

BEANTWOORDING RAADSVRAGEN

Nummer : 158-470
Onderwerp : VVGB Camping Aandammergouw
Portefeuillehouder : Ton van Nieuwkerk
Datum : 9 december 2025

Vragen van de fractie van CDA Waterland aan het college van burgemeester en wethouders (ingezonden op 6 december 2025) en beantwoording daarvan door het college van burgemeester en wethouders in cursief.

Aanleiding/toelichting:

Uit de stukken, de insprekers, reactie van de portefeuillehouder en het debat bij het agendapunt over de omgevingsvergunning van de camping Aandammergouw blijkt een interpretatieverschil tussen de aanvrager en het college. Dit verschil van interpretatie is cruciaal voor de bepaling of de activiteit (een kleinschalige camping) een binnen- of buitenplanse afwijking betreft.

Het college heeft het standpunt dat een kleinschalige camping met pipowagens een buitenplanse afwijking betreft, waardoor een uitgebreide procedure moet worden gevolgd. Dit standpunt van het college is gebaseerd op de interpretatie dat een pipowagen een permanent karakter heeft en daarmee gelijkgesteld moet worden aan een stacaravan of bouwwerk. Het college zegt daarover in memo 158-464: *“De juridische kwalificatie hangt niet uitsluitend af van uiterlijke kenmerken zoals poten of de aanwezigheid van een trekhaak, maar van het gebruik, de plaatsgebondenheid en de mate van verplaatsbaarheid. Pipowagens die langdurig op één plek staan en daarvoor zijn ingericht, worden volgens vaste jurisprudentie als bouwwerk aangemerkt, ongeacht hun fysieke kenmerken.”* Deze interpretatie is tijdens de raadsvergadering van 4 december 2025 (van 1:48:40 tot 1:49:10) herhaald door wethouder Van Nieuwkerk, die zei *“het gaat er niet om of een pipowagen wel of niet kan rijden. Het gaat om wat in de aanvraag met die pipowagens is bedoeld. En in de aanvraag staat dat die pipowagens blijven staan. En dat is relevant. Het is niet relevant wat de definitie van een pipowagen is, maar dat de pipowagen onderdeel van de aanvraag is”*.

De aanvrager van de vergunning heeft als standpunt dat het een aanvraag betreft voor een kleinschalige camping met mobiele kampeermiddelen. Dit standpunt heeft de aanvrager meerdere keren aangedragen, o.a. tijdens het inspreken bij raadsvergadering en schriftelijk (15-462). Verder stelt de aanvrager dat een kleinschalige camping met mobiele kampeermiddelen behandeld moet worden als binnenplanse afwijking, oftewel een reguliere procedure waarover het college beslist.

De vergunningsaanvraag is in 2019 aanvankelijk behandeld als binnenplanse afwijking. Het college laat middels brief 158-458-bijlage 5 op 16 mei 2019 aan de aanvrager weten: *“dit betekent dat wij uiterlijk op 23 juni 2019 een beslissing op uw aanvraag moeten hebben genomen”* en *“u heeft een van rechtswege verleende vergunning als wij niet voor de genoemde datum een besluit over uw aanvraag hebben genomen”*.

Voor de bepaling of de aanvraag een binnenplanse of buitenplanse afwijking betreft, wat in dit geval direct betekent wel of geen vergunning, moet de vergunningsaanvraag worden beoordeeld. De vergunningsaanvraag (158-432) spreekt over: *“aanleg van 16 aansluitpunten voor pipowagens, caravans en campers (mobiele kampeermiddelen)”* en *“het betreft mobiele kampeermiddelen waarbij de gronden uitsluitend worden gebruikt in de periode 15 maart t/m 31 oktober. Er worden geen vaste bouwwerken geplaatst waardoor sprake is van een tijdelijke verblijfsduur gedurende het jaar”*.

Hierover heeft de CDA-fractie de volgende vragen.

Vraag 1

Erkent het college dat er een discrepantie bestaat tussen hoe de aanvrager zijn activiteit omschrijft (mobiele kampeermiddelen) en hoe het college deze interpreteert (stacaravan of bouwwerken)? En dat dit bepalend is voor de keuze tussen binnenplanse (reguliere procedure) en buitenplanse (uitgebreide procedure) afwijking?

Antwoord 1

Uit de aanvraag blijkt duidelijk dat deze ziet op de aanleg van 16 aansluitpunten voor pipowagens, caravans en campers. Daarnaast is in het aanvraagformulier vermeld dat het bedrijf beschikt over enkele pipowagens, en op de bij de aanvraag bijgevoegde tekening zijn deze pipowagens ook expliciet ingetekend. Daarmee is helder dat de aanvraag feitelijk betrekking heeft op vaste kampeermiddelen, in het bijzonder pipowagens die ter plaatse functioneren en dus niet als regulier mobiel kampeermiddel kunnen worden beschouwd.

Omdat het college deze pipowagens aanmerkt als stacaravans of anderszins als bouwwerken, heeft het de aanvrager meerdere malen in de gelegenheid gesteld om de aanvraag zodanig aan te passen dat deze binnen de reikwijdte van een binnenplanse afwijking (reguliere procedure) zou kunnen worden beoordeeld. De aanvrager heeft er echter voor gekozen de aanvraag niet aan te passen.

Daarmee blijft de aanvraag gericht op een activiteit die buiten de kaders van de binnenplanse afwijkingmogelijkheid valt, wat bepalend is voor de keuze voor een buitenplanse afwijking en de daarmee samenhangende uitgebreide procedure.

Vraag 2

Kan het college bevestigen dat volgens het bestuursrecht een aanvraag moet worden beoordeeld op basis van wat er in de aanvraag staat, en niet op basis van interpretaties of aannames die afwijken van de tekst van de aanvraag? Graag een gemotiveerd antwoord.

Antwoord 2

Ja, het college kan bevestigen dat volgens het bestuursrecht een aanvraag moet worden beoordeeld op basis van de gegevens die de aanvrager heeft verstrekt, en niet op basis van interpretaties of aannames die afwijken van de tekst van de aanvraag.

Het college kan echter ook aangeven dat de beoordeling van de aanvraag in dit geval niet gebaseerd is op een interpretatie door het college. In het aanvraagformulier zelf is duidelijk aangegeven dat pipowagens deel uitmaken van de aanvraag en dat het bedrijf in het bezit is van deze pipowagens. Dit is ook visueel ondersteund door de tekening en de bijbehorende visualisatie, waarop de pipowagens zijn weergegeven.

Volgens vaste rechtspraak wordt een mobiele pipowagen als bouwwerk aangemerkt, indien deze voor langere tijd op één locatie blijft staan en daar ter plekke functioneert. Dit is van belang omdat een mobiele pipowagen in dat geval niet langer als een tijdelijk of mobiel object wordt beschouwd, maar als een vaste constructie, die onder de regelgeving voor bouwwerken valt. Dit principe geldt onafhankelijk van de benaming die de aanvrager aan de pipowagens geeft, en is een feitelijke beoordeling van de situatie ter plaatse.

Vraag 3

Welke concrete passages of informatie uit de vergunningsaanvraag zijn volgens het college aanleiding om de pipowagens als stacaravan of bouwwerk aan te merken?

Antwoord 3

In het aanvraagformulier is aangegeven dat het bedrijf zelf over de pipowagens beschikt. Deze zijn ingetekend op de visualisatietekening. De aanvraag heeft geen betrekking op tijdelijk gebruik. De kampeermiddelen worden gebruikt tussen 15 maart t/m 31 oktober.

In verschillende uitspraken van de Raad van State en lagere rechters is aangegeven dat objecten zoals caravans, chalets of pipowagens die voor langere tijd op één locatie staan en daar ter plaatse een functie vervullen, zoals verblijfs- of werkruimte, als vaste constructies en dus als bouwwerken moeten worden aangemerkt.

Bijvoorbeeld, in de uitspraak van de Raad van State in 2016, (ECLI:NL:RVS:2016:988) werd gesteld dat wanneer een pipowagen langere tijd op het perceel staat en bedoeld is om ter plaatse te functioneren, dit niet meer wordt beschouwd als een tijdelijk verblijf. Het gaat dan niet langer om een mobiel object, maar om een vaste inrichting.

Vraag 4

Welke objectieve criteria zijn door het college gehanteerd om te bepalen dat deze aanvraag niet onder de binnenplanse afwijkmogelijkheid valt, maar dat de uitgebreide procedure gevolgd moet worden?

Antwoord 4

Zie beantwoording vraag 1 t/m 3.

Vraag 5

Hoe verhoudt het standpunt van het college zich tot de passage in de aanvraag waarin expliciet staat dat het gaat om “mobiele kampeermiddelen” en dat er “geen vaste bouwwerken worden geplaatst”?

Antwoord 5

Hoewel de aanvraag expliciet spreekt over mobiele kampeermiddelen, heeft het college op basis van de feitelijke omstandigheden en de toepasselijke rechtspraak kunnen concluderen dat de pipowagens in dit geval als bouwwerken moeten worden gekwalificeerd, aangezien zij voor langere tijd op één locatie staan en daar een functie vervullen. Dit heeft directe gevolgen voor de keuze van de afwijkinsprocedure.

Vraag 6

Komt het college tot dezelfde conclusies als de vergunningsaanvrager, indien de vergunningsaanvraag gelezen wordt als een aanvraag voor mobiele kampeermiddelen met een tijdelijk karakter? Deze conclusies zijn: 1) het betreft een binnenplanse afwijking, waarop een reguliere procedure van toepassing is en 2) de vergunning is van rechtswege verleend. Graag een gemotiveerd antwoord.

Antwoord 6

Het beoogde gebruik in de aanvraag is niet van tijdelijke aard, zoals expliciet aangegeven op het aanvraagformulier. De aanvraag betreft een permanente afwijking van het bestemmingsplan ten behoeve van de aanleg van een kampeerterrein. Dit gebruik is daarmee niet van tijdelijke aard, maar juist bedoeld voor een langdurige of permanente situatie.

De kampeermiddelen die onderdeel uitmaken van de aanvraag zijn een combinatie van mobiele objecten (campers) en vaste objecten (pipowagens). Zoals eerder aangegeven in de beantwoording van de voorgaande vragen, is het college van oordeel dat de pipowagens, hoewel oorspronkelijk als mobiel aangeduid, in dit geval vast worden gebruikt, en dat zij daarmee niet als "mobiele kampeermiddelen" kunnen worden gekwalificeerd.

De aanvrager is meerdere malen in de gelegenheid gesteld om de aanvraag aan te passen, bijvoorbeeld door de pipowagens niet als onderdeel van de aanvraag te beschouwen. De aanvrager heeft echter gekozen om de pipowagens als mobiele kampeermiddelen te blijven aanduiden. Deze bewering is door het college gemotiveerd weerlegd. Dit blijkt onder andere uit de memo (nr. 158-464) en de beantwoording van de zienswijzen, waarin het college de argumenten van de aanvrager heeft ontkracht en de feitelijke en juridische kwalificatie van de pipowagens als vaste objecten heeft toegelicht.

Het college heeft dus op basis van de gegevens in de aanvraag en de relevante wet- en regelgeving geconcludeerd dat de pipowagens, gezien hun langdurige en vaste gebruik, als bouwwerken moeten worden aangemerkt, en niet als tijdelijke, mobiele kampeermiddelen. Dit heeft gevolgen voor de procedure, omdat het een buitenplanse afwijking vereist, en niet een reguliere binnenplanse afwijking.

In de memo aan uw raad (nr. 158-458) is beschreven waarom geen sprake is van een vergunning van rechtswege.

Vraag 7

In vervolg op vraag 6. Indien het college tot andere conclusies komt, kan het college toelichten waarom de verplaatsbaarheid en het tijdelijke karakter van de kampeermiddelen (zoals expliciet genoemd in de aanvraag) geen doorslaggevend gewicht hebben in de beoordeling of sprake is van een binnen- of buitenplanse activiteit?

Antwoord 7

De beoordeling is in de eerste plaats gebaseerd op de feitelijke en juridische kwalificatie van de objecten en hun gebruik. Indien de kampeermiddelen, zoals de pipowagens, op een vaste locatie worden geplaatst en daar een permanente functie vervullen, kunnen deze objecten in juridische zin als bouwwerken worden aangemerkt, ook als ze oorspronkelijk mobiel waren.

Het college heeft op basis van de ingediende gegevens (zoals de tekening en de omschrijving van het gebruik) vastgesteld dat de pipowagens een vaste rol spelen op de locatie en niet tijdelijk of mobiel worden gebruikt. Dit is een feitelijke beoordeling die door het college zorgvuldig is gemaakt, en deze kwalificatie heeft invloed op de procedurele afhandeling van de aanvraag.

Vraag 8

Tijdens de raadsvergadering beantwoordt wethouder Van Nieuwkerk vragen van de raad.

In de beantwoording zegt de wethouder dat in de vergunningsaanvraag staat dat de pipowagens blijven staan. Uit vergunningsaanvraag blijkt dat concreet is aangegeven dat het gaat mobiele kampeermiddelen die uitsluitend gebruikt worden in de periode 15 maart t/m 31 oktober. Hoe kijkt wethouder Van Nieuwkerk terug op zijn woorden? Graag een gemotiveerd antwoord.

Antwoord 8

Zie antwoord op vraag 1 t/m 3 en 5.