

ECLI	ECLI:NL:RVS:2026:1046
Datum uitspraak	25 februari 2026
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 18 december 2018 heeft het college van burgemeester en wethouders van Krimpenerwaard geweigerd om handhavend op te treden tegen een moestuin, beplanting, beschoeiing en oppervlakteverharding op het perceel [locatie] in Berkenwoude. Op het perceel was in het verleden een melkrundvee- en varkenshouderij gevestigd. In 1995 is het bedrijf beëindigd en is de boerderij in gebruik genomen als burgerwoning. [appellant B] is sinds 2015 eigenaar en woont daar. [appellant A] woont aan de Groene Zoom, ten noordoosten van het perceel van [appellant B]. Tussen zijn perceel en dat van [appellant B] ligt een watergang. [appellant A] is het niet eens met de ontwikkelingen op het perceel van [appellant B]. In deze procedure gaat het over een verzoek om handhaving in verband met een moestuin, beplanting, beschoeiing en oppervlakteverharding op het perceel. Het college heeft geweigerd om handhavend op te treden. [appellant A] is het daar niet mee eens.

Volledige tekst

202204301/1/R3.

Datum uitspraak: 25 februari 2026

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

[appellant A], wonend in Berkenwoude, gemeente Krimpenerwaard,
[appellant B], wonend in Berkenwoude, gemeente Krimpenerwaard,
appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 9 juni 2022 in zaak nr. 20/6986 in het geding tussen:

[appellant A]

en

het college van burgemeester en wethouders van Krimpenerwaard.

Procesverloop

Bij besluit van 18 december 2018 heeft het college geweigerd om handhavend op te treden tegen een moestuin, beplanting, beschoeiing en oppervlakteverharding op het perceel [locatie] in Berkenwoude.

Bij besluit van 29 september 2020 heeft het college het door [appellant A] daartegen gemaakte bezwaar gegrond verklaard en het besluit van 18 december 2018 onder wijziging van de motivering in stand gelaten.

Bij uitspraak van 9 juni 2022 heeft de rechtbank het door [appellant A] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant A] hoger beroep ingesteld.

[appellant B] heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant B] heeft voorwaardelijk incidenteel hoger beroep ingesteld.

[appellant A] heeft een zienswijze op het voorwaardelijk incidenteel hoger beroep gegeven.

De Afdeling heeft de zaak samen met de hoger beroepen in zaken nrs. 202204300/1/R3 en 202204302/1/R3 op zitting behandeld op 20 januari 2026, waar [appellant A], bijgestaan door mr. R. Scholten, rechtsbijstandverlener in Apeldoorn, [appellant B], bijgestaan door mr. S.F. Knoop en mr. B. Pieterz, beiden advocaat in Amsterdam, en het college vertegenwoordigd door mr. A.D. Bouwman-van Blarckom en K. Brandwijk, zijn verschenen.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Voor de beoordeling van het hoger beroep blijft het recht zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing.

Inleiding

2. Op het perceel was in het verleden een melkrundvee- en varkenshouderij gevestigd. In 1995 is het bedrijf beëindigd en is de boerderij in gebruik genomen als burgerwoning. [appellant B] is sinds 2015 eigenaar en woont daar.

3. [appellant A] woont aan de Groene Zoom, ten noordoosten van het perceel van [appellant B]. Tussen zijn perceel en dat van [appellant B] ligt een watergang. [appellant A] is het niet eens met de ontwikkelingen op het perceel van [appellant B]. In deze procedure gaat het over een verzoek om handhaving in verband met een moestuin, beplanting, beschoeiing en oppervlakteverharding op het perceel. Het college heeft geweigerd om handhavend op te treden. [appellant A] is het daar niet mee eens.

4. De Afdeling stelt vast dat het in hoger beroep niet langer gaat om de aangebrachte beschoeiing.

Relevante regelgeving

5. De relevante planregels zijn opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak.

Ingetrokken hogerberoepsgrond

6. [appellant A] heeft op de zitting zijn hogerberoepsgrond over de beplanting ingetrokken. Aan een inhoudelijke bespreking van dat betoog komt de Afdeling dus niet meer toe.

Het hoger beroep

De moestuin

7. [appellant A] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de moestuin niet in strijd is met de bestemming "Agrarisch met waarden". Hij voert in dit verband aan dat een moestuin niet is genoemd in de doeleindenomschrijving van artikel 3 van de regels van het bestemmingsplan "Buitengebied". Daarbij komt dat in de Nota van zienswijzen, bijlage bij het bestemmingsplan, duidelijk staat dat een moestuin niet is toegestaan, omdat een moestuin niet past in de karakteristiek van het veenweidelandschap.

7.1. Het college heeft zich in het besluit op bezwaar op het standpunt gesteld dat de bestemmingsomschrijving van artikel 3.1 niet zo moet worden uitgelegd dat alleen gebruik voor agrarische bedrijfsvoering is toegestaan. Volgens het college is een moestuin een wezenlijk onderdeel behorend bij een woonbestemming. In dit geval zijn de gronden met de agrarische bestemming direct gelegen achter de gronden met de woonbestemming en vormen ze een logische aansluiting. Verder is volgens het college een moestuin geen wezensvreemd gebruik in landelijk gebied. Het is omkeerbaar, groen en vegetatie. Er is in de moestuin geen verharding aangebracht en de moestuin heeft een open karakter, aldus heeft het college.

De rechtbank heeft het college gevolgd dat de moestuin niet in strijd is met de planregels. Volgens de rechtbank valt de moestuin, waarin voor eigen gebruik gewassen worden geteeld, onder 'agrarisch aanverwant gebruik' als bedoeld in artikel 3.1.1, aanhef en onder b, van de planregels. Ook kan de rechtbank zich verenigen met het standpunt van verweerder dat een moestuin in deze vorm, gesitueerd op gronden direct achter het bebouwingslint van het Westeinde, geen afbreuk doet aan de bestaande landschappelijke en natuurlijke waarden van het gebied.

7.2. Artikel 3.1 van de planregels betreft de bestemmingsomschrijving. In de artikelen 3.1.1 tot en met 3.1.14 is opgenomen waar de voor "Agrarisch met waarden" aangewezen gronden voor bestemd zijn.

Op grond van artikel 3.1.1, aanhef en onder a tot met c, van de planregels zijn de voor "Agrarisch met waarden" aangewezen gronden bestemd voor reële grondgebonden graasdierbedrijven met inachtneming van het bepaalde onder c, agrarisch aanverwant gebruik zoals het beweiden van dieren, al dan niet in het kader van de agrarische bedrijfsvoering met inachtneming van het bepaalde onder c, en het behoud van de landschappelijke en cultuurhistorische waarde bestaande uit de openheid, het verkavelingspatroon c.q. slotenpatroon en graslandvegetaties. In artikel 3.1.1 wordt onder d tot en met f nog een aantal functies genoemd.

In artikel 3.1.2 zijn verschillende toegestane ondergeschikte nevenactiviteiten genoemd en in artikel 3.1.3 wordt een kleinschalige camping toegestaan. Vervolgens zijn in de artikelen 3.1.4 tot en met 3.1.14 specifieke functies opgenomen die middels een aanduiding op de

verbeelding ter plaatse van die aanduiding zijn toegestaan.

7.3. Hoewel, zoals het college heeft aangegeven, de bestemmingsomschrijving ook functies toestaat die niet zijn aan te merken als agrarische bedrijfsvoering, betekent dat niet dat ook een moestuin op gronden met de bestemming "Agrarisch met waarden" zonder meer is toegestaan. De moestuin moet wel kunnen worden geschaard onder de toegestane functies. Dat is naar het oordeel van de Afdeling niet het geval. De moestuin valt niet onder het door de rechtbank genoemde 'agrarisch aanverwant gebruik' dat op grond van artikel 3.1.1, aanhef en onder b, van de planregels is toegestaan. Het gaat hier om een moestuin behorend bij de woning op de naastgelegen gronden met een woonbestemming. Van gebruik dat verwant is aan agrarisch gebruik is daarom geen sprake. Naar tussen partijen niet in geschil is, valt het gebruik van de gronden als moestuin ook niet onder één van de andere toegestane functies. Dat betekent dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het gebruik als moestuin niet in strijd is met het bestemmingsplan. Dat betekent verder dat de rechtbank ook ten onrechte heeft overwogen dat er geen sprake is van een overtreding en het college niet bevoegd was handhavend op te treden.

Het betoog slaagt.

De erfverharding

8. [appellant A] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat wat betreft de erfverharding geen sprake is van een overtreding. Hij voert aan dat [appellant B] extra verharding op het perceel heeft aangelegd zonder de daarvoor benodigde vergunning en dat het gebruik van de verharding in strijd is met de bestemming.

8.1. In het besluit van 18 december 2018 en het besluit op bezwaar heeft het college geen duidelijk onderscheid gemaakt tussen het aanleggen van verharding en het gebruik dat [appellant B] van die verharding maakt. De Afdeling begrijpt het standpunt van het college over het aanleggen van de verharding zo dat die verharding in het verleden is aangelegd en in het toen geldende bestemmingsplan "Landelijk Gebied Berkenwoude" geen zogeheten aanlegvergunningstelsel voor het aanleggen van verharding op deze gronden was opgenomen. Uit het besluit op bezwaar leidt de Afdeling voorts af dat het college zich op het standpunt stelt dat het gebruik van de verharding voor het parkeren onder het gebruiksovergangsrecht valt. Het gebruik van de gronden als speeltuin levert volgens het college ook geen overtreding op.

- het aanleggen van de verharding

8.2. De Afdeling overweegt dat het dossier geen aanknopingspunten biedt om [appellant A] te volgen in zijn betoog dat [appellant B] de in het handhavingsverzoek genoemde verharding heeft aangelegd. De Afdeling leidt uit de stukken van het dossier af dat de verharding in het verleden door een vorige eigenaar is aangelegd. [appellant B] heeft in zoverre dus geen overtreding begaan. De Afdeling overweegt verder dat het college onbetwist heeft aangegeven dat in het bestemmingsplan dat gold toen de verharding werd aangelegd geen zogeheten aanlegvergunningstelsel was opgenomen en dus een vergunning voor het aanleggen niet vereist was. Dit betekent dat wat het aanleggen van de verharding betreft geen sprake is van een overtreding waartegen het college handhavend had moeten optreden.

- het gebruik van de verharding

8.3. Een deel van de verharding wordt gebruikt voor het parkeren van auto's. Het andere deel van de verharding wordt door de kinderen die op het perceel wonen, gebruikt om te spelen. Er zijn daar speeltoestellen geplaatst.

8.4. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat de speeltoestellen voldoen aan artikel 2, aanhef en onderdeel 11, van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht. [appellant A] heeft dit niet bestreden. De Afdeling volgt het college in zijn standpunt dat de speeltoestellen aldus bouwwerken zijn die zijn uitgezonderd van de vergunningplicht voor de activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a en c van de Wabo. Dat betekent dat het bestemmingsplan niet in de weg kan staan aan het bouwen en gebruiken van die speeltoestellen. In zoverre levert het gebruik van de verharding als speeltuin geen overtreding op waartegen het college handhavend zou moeten optreden

8.5. Wat betreft het gebruik van de verharding voor parkeren door de bewoners die op het perceel wonen, overweegt de Afdeling dat dit gebruik in strijd is met de op de gronden rustende agrarische bestemming. Over het standpunt van het college dat dit gebruik, gelet op artikel 39.2.2 van de planregels, onder het overgangsrecht valt, overweegt de Afdeling als volgt. Het is aan degene die een beroep doet op het overgangsrecht van een bestemmingsplan om aannemelijk te maken dat het met het bestemmingsplan strijdige gebruik op de peildatum plaatsvond en nadien ononderbroken is voortgezet (zie bijvoorbeeld de uitspraak van 9 maart 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:644](#)). Het college heeft dat niet aannemelijk gemaakt. Uit het besluit blijkt niet welk gebruik ten tijde van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan van de gronden werd gemaakt. Of het gebruik dat [appellant B] van de gronden maakt, kan worden aangemerkt als een voortzetting van dat gebruik of wellicht als een ingevolge artikel 39.2.2 van de planregels toegestane verandering van het gebruik, kan dus ook niet worden beoordeeld. Dit betekent dat het college zich niet op het standpunt heeft kunnen stellen dat wat betreft het gebruik van de gronden voor parkeren geen sprake is van een overtreding.

- tussenconclusie

8.6. Het voorgaande betekent dat het betoog van [appellant A] over het aanleggen van de verharding en het gebruiken ervan voor het spelen niet slaagt. Het betoog van [appellant A] over het gebruik van de verharding voor parkeren slaagt wel.

Het incidenteel hoger beroep

9. Het betoog van [appellant B] in zijn incidenteel hogerberoepschrift over de beplanting is aangevoerd onder de voorwaarde dat het betoog van [appellant A] over die beplanting zou slagen. Omdat, zoals hiervoor onder 6 staat, [appellant A] die grond heeft ingetrokken, komt de Afdeling niet toe aan bespreking van het betoog van [appellant B] daarover.

10. [appellant B] voert over de moestuin in incidenteel hoger beroep aan dat hij het eens is met het oordeel van de rechtbank dat er geen sprake is van een overtreding. Hij betoogt dat, indien de Afdeling tot het oordeel komt dat er wel sprake is van een overtreding, er geoordeeld moet worden dat er sprake is van concreet zicht op legalisering en het college niet tot handhaving kan gaan. Dit betoog richt zich niet tegen een overweging van de uitspraak van de rechtbank. De rechtbank heeft zich niet uitgelaten over de vraag of er concreet zicht op legalisering bestaat en hoefde dat ook niet, omdat zij tot het oordeel is gekomen dat er geen sprake is van een overtreding. Het betoog van [appellant B] kan dus ook niet leiden tot vernietiging van de aangevallen uitspraak. De Afdeling overweegt in dit verband ten overvloede nog dat het bestaan van concreet zicht op legalisering, waarvan volgens [appellant B] sprake is, een aspect is dat aan de orde kan komen als het college opnieuw beslist op het bezwaar van [appellant A].

Conclusie

11. Het incidenteel hoger beroep van [appellant B] is ongegrond. Het hoger beroep van [appellant A] is gegrond. De aangevallen uitspraak moet worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep van [appellant A] tegen het besluit van 29 september 2020 gegrond verklaren en dat besluit vernietigen. Het college moet met inachtneming van deze uitspraak een nieuw besluit op het bezwaar van [appellant A] nemen.

12. Het college moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het incidenteel hoger beroep van [appellant B] ongegrond;

II. verklaart het hoger beroep van [appellant A] gegrond;

III. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 9 juni 2022 in zaak nr. 20/6986;

IV. verklaart het beroep gegrond;

V. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Krimpenerwaard van 29 september 2020, kenmerk SXO-20192501;

VI. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Krimpenerwaard tot vergoeding van bij [appellant A] in verband met de behandeling van het beroep en hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 4.269,10, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatige verleende rechtsbijstand;

VII. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Krimpenerwaard aan [appellant A] het door hem voor de behandeling van het beroep en hoger beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 452,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.J.W.P. van Gastel, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. N.D.T. Pieters, griffier.

w.g. Van Gastel

lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Pieters

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 25 februari 2026

473

BIJLAGE

Bestemmingsplan "Buitengebied 2021"

Artikel 3.1.1

De voor Agrarisch met waarden aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. reële grondgebonden graasdierbedrijven met inachtneming van het bepaalde onder c;
- b. agrarisch aanverwant gebruik zoals het beweiden van dieren, al dan niet in het kader van de agrarische bedrijfsvoering met inachtneming van het bepaalde onder c;

c. het behoud van de landschappelijke en cultuurhistorische waarde bestaande uit de openheid, het verkavelingspatroon c.q. slotenpatroon en graslandvegetaties;

d. water;

e. kleinschalige landschapselementen;

f. extensief recreatief medegebruik;

met de daarbij behorende voorzieningen, een en ander voor zover de doelen zoals genoemd onder e en f zijn afgestemd op de doelen zoals genoemd onder a tot en met d.

Artikel 3.1.2

Ter plaatse van de bestaande bebouwing zijn tevens de volgende ondergeschikte nevenactiviteiten toegestaan:

a. ambachtelijke bewerking en opslag van agrarische producten;

b. opslag en stalling van niet-milieugevaarlijke, niet agrarische goederen, alsmede opslag voor internetverkoop;

c. bed & breakfast in het hoofdgebouw;

d. agrarische dagrecreatie;

e. theeschenkerij, tot een oppervlakte van 50 m² bvo;

f. hoveniersbedrijf;

g. veehandelsbedrijf;

h. hoefsmederij tot een oppervlakte 100 m² bvo;

i. kano-, roeiboot-, fluisterboot- of fietsenverhuur;

j. met dien verstande dat:

[...].

Artikel 3.1.3

Ter plaatse van en aangrenzend aan een bouwvlak is tevens een kleinschalige camping met de daarbij behorende voorzieningen toegestaan, met dien verstande dat:

[..].

Artikel 3.1.4

Ter plaatse van de aanduiding 'glastuinbouw' zijn de in lid 3.1.1 bedoelde gronden tevens bestemd voor een volwaardig glastuinbouwbedrijf.

Artikel 3.1.5

Ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van agrarisch met waarden - voormalig agrarisch bedrijf' zijn de in lid 3.1.1 bedoelde gronden bestemd voor wonen uitsluitend ter plaatse van de toegestane bedrijfswoning al dan niet in combinatie met een niet volwaardig agrarisch bedrijf alsmede voor de functies als bedoeld in lid 3.1.2 en 3.1.3.

Artikel 3.1.6

Ter plaatse van de aanduiding 'intensieve veehouderij' zijn de in lid 3.1.1 bedoelde gronden tevens bestemd voor een volwaardig niet grondgebonden agrarisch bedrijf.

Artikel 3.1.7

Ter plaatse van de aanduiding 'paardenhouderij' zijn de in lid 3.1.1 bedoelde gronden tevens bestemd voor een volwaardig productiegerichte paardenhouderij.

Artikel 3.1.8

Ter plaatse van de aanduiding 'tuinbouw' zijn de in lid 3.1.1 bedoelde gronden tevens bestemd voor een al dan niet volwaardig sierteelt-, fruitteelt- of boomkwekerijbedrijf.

Artikel 3.1.9

Ter plaatse van de aanduiding 'caravanstalling' zijn de in lid 3.1.1 bedoelde gronden tevens bestemd voor een caravanstalling als nevenfunctie, uitsluitend in de bestaande bebouwing, waarbij de bestaande voor deze functie in gebruik zijnde oppervlakte niet mag worden vergroot.

Artikel 3.1.10

Ter plaatse van de aanduiding 'agrarisch loonbedrijf' zijn de in lid 3.1.1 bedoelde gronden tevens bestemd voor een loonwerkersbedrijf als nevenfunctie.

Artikel 3.1.11

Ter plaatse van de aanduiding 'grondgebonden veehouderij' zijn de in lid 3.1.1 bedoelde gronden uitsluitend bestemd voor de uitoefening van een grondgebonden veehouderij.

Artikel 3.1.12

Ter plaatse van de aanduiding 'museum' zijn de in lid 3.1.1 bedoelde gronden tevens bestemd voor een museum.

Artikel 3.1.13

Ter plaatse van de aanduiding 'zorgboerderij' zijn de in lid 3.1.1 bedoelde gronden tevens bestemd voor een zorgboerderij.

Artikel 3.1.14

Ter plaatse van de aanduiding 'gemengd' zijn de in lid 3.1.1 bedoelde gronden tevens bestemd voor bedrijfsactiviteiten ten behoeve van een hoveniersbedrijf, agrarisch loonbedrijf en gebruiksgespecialiseerde paardenhouderij.

Artikel 39.2.1

Het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en hiermee in strijd is, mag worden voortgezet.

Artikel 39.2.2

Het is verboden het met het bestemmingsplan strijdige gebruik, bedoeld in het eerste lid, te veranderen of te laten veranderen in een ander met dat plan strijdig gebruik, tenzij door deze verandering de afwijking naar aard en omvang wordt verkleind.

