 13B] (eigenaren [locatie 11]).
Bij uitspraak van 14 oktober 2025, ECLI:NL:RVS:2025:4908, heeft de voorzieningenrechter van de Afdeling naar aanleiding van een verzoek om voorlopige voorziening van [appellanten sub 7] artikel 28.5.3 van de planregels van het herstelbesluit bij wijze van voorlopige voorziening aangepast. In overweging 25 en verder van deze uitspraak zal de Afdeling de raad opdragen het hiervoor geconstateerde gebrek in de planregels te herstellen.

9.10.2. [appellanten sub 7] hebben als eigenaren van de woning [locatie 10] daarnaast nog een beroepsgrond naar voren gebracht over de wijze waarop artikel 28.5.3 van de planregels moet uitgelegd. Zij leggen artikel 28.5.3 van de planregels zo uit dat volgens hen alleen op het zogenoemde eerste peilmoment, namelijk op de eerste dag van de 13e week na het onherroepelijk worden van het herstelbesluit, bepalend is of zij hun woning [locatie 10] permanent bewonen. Zij stellen dat wanneer zij op dat moment hun woning niet permanent bewonen maar recreatief gebruiken, het recht op recreatief gebruik blijvend is toegestaan. Voor het blijvend toestaan van het recreatieve gebruik is volgens hen voldoende dat zij slechts minimaal eenmaal per jaar tegen vergoeding een gast één of meer nachten in hun woning laten recreëren. Zij leiden dit af uit de definities van "recreatieve bewoning" en "weekend- en/of verblijfsrecreatie" in de artikelen 1.74 en 1.83 van de planregels van het herstelbesluit. Zij wensen dat de Afdeling bevestigt dat deze wijze van uitleg van de planregels juist is.

De Afdeling volgt [appellanten sub 7] niet in die door hen voorgestane uitleg van de planregels. Om de mogelijkheid voor recreatieve bewoning te behouden, is op basis van artikel 28.5.3 van de planregels vereist dat de recreatieve bewoning niet voor een periode van meer dan 12 aaneengesloten maanden na de inwerkingtreding van het plan (lees: onherroepelijk worden van het herstelbesluit, zoals hiervoor onder 9.10.1 is overwogen) is gestaakt. Van het staken van recreatieve bewoning is sprake wanneer de woning voor permanente bewoning in gebruik wordt genomen. Permanente bewoning is in artikel 1.67 van de planregels van het herstelbesluit omschreven als het gebruiken van een woning als hoofdverblijf. Hoofverblijf is in artikel 1.45 van de planregels van het herstelbesluit gedefinieerd als "woonplaats waarbij uit het geheel van feiten en omstandigheden blijkt dat het betreffende adres als zijn of haar centrale levensplaats fungeert en waarbij voor de feitelijke constatering of er sprake is van hoofdverblijf gebruik gemaakt kan worden van onder andere het betreffende adres waar degene staat ingeschreven in de gemeentelijke basisadministratie, het adres waar de post wordt bezorgd en waar hij of zij in hoofdzaak het sociaal en maatschappelijk leven heeft". Wanneer [appellanten sub 7] hun woning aan de [locatie 10] gebruiken voor permanente bewoning, in die zin dat zij daar hun hoofdverblijf hebben zoals omschreven in artikel 1.45 van de planregels, en deze permanente bewoning voor een periode van meer dan 12 aaneengesloten maanden na de inwerkingtreding van het plan (lees: onherroepelijk worden van het herstelbesluit) heeft voortgeduurd, is hun recht om de woning te gebruiken voor recreatieve bewoning op grond van artikel 28.5.3 van de planregels vervallen. Het is met andere woorden niet mogelijk, zoals [appellanten sub 7] betogen, om hun woning te blijven gebruiken voor permanente bewoning en slechts eenmaal per jaar tegen vergoeding een gast één of meer nachten in de woning laten

recreëren. Daarmee blijft dan niet de mogelijkheid voor recreatieve bewoning behouden. Om die mogelijkheid te behouden, zal daadwerkelijk sprake moeten zijn van een verplaatsing van het hoofdverblijf naar elders, zoals omschreven in artikel 1.45 van de planregels. Het betoog van [appellanten sub 7] over de uitleg van artikel 28.5.3 van de planregels van het herstelbesluit slaagt op dit punt niet.
9.10.3. Ook ziet de Afdeling aanleiding om nader in te gaan op de verhouding tussen artikel 28.5.2 en 28.5.3 van de planregels. [appellant sub 11] en anderen betogen namelijk dat artikel 28.5.2 van de planregels, welk artikel betrekking heeft op woningen waaraan de aanduiding "'overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik" is toegekend, gelijk moet worden getrokken met artikel 28.5.3 van de planregels, welk artikel betrekking heeft op woningen met de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik 2". Zij zijn van mening dat de in artikel 28.5.2 genoemde peildatum van 19 juli 2022 hetzelfde moet komen te luiden als de in artikel 28.5.3 vermelde peildatum, namelijk "op de eerste dag van de 13e week na het onherroepelijk worden van het plan".

Dit betoog van [appellant sub 11] en anderen volgt de Afdeling niet. Zoals hiervoor onder 9.9 is overwogen, is de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik 2" specifiek toegekend aan enkele woningen die abusievelijk niet vielen onder de definitie van bestaande recreatieve bewoning en waarbij het alsnog herstellen van dit gebrek desondanks tot gevolg zou hebben dat niet alsnog een keuze zou kunnen worden gemaakt tussen recreatieve en permanente bewoning, omdat de termijn van een jaar gerekend vanaf 19 juli 2022, zijnde de datum van inwerkingtreding van het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan, al was verstreken. Voor woningen waarvoor dit niet geldt heeft de raad geen aanleiding hoeven zien de in artikel 28.5.2 genoemde periode van 12 aangesloten maanden gerekend vanaf 19 juli 2022 ook aan te passen. Het betoog van [appellant sub 11] en anderen slaagt op dit punt niet.

Verdere opzet van de overwegingen

9.11. In voorgaande overwegingen is de Afdeling ingegaan op de vraag wat de raad in de planregels van het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan, als ook in het herstelbesluit van 16 juli 2024 heeft opgenomen over het recreatieve gebruik van de zogenoemde "tweede woningen". In onderstaande overwegingen zal de Afdeling nader ingaan op de vraag of de raad in het licht van wat hiervoor onder 9 over de betogen van [appellant sub 11] en anderen is weergegeven, voor een dergelijke planregel had mogen kiezen, of, zoals [appellant sub 11] en anderen wensen, had moeten kiezen voor het bij recht toestaan van zowel recreatieve als permanente bewoning, zonder dat recreatieve bewoning is gekoppeld aan een uitsterfregeling.

Om dit te kunnen beoordelen gaat de Afdeling eerst in op wat is geregeld in de voorheen geldende bestemmingsplannen (overwegingen 9.12 - 9.14). Daarbij betrekt de Afdeling de betogen van [appellant sub 11] en anderen dat het voorheen geldende bestemmingsplan voor hun woningen niet zou hebben geregeld wat de raad destijds heeft beoogd.

Daarna gaat de Afdeling in op het besluit van de raad om de Huisvestingsverordening te wijzigen en de brieven die in dat kader in 2009 door het college zijn verzonden (overwegingen 9.15 en 9.16).

Vervolgens komen de afwegingen van de raad aan de orde om in dit geval te volstaan met een uitsterfregeling (overwegingen 9.17 - 9.20).

Vorige bestemmingsplannen

9.12. Voor alle onder 9 genoemde appellanten geldt dat aan hun woningen in het vorige bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp", vastgesteld op 24 maart 2009, een woonbestemming was toegekend. Ter plaatse was op grond van artikel 28.5, aanhef en onder b, van de planregels bij dat plan een gebruik voor recreatieve bewoning niet toegestaan.

Voor de woning van [appellant sub 2] aan de [locatie 13] en de woning van [appellant sub 13] aan de [locatie 11] was dit anders. Aan hun woningen was in het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp", vastgesteld op 24 maart 2009, de bestemming "Recreatie - Recreatiewoningen 4" toegekend. Die bestemming stond een gebruik voor recreatiewoningen toe, maar geen permanente bewoning. Dit is voor deze woningen gewijzigd met een partiële herziening. Dit is gebeurd bij besluit van 19 april 2011, waarbij het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp - Herziening 2010" is vastgesteld. In dit bestemmingsplan zijn de woningen van [appellant sub 2] en [appellant sub 13] alsnog bestemd als "Wonen". Ter plaatse van die bestemming was op grond van artikel 13.5, aanhef en onder b, van de planregels een gebruik voor recreatieve bewoning niet toegestaan, waarmee bestaand recreatief gebruik onder het overgangsrecht is gebracht.

Dit betekent dat voor alle onder 9 genoemde appellanten geldt dat aan hun woningen in het bestemmingsplan zoals dat van toepassing was voordat het bestemmingsplan "Verbrede reikwijdte Schiermonnikoog - Dorp" op 15 februari 2022 werd vastgesteld, een woonbestemming was toegekend die een gebruik voor recreatieve bewoning ter plaatse niet toestond. De Afdeling benadrukt dat het dus niet zo is dat met het uitsluitend toekennen van een woonbestemming aan de woningen van [appellant sub 11] en anderen een eerder toegekend planologisch recht voor recreatieve bewoning zou zijn weggenomen.

9.13. De Afdeling volgt [appellant sub 11] en anderen ook niet in hun betoog dat de planregels van het vorige bestemmingsplan uit 2009 niet overeen zouden komen met wat de raad destijds bij de vaststelling van dat vorige plan had beoogd. [appellant sub 11] en anderen verwijzen in dit verband weliswaar naar een uitspraak van de Kroon uit 1985, maar aan die uitspraak van inmiddels 40 jaar geleden komt naar het oordeel van de Afdeling geen betekenis meer toe. De wetgeving is sindsdien veranderd, onder meer met en na de inwerkingtreding van de Wro. De vraag of een woning permanent of recreatief mag worden bewoond, wordt onder meer vanwege het verschil in ruimtelijke effecten van deze twee soorten van gebruik geregeld in een bestemmingsplan. Dat de raad bij de vaststelling van het vorige bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009 op basis van de uitspraak van de Kroon uit 1985 volgens [appellant sub 11] en anderen in de veronderstelling zou hebben verkeerd dat de mogelijkheid om hun woningen zowel voor permanente bewoning als voor recreatieve bewoning te gebruiken niet in dat bestemmingsplan hoefde te worden geregeld, maar daarbij kon worden volstaan met een wijziging van de Huisvestingsverordening, volgt, anders dan [appellant sub 11] en anderen betogen, ook niet uit wat in dat bestemmingsplan is geregeld. Zo is in dat bestemmingsplan voorzien in zes verschillende soorten bestemmingen voor recreatiewoningen, variërend van "Recreatie - Recreatiewoningen 1" tot en met "Recreatie - Recreatiewoningen 6", waarbij de bestemming "Recreatie - Recreatiewoningen 3" het toestaat om recreatiewoningen ook permanent te bewonen. Anders dan [appellant sub 11] en anderen betogen, verkeerde de raad ten tijde van de planvaststelling dus niet in de veronderstelling dat gelet op de uitspraak van de Kroon uit 1985 het mogelijk maken van zowel permanente bewoning als recreatieve bewoning uitsluitend in een Huisvestingsverordening kan en mag worden geregeld. Wanneer de raad het destijds kennelijk voor ogen had voor de woningen van [appellant sub 11] en anderen planologisch bij recht toe te staan dat die woningen zowel permanent als recreatief mochten

worden bewoond, zoals [appellant sub 11] en anderen betogen, dan had hij aan die woningen bijvoorbeeld de bestemming "Recreatie - Recreatiewoningen 3" kunnen toekennen, of een andere bestemming die beide gebruiksvormen bij recht toestond. Maar daar heeft de raad destijds kennelijk niet voor gekozen. De Afdeling verwijst in dit verband ook naar paragraaf 4.1.3 van de toelichting bij het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009, waarin over de bestemming "Recreatie - Recreatiewoningen 3" staat dat voor de zogenoemde tweede woningen in het dorp, dit zijn de woningen van [appellant sub 11] en anderen, wordt gekozen voor een wijziging van de Huisvestigingsverordening. Ook staat in paragraaf 4.1.6 van de plantoelichting dat het beleid erop blijft gericht de zogenoemde tweede woningen weer permanent te doen bewonen. Om die reden is bij de aan de woningen van [appellant sub 11] en anderen toegekende bestemming "Wonen" in artikel 28.5, aanhef en onder b, van de planregels bij het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009 ook expliciet bepaald dat het gebruik van gebouwen voor recreatieve bewoning in strijd is met de bestemming "Wonen".
[appellant sub 11] en anderen hebben in dit verband weliswaar ook nog verwezen naar de reactienota naar aanleiding van de inspraakreacties over het voorontwerp voor het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009 als ook naar de zienswijzennota bij dit bestemmingsplan, maar daarin staat hoofdzakelijk dat erover wordt nagedacht om een regeling in te voeren in de Huisvestingsverordening, waarbij de status als tweede woning wordt behouden in geval van permanente bewoning. Het enkele feit dat erover wordt nagedacht, waarbij bovendien alleen wordt gewezen op een aanpassing van de Huisvestingsverordening, betekent niet dat de raad ook planologisch in het bestemmingsplan uit 2009 een dubbele gebruiksmogelijkheid heeft willen toekennen. Daarvoor is bepalend wat in dat bestemmingsplan is geregeld. Het was de verantwoordelijkheid van [appellant sub 11] en anderen om dat plan er in 2009, of op een later moment in geval van een latere aankoop van de woning, op na te slaan hoe de bestemming voor hun woningen was geregeld. Daarbij wijst de Afdeling er nog op dat de brieven uit december 2009, waarnaar [appellant sub 11] en anderen in het bijzonder verwijzen, pas ruim na de planvaststelling op 24 maart 2009 zijn verzonden en dus niet van invloed konden zijn geweest op de keuze van [appellant sub 11] en anderen in maart 2009 om niet zelf in het bestemmingsplan na te gaan welke bestemming aan hun woningen was toegekend. De planregels van dat plan waren op dit punt ook duidelijk, namelijk door recreatief gebruik expliciet als strijdig gebruik binnen de bestemming "Wonen" te omschrijven.

Naar het oordeel van de Afdeling volgt dus niet uit het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009 dat de raad zou hebben beoogd voor de woningen van [appellant sub 11] en anderen het planologisch toe te staan dat die woningen zowel voor permanente als voor recreatieve bewoning mogen worden gebruikt. Het standpunt van [appellant sub 11] en anderen dat dit bestemmingsplan wat betreft de aan hun woningen toegekende bestemming "Wonen" evident in strijd met de bedoeling van de raad, dan wel evident in strijd met het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel zou zijn vastgesteld en dat aan dit bestemmingsplan om die reden geen betekenis toekomt, volgt de Afdeling dan ook niet. Daarbij merkt de Afdeling nog op dat, omdat [appellant sub 11] en anderen destijds geen beroep hebben ingesteld tegen het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009 en dat bestemmingsplan onherroepelijk is, in beginsel van de rechtmatigheid van dat bestemmingsplan moet worden uitgegaan.

9.14. Het voorgaande betekent dat ervan moet worden uitgegaan dat het gebruik van de woningen van [appellant sub 11] en anderen voor zowel permanente als recreatieve bewoning al in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan. Voor verschillende

woningen van [appellant sub 11] en anderen, die waren bestemd voor permanente bewoning, viel het gebruik voor recreatieve bewoning onder het overgangsrecht van dit vorige bestemmingsplan. Dit is door de raad ook bevestigd, zo blijkt uit de verschillende dossierstukken, waaronder een door [appellant sub 9] overgelegde interne gemeentelijke memo van 12 april 2021. Uit die memo volgt dat reeds in de voor het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009 geldende bestemmingsplannen "Schiermonnikoog - Kom" uit 1979 en "Schiermonnikoog - Nabij de Kom" uit 1974 is besloten het recreatieve gebruik van de zogenoemde "tweede woningen" niet als zodanig te bestemmen, maar onder het overgangsrecht te brengen, waarbij destijds gold dat ook indien het recreatieve gebruik al voor de inwerkingtreding van de bestemmingsplannen uit 1974 en 1979 niet legaal was, dit gebruik onder het overgangsrecht uit die plannen was gebracht en mocht worden voorgezet. De Afdeling merkt in dit verband op dat [appellant sub 9] weliswaar in zijn nadere memorie van 25 maart 2025 ter discussie stelt of het gebruik voor recreatieve bewoning gezien de eerdergenoemde uitspraak van de Kroon onder het overgangsrecht van de bestemmingsplannen uit 1974 en 1979 viel, maar dat zelfs als er toen geen sprake was van een overgangsrechtelijke bescherming dan nog geldt dat in het latere bestemmingsplan uit 2009 het recreatieve gebruik alsnog expliciet als strijdig gebruik is aangemerkt en daarmee in dat plan onder het overgangsrecht kwam te vallen.

Planologisch gezien geldt dus dat het gebruik voor recreatieve bewoning al lange tijd onder het overgangsrecht plaatsvindt. Om die reden kan de Afdeling de raad volgen in zijn stelling dat al sinds lange tijd het beleid erop is gericht dat het gebruik voor recreatief verblijf van een woning die is bestemd voor permanente bewoning, zo veel mogelijk moet worden beperkt. Planologisch gezien is voor de zogenoemde tweede woningen van [appellant sub 11] en anderen niet van dit beleid afgestapt. Dit met uitzondering van de woningen aan de [locatie 13] en 2A, welke woningen wel een keer zijn bestemd voor alleen recreatieve bewoning. Ook voor die woningen geldt echter dat dit snel daarna weer is gecorrigeerd met het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp - Herziening 2010", waarin de recreatieve bewoning voor ook die woningen weer onder het overgangsrecht is komen te vallen.

Brieven uit 2009 en de wijziging van de Huisvestingsverordening

9.15. Ook ziet de Afdeling geen aanleiding [appellant sub 11] en anderen te volgen in hun betoog dat, ondanks dat hun woningen planologisch niet zijn bestemd voor zowel recreatieve bewoning als permanente bewoning, aan hen wel dit recht zou zijn verleend op basis van de brieven die zij in 2009 hebben ontvangen. Naast het feit dat sinds de verzending van de brieven uit 2009 tot aan de planvaststelling in 2022 een geruime tijd is verstreken, wat het vertrouwen dat [appellant sub 11] en anderen aan deze brief menen te ontlenen minder sterk maakt, wijst de Afdeling er ook nadrukkelijk op dat de brieven uit 2009 zijn verzonden door het college en niet door de raad. De raad is het bevoegde bestuursorgaan om een bestemmingsplan vast te stellen. Het is vaste jurisprudentie van de Afdeling dat grote terughoudendheid moet worden betracht bij het aannemen van gebondenheid van de raad aan mededelingen van andere bestuursorganen van dezelfde rechtspersoon. De exclusieve bevoegdheid van de raad brengt mee dat een derde er niet op mag vertrouwen dat handelingen van het college de raad binden indien dat vertrouwen niet mede wordt ontleend aan uitlatingen van de raad zelf (vergelijk onder meer de uitspraak van de Afdeling van 28 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2949, overweging 4.3). Anders dan [appellant sub 11] en anderen betogen, blijkt uit de brieven die in 2009 zijn verzonden niet dat de uitlatingen in die brief mede zijn gedaan door de raad zelf. In de brieven uit 2009, hiervoor onder 9 geciteerd, wordt weliswaar gesproken over een wijziging van de Huisvestingsverordening die is vastgesteld door de raad, maar uit het enkele feit dat de raad de Huisvestingsverordening

heeft gewijzigd, kan niet worden afgeleid dat de raad ook planologisch het gebruik voor zowel permanente als recreatieve bewoning bij recht wenste mogelijk te maken. Daarbij wijst de Afdeling erop dat de Huisvestingsverordening en een bestemmingsplan afzonderlijke regelingen zijn met een eigen doel en toetsingskader (vergelijk bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 10 april 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ7648, overweging 1.8). Bij een bestemmingsplan gaat het om een afweging of een bestemming vanuit ruimtelijk oogpunt aanvaardbaar is en of die bestemming strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Dat is een andere afweging dan de afweging die plaatsvindt bij de vraag of in het kader van de Huisvestingswet op grond van de Huisvestingsverordening al dan niet een onttrekkingsvergunning nodig is in het licht van het belang van de samenstelling van de woningvoorraad op Schiermonnikoog. Om die reden kan aan de enkele omstandigheid dat de raad in 2009 heeft besloten de Huisvestingsverordening aan te passen en voor het recreatieve gebruik van tweede woningen geen onttrekkingsvergunning te vereisen, niet de aanspraak worden afgeleid dat ook planologisch het gebruik van een woning voor zowel recreatieve als permanente bewoning positief zal worden bestemd. Dit geldt ook niet gelet op de omstandigheid dat de brieven uit december 2009 dateren van ná de vaststelling van het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" en in dit bestemmingsplan, dat kort daarvoor was vastgesteld op 24 maart 2009, het recht op zowel recreatieve als permanente bewoning niet was opgenomen en recreatieve bewoning expliciet als strijdig gebruik was omschreven. Het voorgaande betekent ook dat aan het enkele feit dat volgens [appellant sub 11] en anderen in de ten tijde van de planvaststelling geldende Huisvestingsverordening nog steeds was geregeld dat een onttrekkingsvergunning voor hun woningen niet is vereist en dat op basis van de Huisvestingsverordening hun woningen zowel voor permanente als voor recreatieve bewoning mogen worden gebruikt, geen gerechtvaardigde verwachtingen kunnen worden ontleend over de bestemming die in het bestemmingsplan aan hun woningen zou worden toegekend.

[appellant sub 11] en anderen verwijzen in dit verband weliswaar nog naar de toelichting van het college aan de raad over de wijziging van de Huisvestingsverordening, die als bijlage bij de brieven uit 2009 is gevoegd, maar daarin staat dat bij de totstandkoming van het nieuwe bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009 discussie heeft plaatsgevonden over de vraag binnen welk gebied recreatiewoningen permanent bewoond mogen worden en dat het resultaat daarvan is dat in het bestemmingsplan aansluitend aan het dorp een zone is aangegeven waarbinnen recreatiewoningen ook gebruikt mogen worden voor permanente bewoning, zonder verlies van de recreatieve status. Aan deze woningen is de hiervoor onder 9.13 besproken bestemming "Recreatie - Recreatiewoningen 3" toegekend. Die bestemming is echter niet toegekend aan de woningen van [appellant sub 11] en anderen, zo is hiervoor onder 9.13 ook overwogen. In de brief van het college aan de raad staat dat het voor de tweede woningen in het dorp gaat om een wijziging van de Huisvestingsverordening.

9.16. Daarentegen is de Afdeling het wel met [appellant sub 11] en anderen eens dat op basis van de brieven die het college in 2009 aan hen heeft verzonden, waaronder de daarin opgenomen vermelding "Voor u betekent dit dat het pand [adres] voor permanente bewoning mag worden gebruikt en dat de status van tweede woning (recreatie) hierdoor niet in het gedrang komt", bij hen de indruk kan zijn ontstaan dat een gebruik van hun woningen voor permanente bewoning ook planologisch geen gevolgen zal hebben voor de mogelijkheid om hun woningen op een later moment weer voor recreatieve bewoning te gebruiken. Hetzelfde geldt voor een in 2009 verzonden e-mail van een medewerker van de gemeente aan een tot de groep [appellant sub 11] en anderen behorende appellant, waarin die medewerker heeft vermeld dat om te stimuleren dat tweede woningen permanent worden bewoond, de

clausule dat de recreatieve status bij permanente bewoning zou komen te vervallen, is opgeheven. De raad heeft echter ook in deze uitlatingen van zowel het college als van een medewerker in dienst van de gemeente naar het oordeel van de Afdeling geen aanleiding hoeven zien alsnog een vorm van dubbelgebruik van zowel permanente als recreatieve bewoning planologisch bij recht toe te staan. Naast het feit dat de uitlatingen van het college en een medewerker van de gemeente uit 2009 niet aan de raad kunnen worden toegerekend, geldt namelijk ook dat sinds 2009 tot aan de planvaststelling op 15 februari 2022 geruime tijd is verstreken en in de tussentijd de planologische inzichten verder zijn gewijzigd. De Afdeling gaat daar onder 9.17 nog nader op in. Bovendien blijkt uit de dossierstukken, waaronder de brief van het college aan de raad uit september 2021, dat de raad bij de vaststelling van het bestemmingsplan "Verbrede reikwijdte Schiermonnikoog - Dorp" op 15 februari 2022 nadrukkelijk wel rekening heeft gehouden met de verwarring die mogelijk kan zijn ontstaan door de onder meer in december 2009 verzonden brieven aan [appellant sub 11] en anderen. Zo heeft de raad ook aan woningen waar het recreatieve gebruik na de inwerkingtreding van het vorige bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009 meer dan een jaar onderbroken is geweest of is beëindigd en die daardoor niet meer werden beschermd door het overgangsrecht uit dit plan, toch de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik" toegekend. Dit met het doel om zo enerzijds recht te doen aan de verwarring die mogelijk kan zijn ontstaan door de in 2009 verzonden brieven, op basis waarvan woningen voor permanente bewoning in gebruik genomen kunnen zijn in de veronderstelling dat dit niet tot gevolg zou hebben dat de overgangsrechtelijke bescherming voor het recreatieve gebruik zou vervallen, en anderzijds met het doel ook te kunnen toewerken naar een nieuwe, wenselijk geachte planologische situatie met permanente bewoning. Dit geldt onder meer voor de woning van [appellanten sub 7] aan de [locatie 10], de woning van [appellant sub 9] op de locatie [locatie 9] en de woning van [appellant sub 13] aan de [locatie 11], waar de overgangsrechtelijke bescherming voor het recreatieve gebruik was vervallen, maar via de uitsterfregeling de mogelijkheid is geboden dit recreatieve gebruik voort te zetten. Met deze uitsterfregeling heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling voldoende recht gedaan aan de verwarring die als gevolg van de in 2009 verzonden brieven en de in de Huisvestingsverordening ingezette koerswijziging kan zijn ontstaan.
De afweging van de raad

9.17. Gebruik in strijd met een bestemmingsplan of gebruik dat onder de bescherming van het overgangsrecht valt, doet op zichzelf geen gerechtvaardigde verwachtingen ontstaan over een toe te kennen bestemming. Wel is vereist dat de raad bij de vaststelling van een nieuw bestemmingsplan afweegt of het alsnog als zodanig bestemmen van dit gebruik in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening.

De afweging of het als zodanig bestemmen van zowel permanente als recreatieve bewoning van de woningen van [appellant sub 11] en anderen in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, heeft de raad in dit geval gemaakt, zo blijkt uit de verschillende dossierstukken. Zo staat in onder meer de zienswijzennota dat het gebruiken van een woning als tweede woning of voor andere recreatieve doeleinden een aantal problemen met zich brengt, zoals leegstand in bepaalde perioden van het jaar en te hoge prijzen voor de vrijkomende woningen, waardoor eilandbewoners vaak niet meer als koper in aanmerking komen voor die woningen. Ook nu staat de leefbaarheid van Schiermonnikoog onder grote druk door een gebrek aan woningen waar permanent mag worden gewoond, zo staat in de zienswijzennota. Dit is volgens de zienswijzennota de afgelopen jaren versterkt door de verder verslechterende omstandigheden op de zeer krappe woningmarkt, het tekort aan (betaalbare) woningen als gevolg daarvan en de beperkte capaciteit om op Schiermonnikoog

te bouwen, waardoor het doel om zo veel mogelijk woningen voor permanente bewoning te behouden nog belangrijker is geworden. Woningen die permanent worden bewoond zijn van groot belang voor de leefbaarheid op Schiermonnikoog, waaronder het behoud van het voorzieningenniveau op het eiland. Daarbij geldt dat inwoners en toekomstige inwoners die sociaal, cultureel en economisch gebonden zijn aan het leven op Schiermonnikoog noodzakelijk zijn voor een leefbare toekomst op Schiermonnikoog, zo staat in de zienswijzennota.
De Afdeling acht de keuze van de raad om zo veel mogelijk woningen voor permanente bewoning te behouden en niet ook te bestemmen voor recreatieve bewoning, met de hiervoor weergeven toelichting van een deugdelijke motivering voorzien. Gelet op het beperkte aantal woningen op Schiermonnikoog, is een aantal van ongeveer 80 woningen die op de zogenoemde "tweede woningen-lijst" hebben gestaan, verhoudingsgewijs een substantieel aantal en kunnen deze woningen ook daadwerkelijk bijdragen aan het verminderen van het tekort aan permanente woningen op het eiland. Dit mede ook gelet op de beperkte mogelijkheden om op een eiland als Schiermonnikoog nieuwe woningen te realiseren.

[appellant sub 11] en anderen hebben weliswaar twijfels geuit over de vraag of behoefte bestaat aan het type woningen dat zij bezitten en of aan dit type woningen ook daadwerkelijk een tekort bestaat op Schiermonnikoog, maar de Afdeling ziet geen aanleiding van de raad te vereisen dat hiernaar voorafgaand aan de planvaststelling nog nader onderzoek was verricht. Gelet op de algehele tendens op de woningmarkt en het feit dat de uitsterfregeling ook een andere doelstelling heeft, namelijk het toewerken naar het door de raad gewenste toekomstperspectief, waarbij woningen gelet op het behoud van de leefbaarheid op Schiermonnikoog permanent bewoond worden en blijven, heeft de raad naar het type woningen dat [appellant sub 11] en anderen bezitten in het licht van het woningtekort geen specifiek nader onderzoek hoeven te verrichten.

9.18. De omstandigheid dat de raad het gebruik van de zogenoemde tweede woningen voor zowel permanente als recreatieve bewoning niet als zodanig wilde bestemmen, laat echter onverlet dat het op de weg van de raad lag om te onderzoeken welke andere regeling kon worden getroffen. Het wederom opnieuw onder het overgangsrecht brengen van het recreatieve gebruik van de zogenoemde tweede woningen, is namelijk alleen mogelijk als aannemelijk is dat dit gebruik op termijn zal worden beëindigd. Zoals de raad ook heeft onderkend, ligt dat echter niet in de lijn der verwachting. Om die reden heeft de raad gekozen voor een uitsterfregeling. Die keuze heeft de raad mogen maken. Het is namelijk vaste jurisprudentie van de Afdeling dat bij gebruik dat in het vorige plan al onder het overgangsrecht viel en waarvan niet waarschijnlijk is dat dit gebruik op termijn zal worden beëindigd, kan worden gekozen voor een uitsterfregeling. Met een uitsterfregeling wordt namelijk voorkomen dat in strijd wordt gehandeld met het uitgangspunt dat het in beginsel niet is toegestaan om een bepaald gebruik tweemaal achter elkaar onder het algemene overgangsrecht te brengen. Een uitsterfregeling is immers geen overgangsrecht, maar een bijzondere vorm van positief bestemmen. Door te voorzien in een uitsterfregeling krijgt de gebruiker van de gronden of bouwwerken in feite een 'verlenging' van het - in de opvatting van de raad - ongewenste gebruik en zelfs meer dan dat. Anders dan bij het algemene gebruiksovergangsrecht is beëindiging op korte termijn bij een uitsterfregeling immers niet het streven. Ook heeft een uitsterfregeling een voordeel voor de bewuste gebruiker uit een oogpunt van bewijslast en rechtszekerheid. Bij gebruiksovergangsrecht moet namelijk de gebruiker aannemelijk maken dat het met het geldende plan strijdige gebruik reeds bestond ten tijde van de inwerkingtreding van het plan om aanspraak te kunnen maken op de

bescherming van het overgangsrecht, terwijl bij een uitsterfregeling in de planregels staat dat het bewuste (ongewenste) gebruik mag worden voortgezet en hoeft het gebruik dus niet aannemelijk te worden gemaakt.
9.19. De Afdeling volgt [appellant sub 11] en anderen niet in hun betoog dat de voor hun woningen getroffen uitsterfregeling juist een averechts effect heeft en daarmee niet uitvoerbaar zou zijn. In onder meer de zienswijzennota is onderkend dat een woningeigenaar in de uitsterfregeling wellicht aanleiding zal zien het recreatieve gebruik niet te staken of zijn woning juist weer voor recreatieve bewoning in gebruik te nemen, om zo de mogelijkheid voor recreatieve bewoning van zijn woning niet te verliezen, maar dit laat onverlet dat de raad wil toewerken naar het gewenste toekomstperspectief waarin woningen permanent bewoond worden en blijven. Dat geldt ook voor woningen waarvan de eigenaar het recreatieve gebruik niet zal staken, vanwege een gevreesde waardedaling, of vanwege kosten om de woningen weer in gebruik te nemen voor permanente bewoning. Juist omdat de verwachting bestaat dat het recreatieve gebruik niet voor alle woningen op korte termijn zal worden beëindigd, is gekozen voor de uitsterfregeling. Een uitsterfregeling doet volgens de raad recht aan de rechten en belangen van de eigenaren van de zogenoemde tweede woningen, maar biedt ook perspectief om toe te werken naar de gewenste planologische situatie, waarbij het gebruik van woningen als tweede woning of voor andere recreatieve doeleinden zo veel mogelijk wordt beperkt. Die afweging van de raad acht de Afdeling voldoende onderbouwd.

9.20. De Afdeling concludeert dat zij in de hiervoor onder 9 weergegeven betogen geen aanleiding ziet voor het oordeel dat de in de planregels opgenomen uitsterfregeling in strijd is met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het vertrouwensbeginsel, rechtszekerheidsbeginsel en evenredigheidsbeginsel, dan wel anderszins in strijd is met bijvoorbeeld de motiveringsplicht uit de Awb. Voor het oordeel dat de raad met de planvaststelling onrechtmatig heeft gehandeld, ziet de Afdeling daarom geen aanleiding. De betogen die hiervoor onder 9 zijn weergegeven, slagen dan ook niet. Dit met uitzondering van wat hiervoor onder 9.4 is overwogen over het vereiste van "bestaande" recreatieve bewoning in de planregels van het 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan, als ook wat onder 9.10.1 is overwogen over de redactie van artikel 28.5.3 van de planregels van het herstelbesluit over het ter plaatse van de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik 2" toegestane gebruik. De Afdeling verwijst op die punten terug naar wat in die overwegingen is overwogen.

De Afdeling zal in de hierna opgenomen overwegingen nog nader ingaan op de individuele situaties van de onder 9 vermelde appellanten en de vraag of daarin aanleiding moet worden gezien voor een afwijkend oordeel.

De individuele situaties van de onder 9 vermelde appellanten

[appellant sub 11] en anderen

9.21. Bij het beroepschrift van [appellant sub 11] en anderen is een namenlijst gevoegd van de personen namens wie het beroep is ingediend. In de voorgaande overwegingen is de Afdeling ingegaan op de betogen van [appellant sub 11] en anderen, waarbij de Afdeling deels ook is ingegaan op individuele situaties van de op de namenlijst vermelde personen, zoals de woningen die, anders dan de raad had beoogd, niet vallen onder bestaande recreatieve bewoning als opgenomen in de planregels van het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan.

9.22. In het beroepschrift wijzen [appellant sub 11] en anderen zelf ook op specifieke

individuele situaties. Onder meer wat betreft het belang om ook voor opvolgende generaties het recht op recreatieve bewoning onbeperkt te behouden, als ook wat betreft de gedane investeringen en gevreesde waardedaling van de woningen. Op deze punten ziet de Afdeling geen aanleiding om tot een ander oordeel te komen. Deze omstandigheden zijn door de Afdeling in de hiervoor weergegeven overwegingen meegenomen.
9.23. Ook wijzen [appellant sub 11] en anderen specifiek op tot hun groep behorende appellanten die de woning permanent bewonen. Uit de namenlijst bij het beroepschrift leidt de Afdeling af dat dit gaat om de woning aan de [locatie 6], bewoond door [appellant sub 11B]. Dat is blijkens de namenlijst namelijk de enige woning waar de eigenaar van de woning ten tijde van het instellen van het beroep ook op dat adres was ingeschreven. Betoogd wordt dat de woning permanent is bewoond in de veronderstelling dat het recht op recreatieve bewoning behouden zou blijven en dat gelet op de situatie op de huidige woningmarkt het niet eenvoudig is om die permanente bewoning weer te staken om de mogelijkheid voor recreatieve bewoning niet te verliezen. De Afdeling ziet ook daarin geen aanleiding voor het oordeel dat de nadelige gevolgen van de uitsterfregeling onevenredig zijn. De in de uitsterfregeling opgenomen termijn acht de Afdeling toereikend genoeg om een eventuele situatie van permanente bewoning te beëindigen. Daarbij wijst de Afdeling erop dat aan de woning van [appellant sub 11B] in het herstelbesluit de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik 2" is toegekend. Met deze aanduiding heeft de raad, zoals hiervoor onder 9.10.1 is overwogen, beoogd te regelen dat de keuze tussen permanente en recreatieve bewoning voor het eerst op de eerste dag van de 13e week na het onherroepelijk worden van het herstelbesluit moet worden gemaakt. De Afdeling verwijst in dit verband ook naar de voorlopige voorziening die de voorzieningenrechter van de Afdeling bij uitspraak van 14 oktober 2025, ECLI:NL:RVS:2025:4908, op dit punt heeft getroffen. Het herstelbesluit wordt onherroepelijk als de Afdeling in deze procedure einduitspraak doet. De termijn tot aan de einduitspraak acht de Afdeling toereikend genoeg om eventueel een situatie van permanente bewoning te beëindigen, indien dit door [appellant sub 11B] wenselijk wordt geacht met het oog op het behoud van de mogelijkheid voor recreatieve bewoning.

Het betoog slaagt niet.

9.24. In het beroepschrift van [appellant sub 11] en anderen wordt ook specifiek ingegaan op de woning aan de [locatie 4], maar zoals hiervoor onder 9.2 is overwogen, gaat de Afdeling op deze woning afzonderlijk in bij overweging 10 en verder, omdat aan deze woning uitsluitend de bestemming "Wonen" en niet de aanduiding "overige zone - voorwaardelijke recreatief gebruik" is toegekend.

9.25. De Afdeling gaat ten aanzien van het beroepschrift van [appellant sub 11] en anderen tot slot in op een nader stuk dat is ingediend namens [appellant sub 11E], die vermeld is op de namenlijst bij het beroepschrift van [appellant sub 11] en anderen. In deze nadere memorie, die de Afdeling kort voor de zitting heeft ontvangen op 11 september 2025, worden meerdere beroepsgronden naar voren gebracht die specifiek betrekking hebben op de (recreatie)woningen van [appellant sub 11E]. Zo wordt in de nadere memorie onder meer betoogd dat de toegekende maatvoeringsaanduiding "aantal wooneenheden: 4" onjuist zou zijn en dat voor vier recreatieappartementen in het verleden een vergunning is verleend voor het recreatieve gebruik, waardoor deze appartementen niet onder de uitsterfregeling gebracht hadden mogen worden. Ook richt [appellant sub 11E] zich in de nadere memorie op de wijze waarop de uitsterfregeling in de planregels is opgenomen.

De Afdeling laat dit nadere stuk van [appellant sub 11E] wegens strijd met de goede procesorde niet toe tot de procedure. De Afdeling bespreekt de beroepsgronden die in het

nadere stuk van [appellant sub 11E] zijn opgenomen dus niet inhoudelijk. De redenen daarvoor zijn dat het nadere stuk zeer kort voor de zitting is ingediend en het nadere stuk nieuwe beroepsgronden bevat. Dit heeft tot gevolg dat andere partijen worden belemmerd om daar adequaat op te reageren en ook de Afdeling wordt belemmerd in haar voorbereiding van de zitting. Bij het oordeel om het nadere stuk buiten beschouwing te laten, heeft de Afdeling ook van belang geacht dat zij in de uitnodiging voor de zitting, die is verzonden op 4 juli 2025, nadrukkelijk de waarschuwing heeft geplaatst dat de Afdeling nadere stukken, ook al zijn die stukken op grond van artikel 8:58, eerste lid, van de Awb tijdig ingediend, toch wegens strijd met de goede procesorde buiten beschouwing kan laten. De Afdeling verwijst hierbij ook naar haar uitspraak van 28 februari 2024, ECLI:NL:RVS:2024:844, overwegingen 5.1 tot en met 5.4, waarin de Afdeling al eerder heeft overwogen dat stukken, hoewel die meer dan tien dagen voor de zitting zijn ingediend, wegens strijd met de goede procesorde buiten beschouwing kunnen worden gelaten.
Hierbij merkt de Afdeling ook op dat niet is gebleken waarom [appellant sub 11E] zijn nadere gronden niet eerder bij de Afdeling heeft kunnen indienen. Op de zitting heeft zijn gemachtigde hiervoor desgevraagd ook geen verklaring kunnen geven.

[appellant sub 9]

9.26. [appellant sub 9] staat op de namenlijst bij het beroep van [appellant sub 11] en anderen, maar heeft daarnaast ook zelf beroep ingesteld. Hij is eigenaar van de woning op de locatie [locatie 9]. Deze woning was oorspronkelijk eigendom van de vader van [appellant sub 9] die de woning gebruikte als tweede woning. In 2011 heeft [appellant sub 9] de woning overgenomen uit de nalatenschap, waarna hij de woning na een ingrijpende verbouwing zelf permanent is gaan bewonen. [appellant sub 9] vermeldt dat met name de toezegging uit 2009 dat de woning zowel voor permanente bewoning als voor recreatief verblijf mag worden gebruikt, voor hem de reden heeft gevormd de woning in eigendom te verkrijgen. Daarbij was de aankoopsom volgens hem gebaseerd op die dubbele gebruiksmogelijkheid. Uit het beroepschrift blijkt dat [appellant sub 9] thans in Leeuwarden woont en de woning weer opnieuw gebruikt voor recreatieve bewoning.

De woning van [appellant sub 9] is een van de woningen waar de raad ervoor heeft gekozen om ondanks dat het gebruik voor recreatieve bewoning niet meer werd beschermd door de overgangsbepalingen uit het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009, omdat dat recreatieve gebruik als gevolg van permanente bewoning meer dan een jaar onderbroken is geweest, toch de bestemming "Wonen" met de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik" toe te kennen. Daar is de Afdeling hiervoor onder 9.16 op ingegaan.

9.27. [appellant sub 9] wijst in zijn beroepschrift uitgebreid op de voorgeschiedenis, waaronder de verschillende bestemmingsplannen en de totstandkomingsgeschiedenis daarvan, de verschillende opvolgende Huisvestingsverordeningen en de daarbij behorende beleidsregel over het onttrekken van woonruimte aan de bestemming tot bewoning, als ook op beleidsstukken waaraan hij het vertrouwen heeft ontleend dat permanente en recreatieve bewoning planologisch bij recht zouden zijn toegestaan. De Afdeling heeft deze omstandigheden meegewogen in haar hiervoor weergegeven overwegingen. Dat geldt ook voor de stukken die [appellant sub 9] bij zijn nadere memorie van 25 maart 2025 heeft gevoegd en die hij heeft verkregen in het kader van een procedure op grond van de Wet open overheid. Met het aan de woning van [appellant sub 9] toekennen van de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik", ondanks dat de overgangsrechtelijke bescherming uit het vorige bestemmingsplan voor recreatieve bewoning van zijn woning niet meer gold, heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling voldoende rekening gehouden met

de belangen van [appellant sub 9] en de verwarring die kan zijn ontstaan door de in 2009 in het kader van de Huisvestingsverordening ingezette beleidswijziging en de correspondentie daarover.
9.28. [appellant sub 9] maakt ook een vergelijking met de in het bestemmingsplan opgenomen mogelijkheid om een woning voor ten hoogste 45% te gebruiken voor ondergeschikte recreatie. Die mogelijkheid is volgens [appellant sub 9] overgenomen uit de Huisvestingsverordening, ondanks dat aan vrijwel alle eigenaren van de desbetreffende woningen nooit een omgevingsvergunning is verleend om hun woningen in afwijking van het op dat moment geldende bestemmingsplan te gebruiken voor ondergeschikte recreatie. Het is volgens hem willekeur dat de uitzonderingspositie die in 2009 in de Huisvestingsverordening is opgenomen voor tweede woningen daarentegen niet ook in het bestemmingsplan is overgenomen, terwijl het in beide situaties gaat om gebruik dat niet planologisch was toegestaan.

Op dit punt is naar het oordeel van de Afdeling echter geen sprake van een vergelijkbare situatie, reeds omdat bij de verhuur van een ondergeschikt deel van de woning voor recreatie het resterende deel van de woning in gebruik blijft voor permanente bewoning.

9.29. [appellant sub 9] betoogt verder dat de uitsterfregeling in strijd is met het bestemmingsplan waarin deze uitsterfregeling is opgenomen. Ter onderbouwing stelt [appellant sub 9] dat een woning door de gemeente altijd als recreatief in gebruik wordt beschouwd, tenzij er iemand op dat adres is ingeschreven. De status van "permanent recreatief gebruik, tenzij", zoals opgenomen in de uitsterfregeling, is volgens [appellant sub 9] strijdig met de bestemming "Wonen". Bovendien hoeft het feit dat er niemand is ingeschreven op een adres niet altijd te betekenen dat de woning recreatief in gebruik is, aldus [appellant sub 9].

9.29.1. Ten aanzien van deze punten overweegt de Afdeling dat de vraag hoe het college controleert of een woning meer dan een jaar niet voor recreatieve bewoning in gebruik is geweest, een kwestie is van handhaving. Het is in een eventuele handhavingsprocedure enerzijds aan het college om te onderbouwen dat een woning langer dan een jaar niet recreatief in gebruik is geweest en daarmee de uitsterfregeling voor die woning zou zijn vervallen en anderzijds aan de eigenaar van die woning om eventueel met tegenbewijs aan te tonen dat dit recreatieve gebruik wel heeft plaatsgevonden. Een dergelijke handhavingskwestie is in deze procedure niet aan de orde.

Ook ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de uitsterfregeling in strijd is met de bestemming "Wonen". Aan een uitsterfregeling is inherent dat daarbij een bepaalde vorm van gebruik wordt toegestaan, welk gebruik de raad niet bij recht binnen de toegekende bestemming heeft mogelijk gemaakt en in zoverre in strijd is met die bestemming, maar onder de in de uitsterfregeling genoemde voorwaarden mag worden voortgezet.

9.30. Verder merkt de Afdeling op dat [appellant sub 9] in zijn nadere memorie van 30 juli 2025 weliswaar ook ingaat op de Huisvestingsverordening 2024-2028, maar die Huisvestingsverordening ligt in deze procedure niet ter toets voor.

9.31. Ook overweegt de Afdeling dat [appellant sub 9] in zijn beroepschrift weliswaar stelt dat zijn woning ook altijd bij de gemeentelijke belastingen is aangeslagen als zijnde een tweede woning/zomerwoning, maar daaraan kunnen geen rechten op of rechtens relevante verwachtingen omtrent het planologische regime worden ontleend.

9.32. [appellant sub 9] wijst in zijn nadere memorie van 11 augustus 2025 tot slot op artikel

28.5.1, aanhef en onder f, van de planregels bij het herstelbesluit. In deze planregel is bepaald dat tot een gebruik strijdig met de bestemming "Wonen" in elk geval wordt gerekend het naar aard en omvang vergroten van het gebruik van de gronden en bouwwerken voor recreatieve bewoning ter plaatse van de aanduidingen "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik" en "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik 2". De Afdeling volgt [appellant sub 9] niet in zijn betoog dat de raad deze beperking niet in de planregels had mogen opnemen. Gelet op de uitsterfregeling heeft de raad ervoor mogen kiezen in het bestemmingsplan te regelen dat het recreatieve gebruik dat onder de uitsterfregeling is gebracht naar aard en omvang niet mag worden vergroot. Het gaat immers om gebruik dat de raad gelet op de uitsterfregeling niet verder wil faciliteren en dus om die reden naar aard en omvang niet mag worden vergroot.
9.33. De individuele betogen van [appellant sub 9] slagen niet.

[appellanten sub 7]

9.34. [appellanten sub 7] zijn eigenaar van de woning [locatie 10], welke woning zij permanent bewonen. De woning van [appellanten sub 7] is, net als de woning van [appellant sub 9], een van de woningen waar de raad ervoor heeft gekozen om ondanks dat het gebruik voor recreatieve bewoning niet meer werd beschermd door de overgangsbepalingen uit het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009, toch de bestemming "Wonen" met de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik" toe te kennen. Daar is de Afdeling hiervoor onder 9.16 op ingegaan. In het herstelbesluit is deze aanduiding gewijzigd in de aanduiding "overige zone - voorwaardelijke recreatief gebruik 2". Ook daar is de Afdeling hiervoor onder 9.7 en verder op ingegaan.

De keuze van de raad om het gebruik van de woning van [appellanten sub 7] voor recreatieve bewoning onder een uitsterfregeling te brengen, is in voorgaande overwegingen als zodanig in stand gebleven. De Afdeling ziet in de individuele beroepsgronden van [appellanten sub 7] geen aanleiding om tot een ander oordeel te komen. De Afdeling overweegt hierover nog het volgende.

9.35. [appellanten sub 7] wijzen er in hun beroepschrift op dat zij op 23 november 2021, voor de vaststelling van het bestemmingsplan op 15 februari 2022, een omgevingsvergunning hebben aangevraagd om hun woning [locatie 10] te gebruiken voor recreatief verblijf. In hun nadere memorie van 22 juli 2022 hebben zij een besluit op bezwaar overgelegd van 1 juni 2022. In dat besluit op bezwaar is het besluit van 4 februari 2022, waarbij de aanvraag buiten behandeling was gesteld, herroepen en is alsnog een besluit genomen op de aanvraag. In het nieuwe besluit op de aanvraag, is de aanvraag om de woning [locatie 10] te mogen gebruiken voor recreatief verblijf alsnog afgewezen. De reden voor deze afwijzing is dat volgens het college de aanvraag in strijd is met een goede ruimtelijke ordening, omdat de gemeente de recreatieve functie op Schiermonnikoog niet wil uitbreiden. Woningen recreatief gebruiken in plaats van voor permanente bewoning verhoogt de druk op de al gespannen woningmarkt en verzwakt de basis voor andere functies, zoals gemeenschappelijke voorzieningen, aldus het college. Bij hun nadere memorie van 16 mei 2024 hebben [appellanten sub 7] de uitspraak van de rechtbank overgelegd naar aanleiding van het beroep dat zij tegen het besluit van het college hebben ingesteld. Zij wijzen erop dat de rechtbank hun beroep gegrond heeft verklaard, het besluit van 1 juni 2022 heeft vernietigd en het college heeft opgedragen een nieuw besluit op bezwaar te nemen. Als reden voor de vernietiging heeft de rechtbank overwogen dat uit de aanvraag, de aanvulling op de aanvraag en het bezwaar van [appellanten sub 7] blijkt dat zij de intentie hebben om hun woning permanent te blijven bewonen en daar ook hun hoofdverblijf te hebben, maar dat zij slechts als zij langere tijd op

reis zijn de woning willen verhuren voor recreatief verblijf, om als zij terugkomen de woning weer zelf te gaan bewonen. Volgens de rechtbank is het college hieraan voorbij gegaan, omdat het college lijkt uit te gaan van onbelemmerd recreatief gebruik, terwijl [appellanten sub 7] de woning als hoofdverblijf willen behouden en alleen recreatief willen verhuren als zij er niet zijn. De rechtbank heeft overwogen dat het college in het besluit had dienen aan te geven of, en zo ja, onder welke condities aan die aanvraag gevolg kan worden gegeven, waarbij de aard van de verhuur en de periode van de verhuur factoren van betekenis kunnen zijn.
[appellanten sub 7] maken hetzelfde punt in het kader van het bestemmingsplan en het herstelbesluit. Zij wensen dat de raad daarin de mogelijkheid had geboden om hun woning, indien zij langere tijd van huis zijn, recreatief te mogen verhuren.

9.35.1. De Afdeling stelt voorop dat het nieuwe besluit op bezwaar dat het college naar aanleiding van de uitspraak van de rechtbank heeft genomen op 19 november 2024 in deze procedure niet voorligt. [appellanten sub 7] hebben tegen dit nieuwe besluit op bezwaar opnieuw beroep ingesteld bij de rechtbank. Dat is een afzonderlijke procedure die hier niet aan de orde is.

In deze procedure over het bestemmingsplan beoordeelt de Afdeling uitsluitend of de raad toereikend heeft gemotiveerd dat hij in het bestemmingsplan geen uitzondering heeft opgenomen voor het tijdelijk recreatief gebruiken van woningen die onder de uitsterfregeling zijn gebracht, waarbij de eigenaren van de woning bijvoorbeeld wel op het adres ingeschreven staan, maar de woning tijdelijk recreatief verhuren als zij langere tijd van huis zijn. De Afdeling acht de keuze van de raad om dit niet in algemene zin in het bestemmingsplan toe te staan voldoende onderbouwd. Het in algemene zin toestaan dat woningen die onder de uitsterfregeling worden gebracht toch tijdelijk recreatief mogen worden verhuurd, druist namelijk in tegen wat de raad met de uitsterfregeling heeft beoogd, namelijk ervoor zorgen dat woningen met een woonbestemming ook daadwerkelijk permanent worden bewoond met het oog op het behoud van onder meer het voorzieningenniveau en de leefbaarheid op het eiland. Indien [appellanten sub 7] hun woning wensen te verhuren indien zij voor langere tijd van huis zijn, is het aan hen om binnen de mogelijkheden die onder meer de Huisvestingsverordening biedt hun woning bijvoorbeeld te verhuren voor tijdelijke permanente bewoning. Daar staat het bestemmingsplan niet aan in de weg. Dit uiteraard met de kanttekening dat permanente bewoning voor een periode langer dan een jaar op grond van de uitsterfregeling de mogelijkheid voor recreatieve bewoning doet verliezen.

9.36. De individuele betogen van [appellanten sub 7] slagen niet.

[appellanten sub 5]

9.37. [appellanten sub 5] zijn eigenaar van verschillende woningen op Schiermonnikoog. Het gaat om de woningen [locatie 14], [locatie 15], [locatie 16] en [locatie 17], [locatie 12] en [locatie 18] en [locatie 1].

De woningen [locatie 14], [locatie 15], [locatie 16] en [locatie 17] en de woningen [locatie 12] en [locatie 18] zijn in zowel het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan als in het herstelbesluit van 16 juli 2024 bestemd als "Wonen" met de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik". Dit geldt niet voor de woning [locatie 1]. Over die woning hebben [appellanten sub 5] afzonderlijke beroepsgronden naar voren gebracht die de Afdeling onder 11 en verder bespreekt.

9.38. [appellanten sub 5] verhuren de woningen [locatie 14], [locatie 15], [locatie 16] en [locatie 17] en de woning [locatie 12] en [locatie 18] als recreatiewoningen onder de naam "[bedrijf]". Dit gold tot voor kort niet voor de woning [locatie 12]. Die woning werd blijkens het beroepschrift sinds oktober 2021 permanent bewoond door de zoon van [appellanten sub 5] en zijn partner. Blijkens het verhandelde op de zitting is die permanente bewoning met het oog op de uitsterfregeling weer gestaakt en is ook die woning inmiddels weer opnieuw in gebruik genomen voor recreatieve bewoning.

Wat betreft de woning [locatie 12] hebben [appellanten sub 5] weliswaar een mailwisseling overgelegd met een ambtenaar van de gemeente over de gevolgen van de permanente bewoning van de woning [locatie 12] voor het recht op het recreatief gebruiken van die woning, maar die e-mail geeft geen aanleiding voor het oordeel dat voor de woning [locatie 12] de uitsterfregeling niet had kunnen worden toegekend. In de e-mail staat weliswaar dat de woning [locatie 12] op de lijst staat van woningen die sinds jaar en dag recreatief worden gebruikt en dat het de bedoeling is om voor deze woningen in het aankomende nieuwe bestemmingsplan een dubbelbestemming op te nemen voor wonen en recreatief gebruik, maar naast het feit dat een dergelijke e-mail van een ambtenaar de raad niet bindt, geldt ook dat in de e-mail uitsluitend een verwachting wordt uitgesproken over de toekenning van een dubbelbestemming voor permanente bewoning en recreatief gebruik. Dat laat onverlet dat de inzichten bij de uiteindelijke planvaststelling anders kunnen zijn op basis van de verder verslechterde omstandigheden op de woningmarkt, zoals hiervoor onder 9.17 is toegelicht. Om die reden heeft de ambtenaar in zijn mail ook een waarschuwing gegeven een en ander in de gaten te houden als het nieuwe bestemmingsplan wordt gepubliceerd.

9.39. Wat betreft hun individuele omstandigheden, wijzen [appellanten sub 5] er verder op dat hun bedrijf zich al tientallen jaren richt op de recreatieve verhuur en dat zij geenszins van plan zijn die recreatieve verhuur te staken. Ook dat is op zichzelf geen reden om te oordelen dat de raad het recreatieve gebruik van de woningen van [appellanten sub 5] niet onder een uitsterfreling heeft mogen brengen. De Afdeling verwijst terug naar wat in dit verband hiervoor onder 9.19 is overwogen.

Dat volgens [appellanten sub 5] de uitsterfregeling ook verhindert dat zij hun woningen zullen verhuren voor permanente bewoning, omdat dit het recht op recreatieve bewoning zal doen verliezen, is ook een omstandigheid die de Afdeling hiervoor onder 9.19 heeft meegewogen. Het kan wellicht zo zijn dat voor enkele woningen, zoals mogelijk enkele woningen van [appellanten sub 5], geldt dat de uitsterfregeling tot gevolg zal hebben dat die woningen juist niet meer voor permanente bewoning in gebruik worden genomen om zo de mogelijkheid voor recreatieve bewoning niet te verliezen, maar dat laat, zoals hiervoor onder 9.19 is overwogen, onverlet dat de raad wil toewerken naar het door hem gewenste toekomstperspectief waarin woningen permanent worden bewoond en ook blijven. Dat toekomstperspectief wordt niet bereikt waanneer het bij recht toegestaan blijft om woningen zowel voor permanente bewoning als ook voor recreatieve bewoning te gebruiken.

9.40. Tot slot overweegt de Afdeling dat de algemene oproep van [appellanten sub 5] dat het college zich beter kan richten op de handhaving van illegale situaties, zoals situaties waarbij een persoon staat ingeschreven op een adres terwijl de woning in de praktijk niet wordt gebruikt voor permanente bewoning, er niet aan af doet dat de raad voor de uitsterfregeling heeft mogen kiezen. Handhaven tegen andere illegale situaties staat los van deze bestemmingsplanprocedure.

9.41. De individuele betogen van [appellanten sub 5] slagen niet.

[appellant sub 2]

9.42. [appellant sub 2] is eigenaar van de woning [locatie 13] in Schiermonnikoog. De woning van [appellant sub 2] is bestemd als "Wonen" met de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik". Dit is niet gewijzigd in het herstelbesluit. [appellant sub 2] heeft zijn woning in 2001 gekocht en gebruikt de woning net als de vorige eigenaar als vakantiewoning. [appellant sub 2] wijst op een specifieke situatie met betrekking tot zijn woning, waar de Afdeling hieronder nader op zal ingaan.

9.43. [appellant sub 2] wijst er allereerst op dat in 1973 een bouwvergunning is verleend om de voormalige zuivelfabriek op de locatie aan de Paaslandweg te verbouwen tot meerdere zomerwoningen. Een van die zomerwoningen is zijn woning aan de [locatie 13]. De verlening van een vergunning voor een zomerwoning betekent dat de woning vanaf het moment van de realisatie bedoeld is geweest voor recreatief gebruik, aldus [appellant sub 2]. Ook in de verleende bouwvergunning uit 1989, voor het vergroten van de woning, wordt gesproken over een zomerwoning, aldus [appellant sub 2]. [appellant sub 2] stelt primair dat de raad verplicht is deze verleende bouwvergunningen over te nemen in het bestemmingsplan. In dit verband maakt hij ook een vergelijking met andere eerder verleende bouwvergunningen voor de locaties [locatie 19] en het Leer- en Ontwikkelcentrum Schiermonnikoog, waar volgens hem de toegekende bestemming in het bestemmingsplan wel in overeenstemming zou zijn gebracht met een eerder verleende vergunning.

9.43.1. Op dit punt stelt de Afdeling allereerst voorop dat het vaste jurisprudentie is dat aan een door het college verleende bouwvergunning wat betreft het gebruik geen zelfstandige betekenis meer toekomt na de inwerkingtreding van een nieuw planologisch regime (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 24 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4439, overweging 3.1).

Daarnaast wijst de Afdeling er in dit verband op dat [appellant sub 2] weliswaar meent vertrouwen te kunnen ontlenen aan bouwvergunningen uit 1973 en 1989, maar uit de dossierstukken blijkt dat de woning van [appellant sub 2] voorafgaand aan het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009 viel onder het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Nabij de Kom" uit 1974, welk bestemmingsplan is geactualiseerd in 1983 en 1999. In de actualisaties uit 1983 en 1999, na de eerder genoemde uitspraak van de Kroon, is de woning van [appellant sub 2] opnieuw bestemd voor uitsluitend eengezinshuizen, waarbij in de planregels expliciet was bepaald dat eengezinshuizen uitsluitend mochten worden gebruikt voor permanente bewoning. Al voor de aankoop van de woning door [appellant sub 2] in 2001 was de woning [locatie 13] dus planologisch bestemd voor uitsluitend permanente bewoning.

9.43.2. Ook het beroep dat [appellant sub 2] in dit verband doet op het gelijkheidsbeginsel gaat niet op. Bij de locaties [locatie 19] en het Leer- en Ontwikkelcentrum Schiermonnikoog, waar volgens [appellant sub 2] de toegekende bestemming wel in overeenstemming zou zijn gebracht met een verleende vergunning, gaat het niet om een inpassing van zowel recreatieve als permanente bewoning van een al bestaande woning, zoals in het geval van [appellant sub 2]. Reeds om die reden kan het beroep op het gelijkheidsbeginsel niet slagen.

9.43.3. De betogen van [appellant sub 2] over eerder verleende bouwvergunningen slagen niet.

9.44. [appellant sub 2] wijst er ook op dat, zoals hiervoor onder 9.12 is overwogen, in het opvolgende bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009 aan zijn woning de

bestemming "Recreatie - Recreatiewoningen 4" was toegekend en dat dit kennelijk met de vaststelling van het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp - Herziening 2010", vastgesteld op 19 april 2011, weer is gewijzigd in de bestemming "Wonen". Volgens [appellant sub 2] was hij hiervan echter niet op de hoogte en hoefde hij hiervan ook niet op de hoogte te zijn. Ter onderbouwing wijst hij erop dat hij in januari 2011 voorafgaand aan de vaststelling van de herziening met de betrokken wethouder heeft gesproken over de bestemming van zijn woning. Besproken is dat aan zijn woning een dubbelbestemming zou worden toegekend op basis waarvan zowel permanente als recreatieve bewoning bij recht zou zijn toegestaan, aldus [appellant sub 2]. Hij wijst erop dat hij vervolgens in mei 2011 een brief van het college heeft ontvangen, waarin het volgende was vermeld:
"Door u is van de mogelijkheid gebruik gemaakt om een zienswijze in te dienen tegen het bestemmingsplan Schiermonnikoog - Dorp - Herziening 2010.

Uw zienswijze is met name gericht tegen de bestemming van het woonhuis op het perceel [locatie 13].

De gemeente heeft op 19 april 2011 het bestemmingsplan vastgesteld en besloten om de huidige bestemming te handhaven. Deze bestemming houdt in dat de woning zowel permanent als recreatief mag worden gebruikt.

Een exemplaar van het raadsbesluit met de voor u van belang zijn de passages hebben wij hierbij gevoegd.

Het raadsbesluit over het bestemmingsplan publiceren wij binnenkort in onze gemeentelijk nieuwsbrief, op onze website www.schiermonnikoog.nl en in de Staatscourant. In deze publicatie staat hoe en wanneer u beroep kunt instellen tegen het raadsbesluit."

Ook in deze brief wordt de dubbelbestemming voor zowel permanente bewoning als recreatief gebruik bevestigd, aldus [appellant sub 2]. Hij stelt dat hij ervan mocht uitgaat dat dit ook als zodanig in het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp - Herziening 2010" op de juiste wijze was verwerkt. Om die reden had hij geen reden om tegen dat bestemmingsplan beroep in te stellen, aldus [appellant sub 2]. Hij stelt daarna geen nieuwe brieven meer te hebben ontvangen dat de situatie anders zou zijn dan zoals was vermeld in de hiervoor geciteerde brief uit mei 2011.

9.44.1. De Afdeling begrijpt dat de brief uit mei 2011 voor meerdere uitleg vatbaar is en daarmee voor verwarring heeft gezorgd. Aan de brief uit 2011 kan [appellant sub 2] echter geen recht ontlenen op de toekenning van een bestemming die zowel permanente als recreatieve bewoning van zijn woning bij recht toestaat. Dit licht de Afdeling hieronder toe.

Allereerst wijst de Afdeling erop dat de brief uit mei 2011 is verzonden door het college en niet door de raad. Zoals hiervoor onder 9.15 is overwogen, is de raad niet gebonden aan uitlatingen van het college. Daarnaast is sinds de brief uit 2011 geruime tijd verstreken en zijn sindsdien de woonomstandigheden op Schiermonnikoog verder in nadelige zin gewijzigd. Daar is de Afdeling hiervoor onder 9.17 nader op ingegaan.

Bovendien wijst de Afdeling erop dat in de brief van het college staat dat is besloten om de huidige bestemming te handhaven. Mede gelet op de daarvoor in de brief opgenomen alinea, waarin wordt gewezen op de zienswijze van [appellant sub 2] die was gericht tegen de bestemming van het woonhuis voor zijn perceel, is daarmee mogelijk bedoeld uit te drukken dat die bestemming, waartegen [appellant sub 2] zich kennelijk had gericht, in het vastgestelde plan toch is gehandhaafd. Met de daarna opgenomen vermelding dat die bestemming inhoudt dat de woning zowel permanent als recreatief mag worden gebruikt,

heeft het college mogelijk beoogd te wijzen op de overgangsrechtelijke bescherming uit het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp - Herziening 2010" uit 2011. Omdat het recreatieve gebruik in het daarvoor geldende bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009 als zodanig was bestemd, was dit gebruik namelijk nog steeds toegestaan onder het overgangsrecht van het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp - Herziening 2010". De Afdeling begrijpt dat [appellant sub 2] de brief van het college uit 2011 op dit punt anders heeft geïnterpreteerd en dat de brief ook voor andere uitleg vatbaar is, maar dat laat onverlet dat, mede gezien het feit dat in de brief ook wordt verwezen naar de relevante raadsstukken, het op de weg van [appellant sub 2] lag de relevante raadstukken te raadplegen. Daarbij wijst de Afdeling er ook op dat in de brief staat dat een exemplaar van het raadsbesluit met de relevante passage is bijgevoegd. Daarbij tekent de Afdeling bovendien nogmaals aan dat, zoals hiervoor al is overwogen, de brief van het college ook onverlet laat dat het uiteindelijk de raad is die beslist welke bestemming aan de woning van [appellant sub 2] wordt toegekend.
9.44.2. Bovendien tekent de Afdeling in dit verband nog aan dat de partiële herziening die de raad in 2011 heeft vastgesteld juist aantoont dat de raad, ondanks de in 2009 ingezette koerswijziging in de Huisvestigingsverordening, waarover ook [appellant sub 2] in december 2009 een brief heeft ontvangen, nog steeds de door hem gewenste planologische situatie continueerde, namelijk dat zo veel mogelijk woningen op Schiermonnikoog voor permanente bewoning worden bestemd.

9.45. [appellant sub 2] heeft tot slot betoogd dat zijn zienswijze in de zienswijzennota op een onjuiste wijze zou zijn weerlegd. In de samenvatting van de zienswijze staat dat hij bezwaar maakt tegen de uitsterfregeling, terwijl hij in zijn zienswijze niets heeft geschreven over een uitsterfregeling, aldus [appellant sub 2]. Dit betekent naar het oordeel van de Afdeling echter niet dat het bestemmingsplan in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid is vastgesteld. In een zienswijzennota mag een vertaling worden gemaakt van wat in de zienswijze is vermeld. De zienswijze van [appellant sub 2] is in de zienswijzennota zo vertaald dat hij zich niet kan verenigen met de uitsterfregeling voor recreatief gebruik. Dat is ook waar zijn zienswijze in feite op neerkomt, omdat hij in plaats van een uitsterfregeling, zoals die in het bestemmingsplan is opgenomen, wenst dat het gebruik als recreatiewoning, naast het gebruik voor permanente bewoning, positief wordt bestemd. Van een onzorgvuldige weergave van de zienswijze is dan ook geen sprake.

9.46. De individuele betogen van [appellant sub 2] slagen niet.

[appellant sub 13]

9.47. [appellant sub 13] is eigenaar van de woning [locatie 11]. Deze woning is net als de woning van [appellant sub 2] onderdeel van de voormalige zuivelfabriek die is omgebouwd tot zogenoemde zomerwoningen.

Aan de woning van [appellant sub 13] is met het herstelbesluit naast de aanduiding "overige zone voorwaardelijke recreatief gebruik 2" ook de aanduiding "specifieke vorm van wonen - ondergeschikte recreatie 1" toegekend. De reden is dat de woning bestaat uit twee delen. Een deel wordt permanent bewoond door [appellant sub 13B] en een deel wordt gebruikt voor recreatief verblijf. Dit recreatieve verblijfsdeel heeft de raad beoogd als zodanig te bestemmen met het toekennen van de aanduiding "specifieke vorm van wonen - ondergeschikte recreatie 1". Op grond van die aanduiding is ondergeschikte recreatieve bewoning tot 25% van het brutovloeroppervlak van de woning bij recht toegestaan. Dit volgt uit artikel 28.1, aanhef en onder d, van de planregels van het herstelbesluit. Daartegen is het

beroep van [appellant sub 13] niet specifiek gericht. Het beroep van [appellant sub 13] ziet op zijn wens dat aan de gehele woning een bestemming wordt toegekend die zowel recreatieve bewoning als permanente bewoning bij recht toestaat.
De onderbouwing die [appellant sub 13] hiervoor geeft, komt grotendeels overeen met wat hiervoor ten aanzien van [appellant sub 2] is besproken. [appellant sub 13] wijst er net als [appellant sub 2] in de kern op dat de woning [locatie 11] is gebouwd als zomerwoning en volgens hem dus nooit tot de woningvoorraad behoorde. Hij kan zich daarom niet verenigen met het standpunt van de raad dat aan zijn woning een woonbestemming moet worden toegekend met als doel te waarborgen dat zijn woning onderdeel blijft van de woningvoorraad. De Afdeling verwijst op dit punt terug naar wat onder meer hiervoor onder 9.43.1 is overwogen bij het beroep van [appellant sub 2]. De woningen aan de [locatie 13] en [locatie 11] waren ook in het voor het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009 geldende bestemmingsplan al bestemd voor eengezinshuizen die uitsluitend mochten worden gebruikt voor permanente bewoning. Bovendien wordt de woning van [appellant sub 13] gedeeltelijk ook al sinds langere tijd voor permanente bewoning gebruikt. De Afdeling ziet daarom, net als bij de woning van [appellant sub 2], geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet een woonbestemming heeft kunnen toekennen.

Daarbij wijst de Afdeling er bovendien op dat de raad, ondanks dat de woning van [appellant sub 13] al sinds lange tijd gedeeltelijk permanent wordt bewoond, toch aan de volledige woning de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik 2" heeft toegekend om [appellant sub 13] alsnog de keuze te bieden de woning volledig recreatief in gebruik te nemen, ondanks dat de overgangsrechtelijke bescherming hiervoor al was vervallen. Hierbij overweegt de Afdeling nog dat de omstandigheid dat [appellant sub 13B] op leeftijd is, zoals door haar als bijzondere omstandigheid naar voren is gebracht, voor de raad geen reden hoefde te vormen een langere keuzetermijn in het kader van de uitsterfregeling te bieden. Daarbij wijst de Afdeling erop dat de raad met de aan de woning van [appellant sub 13] toegekende aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik 2", zoals hiervoor onder 9.10.1 is overwogen, heeft beoogd te regelen dat de keuze tussen permanente en recreatieve bewoning voor het eerst op de eerste dag van de 13e week na het onherroepelijk worden van het herstelbesluit moet worden gemaakt. De Afdeling verwijst in dit verband ook naar de voorlopige voorziening die de voorzieningenrechter van de Afdeling bij uitspraak van 14 oktober 2025, ECLI:NL:RVS:2025:4908, op dit punt heeft getroffen. Het herstelbesluit wordt onherroepelijk als de Afdeling in deze procedure einduitspraak doet. De termijn tot aan de einduitspraak acht de Afdeling ook voor [appellant sub 13B]toereikend genoeg om eventueel een situatie van permanente bewoning te beëindigen. Daarbij wijst de Afdeling er bovendien op dat [appellant sub 13B] niet gehouden is de permanente bewoning te beëindigen. Permanente bewoning is als zodanig binnen de bestemming "Wonen" bij recht toegestaan. Een beëindiging van permanente bewoning is alleen aan de orde indien [appellant sub 13] op basis van de uitsterfregeling de mogelijkheid voor recreatieve bewoning van de gehele bewoning zou willen behouden. Het behoud van dat recht zou dan in het bijzonder bedoeld zijn voor de eventuele rechtsopvolgers van [appellant sub 13B]. Het is aan de familie [appellant sub 13] om op dit punt de afweging te maken of zij met het oog op het behoud van de mogelijkheid voor recreatieve bewoning van de gehele woning de permanente bewoning door [appellant sub 13B] beëindigen of niet.

9.48. De individuele betogen van [appellant sub 13] slagen niet.

[appellant sub 10]

9.49. [appellant sub 10] is eigenaar van de woning [locatie 20] in Schiermonnikoog. De

woning van [appellant sub 10] is bestemd als "Wonen" met de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik". Dit is niet gewijzigd in het herstelbesluit. [appellant sub 10] woont zelf in Amsterdam en gebruikt zijn woning op Schiermonnikoog als recreatiewoning.
9.50. [appellant sub 10] wijst er net als [appellant sub 2] en [appellant sub 13] op dat zijn woning nooit onderdeel is geweest van de woningvoorraad, omdat de woning altijd bedoeld is geweest als recreatiewoning. [appellant sub 10] stelt ter onderbouwing dat zijn woning oorspronkelijk als schuur was gebouwd, in 1973 is omgebouwd tot recreatief woonverblijf en sindsdien als zodanig in gebruik is. [appellant sub 10] stelt het recreatieve gebruik niet te willen staken. Volgens [appellant sub 10] is zijn woning bovendien ook niet geschikt voor permanente bewoning, omdat de woning niet voldoet aan de eisen van het Bouwbesluit 2012 en ook niet voor dat doel is gebouwd. Het bestemmingsplan is dan ook onuitvoerbaar door aan zijn woning een woonbestemming toe te kennen die is bedoeld voor permanente bewoning, aldus [appellant sub 10]. De uitsterfregeling vormt volgens [appellant sub 10] bovendien een ongeoorloofde voortzetting van het overgangsrecht.

9.50.1. Niet in geschil is dat in het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009 en ook in het daarvoor geldende bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Kom" uit 1979 en de actualisatie daarvan in 1993 aan de woning van [appellant sub 10] een woonbestemming was toegekend, waarbij in het bestemmingsplan uit 2009 recreatief verblijf expliciet als strijdig gebruik was aangemerkt. Recreatief gebruik van de woning vindt dus al sinds lange tijd onder de bescherming van het overgangsrecht plaats. Dat is als zodanig niet in geschil. De Afdeling is van oordeel dat de raad gelet op de in het vorige bestemmingsplan toegekende woonbestemming, opnieuw aan de woning van [appellant sub 10] een woonbestemming heeft mogen toekennen. Het recreatieve gebruik van [appellant sub 10] blijft op grond van de uitsterfregeling toegestaan. Daaraan is geen eindtermijn gebonden, mits [appellant sub 10] dat recreatieve gebruik blijft voortzetten en niet voor een periode van meer dan 12 aaneengesloten maanden staakt.

De uitsterfregeling is ook geen ongeoorloofde voortzetting van het overgangsrecht. De Afdeling verwijst op dit punt terug naar wat zij hiervoor onder 9.18 over de uitsterfregeling heeft toegelicht. Bij een uitsterfregeling is, anders dan [appellant sub 10] betoogt, niet vereist dat dit gebruik op termijn wordt beëindigd. Dat [appellant sub 10] stelt zijn recreatieve gebruik niet te willen beëindigen, maakt het oordeel van de Afdeling daarom niet anders.

9.50.2. Dat de woning van [appellant sub 10] ongeschikt zou zijn voor permanente bewoning betekent ook niet dat de raad geen woonbestemming had mogen toekennen. [appellant sub 10] stelt zelf het recreatieve gebruik te willen voortzetten. Dit is op basis van de uitsterfregeling toegestaan. Indien [appellant sub 10] op enig moment dit recreatieve gebruik toch zou willen staken en de woning in gebruik zou willen nemen voor permanente bewoning en de woning daarvoor niet geschikt zou zijn, is het aan [appellant sub 10] om een omgevingsvergunning aan te vragen voor de herbouw dan wel verbouw van een nieuwe woning die wel geschikt is voor permanente bewoning. Het bestemmingsplan staat daar niet aan in de weg.

9.50.3. De individuele betogen van [appellant sub 10] slagen niet.

9.51. De Afdeling overweegt tot slot dat [appellant sub 10] op 8 september 2025, kort voor de in artikel 8:58, eerste lid, van de Awb genoemde termijn van tien dagen voor de zitting voor het indienen van nadere stukken, een nader stuk bij de Afdeling heeft ingediend. Dit nadere stuk heeft inclusief bijlagen een omvang van 69 pagina’s. In het nadere stuk brengt [appellant sub 10] nieuwe beroepsgronden naar voren die verband houden met de door hem

aangevraagde omgevingsvergunning voor de herbouw van zijn recreatiewoning. In het nadere stuk is de vraag aan de orde of zowel het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan als het herstelbesluit van 16 juli 2024 in de weg staan aan de herbouw van een grotere recreatiewoning. Het gaat dan om de vraag of het vereiste van "bestaande" recreatieve bewoning in het bestemmingsplan van 15 februari 20022 als ook de planregel in het herstelbesluit van 16 juli 2022, inhoudende dat het naar aard en omvang vergroten van het gebruik van de gronden en bouwwerken voor recreatieve bewoning ter plaatse van de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik" is aangemerkt als strijdig gebruik, verhinderen dat de recreatiewoning wordt vergroot. [appellant sub 10] doet in dit kader ook een beroep op de zienswijzennota, waaruit zou volgen dat was beoogd het bouwplan voor zijn grotere recreatiewoning in het bestemmingsplan in te passen.
De Afdeling laat dit nadere stuk van [appellant sub 10] wegens strijd met de goede procesorde niet toe tot de procedure. De Afdeling bespreekt de beroepsgronden die in het nadere stuk van [appellant sub 10] zijn opgenomen dus niet inhoudelijk. De redenen daarvoor zijn dat het nadere stuk kort voor de zitting is ingediend en het nadere stuk nieuwe beroepsgronden bevat die in samenhang bezien met de bij het nadere stuk gevoegde bijlagen relatief omvangrijk en complex zijn. Dit heeft tot gevolg dat, mede gelet op het tijdstip waarop het nadere stuk is ingediend, andere partijen worden belemmerd om daar adequaat op te reageren en ook de Afdeling wordt belemmerd in haar voorbereiding van de zitting. De Afdeling verwijst in dit verband terug naar wat hiervoor onder 9.25 over de goede procesorde en het indienen van nadere stukken is overwogen.

In de redenen die [appellant sub 10] op de zitting naar voren heeft gebracht waarom het nadere stuk pas op 8 september 2025 bij de Afdeling is ingediend, ziet de Afdeling ook geen aanleiding het nadere stuk alsnog toe te laten tot de procedure. [appellant sub 10] wist naar aanleiding van de procedure over de omgevingsvergunning voor de bouw van de nieuwe recreatiewoning dat discussie bestond over de vraag of de planregels in de in deze procedure aan de orde zijnde bestemmingsplannen in de weg staan aan zijn bouwplan. Het laatste besluit op bezwaar hierover dateert van 17 juni 2025. Gelet hierop had [appellant sub 10] zijn nadere memorie ook eerder bij de Afdeling kunnen indienen.

Eindconclusie over de bestemming "Wonen" met de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik (2)"

9.52. Gelet op wat hiervoor onder 9.1 tot en met 9.51 is overwogen, concludeert de Afdeling dat de raad zijn keuze om voor de woningen van de onder 9 vermelde appellanten het recreatieve gebruik uitsluitend bij uitsterfregeling toe te staan en niet als zodanig te bestemmen, van een deugdelijke motivering heeft voorzien. De individuele omstandigheden die de onder 9 vermelde appellanten in dit verband naar voren hebben gebracht leiden niet tot een ander oordeel.

Het enige resterende gebrek dat de raad in dit verband nog dient te herstellen, heeft betrekking op de redactie van artikel 28.5.3 van de planregels van het herstelbesluit. In dit artikel is de uitsterfregeling geformuleerd die geldt voor woningen waaraan de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik 2" is toegekend. Die uitsterfregeling bevat twee verschillende peilmomenten die kunnen leiden tot rechtsonzekerheid. Op dit punt verwijst de Afdeling terug naar wat hiervoor onder 9.10.1 is overwogen.

DE ZOGENOEMDE "TWEEDE WONINGEN" MET ALLEEN DE BESTEMMING "WONEN", ZONDER DE AANDUIDING "OVERIGE ZONE - VOORWAARDELIJKE RECREATIEF GEBRUIK (2)"

10. Zoals hiervoor onder 9.2 is overwogen, hebben bovenstaande overwegingen geen betrekking op de zogenoemde "tweede woningen" waaraan alleen de bestemming "Wonen" is toegekend, zonder de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik (2)". Op die woningen gaat de Afdeling hieronder nader in. Het gaat om de volgende appellanten:

- [appellant sub 11] en anderen, alleen wat betreft de woning [locatie 4], eigendom van [appellant sub 11 F];

- [appellant sub 12], eigenaar van de woning [locatie 21];

- [appellanten sub 1], eigenaar van de woning [locatie 22].

10.1. Aan de woningen [locatie 4], [locatie 21] en [locatie 22] is in zowel het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan als in het herstelbesluit van 16 juli 2024 de bestemming "Wonen" toegekend, zonder een aanduiding betrekking hebbend op recreatief verblijf. Dit betekent dat deze woningen uitsluitend zijn bestemd voor wonen en dat recreatieve bewoning ter plaatse niet is toegestaan.

10.2. Uit de verschillende dossierstukken blijkt dat de raad aan woningen die waren vermeld op de zogenoemde "tweede woningen-lijst" de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik (2)" heeft toegekend, indien:

a) het recreatieve gebruik van die woningen nog werd beschermd door het overgangsrecht uit het vorige bestemmingsplan, bijvoorbeeld omdat dit recreatieve gebruik nooit langer dan een jaar is onderbroken, of

b) de overgangsrechtelijke bescherming uit het vorige plan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009 na de inwerkingtreding van dat plan is vervallen, bijvoorbeeld omdat het recreatieve gebruik nadien meer dan een jaar is onderbroken, of omdat het recreatieve gebruik nadien is beëindigd als gevolg van permanente bewoning. De reden dat de raad aan deze woningen, ondanks dat de overgangsrechtelijke bescherming niet meer van toepassing is, toch de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik (2)" heeft toegekend, is om recht te doen aan de verwarring die mogelijk is ontstaan als gevolg van de in 2009 verzonden brieven over de koerswijziging in het kader van de Huisvestingsverordening. Als gevolg daarvan hebben de ontvangers van deze brief mogelijk hun recreatieve gebruik tijdelijk gestaakt dan wel volledig gestaakt ten behoeve van permanente bewoning in de veronderstelling dat dit niet tot gevolg zou hebben dat de overgangsrechtelijke bescherming voor het recreatieve gebruik zou vervallen, zo heeft de raad overwogen. De Afdeling verwijst naar voorgaande overweging 9.16, waar zij daar ook op is ingegaan.

10.3. De raad heeft het recreatieve gebruik niet toegestaan, dus ook niet bij uitsterfregeling, ten aanzien van woningen die weliswaar waren vermeld op de zogenoemde "tweede woningen-lijst", maar waar al ten tijde van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009 personen stonden ingeschreven en waar dus al in 2009 permanent werd gewoond en het recreatieve gebruik was geëindigd. Voor deze woningen geldt volgens de raad namelijk dat de overgangsrechtelijke bescherming voor het recreatieve gebruik toen al was vervallen en de in 2009 verzonden brieven over de koerswijziging in het kader van de Huisvestigingsverordening en de mogelijke verwarring die toen is ontstaan, daarmee niet van invloed zijn geweest op de keuze om de woning weer permanent te gaan bewonen. Mogelijk zijn deze woningen nadien alsnog weer voor recreatieve bewoning in gebruik genomen zonder dat daartegen handhavend is opgetreden, maar dat laat onverlet dat dit recreatieve gebruik alsnog dient te worden beëindigd, zo stelt de raad. Dit geldt volgens de raad voor de woningen van T. [appellant sub 11F], [appellant sub 12] en [appellanten sub

1]. De Afdeling zal hieronder nader ingaan op wat zij over hun situatie hebben aangevoerd.
[appellant sub 11F] (beroep van [appellant sub 11] en anderen)

10.4. [appellant sub 11F] bevestigt in het beroepschrift dat de woning [locatie 4] ten tijde van de inwerkingtreding van het vorige bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009 permanent werd bewoond. Dit was volgens [appellant sub 11F] tijdelijk in afwachting van de verhuizing naar een andere woning. Inmiddels wordt de woning weer gebruikt voor recreatieve bewoning, aldus [appellant sub 11F].

[appellant sub 11F] wijst erop dat hij voorafgaand aan die permanente bewoning bij de gemeente heeft geïnformeerd wat de gevolgen zijn indien de woning [locatie 4] permanent wordt bewoond. Bij brief van 31 januari 2008 heeft het college het volgende medegedeeld:

"Hierbij delen wij u mede dat wij er geen bezwaar tegen hebben dat de woning [locatie 4] permanent wordt bewoond.

De status van deze woning (recreatief gebruik) verandert hierdoor niet.

Wij binden deze toestemming niet meer aan een termijn; u mag de woning permanent laten bewonen zo lang als u wilt."

Op basis van deze toezegging is de woning tijdelijk permanent bewoond, aldus [appellant sub 11F]. Gelet hierop is het volgens [appellant sub 11F] onevenredig om aan hem tegen te werpen dat ten tijde van de inwerkingtreding van het vorige bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009 de woning permanent werd bewoond, daarmee de recreatieve bewoning niet werd beschermd door het overgangsrecht uit dat plan en dat om die reden het recreatieve gebruik niet meer mag worden voortgezet. De woning is inmiddels ook alweer langere tijd in gebruik als recreatiewoning, aldus [appellant sub 11F]. Hij wenst dat aan zijn woning een bestemming wordt toegekend die zowel permanente als recreatieve bewoning onbeperkt toestaat.

10.4.1. De Afdeling stelt voorop dat net als voor de andere woningen van de onder 9 vermelde appellanten, het betoog van [appellant sub 11F] dat hij een bestemming toegekend wenst te krijgen die zowel permanente als recreatieve bewoning onbeperkt bij recht toestaat, niet slaagt. Op dit punt is er ten aanzien van de woning van [appellant sub 11F] geen verschil met wat hiervoor onder 9.2 tot en met 9.20 is overwogen ten aanzien van de woningen van de onder 9 vermelde appellanten.

10.4.2. Daarentegen is naar het oordeel van de Afdeling door de raad echter onvoldoende onderbouwd waarom voor de woning van [appellant sub 11F] niet ook bij uitsterfregeling is toegestaan om de recreatieve bewoning voort te zetten. De raad heeft zich daarbij ten onrechte geen rekenschap gegeven van de omstandigheid dat al voor de inwerkingtreding van het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009 bij brief aan [appellant sub 11F] is medegedeeld dat zijn woning permanent kan worden bewoond zonder verlies van het recht op recreatieve bewoning. Juist die brief heeft voor [appellant sub 11F] aanleiding gevormd de woning permanent te gaan/te blijven bewonen, zo stelt [appellant sub 11F]. De raad heeft in dergelijke vergelijkbare mededelingen uit december 2009 aanleiding gezien om aan woningen, ondanks dat de recreatieve bewoning niet meer overgangsrechtelijk werd beschermd, toch via een uitsterfregeling mogelijk te maken dat de recreatieve bewoning mag worden voortgezet. De Afdeling acht onvoldoende onderbouwd waarom deze uitzondering niet ook is gemaakt voor [appellant sub 11F], gezien de vergelijkbare mededeling die aan hem is gedaan voor de inwerkingtreding van het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009.

Het betoog van [appellant sub 11F] slaagt op dit punt.

[appellant sub 12]

10.5. De woning van [appellant sub 12] gelegen aan de [locatie 21] is al sinds 1969 eigendom van de familie [appellant sub 12]. Oorspronkelijk was de woning eigendom van de ouders van [appellant sub 12]. Na het overlijden van de ouders is [appellant sub 12] in 2022 eigenaar geworden van de woning.

De woning werd in de periode van 1969 tot 2002 gebruikt als recreatiewoning. Vanaf 2002 tot 2018 is de woning permanent bewoond door de moeder van [appellant sub 12], waarbij de kinderen van moeder [appellant sub 12] tijdens vakanties recreatief bij haar verbleven. Vanaf 2018 is de woning weer alleen in gebruik genomen als recreatiewoning.

10.6. Volgens de raad is er geen reden om voor de woning van [appellant sub 12] het recreatieve gebruik bij uitsterfregeling toe te staan, omdat de woning in de periode van 2002 tot 2018 permanent is bewoond en daarmee al langere tijd de overgangsrechtelijke bescherming voor het recreatieve gebruik is vervallen. [appellant sub 12] kan zich daarmee niet verenigen. Ter onderbouwing voert zij verschillende argumenten aan. Deels komen deze argumenten overeen met wat hiervoor onder 9 tot en met 9.20 al is besproken. Daar gaat de Afdeling niet opnieuw op in. De Afdeling beperkt zich hieronder tot de betogen van [appellant sub 12] die specifiek op haar individuele situatie betrekking hebben.

[appellant sub 12] betoogt dat er voor haar en haar moeder geen aanleiding bestond de permanente bewoning van de woning voor de inwerkingtreding van het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009 te staken om zo op basis van het overgangsrecht het recht op recreatieve bewoning te kunnen behouden. Ter onderbouwing noemt [appellant sub 12] verschillende omstandigheden. Allereerst stelt [appellant sub 12] dat in de stukken voorafgaand aan de vaststelling van het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009, zoals in de zienswijzennota en de inspraaknota over het (voor)ontwerp voor dit bestemmingsplan, al was vermeld dat permanente bewoning van woningen op de "tweede woningen-lijst", waarop ook haar woning was vermeld, mogelijk zou worden gemaakt zonder verlies van het recht op recreatieve bewoning. Op basis hiervan hebben zij en haar moeder erop vertrouwd dat de permanente bewoning van de woning geen gevolgen zou hebben voor het recht op recreatieve bewoning, aldus [appellant sub 12]. Daarnaast wijst [appellant sub 12] op de al in 2008 verzonden brief aan [appellant sub 11F], die hiervoor onder 10.4 is geciteerd. Ook deze brief toont aan dat al ruim voor 2009 door de gemeente het standpunt werd ingenomen dat permanente bewoning van woningen op de "tweede woningen-lijst" niet het recht op recreatieve bewoning zou doen verliezen, aldus [appellant sub 12]. Hoewel deze brief niet aan haar moeder was gericht, was de inhoud van deze brief, gelet op de kleine gemeenschap op Schiermonnikoog, wel bij haar moeder bekend. Verder heeft [appellant sub 12] op de zitting onder verwijzing naar de Huisvestingsverordening 1994 ook nog gesteld dat in die verordening voor het college een verplichting was opgenomen om op het moment dat een woning die was vermeld op de "tweede woningen-lijst" permanent werd bewoond, de eigenaar van die woning schriftelijk te informeren over de gevolgen daarvan. De brief heeft haar moeder in 2002, toen de woning permanent werd bewoond, echter nooit ontvangen, aldus [appellant sub 12]. Al deze omstandigheden maken volgens [appellant sub 12] dat zij en haar moeder geen aanleiding zagen om de permanente bewoning van de woning voor de inwerkingtreding van het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009 te staken.

Daarnaast betoogt [appellant sub 12] dat indien, zoals de raad stelt, de recreatieve bewoning van haar woning al niet meer werd beschermd door het overgangsrecht van het

bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp", vastgesteld in maart 2009, het onbegrijpelijk is waarom zij in december 2009 dezelfde brief heeft ontvangen als de onder 9 vermelde appellanten. In dit verband stelt [appellant sub 12] dat ook in opvolgende Huisvestingsverordeningen na 2009 haar woning aan de [locatie 21] altijd op de "tweede woningen-lijst" is blijven staan. Zij is van mening dat de raad gelet op het gelijkheidsbeginsel aan alle woningen die op de "tweede woningen-lijst" staan minimaal de uitsterfregeling dient toe te kennen. Er is ook nooit eerder tegen het recreatieve gebruik van haar woning opgetreden, aldus [appellant sub 12].
[appellant sub 12] concludeert gelet op voormelde omstandigheden dat het niet toestaan van het gebruiken van haar woning als recreatiewoning in strijd is met het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel als ook het gelijkheidsbeginsel. Primair wenst zij dat permanente en recreatieve bewoning bij recht worden toegestaan, dan wel subsidiair dat recreatieve bewoning via een uitsterfregeling wordt toegestaan. Indien dat niet mogelijk is, had volgens haar de recreatieve bewoning in ieder geval via persoonsgebonden overgangsrecht moeten worden toegestaan. In dit verband betoogt zij ook dat de raad geen rekening heeft gehouden met de omstandigheden dat zij, sinds zij de woning in 2018 in eigendom heeft verkregen uit de nalatenschap, aanzienlijk heeft geïnvesteerd in het verbouwen van de woning, ervan uitgaande dat de woning recreatief mocht worden gebruikt en dat haar woning ook voor de gemeentelijke belastingen wordt aangeslagen als recreatiewoning.

10.6.1. De Afdeling stelt voorop dat de keuze van de raad om niet voor alle woningen die stonden op de zogenoemde "tweede woningen-lijst" bij de Huisvestingsverordening het recreatieve gebruik via een uitsterfregeling toe te staan, niet in strijd is met het gelijkheidsbeginsel. De raad heeft de uitsterfregeling niet toegekend aan woningen waar de overgangsrechtelijke bescherming voor het recreatieve gebruik al vóór de inwerkingtreding van het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009 was vervallen. Volgens de raad heeft de in 2009 in het kader van de Huisvestingsverordening ingezette koerswijziging en de brieven die hierover in december 2009 zijn verzonden, bij de eigenaren van deze woningen niet tot verwarring geleid, omdat de woning al voor die tijd permanent werd bewoond waarbij het recht op recreatieve bewoning via het overgangsrecht al daarvoor was vervallen. De raad heeft die keuze naar het oordeel van de Afdeling voldoende onderbouwd en ook mogen maken. De Afdeling ziet, anders dan hiervoor onder 10.4.2 is overwogen bij [appellant sub 11F], geen aanleiding voor het oordeel dat de raad nader had moeten bezien of voor [appellant sub 12] toch een uitzondering had moeten worden gemaakt op deze beleidskeuze. Dat licht de Afdeling hieronder nader toe.

10.6.2. Allereerst overweegt de Afdeling dat zij [appellant sub 12] niet volgt in haar betoog dat zij er gerechtvaardigd op mocht vertrouwen dat er geen aanleiding bestond de permanente bewoning van haar woning voor de inwerkingtreding van het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009 te staken. [appellant sub 12] verwijst in dit verband weliswaar naar stukken voorafgaand aan de vaststelling van het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009, zoals de inspraaknota en de zienswijzennota over het (voor)ontwerp voor dit bestemmingsplan, maar zoals hiervoor onder 9.13 is overwogen, staat in deze stukken hoofdzakelijk dat erover wordt nagedacht om een regeling in te voeren in de Huisvestingsverordening, waarbij de status als tweede woning wordt behouden in geval van permanente bewoning. Het enkele feit dat erover wordt nagedacht, waarbij bovendien alleen wordt gewezen op een aanpassing van de Huisvestingsverordening, betekent niet dat [appellant sub 12] er al voor de planvaststelling in 2009 gerechtvaardigd op mocht vertrouwen dat het permanent blijven bewonen van de woning ook planologisch gezien geen nadelige gevolgen zou hebben. Daarbij vermeldt de Afdeling ook dat ten tijde van de

inspraaknota en zienswijzennota nog geen sprake was van een planvaststelling door de raad en [appellant sub 12] er op dat moment op bedacht had moeten zijn dat een andere planregeling zou kunnen worden vastgesteld. Bovendien merkt de Afdeling hierbij nog ten overvloede op dat vermoedelijk ook in het (voor)ontwerp voor het bestemmingsplan uit 2009 een woonbestemming was opgenomen voor de woning van [appellant sub 12] met een overgangsbepaling die alleen zag op strijdig gebruik dat plaatsvond ten tijde van de inwerkingtreding van het plan. Ook toen had [appellant sub 12] er dus op bedacht kunnen zijn dat het recht op recreatieve bewoning verloren zou kunnen gaan als dat niet meer plaatsvond op het moment van de inwerkingtreding van het plan uit 2009.
Daarnaast volgt de Afdeling [appellant sub 12] niet in haar betoog dat zij gerechtvaardigd vertrouwen kon ontlenen aan de in 2008 aan [appellant sub 11F] verzonden brief. Een vergelijkbare brief is niet aan [appellant sub 12] verzonden en de algemene stelling van [appellant sub 12] dat de inhoud van deze brief "bekend was op het eiland" is onvoldoende om te kunnen oordelen dat zij aan die brief gerechtvaardigd vertrouwen kon ontlenen. Daarvoor acht de Afdeling vereist dat een vergelijkbare brief ook aan [appellant sub 12] of haar moeder was verzonden, hetgeen niet het geval is.

Verder volgt de Afdeling [appellant sub 12] ook niet in haar betoog dat de omstandigheid dat zij in 2002, toen de permanente bewoning was gestart, geen brief heeft ontvangen over de gevolgen van deze permanente bewoning in het kader van de Huisvestingsverordening 1994, voor haar het gerechtvaardigd vertrouwen gaf dat zij het recreatieve gebruik niet meer hoefde te hervatten om het recht op dat gebruik te behouden. Dit betoog volgt de Afdeling reeds niet omdat het betoog ziet op een regeling in de Huisvestingsverordening en de mogelijke gevolgen van permanente bewoning in het kader van de Huisvestingsverordening. Dat zegt op zichzelf niets over de planologische situatie. De Afdeling verwijst in dit verband terug naar wat hiervoor onder 9.15 is overwogen.

10.6.3. De andere betogen van [appellant sub 12] hebben betrekking op de situatie ná de vaststelling van het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009, zoals de in december 2009 verzonden brief als ook de omstandigheid dat haar woning in de Huisvestingsverordeningen van nadien op de "tweede woningen-lijst" is blijven staan. Deze omstandigheden doen echter niet af aan het feit dat al vóór de inwerkingtreding van het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009 de overgangsrechtelijke bescherming voor de recreatieve bewoning was vervallen. Dit maakt dat de raad dit recreatieve gebruik voor [appellant sub 12] niet alsnog via een uitsterfregeling of persoonsgebonden overgangsrecht planologisch heeft hoeven toestaan.

10.6.4. Dat [appellant sub 12] na het verkrijgen van de woning uit de nalatenschap naar eigen zeggen aanzienlijk heeft geïnvesteerd in de woning ervan uitgaande dat de woning recreatief mocht worden gebruikt, is ook geen omstandigheid waarin de raad aanleiding had moeten zien dit recreatieve gebruik alsnog, al dan niet via een uitsterfregeling of persoonsgebonden overgangsrecht, planologisch toe te staan. Daarvoor acht de Afdeling doorslaggevend dat het recreatieve gebruik al zodanig lang, namelijk reeds vanaf 2002, niet meer plaatsvond en dat [appellant sub 12] erop bedacht had moeten zijn dat het alsnog weer hervatten van dit gebruik mogelijk planologisch niet meer zou zijn toegestaan. Dit mede ook gezien de woonbestemming die in het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009 aan haar woning was toegekend, waarbij - zoals hiervoor onder 9.12 is overwogen - recreatieve bewoning expliciet als strijdig gebruik was aangemerkt en het overgangsrecht in dit plan was beperkt tot gebruik dat plaatsvond ten tijde van de inwerkingtreding van dat bestemmingsplan. De recreatieve bewoning van de woning van [appellant sub 12] vond ten tijde van de inwerkingtreding van dat plan echter al niet meer plaats.

10.6.5. Ook de omstandigheid dat een woning in het kader van de gemeentelijke belastingen wordt gezien als recreatiewoning levert geen gerechtvaardigd vertrouwen op. De Afdeling verwijst op dit punt terug naar wat hiervoor onder 9.31 hierover al is overwogen.

10.6.6. Tot slot overweegt de Afdeling dat [appellant sub 12] weliswaar heeft betoogd dat onduidelijk is hoe de raad het permanent bewonen van haar woning gaat effectueren en dat zij zelf elders in Nederland woont en daarom de woning niet voor permanente bewoning in gebruik kan nemen, maar dat zijn geen omstandigheden die maken dat de raad ook recreatief gebruik van de woning had moeten toestaan, zoals [appellant sub 12] wenst. Het is aan [appellant sub 12] zelf om op basis van het feit dat alleen permanente bewoning is toegestaan te besluiten wat zij met haar woning gaat doen. Hiervoor heeft zij verschillende mogelijkheden, zoals het verhuren van haar woning voor permanente bewoning, met in achtneming van het bepaalde in de Huisvestingsverordening, of bijvoorbeeld het verkopen van haar woning. Het is aan [appellant sub 12] zelf om daarin een afweging te maken.

10.6.7. De betogen van [appellant sub 12] slagen niet.

[appellanten sub 1]

10.7. Blijkens het beroepschrift van [appellanten sub 1] werd hun woning [locatie 22], gebouwd in 1971, vanaf 2002 door de vorige eigenaar permanent bewoond. In 2018 hebben [appellanten sub 1] de woning gekocht. Ook zij hebben de woning vanaf dat moment, eerst alleen door [appellant sub 1A], in gebruik genomen voor permanente bewoning. Voor de woning van [appellanten sub 1] is daarmee sprake van een vergelijkbare situatie als de hiervoor besproken woning van [appellant sub 12], namelijk een woning die al sinds 2002 permanent wordt bewoond. De Afdeling ziet in wat [appellanten sub 1] hebben aangevoerd geen aanleiding om ten aanzien van hun woning tot een ander oordeel te komen dan wat hiervoor is overwogen ten aanzien van de woning van [appellant sub 12].

Daarbij overweegt de Afdeling nog dat [appellanten sub 1] weliswaar hebben betoogd dat zij voorafgaand aan de aankoop van de woning in 2017 contact hebben gehad met een ambtenaar van de gemeente en dat die ambtenaar aan hen zou hebben bevestigd dat hun woning recreatief mag worden gebruikt en dat dit ook in het nieuwe aankomende bestemmingsplan zo zal worden geregeld, maar de raad is niet gebonden aan dergelijke uitlatingen. De Afdeling verwijst op dit punt terug naar wat hierover onder 9.15 is overwogen.

In dit verband merkt de Afdeling ten overvloede ook nog op dat de woning van [appellanten sub 1] al sinds 2002 tot op heden niet meer recreatief wordt gebruikt. [appellanten sub 1] kunnen niet gerechtvaardigd vertrouwen dat zij onbeperkt de mogelijkheid zouden hebben om in de toekomst alsnog hun woning voor recreatieve bewoning in gebruik te nemen. De raad kan altijd op grond van gewijzigde planologische inzichten na verloop van tijd een niet meer benutte mogelijkheid niet overnemen in een nieuw opvolgend bestemmingsplan.

De betogen van [appellanten sub 1] over de mogelijkheden om hun woning recreatief te gebruiken slagen dan ook niet.

HET BEROEP VAN [APPELLANTEN SUB 5] OVER HET RECREATIEVE GEBRUIK VAN DE WONING [LOCATIE 1]

11. Zoals hiervoor onder 9.37 is overwogen, zijn [appellanten sub 5] ook eigenaar van de woning [locatie 1]. Aan deze woning is in het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan de bestemming "Wonen" toegekend met de aanduiding "specifieke vorm van wonen - ondergeschikte recreatie". [appellanten sub 5] wijzen er in hun beroepschrift

gericht tegen dat bestemmingsplan op dat in de planregels is bepaald dat ter plaatse van de genoemde aanduiding ondergeschikt recreatief gebruik van een woning is toegestaan tot ten hoogste 45% van het bruto vloeroppervlak van de woning. Onder verwijzing naar een in 2016 verleende onttrekkingsvergunning op basis van de Huisvestingsverordening, betogen [appellanten sub 5] dat zij het recht hebben om 67 m2 van de vloeroppervlakte van de woning aan de [locatie 1] te gebruiken voor recreatief verblijf. Dit komt neer op 48% van het totale netto vloeroppervlak van deze woning van 139 m2. Voor de woning [locatie 1] zijn het bruto vloeroppervlak en het netto vloeroppervlak volgens [appellanten sub 5] gelijk. Dit betekent dat zowel 48% van het bruto vloeroppervlak als 48% van het netto vloeroppervlak wordt gebruikt voor recreatief verblijf, aldus [appellanten sub 5]. Met de in de planregels opgenomen beperking om maximaal 45% van het bruto vloeroppervlak van hun woning aan de [locatie 1] te mogen gebruik voor recreatief verblijf, is het bestaande recreatieve verblijf ten onrechte niet volledig bestemd, zo betogen [appellanten sub 5].
11.1. In de planregels van het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan zijn, voor zover in dit verband relevant, de volgende planregels opgenomen:

"Artikel 29 Wonen

29.1 Bestemmingsomschrijving

De voor 'Wonen' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. wonen, al dan niet in combinatie met ruimte voor:

1. een aan-huis-verbonden beroep of kleinschalige bedrijfsmatige activiteit;

2. ondergeschikte detailhandel als onderdeel van een aan-huis-verbonden beroep of kleinschalige bedrijfsmatige activiteit;

en tevens voor de volgende functieaanduidingen:

[…];

e. ondergeschikt recreatief gebruik van een woning tot ten hoogste 45% van het brutovloeroppervlak van de woning, uitsluitend op gronden ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van wonen - ondergeschikte recreatie";

[…].

11.2. In het bij besluit van 16 juli 2024 vastgestelde herstelbesluit is de aan de woning [locatie 1] toegekende aanduiding gewijzigd in "specifieke vorm van wonen - ondergeschikte recreatie 2". In de planregels bij dit herstelbesluit is het volgende bepaald:

"Artikel 28 Wonen

28.1 Bestemmingsomschrijving

De voor 'Wonen' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. wonen, al dan niet in combinatie met ruimte voor:

1. een aan-huis-verbonden beroep of kleinschalige bedrijfsmatige activiteit;

2. ondergeschikte detailhandel als onderdeel van een aan-huis-verbonden beroep of kleinschalige bedrijfsmatige activiteit;

en tevens voor:

[…];

d. ondergeschikte recreatieve bewoning van een woning tot ten hoogste 25% van de bruto-vloeroppervlakte van een woning, uitsluitend op gronden ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van wonen - ondergeschikte recreatie 1";

e. ondergeschikte recreatieve bewoning van een woning tot ten hoogste 45% van de bruto-vloeroppervlakte van een woning, uitsluitend op gronden ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van wonen - ondergeschikte recreatie 2";

[…]."

11.3. Hoewel in het herstelbesluit bij de woning van [appellanten sub 5] aan de [locatie 1] de aanduiding is gewijzigd in "specifieke vorm van wonen - ondergeschikte recreatie 2", geldt dat er inhoudelijk op dit punt niets is gewijzigd in vergelijking met het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan. Nog steeds is de ondergeschikte recreatieve bewoning beperkt tot ten hoogste 45% van het bruto vloeroppervlak van de woning.

11.4. Op de zitting heeft de raad bevestigd dat hij bij de planvaststelling heeft beoogd de verleende onttrekkingsvergunning voor de woning [locatie 1] in het bestemmingsplan in te passen en dit recreatieve gebruik dus positief te bestemmen. De raad heeft daarbij ook erkend dat, ervan uitgaande dat de stelling van [appellanten sub 5] dat de onttrekkingsvergunning betrekking heeft op 48% van het bruto vloeroppervlak van de woning juist is, de in de planregels opgenomen beperking tot 45% van het bruto vloeroppervlak in zoverre een omissie is. Op dit punt is het bestemmingsplan om die reden in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid vastgesteld. Het betoog van [appellanten sub 5] slaagt dan ook.

HET RECREATIEVE GEBRUIK OP DE [LOCATIE 2]

Het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan wat betreft de [locatie 2]

12. In het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan is aan een deel van de woning op de [locatie 2] de aanduiding "recreatiewoning" toegekend. Ter plaatse van die aanduiding is naast permanente bewoning op grond van de planregels bij dat plan ook recreatieve bewoning toegestaan. [appellant sub 4], [appellanten sub 1], wonend aan respectievelijk de [locatie 23], [locatie 22] en [locatie 24], kunnen zich met die aanduiding niet verenigen en hebben om die reden gezamenlijk beroep ingesteld tegen het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan. [appellant sub 14] is eigenaar van de [locatie 2] en heeft zich in de procedure aangemeld als derdebelanghebbende.

12.1. De Afdeling stelt allereerst voorop dat zij, anders dan [appellant sub 14] in zijn schriftelijke uiteenzetting naar voren brengt, geen aanleiding ziet voor het oordeel dat [appellant sub 4] en anderen geen belanghebbenden zouden zijn bij de aan de [locatie 2] toegekende aanduiding "recreatiewoning". De woning van [appellant sub 4A] op de [locatie 24] grenst aan de [locatie 2]. De andere woningen van [appellant sub 1A] en [appellant sub 4] op de locaties [locatie 22] en [locatie 23] zijn op maximaal ongeveer 50 m van de locatie [locatie 2] gelegen. Dit is een niet zodanig grote afstand dat de [appellant sub 1A] en [appellant sub 4] geen belanghebbenden zijn bij de aan de locatie [locatie 2] toegekende aanduiding "recreatiewoning".

Verder overweegt de Afdeling dat de omstandigheid dat [appellant sub 4] en [appellant sub

4A] volgens [appellant sub 14] geen zienswijze over het ontwerpbestemmingsplan naar voren hebben gebracht onverlet laat dat zij als belanghebbenden wel beroep kunnen instellen. De Afdeling verwijst in dit verband naar haar uitspraken van 14 april 2021, ECLI:NL:RVS:2021:786, en 4 mei 2021, ECLI:NL:RVS:2021:953, waarin de Afdeling is ingegaan op de gevolgen van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 14 januari 2021, Stichting Varkens in Nood, ECLI:EU:C:2021:7, over de toepassing van artikel 6:13 van de Awb.
12.2. In hun beroep gericht tegen het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan betogen [appellant sub 4] en anderen dat er nog juridische procedures aanhangig zijn over de mogelijkheid om de locatie [locatie 2] deels te gebruiken voor recreatief verblijf. Zij wijzen op de hoger beroepsprocedure bij de Afdeling over de aan [appellant sub 14] verleende omgevingsvergunning om in strijd met het destijds geldende bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009 de woning op de locatie [locatie 2] deels te gebruiken voor recreatieve doeleinden, als ook de hoger beroepsprocedure bij de Afdeling over de door het college op grond van de Huisvestingsverordening Schiermonnikoog 2015 verleende vergunning voor het onttrekken van woonruimte aan de bestemming tot bewoning op het perceel [locatie 2]. In die procedures hebben zij betoogd dat het recreatieve gebruik op de locatie [locatie 2] in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Het is volgens [appellant sub 4] en anderen ongewenst om in het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan dit gebruik desondanks toch planologisch toe te staan, terwijl de juridische procedures daarover nog niet zijn afgerond. Zij verzoeken de Afdeling daarom dat plan te vernietigen, voor zover het de aanduiding "recreatiewoning" op de locatie [locatie 2] betreft.

12.3. In eerste instantie heeft de raad zich op het standpunt gesteld ervoor te hebben gekozen de voor de locatie [locatie 2] verleende vergunningen om de woning op die locatie deels te gebruiken voor recreatief verblijf in het bestemmingsplan te verwerken, omdat er geen aanleiding was voor de veronderstelling dat die vergunningen in rechte geen stand zouden houden. Nadien heeft de raad zich in het herstelbesluit echter alsnog op een ander standpunt gesteld en de aanduiding "recreatiewoning" op de locatie [locatie 2] met het herstelbesluit verwijderd. De reden hiervoor is dat de raad alsnog geen mogelijkheid ziet om het toekennen van die aanduiding te voorzien van een houdbare motivering. Omdat de raad hiermee zelf te kennen geeft dat het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan op dit punt achteraf gezien niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid, slagen de betogen van [appellant sub 4] en anderen. Dit betekent dat het beroep van [appellant sub 4] en anderen gericht tegen het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan gegrond is en dat dit plan moet worden vernietigd, voor zover het de aan de locatie [locatie 2] toegekende aanduiding "recreatiewoning" betreft.

Het herstelbesluit van 16 juli 2024 wat betreft de locatie [locatie 2]

12.4. Zoals hiervoor is overwogen, heeft de raad in het herstelbesluit zoals dat op 16 juli 2024 is vastgesteld er dus voor gekozen de aan de locatie [locatie 2] toegekende aanduiding "recreatiewoning" alsnog te verwijderen. Hiervoor is de volgende onderbouwing gegeven:

"Het perceel [locatie 2] was in het plan uit 2022 bestemd voor Wonen met de aanduiding ‘recreatiewoning’. Dit vanwege het verlenen van een vergunning voor ondergeschikt recreatief gebruik van de woning tot 45%. Geconstateerd is dat de verleende vergunning onjuist is inbestemd. Bovendien is het inbestemmen te prematuur geweest. De Raad van State heeft geconcludeerd dat wij er niet in zijn geslaagd om een afdoende en houdbare motivering te geven voor het onttrekken van een deel (188 m2) van de woning. Wij zien gelet op de grootte van de onttrekking in samenhang met de uitspraak van de Raad van State voor

specifiek dit perceel geen mogelijkheden voor een volhoudbare motivering. Wij zullen in de beslissing op bezwaar ons primaire besluit herroepen."
In deze onderbouwing wordt verwezen naar uitspraken van de Raad van State. Dit zijn de uitspraken van de Afdeling van 15 november 2023, ECLI:NL:RVS:2023:4264, en van 24 januari 2024, ECLI:NL:RVS:2024:273. De eerstgenoemde uitspraak van 15 november 2023 heeft betrekking op de aan [appellant sub 14] verleende omgevingsvergunning om in strijd met het destijds geldende bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009 de woning op de locatie [locatie 2] deels te gebruiken ten behoeve van recreatieve doeleinden. De Afdeling heeft in die uitspraak onder 6.3.1 het volgende overwogen:

"Anders dan de rechtbank heeft overwogen, heeft het college naar het oordeel van de Afdeling niet aannemelijk gemaakt dat als gevolg van het bouwplan waarvoor een omgevingsvergunning is verleend een situatie zal ontstaan die in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Daarover overweegt de Afdeling het volgende.

Op de zitting is besproken welke overlast [appellant sub 4A] zal kunnen ondervinden van het bouwplan op het perceel. De in dat kader op de zitting door [appellant sub 14] ingenomen stelling dat het deel van de woning op het perceel dat voorziet in recreatief gebruik zal worden gebruikt door een bepaald type rustige mensen, waardoor weinig overlast zal ontstaan voor de omgeving, is planologisch niet geborgd in de besluitvorming of anderszins. Alleen al daarom kan deze stelling niet worden betrokken in de beoordeling van de Afdeling.

Op de zitting is, aan de hand van de vormgeving en inrichting van de woning, met partijen vastgesteld dat in de uitbreiding van de woning op het perceel een groep van maximaal 8 personen kan verblijven voor recreatieve doeleinden. Dit omvat volgens [appellant sub 14] ook het gebruik van de op het perceel aanwezige tuin. De Afdeling stelt verder vast dat het perceel ligt ingeklemd tussen percelen waarop woonhuizen staan. Het perceel met de woning van [appellant sub 4A] grenst direct aan het perceel waarop het bouwplan ziet. Gelet op de ruimtelijke uitstraling van het beoogde recreatief gebruik, waaronder de redelijkerwijs te verwachten geluidbelasting, de omvang van het recreatief gebruik en de locatie en situering waarop met het bouwplan het recreatief gebruik op het perceel is voorzien, heeft het college naar het oordeel van de Afdeling onvoldoende draagkrachtig gemotiveerd waarom de gevraagde omgevingsvergunning in dit geval kon worden verleend. Dat het college op de zitting heeft toegelicht dat binnen de gemeente een beleidslijn zou bestaan dat 35% van een woning verhuurd zou mogen worden voor recreatieve doeleinden maakt dat niet anders, alleen al niet omdat het college heeft toegelicht dat in het bouwplan waarvoor de omgevingsvergunning is verleend mogelijk een grotere oppervlakte zal worden gebruikt voor recreatieve doeleinden.

Over de vergelijking van [appellant sub 4A] met de VNG-brochure "Bedrijven en milieuzonering" oordeelt de Afdeling dat in dit geval geen sprake is van een pension zodat die verwijzing niet slaagt.

Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat het college onvoldoende heeft gemotiveerd waarom het van mening is dat de nadelige gevolgen van het besluit niet onevenredig zijn in verhouding tot de met de verlening van de omgevingsvergunning te dienen doelen. Daardoor heeft het college naar het oordeel van de Afdeling onvoldoende onderbouwd dat de uitkomst van de gemaakte belangenafweging zich verdraagt met een goede ruimtelijke ordening. Het verlenen van de gevraagde omgevingsvergunning is in strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Het betoog slaagt."

De tweede uitspraak van 24 januari 2024 heeft betrekking op de door het college op grond van de Huisvestingsverordening Schiermonnikoog 2015 verleende vergunning voor het onttrekken van woonruimte aan de bestemming tot bewoning op het perceel [locatie 2]. In die uitspraak heeft de Afdeling onder 10.1 onder verwijzing naar de hiervoor geciteerde overweging uit de uitspraak van 15 november 2023, geoordeeld dat daarmee ook de onttrekkingsvergunning onvoldoende is onderbouwd.

De genoemde twee uitspraken hebben voor de raad aanleiding gegeven om bij de vaststelling van het herstelbesluit te concluderen dat hij geen mogelijkheden ziet om met een voldoende draagkrachtige motivering de aanduiding "recreatiewoning" op de locatie [locatie 2] in stand te houden. Om die reden heeft de raad die aanduiding in het herstelbesluit verwijderd.

12.5. [appellant sub 14] heeft tegen het herstelbesluit beroep ingesteld, omdat hij zich er niet mee kan verenigen dat de aan een deel van zijn woning op de locatie [locatie 2] toegekende aanduiding "recreatiewoning" weer is verwijderd. In zijn beroep gericht tegen het herstelbesluit heeft hij vrijwel dezelfde beroepsgronden aangevoerd als in zijn beroep bij de Afdeling gericht tegen het nieuwe besluit op bezwaar van het college van 23 juli 2024. In dit nieuwe besluit op bezwaar is de in 2018 aan [appellant sub 14] verleende omgevingsvergunning om een deel van zijn woning in strijd met het bestemmingsplan te gebruiken voor recreatief verblijf alsnog herroepen en is zijn vergunningaanvraag voor dit recreatieve gebruik alsnog geweigerd. De Afdeling verwijst naar haar uitspraak van heden in zaak nr. 202405622/1/R3, waarin de Afdeling heeft geoordeeld dat de betogen van [appellant sub 14] gericht tegen het nieuwe besluit op bezwaar niet slagen. De Afdeling ziet geen aanleiding om over de identieke betogen in deze bestemmingsplanprocedure anders te oordelen. Daarbij overweegt de Afdeling nog dat [appellant sub 14] in zijn beroep gericht tegen het herstelbesluit weliswaar betoogt dat het herstelbesluit dateert van 16 juli 2024 en dat het nieuwe besluit op bezwaar in de vergunningsprocedure dateert van een later moment, namelijk 23 juli 2024, wat betekent dat ten tijde van het herstelbesluit de in 2018 verleende omgevingsvergunning nog niet was herroepen, maar dat laat onverlet dat de raad vooruitlopend op die herroeping in het herstelbesluit al de aanduiding "recreatiewoning" kon verwijderen. De raad heeft hieraan dezelfde motivering ten grondslag gelegd als het college in het nieuwe besluit op bezwaar. De Afdeling ziet in wat [appellant sub 14] heeft aangevoerd geen aanknopingspunten voor het oordeel dat deze motivering geen stand houdt. Daarvoor verwijst de Afdeling naar haar uitspraak van heden in zaak nr. 202405622/1/R3 in de vergunningsprocedure.

12.6. De betogen van [appellant sub 14] slagen niet.

DE LOCATIE [LOCATIE 3]: DETAILHANDEL EN HET TERRAS

13. [appellanten sub 3] zijn eigenaren van het pand [locatie 3] in Schiermonnikoog. Hun beroep heeft betrekking op twee aspecten, namelijk het ontbreken van de planologische mogelijkheid voor detailhandel ter plaatse en de wijze waarop het terras in de planregels is bestemd. Op dit terras hebben ook de beroepen van [appellanten sub 7], wonend aan de [locatie 10], en [appellant sub 8], wonend aan de [locatie 25], betrekking. Hieronder gaat de Afdeling op deze twee aspecten in.

Detailhandel

14. [appellanten sub 3] wijzen er in hun beroepschrift op dat in het bestemmingsplan zoals dat op 15 februari 2022 is vastgesteld aan hun pand de bestemming "Horeca" is toegekend.

Volgens [appellanten sub 3] is in 2013 een omgevingsvergunning verleend om naast horeca hun pand ook te gebruiken voor detailhandel. Dit was in het ontwerpbestemmingsplan verwerkt door ter plaatse zowel horeca als detailhandel planologisch toe te staan, aldus [appellanten sub 3]. De planologische mogelijkheid voor de detailhandel is in het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan volgens hen ten onrechte weer vervallen. De vermelding in de zienswijzennota dat er al geruime tijd geen sprake meer is van detailhandel en dat dit om die reden planologisch niet wordt toegestaan, is volgens [appellanten sub 3] niet alleen onjuist, maar ook irrelevant. Het feit dat voor het gebruik voor detailhandel een omgevingsvergunning is verleend, waarmee het gaat om legaal gebruik, betekent dat dit gebruik in het bestemmingsplan planologisch moet worden toegestaan, zo betogen [appellanten sub 3].
14.1. In het bestemmingsplan zoals dat op 15 februari 2022 is vastgesteld, is aan de locatie van [appellanten sub 3] aan de [locatie 3] de bestemming "Horeca" toegekend. Een aanduiding "detailhandel" ontbreekt. In het herstelbesluit van 16 juli 2024 is dit aangepast en is wel de aanduiding "detailhandel" toegekend. Op grond van artikel 10.1, aanhef en onder f, van de planregels bij dit herstelbesluit is ter plaatse van deze aanduiding detailhandel toegestaan. In het voorstel van het college aan de raad met betrekking tot het herstelbesluit staat op dit punt: "Op het perceel [locatie 3] is een detailhandelsfunctie aanwezig. Dit is ook vergund en er is niet gebleken dat er geen sprake meer is van een goede ruimtelijke ordening. Om deze reden stellen wij u voor om de vergunning alsnog in het bestemmingsplan in te bestemmen door het opnemen van een aanduiding." Dit voorstel heeft de raad overgenomen in het herstelbesluit. Hieruit blijkt dat de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij heeft gedaan in het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan. Niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiervoor aanleiding hebben gegeven. Om die reden is het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan wat betreft dit onderdeel niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid.

Het betoog van [appellanten sub 3] slaagt.

Terras

15. Het pand [locatie 3] dat eigendom is van [appellanten sub 3] is bestemd als "Horeca". Het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan biedt de mogelijkheid aan de achterzijde van deze horecabestemming een terras te exploiteren ter plaatse van de aanduiding "terras". In de planregels is volgens [appellanten sub 3] ten onrechte bepaald dat een terras ter plaatse alleen is toegestaan indien "door middel van een onderzoek naar de publiekaantrekkende werking en de akoestiek is aangetoond dat het terras geen onevenredige hinder veroorzaakt voor de omgeving." Dit betekent dat er een nader afwegingsmoment is omtrent het toegestane grondgebruik en dat is volgens [appellanten sub 3] niet toegestaan, omdat dit leidt tot rechtsonzekerheid. Zij verwijzen hierbij ter vergelijking naar de uitspraken van de Afdeling van 23 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3971, overweging 17.5 en 26 oktober 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2791, overweging 6.4. De planregel is volgens [appellanten sub 3] vaag en nodigt uit tot discussie. Zij betogen dat sprake is van een bestaand terras en dat dit terras bij recht zonder nadere voorwaarden in het bestemmingsplan had moeten worden toegestaan. Ter onderbouwing betogen zij dat het terras weliswaar niet was toegestaan op basis van het voorheen geldende bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009, maar dat dit gebruik werd beschermd door het overgangsrecht uit dit plan, omdat het gebruik als terras wel was toegestaan op basis van het daarvoor geldende bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Kom" uit 1979 en het gebruik al ten tijde van dit bestemmingsplan is aangevangen. Vervolgens is het gebruik van het terras voortgezet onder de geldigheid van het bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009 en nadien nooit langer dan een jaar

onderbroken geweest, aldus [appellanten sub 3]. Als bijlage bij het beroepschrift hebben zij meerdere verklaringen van onder meer gebruikers van het terras gevoegd om dit te onderbouwen.
15.1. [appellant sub 8], wonend aan de [locatie 25], betoogt daarentegen dat de raad al bij de planvaststelling had moeten oordelen dat het exploiteren van een terras op het aangrenzende perceel [locatie 3] hoe dan in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en daarom planologisch niet kan worden toegestaan, ook niet onder nadere voorwaarden. Ter onderbouwing wijst hij erop dat zijn tuin grenst aan het terras. Onder meer het stemgeluid van gebruikers van het terras zal leiden tot een onaanvaardbare aantasting van zijn woon- en leefklimaat, aldus [appellant sub 8]. Volgens [appellant sub 8] is in een soortgelijke situatie bij de vaststelling van het bestemmingsplan "[locatie 26] in Schiermonnikoog" geoordeeld dat een combinatie van woningen en een horecaterras op korte afstand van elkaar ongewenst is. In dit verband wijst [appellant sub 8] ook op de publieksaantrekkende werking van een terras. Veel gebruikers van het terras zullen volgens hem via de kortste route, namelijk via de smalle steeg langs zijn woning, het terras bereiken, waardoor er feitelijk door zijn tuin een mensenstroom ontstaat. Daarnaast is volgens [appellant sub 8] onduidelijk waar de fietsen worden geparkeerd van de gebruikers van het terras. Hiervoor is op het terrein van de horecagelegenheid geen ruimte, aldus [appellant sub 8].

Over de inhoud van de planregels betoogt [appellant sub 8] dat voor de ingebruikname van het terras ten onrechte geen omgevingsvergunning is vereist, waarmee geen rechtsbescherming wordt geboden. Ook is volgens hem rechtsonzeker aan welke eisen het nadere onderzoek moet voldoen om het terras in gebruik te mogen nemen. Er lijkt alleen een onderzoek te hoeven plaats te vinden naar geluid, terwijl het onderzoek naar de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het terras volgens hem meer omvat. Tegen de gewijzigde planregels bij het herstelbesluit gelden volgens [appellant sub 8] dezelfde bezwaren.

Verder betoogt [appellant sub 8] dat het terras ook in strijd is met de Welstandsnota van de gemeente Schiermonnikoog, waarin de wens en het voornemen staat om bestaande groenstroken te behouden, waarbij expliciet is vermeld dat verharding voor bijvoorbeeld een terras ongewenst is.

15.2. Ook [appellanten sub 7], wonend aan de [locatie 10], kunnen zich met het terras niet verenigen. Voor het bestaande terras is volgens hen nooit een vergunning verleend. [appellanten sub 7] zijn van mening dat het terras in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Ter onderbouwing betogen zij dat een terras niet passend is in een overtuin gezien het zwaarwegende ruimtelijke en cultuurhistorische belang dat de raad aan overtuinen toekent. Ook vrezen zij voor een aantasting van hun woon- en leefklimaat, vanwege geluidhinder en een toenemende drukte van de bezoekers van het terras. Onduidelijk is volgens hen onder welke voorwaarden het terras op basis van het bestemmingsplan wel is toegestaan. Zo is onduidelijk wat in de planregels wordt bedoeld met een onderzoek naar de publieksaantrekkende werking en de akoestiek, aldus [appellanten sub 7].

15.3. In de planregels van het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan zijn, voor zover in dit verband relevant, de volgende planregels opgenomen:

"Artikel 26 Tuin - Overtuin

26.1 Bestemmingsomschrijving

De voor "Tuin - Overtuin" aangewezen gronden zijn bestemd voor:

[…]

c. een terras ter plaatse van de aanduiding "terras", mits door middel van een onderzoek naar de publiekaantrekkende werking en de akoestiek is aangetoond dat het terras geen onevenredige hinder veroorzaakt voor de omgeving;

[…]

26.5 Specifieke gebruiksregels

Tot een gebruik, strijdig met deze bestemming wordt in ieder geval gerekend:

[…]

d. het gebruik van gronden ten behoeve van een terras voor de uitoefening van een horecabedrijf, met uitzondering van de gronden voorzien van de aanduiding "terras", met dien verstande dat de terrasfunctie vervalt op het moment dat de aangrenzende horecafunctie komt te vervallen."

15.4. In de planregels van het op 16 juli 2024 vastgestelde herstelbesluit zijn, voor zover in dit verband relevant, de planregels als volgt gewijzigd:

"Artikel 26 Tuin - Overtuin

[…]

26.5.2 Voorwaardelijk gebruik

Het gebruik van de gronden ten behoeve van een terras behorend bij een horecabedrijf is uitsluitend toegestaan, ter plaatse van de aanduiding "terras" en met dien verstande dat:

1. de terrasfunctie uitsluitend in gebruik mag zijn, indien door middel van een onderzoek naar de publieksaantrekkende werking en de geluidsbelasting is aangetoond dat het terras geen onevenredige hinder veroorzaakt voor de omgeving;

2. de terrasfunctie vervalt op het moment dat de aangrenzende horecafunctie vervalt."

15.5. [appellanten sub 3] en de omwonenden [appellant sub 8] en [appellanten sub 7] verschillen weliswaar van mening over de ruimtelijke effecten van het terras, maar zijn wel allen van mening dat de raad de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het terras al bij de planvaststelling had moeten beoordelen en niet had kunnen doorschuiven naar een toekomstig moment. De Afdeling volgt hen in dit betoog. Met het vereiste in de planregels dat het terras uitsluitend is toegestaan indien door middel van een onderzoek naar de publieksaantrekkende werking en de geluidsbelasting is aangetoond dat het terras geen onevenredige hinder veroorzaakt, is sprake van een nader afwegingsmoment omtrent het toegestane grondgebruik. Het bestemmingsplan biedt daarmee onvoldoende zekerheid over het antwoord op de vraag of het terras is toegestaan en is daarmee in strijd met de rechtszekerheid vastgesteld. De Afdeling verwijst op dit punt ter vergelijking naar onder meer de door [appellanten sub 3] genoemde uitspraak van de Afdeling van 23 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3971, overweging 17.5.

Daarbij merkt de Afdeling op dat gelet op de omstandigheid dat al in het ontwerpbestemmingsplan het terras, destijds nog zonder nadere beperkingen, was toegestaan, de Afdeling ervan uitgaat dat al bij de planvoorbereiding bekend was dat [appellanten sub 3] een in het verleden al bestaand terras bij hun horecabestemming wensen voort te zetten. Het was aan de raad om bij de planvaststelling te beoordelen of dit terras

ruimtelijk aanvaardbaar is en planologisch kan worden toegestaan. De raad heeft op de zitting gesteld dat hij een terras passend vindt op de desbetreffende locatie en hieraan ook medewerking wenst te verlenen, maar gelet op de zienswijzen van [appellant sub 8] en [appellanten sub 7] hieraan in het vastgestelde bestemmingsplan alsnog nadere voorwaarden heeft verbonden. Deze voorwaarden leiden echter tot een nader afwegingsmoment omtrent het toegestane grondgebruik en zijn daarmee in strijd met de rechtszekerheid. Het standpunt van de raad dat het bestemmingsplan een zogenoemd "bestemmingsplan met verbrede reikwijdte" is als bedoeld in artikel 2.4 van de Crisis- en herstelwet en artikel 7c van het Besluit uitvoering Chw (hierna: BuChw), omdat in artikel 3.1, eerste lid, onder ah, van de Regeling uitvoering Chw is bepaald dat artikel 7c van het BuChw ook geldt voor het plangebied Dorp Schiermonnikoog, maakt dit oordeel niet anders. Ook dan geldt dat wanneer sprake is van een in het verleden al bestaand terras, kenbaar is dat de exploitant dit terras wil blijven voortzetten en de raad dit terras ook als zodanig wenst te faciliteren, de raad al bij de planvaststelling de ruimtelijke aanvaardbaarheid daarvan beoordeelt en niet de planologische mogelijkheid van het terras afhankelijk stelt van nader onderzoek en de daarbij te verrichten beoordeling.
De betogen van [appellanten sub 3] en [appellant sub 8] en [appellanten sub 7] slagen op dit punt.

HET BEROEP VAN [APPELLANTEN SUB 7] VOOR HET OVERIGE

Overtuin achter [locatie 27]/[locatie 28] en [locatie 10]

16. [appellanten sub 7] zijn naast de hiervoor besproken woning [locatie 10] ook eigenaar van de locaties [locatie 27]/[locatie 28]. De locaties [locatie 10] en [locatie 27]/[locatie 28] liggen achter elkaar. Aan de locaties [locatie 27]/[locatie 28] is de bestemming "Detailhandel" toegekend en aan de locatie [locatie 10] de bestemming "Wonen". Aan de achterzijde van de woning [locatie 10] bevindt zich een zogenoemde "overtuin", eigendom van [appellanten sub 7]. Een overtuin is een tuin die een essentieel onderdeel vormt van het beschermd dorpsgezicht, zo staat in paragraaf 2.4.3 van de plantoelichting. De planregels zijn erop gericht het open karakter van deze tuinen te beschermen en zo veel mogelijk in stand te houden. Om die reden is aan de overtuinen in het bestemmingsplan een specifieke bestemming toegekend "Tuin - Overtuin", waarin onder meer voor de bebouwingsmogelijkheden een specifieke regeling is opgenomen.

16.1. [appellanten sub 7] betogen in hun beroepschrift dat uit artikel 26.1, aanhef en onder a en b, van de planregels van het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan volgt dat de overtuinen alleen mogen worden gebruikt en bebouwd ten behoeve van een aan de overtuin gekoppeld perceel, zoals aangegeven op de "Kaart Overtuinen", die als bijlage 5 bij de planregels is gevoegd. Op deze kaart is volgens [appellanten sub 7] hun overtuin alleen gekoppeld aan de bestemming "Detailhandel" op de percelen [locatie 27]/[locatie 28] en niet aan de bestemming "Wonen" op het perceel [locatie 10]. Dit is volgens hen onjuist.

Daarnaast wijzen zij erop dat hun overtuin twee verschillende kadastrale percelen omvat, namelijk sectie B, nummers 1228 en 1229. Nummer 1228 wordt gebruikt als overtuin bij de woonbestemming op [locatie 10] en nummer 1229 als overtuin bij de detailhandelsbestemming op [locatie 27]/[locatie 28], aldus [appellanten sub 7]. Volgens hen is echter alleen een koppeling aangebracht met het kadastrale perceel 1228, welke koppeling bovendien voor dit perceel is aangebracht met de detailhandelsbestemming op de percelen [locatie 27]/[locatie 28], terwijl het kadastrale perceel 1228 hoort bij de woonbestemming op het perceel [locatie 10].

16.2. Aan de kadastrale percelen sectie B, nummers 1228 en 1229, die eigendom zijn van [appellanten sub 7] is in zowel het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan als in het herstelbesluit van 16 juli 2024 de bestemming "Tuin - Overtuin" toegekend.

In de planregels van het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan is over deze bestemming het volgende bepaald:

"Artikel 26 Tuin - Overtuin

26.1 Bestemmingsomschrijving

De voor "Tuin - Overtuin" aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. cultuurhistorisch waardevolle overtuinen, behorende bij de percelen zoals aangegeven op de kaart Overtuinen in Bijlage Kaart Overtuinen bij deze regels;

b. bijbehorende bouwwerken ten behoeve van de bestemming van een aan een overtuin gekoppeld perceel zoals aangegeven op de kaart Overtuinen in Bijlage 5 Kaart Overtuinen bij deze regels;

[…]".

In de planregels van het op 16 juli 2024 vastgestelde herstelbesluit zijn deze planregels als volgt gewijzigd:

"Artikel 26 Tuin - Overtuin

26.1 Bestemmingsomschrijving

De voor "Tuin - Overtuin" aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. cultuurhistorisch waardevolle overtuinen, behorende bij de door middel van het figuur 'relatie' gekoppelde percelen, zoals weergegeven in Bijlage 5 bij de regels opgenomen de kaart Overtuinen;

b. gebruik behorende bij de door middel van het figuur 'relatie' gekoppelde aangrenzende bestemming, zoals weergeven in Bijlage 5 bij de regels opgenomen kaart Overtuinen;

[…]".

16.3. Uit artikel 26.1, aanhef en onder a en b, van de planregels van zowel het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan als het herstelbesluit van 16 juli 2024 volgt dat de overtuin uitsluitend mag worden gebruikt ten behoeve van een aan de overtuin gekoppelde aangrenzende bestemming. Deze koppeling is aangeduid op de kaart Overtuinen die als bijlage 5 bij de planregels is gevoegd. Op deze kaart bij zowel het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan als het herstelbesluit van 16 juli 2024 is met een blauwe lijn de koppeling aangebracht tussen een overtuin en de aangrenzende bestemming(en) ten behoeve waarvan de overtuin mag worden gebruikt.

De blauwe lijn op de kaart Overtuinen loopt door zowel de locatie [locatie 27]/[locatie 28] als de achterliggende locatie [locatie 10] heen. Daarmee is volgens de raad voldoende duidelijk dat de koppeling met de aangrenzende overtuin geldt voor beide locaties en daarmee dat de met een blauwe lijn gekoppelde overtuin voor zowel de [locatie 27]/[locatie 28] als de [locatie 10] mag worden gebruikt. De Afdeling volgt de raad in deze toelichting en acht dit voldoende duidelijk weergegeven op de kaart Overtuinen bij de planregels, namelijk door de blauwe lijn op die kaart door zowel de locatie [locatie 27]/[locatie 28] als [locatie 10] te laten lopen.

Verder stelt de Afdeling, overeenkomstig het standpunt van de raad, vast dat de blauwe lijn die op de kaart Overtuinen door de locaties [locatie 27]/[locatie 28] en [locatie 10] loopt met zowel het kadastrale perceel 1228 als met het kadastrale perceel 1229 is verbonden. Dit volgt uit de dikke rode lijn waarmee op de kaart Overtuinen één overtuin is omlijnd. Deze dikke rode lijn loopt om de kadastrale percelen 1228 en 1229 heen en verschilt van de dunne rode lijnen, waarmee op de kaart de kadastrale percelen zijn aangeduid. Dit betekent dat de kadastrale percelen 1228 en 1229, die gezamenlijk dik rood zijn omlijnd, gezamenlijk één overtuin vormen. Daarbij merkt de Afdeling op dat het begrijpelijk is dat op de kaart Overtuinen geen betekenis toekomt aan de kadastrale percelen (die met lichte rode lijnen zijn aangeduid). Dit om te voorkomen dat wanneer een perceel in meerdere kadastrale percelen zou zijn opgesplitst ieder kadastraal perceel een overtuin zou vormen. Dat zou afbreuk doen aan de planregels waarin de bebouwingsmogelijkheden per overtuin zijn begrensd.

16.4. Samengevat geldt voor de locaties van [appellanten sub 7] dus dat de kadastrale percelen 1228 en 1229 gezamenlijk één overtuin vormen, gezien de dikke rode lijn op de kaart Overtuinen om deze twee kadastrale percelen gezamenlijk. Deze overtuin, waartoe dus twee kadastrale percelen behoren, mag worden gebruikt voor zowel de locatie [locatie 27]/[locatie 28] (Detailhandel) als de achterliggende locatie [locatie 10] (Wonen), omdat de blauwe lijn waarmee de koppeling met de overtuin tot stand is gebracht door beide locaties loopt. Daarmee is op de kaart Overtuinen weergegeven wat [appellanten sub 7] met hun betoog hebben beoogd. De kaart Overtuinen behoeft wat betreft de locaties van [appellanten sub 7] dan ook geen aanpassing. De betogen van [appellanten sub 7] slagen op dit punt niet.

Bedrijventerrein aan het Melle Grietjespad

17. [appellanten sub 7] hebben tot slot een beroepsgrond naar voren gebracht over de volgens hen ruime planologische mogelijkheden die zijn toegekend aan het bedrijventerrein aan het Melle Grientjespad en de vraag hoe zich dit verhoudt tot de beperkte bouwmogelijkheden binnen de overtuinen. Zij hebben deze beroepsgrond op de zitting ingetrokken. Deze beroepsgrond bespreekt de Afdeling daarom niet in deze uitspraak.

HET BEROEP VAN [APPELLANT SUB 8] VOOR HET OVERIGE

Bewoning van gebouwen ter plaatse van de bestemming "Tuin - Overtuin"

18. [appellant sub 8] woont aan de [locatie 25]. Aan zijn tuin is de bestemming "Tuin - Overtuin" toegekend. [appellant sub 8] wenst dat in de planregels wordt toegestaan dat bijgebouwen die zijn gerealiseerd ter plaatse van de bestemming "Tuin - Overtuin" op dezelfde wijze mogen worden gebruikt als de bijbehorende woning. De wens van [appellant sub 8] ziet niet op zelfstandige bewoning in de vorm van dubbele bewoning of recreatief verblijf, maar bewoning die functioneel verbonden is met het hoofdgebouw. Ter illustratie noemt hij het realiseren van een logeerkamer voor gezinsleden/familie.

18.1. In artikel 26.5, aanhef en onder a, van de planregels van het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan is bepaald dat tot een gebruik strijdig met de bestemming "Tuin - Overtuin" in ieder geval wordt gerekend het gebruik van de gebouwen voor zelfstandige en/of recreatieve bewoning dan wel (recreatief) nachtverblijf, tenzij de gronden zijn voorzien van de aanduiding "recreatiewoning", in welk geval recreatieve bewoning is toegestaan. Op grond van deze planregel was het door [appellant sub 8] gewenste gebruik, namelijk het gebruiken van zijn bijgebouw voor bewoning, bijvoorbeeld het realiseren van een slaapkamer, niet toegestaan.

18.2. Ook de planregels van het herstelbesluit van 16 juli 2024 staan bewoning van

gebouwen ter plaatse van de bestemming "Tuin - Overtuin" niet toe. In de planregels van het herstelbesluit is dit als volgt geregeld.
Uit de bouwregels behorende bij de bestemming "Tuin - Overtuin" volgt dat ter plaatse van deze bestemming bijbehorende bouwwerken, overkappingen en bouwwerken, geen gebouwen en overkappingen zijnde, zijn toegestaan. Het gaat [appellant sub 8] om de mogelijkheid om bijbehorende bouwwerken in zijn tuin te kunnen gebruiken voor bijvoorbeeld het realiseren van een slaapkamer. Dat de planregels hieraan in de weg staan, blijkt uit de definitie van bijbehorend bouwwerk opgenomen in artikel 1.21 van de planregels van het herstelbesluit. Daarin is een bijbehorend bouwwerk als volgt gedefinieerd:

"a. indien sprake van een bijbehorend bouwwerk in de bestemming Tuin - Overtuin:

een functioneel met een hoofdgebouw verbonden gebouw dat in architectonisch en functioneel opzicht ondergeschikt is aan het hoofdgebouw behorende bij de door middel van de figuur 'relatie' gekoppelde percelen, zoals weergeven in Bijlage 5 bij de regels opgenomen kaart Overtuinen;

b. indien sprake van een bijbehorend bouwwerk in overige bestemmingen:

een functioneel met een zich op hetzelfde perceel bevindend hoofdgebouw verbonden gebouw dat in architectonisch en functioneel opzicht ondergeschikt is aan het hoofdgebouw".

Uit deze definitie van bijbehorend bouwwerk, onder sub a, volgt dat een bijbehorend bouwwerk in zowel architectonisch als functioneel opzicht ondergeschikt moet zijn aan het hoofdgebouw behorende bij de door middel van de figuur 'relatie' gekoppelde percelen, zoals weergeven in bijlage 5 bij de regels opgenomen kaart Overtuinen. Dit gekoppelde perceel is het perceel met de woonbestemming die is toegekend aan de woning van [appellant sub 8]. Bijbehorende bouwwerken in de met deze woonbestemming gekoppelde overtuin mogen dus alleen worden gebruikt voor een gebruik dat in functioneel opzicht ondergeschikt is aan het gebruik van het hoofdgebouw, in dit geval de woning van [appellant sub 8]. Van functionele ondergeschiktheid is volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling geen sprake als de functie nauw verweven is met de functie van het hoofdgebouw, zoals bad- of doucheruimte of een slaapkamer. Dit betekent dat anders dan [appellant sub 8] wenst niet alle gebruiksmogelijkheden voor zijn woning ook zijn toegestaan in de bijbehorende bouwwerken in de tuin bij zijn woning. De Afdeling plaatst hierbij de opmerking dat in artikel 26.5.1, aanhef en onder b, sub 2, van de planregels is opgenomen dat het wel is toegestaan gebouwen ter plaatse van de bestemming "Tuin - Overtuin" te gebruiken ten behoeve van thuiswerken en/of kantoor aan huis, voor zover dit gebruik geen bezoekers aantrekt of op andere wijze overlast veroorzaakt voor de omgeving.

18.3. Het voorgaande betekent dat zowel in de planregels van het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan als in de planregels van het herstelbesluit is geregeld dat gebouwen ter plaatse van de aan de tuin van [appellant sub 8] toegekende bestemming "Tuin - Overtuin" niet mogen worden gebruikt voor nachtverblijf/bewoning, dan wel voor andere functies die niet functioneel ondergeschikt zijn aan de woning. In zoverre zit er geen verschil tussen de planregels van het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan en de planregels van het herstelbesluit.

18.4. Zoals hiervoor onder 16 is overwogen, staat in paragraaf 2.4.3 van de plantoelichting dat een overtuin een essentieel onderdeel vormt van het beschermd dorpsgezicht en dat het van belang is om het open karakter van deze tuinen te beschermen en zo veel mogelijk in stand te houden. De overtuinen staan volgens de plantoelichting onder druk. In bijgebouwen van

woningen in de overtuinen wordt op enkele plaatsen recreatief gewoond. Daarnaast hebben bewoners extra bijgebouwenruimte nodig. Het toestaan van bewoning van bijgebouwen heeft onherroepelijk tot gevolg dat behoefte ontstaat aan extra bijgebouwen (bergruimte etc.). Dat is niet in overeenstemming met het beleid dat is gericht op de bescherming van het open karakter van overtuinen, zo staat in de toelichting. Wel zijn volgens de toelichting in de planregels de gebruiksmogelijkheden van gebouwen in de overtuinen verruimd voor thuiswerken/kantoor aan huis.
18.5. Uit de plantoelichting blijkt dus dat de raad bewoning van bouwwerken ter plaatse van de bestemming "Tuin - Overtuin" niet wenselijk acht, omdat dit volgens de raad naar verwachting zal leiden tot het bouwen van meer bouwwerken in de overtuinen en dat staat volgens de raad op gespannen voet met het belang dat het open karakter van de overtuinen zo veel als mogelijk behouden moet blijven. De Afdeling kan deze afweging van de raad volgen en acht de keuze van de raad waarom bewoning van bouwwerken in overtuinen niet wordt toegestaan, toereikend onderbouwd. Daarbij overweegt de Afdeling dat [appellant sub 8] er weliswaar op wijst dat de oppervlakte van bijbehorende bouwwerken en overkappingen ter plaatse van de bestemming "Tuin - Overtuin" in de planregels reeds is gemaximeerd op in totaal 50 m2 per overtuin, maar dat laat op zichzelf onverlet dat aannemelijk is dat het bieden van ruimere gebruiksmogelijkheden voor deze bouwwerken er toe leidt dat op meer plaatsen in de overtuinen bouwwerken zullen worden gerealiseerd en dat staat op gespannen voet met de keuze van de raad om juist te ontmoedigen dat meer bouwwerken in de overtuinen worden gerealiseerd om zo het open karakter van de overtuinen zo veel mogelijk te behouden.

De Afdeling ziet geen aanleiding om ook in te gaan op het betoog van [appellant sub 8] dat hij het ook niet eens is met de stelling van de raad dat het onderscheid tussen nachtverblijf voor reguliere bewoning en recreatief nachtverblijf lastig handhaafbaar is. Met de hiervoor weergegeven onderbouwing is naar het oordeel van de Afdeling toereikend gemotiveerd waarom bewoning van bouwwerken ter plaatse van overtuinen niet is toegestaan.

Het betoog van [appellant sub 8] slaagt niet.

Zienswijze herstelbesluit

19. In zijn zienswijze naar aanleiding van het herstelbesluit richt [appellant sub 8] zich tegen de in de planregels bij het herstelbesluit gewijzigde begripsomschrijvingen van bedrijfswoning en personeelsverblijf. Over de gewijzigde definitie van bedrijfswoning betoogt [appellant sub 8] dat wordt losgelaten door wie de bedrijfswoning wordt bewoond. Wat betreft de gewijzigde definitie van personeelsverblijf betoogt [appellant sub 8] dat wordt losgelaten dat de huisvesting in het gebouw of op het terrein van een bedrijf plaatsvindt.

Ook wijst [appellant sub 8] in zijn zienswijze naar aanleiding van het herstelbesluit op verschillende locaties op de verbeelding waar volgens hem sprake is van tegenstrijdige aanduidingen en bestemmingen die niet overeenkomen met het huidige gebruik. Zo wijst hij onder meer op een horeca- of detailhandelsbestemming die volgens hem zou zijn toegekend aan een deel van een openbare weg en een woonbestemming die zou zijn toegekend aan een tennisbaan.

19.1. In zijn zienswijze en op de zitting heeft [appellant sub 8] niet kunnen toelichten wat zijn belang is waarom hij deze beroepsgronden over het herstelbesluit naar voren heeft gebracht. De enkele stelling op de zitting dat hij gebruiker is van de openbare ruimte en dat hij wil dat de raad omissies in het bestemmingsplan oplost, is onvoldoende om te concluderen dat de normen waarop [appellant sub 8] zich in dit verband beroept strekken ter bescherming van

zijn belang. De Afdeling verwijst in dit verband naar het in artikel 8:69a van de Awb opgenomen relativiteitsvereiste, inhoudende dat de Afdeling een besluit niet mag vernietigen op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept. Om die reden gaat de Afdeling niet inhoudelijk in op de beroepsgronden die [appellant sub 8] in zijn zienswijze over het herstelbesluit naar voren heeft gebracht. Dit nog daargelaten de vraag of de punten die [appellant sub 8] in zijn zienswijze noemt, zoals de volgens hem op de verbeelding aanwezige tegenstrijdige aanduidingen en bestemmingen, niet ook al naar voren hadden kunnen worden gebracht tegen het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan.
HET BEROEP VAN [APPELLANT SUB 9] VOOR HET OVERIGE

20. In zijn zienswijze naar aanleiding van het herstelbesluit stelt [appellant sub 9] dat bij het doornemen van het herstelbesluit een aantal storende zaken naar voren zijn gekomen. Hij stelt dat deze storende zaken niet te maken hebben met de beroepsgronden die hij heeft aangevoerd tegen het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan, welke beroepsgronden betrekking hebben op zijn wens dat in het bestemmingsplan een dubbele gebruiksmogelijkheid voor zijn woning wordt opgenomen voor zowel recreatieve als permanente bewoning. Ondanks dat er geen verband is met zijn beroepsgronden, verdienen deze storende zaken naar de mening van [appellant sub 9] wel de aandacht en heeft hij deze zaken daarom genoemd in zijn zienswijze over het herstelbesluit.

20.1. De Afdeling gaat niet inhoudelijk in op de punten die [appellant sub 9] in zijn zienswijze noemt, omdat deze punten geen enkel verband hebben met het onderwerp waarvoor [appellant sub 9] beroep heeft ingesteld tegen het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan, zoals hij zelf ook in zijn zienswijze heeft vermeld, en daarnaast ook niet is gebleken dat [appellant sub 9] ten aanzien van de punten die hij in zijn zienswijze noemt alsnog als gevolg van het herstelbesluit in een nadeliger positie is gekomen en hem op deze punten redelijkerwijs niet kan worden verweten in dat verband niets te hebben aangevoerd in het kader van het oorspronkelijk op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan. De Afdeling verwijst in dit verband naar haar vaste rechtspraak dat vanwege het belang van een efficiënte geschilbeslechting en de rechtszekerheid van andere partijen, geen gronden kunnen worden aangevoerd tegen een herstelbesluit als die gronden al tegen het eerdere besluit, in dit geval het bestemmingsplan van 15 februari 2022, hadden kunnen worden aangevoerd.

HET BEROEP VAN [APPELLANTEN SUB 1] VOOR HET OVERIGE

21. [appellanten sub 1] wijzen erop dat een deel van hun woning op de locatie [locatie 22] buiten de aanduiding "bouwvlak" valt. Het gaat volgens hen om ongeveer 25% van hun woning. Zij wensen dat de begrenzing van de aanduiding "bouwvlak" zo wordt aangepast dat die aanduiding hun hele woning beslaat.

In hun nadere memorie betogen [appellanten sub 1] in dit verband dat de raad weliswaar stelt dat het bestemmingsplan toestaat dat aan- en uitbouwen en bijgebouwen buiten het bouwvlak zijn gesitueerd, maar volgens [appellanten sub 1] is in hun geval daarvan geen sprake, omdat het deel van hun woning dat buiten het bouwvlak ligt geen architectonisch ondergeschikt deel is van hun woning, maar een integraal deel daarvan. In het deel van de woning dat buiten het bouwvlak ligt, zijn een deel van de keuken, bijkeuken, badkamer en slaapkamer gesitueerd, aldus [appellanten sub 1]. Zonder deze ruimtes is hun woning volgens hen niet meer functioneel en kan de woning niet meer worden bewoond.

21.1. De Afdeling stelt voorop dat [appellanten sub 1] terecht stellen dat een deel van hun woning buiten de begrenzing van de aanduiding "bouwvlak" ligt. Dat is ook niet in geschil. De begrenzing van het bouwvlak is niet gewijzigd in het herstelbesluit.

21.2. Op de zitting heeft de raad bevestigd dat de woning van [appellanten sub 1] niet volledig is bestemd. Zo ligt volgens de raad het hoofdgebouw van de woning in zowel het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan als in het herstelbesluit van 16 juli 2024 niet geheel binnen het bouwvlak. Daarnaast is met de gewijzigde planregels in het herstelbesluit volgens de raad abusievelijk de aanbouw van de woning van [appellanten sub 1] niet meer goed bestemd. De reden daarvoor is dat de aanbouw in de planregels valt onder de definitie van aangebouwd bijbehorend bouwwerk en in de definitie van bijbehorend bouwwerk in de planregels van het herstelbesluit is vereist dat het gebruik van het bijbehorend bouwwerk functioneel ondergeschikt is aan het hoofdgebouw. De Afdeling verwijst op dit punt terug naar de hiervoor onder 18.2 geciteerde definitie van bijbehorend bouwwerk opgenomen in artikel 1.21 van de planregels van het herstelbesluit. Van functionele ondergeschiktheid is in het geval van [appellanten sub 1] geen sprake gezien het hiervoor onder 21 omschreven gebruik dat plaatsvindt in de aanbouw. Op de zitting heeft de raad op dit punt vermeld dat het herstelbesluit aldus moet worden aangepast dat in geval sprake is van een aanbouw niet is vereist dat het gebruik hiervan functioneel ondergeschikt is aan het hoofdgebouw.

De raad heeft op de zitting samenvattend bevestigd dat was beoogd de woning met aanbouw van [appellanten sub 1], zoals in het verleden is vergund, als zodanig te bestemmen. Nu de raad zelf ook erkent dat dit niet op de juiste wijze is gebeurd, moet worden geoordeeld dat zowel het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan als het op 16 juli 2024 vastgestelde herstelbesluit op dit punt niet met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid zijn vastgesteld.

Het betoog van [appellanten sub 1] slaagt.

HET BEROEP VAN [APPELLANT SUB 6]

22. [appellant sub 6] is eigenaar van de recreatiewoning gelegen aan de [locatie 29] in Schiermonnikoog. Hij richt zich tegen de planologische ontwikkelingen op de nabijgelegen locaties [locatie 30] en [locatie 31]. Voor de [locatie 30] gaat het om een nieuwe recreatieve bestemming en voor de [locatie 31] om een verplaatsing en vergroting van de woonbestemming. Op deze twee ontwikkelingen gaat de Afdeling hierna afzonderlijk in.

[locatie 30]

23. [appellant sub 6] wijst erop dat aan de recent nieuw gebouwde woning op de locatie [locatie 30] in het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan de bestemming "Recreatie - Recreatiewoningen 5" is toegekend. Deze bestemming staat recreatieve bewoning van recreatiewoningen toe. In het voorheen geldende bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009 was ter plaatse een woonbestemming toegekend, aldus [appellant sub 6]. Volgens hem is dit in strijd met het gemeentelijk beleid inhoudende dat in de overtuinen, waartoe de locatie [locatie 30] volgens hem behoort, geen nieuwe recreatiewoningen mogen worden gebouwd. De overtuinen zijn namelijk onderdeel van het beschermd dorpsgezicht. Ook betoogt [appellant sub 6] dat het omzetten van een woning naar recreatiewoning in strijd is met het gemeentelijke beleid gericht op het behouden van woningen voor de woningzoekenden op Schiermonnikoog.

23.1. De Afdeling stelt vast dat [appellant sub 6] terecht stelt dat in het voorheen geldende bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009 aan de locatie [locatie 30] een

woonbestemming was toegekend en dat dit in het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan is gewijzigd in de bestemming "Recreatie - Recreatiewoningen 5". Die bestemming is ongewijzigd in het herstelbesluit van 16 juli 2024.
23.2. Ook stelt de Afdeling vast dat uit de door de raad overgelegde stukken blijkt dat al in 2017 een omgevingsvergunning is verleend voor het bouwen van een bouwwerk op de locatie [locatie 30] en het in strijd met het op dat moment geldende bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009 gebruiken van deze woning als recreatiewoning. De raad stelt in dit verband in het verweerschrift dat hij in 2015 heeft besloten ermee in te stemmen dat de woning [locatie 30] mag worden omgezet van de bestemming "wonen" naar de bestemming "recreatie". Dit staat ook in de inhoudelijke overwegingen van de verleende omgevingsvergunning. Daarin staat dat in het verleden de raad al een uitspraak heeft gedaan over het toestaan van een recreatiewoning op het perceel [locatie 30]. Daarbij is ook opgemerkt dat het bouwvolume en de locatie [locatie 30] te gering zijn om van een volwaardige woning te kunnen spreken. Deze omstandigheden hebben voor het college de reden gevormd om in 2017 de omgevingsvergunning te verlenen om in afwijking van het bestemmingsplan de op de locatie [locatie 30] nieuw te bouwen woning te gebruiken als recreatiewoning. De verleende omgevingsvergunning heeft voor de raad de reden gevormd het gebruik als recreatiewoning ook als zodanig te bestemmen in het bestemmingsplan. Dit is een keuze die de raad mag maken. In beginsel is namelijk vereist dat de raad het gebruik waarvoor reeds een omgevingsvergunning is verleend ook inpast in het bestemmingsplan. Omstandigheden kunnen aanleiding geven dat niet te doen, maar die omstandigheden ziet de Afdeling in dit geval niet, mede gelet op de beperkte omvang van de woning op de locatie [locatie 30]. Daarbij merkt de Afdeling nog op dat de situatie wat betreft de woning op de locatie [locatie 30] verschilt van de hiervoor onder 9 en verder besproken situaties, reeds omdat voor de in die overweging besproken woningen niet een vergelijkbare omgevingsvergunning is verleend als voor de woning [locatie 30], waarin het recreatieve gebruik in afwijking van het vorige bestemmingsplan bij vergunning is toegestaan.

Het betoog slaagt niet.

[locatie 31]

24. [appellant sub 6] betoogt dat de aan de locatie [locatie 31] toegekende woonbestemming in het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan is vergroot en verschoven. Dit leidt volgens hem tot een aantasting van de landschappelijk waardevolle overtuinen als overgangszone tussen het beschermde dorpsgezicht en de binnenduinrand van de Noorderstreek. In dit visueel kwetsbare gebied zijn bouwaanvragen of uitbreidingen eerder altijd afgewezen, aldus [appellant sub 6]. Hij wijst daarbij op afwijzingen uit 2009. De locatie [locatie 31] gelegen aan de oostkant van het Tjebbeglop is een van de weinige locaties waar volgens hem de oorspronkelijke vorm van de overtuinen nog is waar te nemen. Met het toestaan van verdergaande bebouwing op deze locatie wordt het fraaie groene aanzicht en daarmee het beschermde dorpsgezicht onaanvaardbaar geschaad, zo betoogt [appellant sub 6]. De woonbestemming op de locatie [locatie 31] was volgens [appellant sub 6] in het voorheen geldende bestemmingsplan toereikend, waarbij de waardevolle overtuinen minder geweld werd aangedaan.

24.1. In vergelijking met het voorheen geldende bestemmingsplan "Schiermonnikoog - Dorp" uit 2009 is het bestemmingsvlak met de bestemming "Wonen" op de locatie [locatie 31] vergroot door dit bestemmingsvlak langs de oostzijde van het Tjebbeglop te laten doorlopen tot aan de noordelijk gelegen Noorderstreek. Het bouwvlak binnen dit bestemmingsvlak is in vergelijking met het vorige bestemmingsplan verschoven in noordelijke richting. De raad

heeft voor deze aanpassingen gekozen op verzoek van de eigenaar van de locatie [locatie 31]. Hij heeft in zijn schriftelijke uiteenzetting toegelicht dat hij op die locatie graag een toekomstbestendige woning wenst te bouwen die voldoet aan de huidige duurzaamheidseisen, waarvoor de in noordelijke richting verschoven locatie van het bouwvlak, onder meer vanwege de ligging buiten het beschermd dorpsgezicht, meer mogelijkheden biedt.
24.2. In het verweerschrift heeft de raad toegelicht dat hij geen ruimtelijke bezwaren heeft gezien om mee te werken aan het verzoek. Op de locatie [locatie 31], aan de oostzijde van de Tjebbeglop, is volgens de raad geen sprake meer van een overtuin. Oorspronkelijk was ter plaatse sprake van een overtuin die onderdeel was van de zuidelijk daarvan gelegen woning aan de [locatie 32]. De functie van overtuin behorende bij de woning aan de [locatie 32] is volgens de raad in de loop der tijd verloren gegaan. Zo wijst de raad erop dat het zuidelijke deel van deze voormalige overtuin inmiddels is bebouwd met woningen op de locaties [locatie 33] en [locatie 30] en het noordelijke deel van de voormalige overtuin volledig is ingepakt in het groen door bomen en opgaande beplanting. Op enige afstand van de [locatie 31] zijn volgens de raad nog een beperkt aantal overtuinen die meer beantwoorden aan het oorspronkelijke beeld van een overtuin: grotendeels onbebouwd en zonder bomen en/of opgaande beplanting. Daarvan is in dit geval geen sprake meer. Ook wijst de raad erop dat het noordelijke deel van de Tjebbeglop, in welke richting het bouwvlak en bestemmingsvlak voor de locatie [locatie 31] zijn opgeschoven, buiten het beschermd dorpsgezicht ligt. Dit wordt bevestigd op de verbeelding bij het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan. De begrenzing van de dubbelbestemming "Waarde - Beschermd Dorpsgezicht" eindigt halverwege het Tjebbeglop. Het bouwvlak en het uitgebreide deel van de woonbestemming op de locatie [locatie 31] liggen buiten de begrenzing van deze dubbelbestemming.

Dat in 2009 niet werd meegewerkt aan een vergelijkbaar verzoek, is er volgens de raad in gelegen dat sindsdien, in de zoektocht naar het mogelijk maken van woonbebouwing op locaties die niet meer worden beschouwd als overtuin, minder strikt dan in het verleden wordt beoordeeld of nieuwe bebouwing kan worden toegestaan. Dit geldt volgens de raad met name op locaties waar wordt aangesloten bij bestaande bebouwing. Daarvan is volgens de raad in dit geval sprake, omdat de verschuiving van het bouwvlak in noordelijke richting aansluit op de situering van de bestaande bebouwing aan de andere, westelijke, zijde van het Tjebbeglop.

De Afdeling ziet gelet op voormelde omstandigheden geen reden de raad niet te volgen in zijn oordeel dat de verschuiving van het bouwvlak en de vergroting van het bestemmingsvlak met een woonbestemming op de locatie [locatie 31] in noordelijke richting niet stuit op ruimtelijke bezwaren. Daarbij merkt de Afdeling nog op dat de verschoven nieuw te bouwen woning volgens de raad niet dan wel slechts beperkt zichtbaar zal zijn vanaf de Noorderstreek, waar de recreatiewoning van [appellant sub 6] is gesitueerd. Onder meer omdat de locatie [locatie 31] aanzienlijk lager ligt in vergelijking met de woningen aan de Noorderstreek, waardoor het zicht vanaf de Noorderstreek over het dak van de bebouwing aan het [locatie 31] gaat.

Het betoog slaagt niet.

EINDCONCLUSIE

Tussenuitspraak

25. Ingevolge artikel 8:51d van de Awb, voor zover hier van belang, kan de Afdeling het

bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.
26. De Afdeling heeft in deze uitspraak verschillende gebreken geconstateerd die nog niet zijn hersteld. De Afdeling zal de raad opdragen om de onderstaande gebreken te herstellen. Dit kan de raad doen op de hierna genoemde wijze:

a) artikel 28.5.3 van de planregels van het herstelbesluit, welk artikel betrekking heeft op de uitsterfregeling voor woningen waaraan de aanduiding "overige zone - voorwaardelijk recreatief gebruik 2" is toegekend, bevat twee peilmomenten die kunnen leiden tot rechtsonzekerheid. De raad kan dit gebrek herstellen op de wijze zoals in overweging 9.10.1 is toegelicht;

b) ontoereikend is onderbouwd waarom voor de woning van [appellant sub 11F] aan de [locatie 4] het niet bij uitsterfregeling is toegestaan om de recreatieve bewoning voort te zetten, op vergelijkbare wijze als voor de woningen van de onder 9 vermelde appellanten. De Afdeling verwijst naar wat hierover onder 10.4.2 is overwogen. De raad kan dit gebrek herstellen door de woning van [appellant sub 11F] alsnog onder de uitsterfregeling te brengen, dan wel alsnog toereikend te motiveren waarom hiervoor niet is gekozen, waarbij de raad zich rekenschap dient te geven van de omstandigheden die onder 10.4.2 zijn vermeld.

c) onduidelijk is of de verleende onttrekkingsvergunning om de woning [locatie 1] te gebruiken voor recreatieve bewoning op de juiste wijze in de planregels is vertaald. Het gaat dan om het toegestane percentage aan recreatieve bewoning. De Afdeling verwijst naar wat hiervoor onder 11.4 is overwogen. De raad kan dit gebrek herstellen door in de planregels het toegestane percentage recreatief gebruik van de woning [locatie 1] te wijzigen, dan wel alsnog toereikend te motiveren waarom het op dit moment in de planregels opgenomen percentage wel in overeenstemming is met de eerder verleende onttrekkingsvergunning voor het recreatieve gebruik van de woning [locatie 1];

d) het bestemmingsplan biedt onvoldoende zekerheid over het antwoord op de vraag of een terras behorende bij de horecabestemming op de locatie [locatie 3] is toegestaan. De Afdeling verwijst naar wat hiervoor onder 15.5 is overwogen. De raad kan dit gebrek herstellen door de ruimtelijke aanvaardbaarheid van dit terras alsnog te beoordelen. Het is daarbij aan de raad om te beoordelen of het gebruik van het terras al overgangsrechtelijk wordt beschermd, zoals [appellanten sub 3] betogen en door de omwonenden [appellant sub 8] en [appellanten sub 7] daarentegen wordt weersproken. Ook is het aan de raad om in zijn afweging over de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het terras de betogen van de omwonenden [appellant sub 8] en [appellanten sub 7] over de effecten van dit terras op de omgeving, zoals die hiervoor onder 15.1 en 15.2 zijn weergegeven, te betrekken;

e) de bestaande woning met aanbouw(en) op de locatie [locatie 22] is niet als zodanig bestemd. De Afdeling verwijst naar wat hiervoor onder 21.2 is overwogen. De raad kan dit gebrek herstellen door de planregels en/of de verbeelding op dit punt aan te passen.

27. Afdeling 3.4 van de Awb behoeft bij de voorbereiding van een gewijzigd of nieuw besluit niet opnieuw te worden toegepast. Een dergelijk besluit dient op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te worden gemaakt en medegedeeld.

Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 27 maart 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1174, blijft op een gewijzigd of nieuw besluit het recht, zoals dat gold onmiddellijk vóór 1 januari 2024, van toepassing.

28. De onder 26 opgesomde gebreken, waarvoor de raad wordt opgedragen die te herstellen, leiden er toe dat deze uitspraak voor de volgende appellanten een tussenuitspraak is:

- [appellant sub 11] en anderen, uitsluitend voor zover het betreft [appellant sub 11A], [appellant sub 11B], [appellant sub 11D] (gebrek genoemd onder 26, sub a) en T. [appellant sub 11F] (gebrek genoemd onder 26, sub b);

- [appellant sub 13] (gebrek genoemd onder 26, sub a);

- [appellanten sub 5] (gebrek genoemd onder 26, sub c);

- [appellanten sub 7] (gebrek genoemd onder 26, sub a en sub d);

- [appellant sub 8] (gebrek genoemd onder 26, sub d);

- [appellanten sub 3] (gebrek genoemd onder 26, sub d);

- [appellanten sub 1] (gebrek genoemd onder 26, sub e).

29. Voor de onder 28 genoemde appellanten geldt dat in de einduitspraak zal worden beslist over de vergoeding van de proceskosten en het griffierecht. Dat geldt ook voor het verzoek van [appellant sub 8] om schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn.

Einduitspraak

[appellant sub 11] en anderen, voor zover het betreft [appellant sub 11C] en [appellant sub 9], als ook het individuele beroep van [appellant sub 9]

30. Gelet op wat hiervoor onder 9.5 is overwogen, is het beroep van [appellant sub 11] en anderen, voor zover ingediend namens [appellant sub 11C] en [appellant sub 9], gericht tegen het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan gegrond. Omdat [appellant sub 9] ook zelfstandig beroep heeft ingesteld, is ook zijn individuele beroep gericht tegen dat bestemmingsplan gegrond.

De woningen van deze appellanten voldeden niet aan de definitie van bestaande recreatieve bewoning als bedoeld in het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan, waardoor - anders dan de raad had beoogd - de uitsterfregeling op deze woningen niet van toepassing was. Het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan is om die reden in strijd met artikel 3:2 van de Awb vastgesteld, voor zover het betreft het plandeel met de bestemming "Wonen" ter plaatse van de woningen van [appellant sub 11C] en [appellant sub 9]. Dit betreffen de locaties [locatie 7] en [locatie 9]. Het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan moet in zoverre worden vernietigd.

31. Zoals hiervoor onder 9.8 is overwogen, is dit gebrek in het op 16 juli 2024 vastgestelde bestemmingsplan hersteld. De van rechtswege ontstane beroepen van [appellant sub 11] en anderen, voor zover ingediend namens [appellant sub 11C] en [appellant sub 9], als ook het individuele beroep van [appellant sub 9], gericht tegen het herstelbesluit van 16 juli 2024 zijn ongegrond.

32. De raad zal in de beslissing van deze uitspraak worden veroordeeld om het door [appellant sub 9] voor zijn individuele beroep betaalde griffierecht te vergoeden. De raad hoeft ten aanzien van het individuele beroep van [appellant sub 9] geen proceskosten te vergoeden, omdat zijn individuele beroep niet is ingediend door een professionele rechtsbijstandverlener, hij ook op de zitting zelf het woord heeft gevoerd voor zijn individuele

beroep en hij op de zitting geen proceskostenformulier heeft overgelegd.
Wat betreft het beroep van [appellant sub 11] en anderen geldt dat voor een deel van de personen die onderdeel zijn van dit beroep sprake is van een tussenuitspraak. Om die reden wordt in deze uitspraak voor het beroep van [appellant sub 11] en ander nog geen oordeel gegeven over de vergoeding van het griffierecht en de proceskosten.

[appellant sub 4] en anderen

33. Gelet op wat hiervoor onder 12.3 is overwogen, is het beroep van [appellant sub 4] en anderen gericht tegen het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan gegrond. Dat bestemmingsplan is in strijd met artikel 3:2 van de Awb vastgesteld, voor zover het betreft de aan de locatie [locatie 2] toegekende aanduiding "recreatiewoning". Dat bestemmingsplan moet in zoverre worden vernietigd.

34. Met het herstelbesluit van 16 juli 2024 is geheel aan het beroep van [appellant sub 4] en anderen tegemoet gekomen, omdat in dit herstelbesluit de aan de locatie [locatie 2] toegekende aanduiding "recreatiewoning" is verwijderd. Om die reden is wat betreft het herstelbesluit voor [appellant sub 4] en anderen geen beroep van rechtswege ontstaan als bedoeld in artikel 6:19, eerste lid, van de Awb.

35. De raad zal in de beslissing van deze uitspraak worden veroordeeld om het door [appellant sub 4] en anderen betaalde griffierecht te vergoeden.

Omdat van de groep [appellant sub 4] en anderen, [appellant sub 4A] op de zitting werd bijgestaan door een professionele rechtsbijstandsverlener, zal de raad ook worden veroordeeld in de vergoeding van de proceskosten van [appellant sub 4] en anderen, voor zover het [appellant sub 4A] betreft. De Afdeling kent deze proceskostenvergoeding alleen toe voor het verschijnen ter zitting en niet voor het beroepschrift, omdat het beroepschrift van [appellant sub 4] en anderen, waaronder ook namens [appellant sub 4A], niet door een professionele rechtsbijstandverlener is ingediend. Dat de professionele rechtsbijstandverlener van [appellant sub 4A] nadien op eigen initiatief een aanvulling op dit beroepschrift heeft ingediend betekent niet dat de raad voor dit aanvullende stuk ook proceskosten moet vergoeden.

[appellant sub 2], [appellant sub 6], [appellant sub 10], [appellant sub 12] en [appellant sub 14]

36. De beroepen van [appellant sub 2], [appellant sub 6], [appellant sub 10] en [appellant sub 12] gericht tegen het op 15 februari 2022 vastgestelde bestemmingsplan als ook hun van rechtswege ontstane beroepen gericht tegen het herstelbesluit van 16 juli 2024 zijn ongegrond.

37. [appellant sub 14] heeft alleen beroep ingesteld tegen het herstelbesluit van 16 juli 2024. Zijn beroep gericht tegen dat besluit is ongegrond.

38. De raad hoeft ten aanzien van [appellant sub 2], [appellant sub 6], [appellant sub 10], [appellant sub 12] en [appellant sub 14] geen proceskosten te vergoeden en ook geen griffierecht terug te betalen.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

Einduitspraak:

I. verklaart de volgende beroepen tegen het besluit van de raad van de gemeente

Schiermonnikoog van 15 februari 2022 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Verbrede reikwijdte Schiermonnikoog - Dorp" gegrond:
- [appellant sub 11] en anderen, voor zover ingediend namens [appellant sub 11C] en [appellant sub 9];

- het individuele beroep van [appellant sub 9];

- [appellant sub 4] en anderen;

II. vernietigt het onder I. genoemde besluit, voor zover het betreft:

- het plandeel met de bestemming "Wonen" ter plaatse van de locaties [locatie 7] en [locatie 9];

- de aan de locatie [locatie 2] toegekende aanduiding "recreatiewoning";

III. verklaart de volgende beroepen tegen het onder I. genoemde besluit ongegrond:

- [appellant sub 2];

- [appellant sub 6];

- [appellant sub 10];

- [appellant sub 12];

IV. verklaart de volgende (van rechtswege ontstane) beroepen tegen het besluit van de raad van de gemeente Schiermonnikoog van 16 juli 2024 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Verbrede reikwijdte Schiermonnikoog - Dorp" ongegrond:

- [appellant sub 11] en anderen, voor zover ingediend namens [appellant sub 11C] en [appellant sub 9];

- het individuele beroep van [appellant sub 9];

- [appellant sub 2];

- [appellant sub 6];

- [appellant sub 10];

- [appellant sub 12];

- [appellant sub 14];

V. veroordeelt de raad van de gemeente Schiermonnikoog tot vergoeding van bij [appellant sub 4] en anderen, voor zover het [appellant sub 4A] betreft, in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 907,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VI. gelast dat de raad van de gemeente Schiermonnikoog aan de hierna vermelde appellanten het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht vergoedt ten bedrage van:

a. € 184,00 aan [appellant sub 9];

b. € 184,00 aan [appellant sub 4] en anderen, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Tussenuitspraak:

VII. draagt de raad van de gemeente Schiermonnikoog naar aanleiding van de beroepen van [appellant sub 11] en anderen, voor zover het betreft [appellant sub 11A], [appellant sub 11B], [appellant sub 11D] en [appellant sub 11F], [appellant sub 13A] en [appellant sub 13B], [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B], [appellant sub 7A] en [appellant sub 7B], [appellant sub 8], [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] en tot slot [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] op om:

a. binnen 26 weken na de verzending van deze uitspraak onderscheidenlijk tussenuitspraak met inachtneming van wat daarin is overwogen de onder 26 genoemde gebreken te herstellen, en

b. de Afdeling en de onder VII. genoemde appellanten de uitkomsten mede te delen en een eventueel gewijzigd of nieuw besluit zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen;

Aldus vastgesteld door mr. J. Hoekstra, voorzitter, en mr. A.B. Blomberg en mr. M.J.M. Ristra-Peeters, leden, in tegenwoordigheid van mr. F.C. van Zuijlen, griffier.

w.g. Hoekstra
voorzitter

w.g. Van Zuijlen
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 19 november 2025

810