

AANGETEKEND

Rechtbank Noord-Holland  
Sector bestuursrecht  
Postbus 1621  
2003 BR Haarlem



Stichting Behoud Waterland  
Kwadijkerweg 2  
1461 DW Zuidoostbeemster

Broek in Waterland, 22 mei 2023

**Betreft: beroep tegen beslissingen op bezwaar van de burgemeester en wethouders van de gemeente Purmerend dd 14 april 2022, registratienummer 292777 inzake camperplaatsen Oostdijk 22, Zuidoostbeemster en registratienummer 292781**

Edelachtbare heer/vrouwe,

Stichting Broek Waterland stuurt u hierbij het beroepschrift naar aanleiding van bovengenoemde beslissingen mede namens de heer en mevrouw Creemer (bijlage 1). Zij kunnen zich niet met deze beslissingen verenigen, reden waarom zij zich tot u wenden.

**Belanghebbendheid**

1. De Stichting Behoud Waterland heeft o.a. ten doel 'het behoud en herstel van de functies van het natuurlijk milieu en het landelijk karakter van Waterland alsmede het bevorderen van een zo gunstig mogelijk leefklimaat' (bijlage 2). De stichting komt op voor de groene kwaliteiten in de regio Waterland. Zie verder haar website: [www.stichtingbehoudwaterland.nl](http://www.stichtingbehoudwaterland.nl).
2. De heer en mevrouw Creemer wonen op het adres Kwadijkerweg 2, 1461 DW Zuidoostbeemster, op een afstand van minder dan 400 m van het plangebied.

De Stichting Behoud Waterland en de heer en mevrouw Creemer worden hierna tezamen of ieder afzonderlijk 'Eiseres' genoemd.

**Herinrichting plangebied**

3. Het realiseren van de camperplaatsen maakt deel uit van de herinrichting van het totale perceel op de Oostdijk. De herinrichting bestaat uit het slopen van een vrijstaande woning en bouwen van een stolp, verplaatsen van de bestaande hondenopvang en van een bestaande kantoorunit. Er zijn twintig camperstandplaatsen voorzien. Op dit moment wordt een bestemmingsplan hiervoor opgesteld. Vooruitlopend daarop is de omgevingsvergunning, die het onderwerp vormt van deze procedure, aangevraagd voor het realiseren van camperplaatsen en het verplaatsen van de unit voor hondenopvang. Het is de bedoeling dat de camperplaatsen op dezelfde plek blijven in het geval het nieuwe bestemmingsplan daarvoor in werking treedt. De vergunning is verleend voor een periode van vijf jaar.

## Ligging in twee werelderfgoederen

4. Het plangebied ligt in het landelijk gebied aan de ringdijk, in het werelderfgoed Droogmakerij de Beemster ('Beemster') en in het werelderfgoed de Stelling van Amsterdam. In 2021 is op verzoek van de Nederlandse staat de Nieuwe Hollands Waterlinie toegevoegd aan de Stelling van Amsterdam. Beide staan nu samen op de werelderfgoedlijst en zijn bekend onder de naam 'Hollandse Waterlinies'. Dit werelderfgoed wordt in dit beroepschrift 'Stelling' genoemd. Het plangebied ligt in het schootsveld van het fort Benoorden Purmerend en in het inundatiegebied bij de Oostdijk. De ligging in het schootsveld betekent dat het plangebied in de kernzone van de Stelling ligt. Voor die kernzone gelden extra beschermende regels.
5. Een werelderfgoed is cultuur en natuurlijk erfgoed dat wordt beschouwd als onvervangbaar, uniek en als eigendom van de hele wereld, en als iets waarvan het van groot belang wordt geacht om te behouden<sup>1</sup>. Landen, die het Werelderfgoedverdrag hebben geratificeerd, hebben met elkaar o.a. afgesproken dat zij zich zullen inzetten voor identificatie, bescherming, behoud, het toegankelijk maken en het overdragen aan komende generaties van die erfgoederen binnen hun landgrenzen<sup>2</sup>. Nederland heeft dit verdrag in 1992 geratificeerd.

## Procesverloop

6. In voornoemde beslissingen op bezwaar staat dat op 1 juli 2022 door de heer Knook, Oostdijk 22 te Zuidoostbeemster ('Vergunninghouder') een aanvraag voor een omgevingsvergunning is ingediend voor de aanleg van 14 camperplaatsen en het verplaatsen van de unit voor hondenoppas op voornoemd adres.
7. Na overleg met de gemeente Purmerend is de aanvraag op 28 juli 2022 gewijzigd in een aanvraag voor de aanleg van 20 tijdelijke camperplaatsen en voor het verplaatsen van de unit voor hondenoppas. In deze gewijzigde aanvraag staat dat op 28 juli 2022 een vergunning is verleend onder registratienummer 22.0541112 (bijlage 3). Eiseres heeft geen kopie van deze vergunning. Deze was niet bijgesloten bij de gewijzigde aanvraag.
8. Het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Purmerend ('Verweerder' of 'Gemeente') heeft op 28 oktober 2022 besloten de omgevingsvergunning te verlenen ('Omgevingsvergunning', bijlage 4). In deze vergunning wordt niet verwezen naar een eerdere vergunning. De Omgevingsvergunning bevat een aantal onduidelijkheden, zoals in randnummers 51-53 wordt toegelicht.
9. In het Gemeenteblad van Purmerend wordt op 1 november 2022 gepubliceerd dat de gemeente op 28 oktober 2022 heeft besloten *'de aanvraag beschikking behandelen*

---

<sup>1</sup> <https://nl.wikipedia.org/wiki/Werelderfgoed>

<sup>2</sup> <https://www.werelderfgoed.nl/nl/werelderfgoed>

*Wabo voor Oostdijk 22, 1461DR Zuidoostbeemster te verlenen. Het besluit betreft de volgende onderdelen: het realiseren van 14 camperplaatsen en het verplaatsen van een tijdelijke unit' (bijlage 5)*

10. Tegen de Omgevingsvergunning is op 2 december 2022 bezwaar gemaakt door Eiseres (bijlage 6, waarin beide bezwaarschriften zijn opgenomen). De gronden van beide bezwaarmakers komen met elkaar overeen. De bezwaren zijn besproken op de ambtelijke hoorzitting op 9 februari 2023.
11. Verweerder heeft op 14 april 2023 besloten de bezwaren van Eiseres ongegrond te verklaren en het bestreden besluit te handhaven. De beslissingen op bezwaar zijn vrijwel identiek. Het beroep van Eiseres is gericht tegen deze twee beslissingen op bezwaar (tezamen en ieder afzonderlijk hierna 'Besluit', bijlage 1).
12. Hieronder licht Eiseres eerst de bescherming van werelderfgoederen toe in de regelgeving en dat deze bescherming onvoldoende in het vigerende bestemmingsplan is verankerd. Vervolgens geeft Eiseres de gronden van het beroep.

## **Bescherming werelderfgoederen**

### Nationaal niveau

13. De Werelderfgoederen worden door het Rijk ruimtelijk beschermd, waarbij ontwikkelingen in deze gebieden mogelijk zijn mits deze de aan de uitzonderlijke universele waarde verbonden kernkwaliteiten behouden of versterken. De juridische kaders die nodig zijn om Nationale belangen te borgen zijn op basis van de Wet ruimtelijke ordening (Wro), vastgelegd in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro).
14. Artikel 2.13.4 van het Barro verplicht het provinciebestuur bij provinciale verordening de kernkwaliteiten uit te werken en te objectiveren. Immers, voor de beoordeling van de effecten van een ontwikkeling zijn bovengenoemde kernkwaliteiten niet gedetailleerd genoeg. Verder moeten bij provinciale verordening in het belang van de instandhouding en versterking van de kernkwaliteiten regels worden gesteld over de inhoud van of de toelichting bij bestemmingsplannen. Deze regels dienen in ieder geval te zorgen dat een bestemmingsplan géén activiteiten mogelijk maakt die de kernkwaliteiten aantasten. Op deze regels geldt geen uitzondering.

### Provinciaal niveau

15. De in het Barro opgenomen opdracht is door de provincie verwerkt in paragraaf 6.4.3 van de POV, in artikelen 6.47 – 6.49. Deze paragraaf bevat instructieregels aan gemeentebesturen voor bescherming van de werelderfgoederen. Activiteiten mogen de kernkwaliteiten niet aantasten. De kernkwaliteiten zijn opgesomd in bijlage 7 bij de POV. De uitwerking is opgenomen in de Leidraad Landschap en Cultuurhistorie 2018 (Leidraad) en, voor wat betreft de kernkwaliteiten van de Beemster, in het gemeentelijk beleid van de gemeente Beemster, thans gemeente Purmerend. De kernkwaliteiten voor de Stelling zijn nader uitgewerkt in bijlage 7 bij de POV. Voor de hele Stellingzone geldt onder meer het *'openhouden van schootscirkels rond forten'*

en dat kleinschalige ontwikkelingen in de kernzone *‘alleen mogelijk zijn als deze als doel hebben de ruimtelijke kwaliteit van de Stelling van Amsterdam te versterken.* Voor de leesbaarheid zijn deze artikelen en bijlage 7 opgenomen in bijlage 7.

#### Gemeentelijk niveau

16. Een bestemmingsplan moet regels bevatten voor het in standhouden en versterken van de kernkwaliteiten op grond van de POV. Een bestemmingsplan bestaat uit twee juridisch bindende onderdelen, namelijk de verbeelding of plankaart en de planregels. Deze dienen duidelijk te zijn en naadloos met elkaar in overeenstemming om verschillende interpretaties zoveel mogelijk uit te sluiten en handhaving mogelijk te maken. Als deze onduidelijk zijn dan kunnen ruimtelijke plannen niet goed daaraan worden getoetst. De beoordeling is dan per definitie subjectief met als gevolg dat kernkwaliteiten onvoldoende zijn beschermd.

#### Vigerende bestemmingsplan onvoldoende bescherming

17. Bij besluit van 26 oktober 2021 heeft de raad van de gemeente Beemster, inmiddels de gemeente Purmerend, het bestemmingsplan “Buitengebied 2012” – partiële herziening 2021 (‘Bp’) vastgesteld. Mede vanwege onvoldoende borging van de kernkwaliteiten van beide werelderfgoederen in het Bp is beroep ingesteld tegen dit vaststellingsbesluit door verschillende organisaties, waaronder Eiseres. De afdeling bestuursrechtspraak heeft dit beroep, op een enkel punt na, gegrond verklaard in uitspraak 202108148/1/R1, ECLI:NL: RVS:2023:838. De Afdeling heeft de raad van Gemeente onder V sub (b) opgedragen om binnen zes maanden na verzending van de uitspraak *‘een eenduidige planregeling, gericht op de instandhouding of versterking van de kernkwaliteiten van werelderfgoed Droogmakerij de Beemster en die uitsluitend voorziet in nieuwe activiteiten die deze kernkwaliteiten niet aantasten, vast te stellen’.*

18. Deze planregeling is nog niet vastgesteld. Dat betekent dat de bescherming van de werelderfgoederen onvoldoende in het vigerende Bp is verankerd en dat plannen, waaronder onderhavige, niet objectief daaraan kunnen worden getoetst.

#### **GRONDEN VAN HET BEROEP**

19. De gronden van het beroep zijn, samengevat:
- I. Strijdigheid met een goede ruimtelijke ordening;
  - II. Onzorgvuldigheden in Omgevingsvergunning
  - III. Onzorgvuldige besluitvorming.

#### **Binnenplanse afwijking**

20. Het (uiteindelijke) plan voorziet in de realisatie van 20 camperplaatsen, 14 op gronden met de bestemming Agrarisch en 6 op gronden met de bestemming Agrarisch - Glastuinbouw. De realisatie van camperplaatsen valt niet onder de afwijkingmogelijkheid voor kleinschalig kamperen als bedoeld in artikel 3.5.3 Bp, aldus Verweerder in de overwegingen van het Besluit. Daarin staat op p. 5: *‘De door de stichting bedoelde regels in het bestemmingsplan hebben echter betrekking op het*

*realiseren van een kampeerterrein (camping). Daar is in dit geval geen sprake van. Hier betreft het uitsluitend camperstandplaatsen. Deze behoeven andere voorzieningen dan een camping.'*

Dit is onjuist. Zoals hieronder zal worden aangetoond is er in casu wel sprake van een kampeerterrein als bedoeld in het Bp.

21. Het begrip 'kamperen' is in artikel 1.48 Bp als volgt gedefinieerd:

- a. *'het houden van recreatief nachtverblijf in een kampeermiddel of in een bouwwerk dat ter beschikking is gesteld voor het houden van een recreatief nachtverblijf, niet zijnde een hotel, een pension of een woning anders dan een recreatiewoning;*
- b. *het plaatsen dan wel geplaatst houden van kampeermiddelen.'*

22. Het begrip 'kampeermiddelen' is in artikel 1.49 Bp gedefinieerd als:

*'tenten, tentwagens, kampeerauto's of caravans dan wel andere onderkomens of andere voertuigen, gewezen voertuigen of gedeelten daarvan, voor zover niet als bouwwerk aan te merken, alsmede trekkershutten en demontabele verblijfsaccommodaties; een en ander voor zover deze onderkomens of voertuigen geheel of gedeeltelijk blijvend zijn bestemd of ingericht dan wel worden of kunnen worden gebruikt voor recreatief nachtverblijf'.*

23. Het begrip 'kampeerterrein' is niet gedefinieerd in het Bp. Volgens Van Dale moet daar onder worden verstaan '*camping*'. Een camping is een '*terrein speciaal ingericht om te kamperen*'. Kamperen betekent '*in tent, camper of caravan overnachten*'.<sup>3</sup>

24. Vanwege bovengenoemde definities van de begrippen kampeermiddelen, kamperen en kampeerterrein in het Bp en in Van Dale is de conclusie dat de regels van kleinschalig kamperen van toepassing zijn op onderhavig plan. Een camper is een kampeermiddel, waarmee je kan kamperen. Ook in de door Vergunninghouder verstrekte ruimtelijke onderbouwing d.d. 21 oktober 2022 ('Ruimtelijke Onderbouwing', bijlage 8) wordt daarvan uitgegaan.

25. Op grond van het Bp mogen gronden met de bestemming Agrarisch niet als kampeerterrein worden gebruikt. Op grond van artikel 3.5.3 Bp kan weliswaar een omgevingsvergunning worden verleend, maar dit alleen in het geval aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan, zoals:

- Dat de kernkwaliteiten van de werelderfgoederen worden behouden of versterkt;
- Dat het kampeerterrein alleen in de periode van 1 maart t/m 31 oktober wordt gebruikt;
- Dat het kampeerterrein binnen het bouwvlak komt en als dat niet mogelijk is mag maximaal 1.500 vierkante meter buiten het bouwvlak worden gesitueerd.

---

<sup>3</sup> <https://www.vandale.nl/gratis-woordenboek/nederlands/betekenis/kamperen#.ZE5-JC1m-Rs>

Het Bp biedt die mogelijkheid tot het verlenen van een omgevingsvergunning niet voor gronden met de bestemming Agrarisch – Glastuinbouw en ook niet voor gronden met de bestemming Wonen (tenzij karakteristiek).

26. Dat betekent dat het Bp inderdaad voorziet in de mogelijkheid voor kamperen met campers op gronden met de bestemming Agrarisch, maar alleen onder de in artikel 3.5.3 Bp opgesomde voorwaarden. Deze voorwaarden zijn niet voor niets door de planwetgever bedacht. In het geval daaraan wordt voldaan dient het college ook nog te beoordelen of hij de aanvraag in overeenstemming acht met een goede ruimtelijke ordening. In het geval niet aan de voorwaarden wordt voldaan wordt een activiteit door de planwetgever in strijd met een goede ruimtelijke ordening geacht te zijn.
27. In onderhavig geval wordt in ieder geval niet aan de in randnummer 25 genoemde voorwaarden voldaan: de kernkwaliteiten worden aangetast, het kampeerterrein zal het hele jaar worden gebruikt en het gehele terrein buiten het bouwvlak bedraagt ca 2.800 -3.000 m<sup>2</sup> terwijl maximaal 1.500 m<sup>2</sup> buiten het bouwvlak is toegestaan op grond van artikel 5.3.5. Bp. Er is geen agrarisch bouwvlak. Op gronden met de bestemming Wonen mag geen kampeerterrein worden gerealiseerd. Dat betekent dat de planwetgever ervan uitgaat dat voorziene activiteit in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Gelet op de kernkwaliteiten van beide werelderfgoederen is die strijdigheid duidelijk.

### **Kruimelregeling**

28. De Omgevingsvergunning is verstrekt met toepassing van de Kruimelregeling. Dat kan Verweerder alleen doen in het geval de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Deze voorwaarde wordt gesteld in artikel 2.12 lid 1 Wabo. Daarin staat:

*‘Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1 eerste lid, onder c, kan de omgevingsvergunning slechts worden verleend indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.’*

Omdat voorziene activiteit niet aan de voorwaarden van artikel 3.5.3 Bp voldoet, moet Verweerder aantonen dat voorziene activiteit desondanks niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. De openheid en het agrarisch karakter zijn onder andere beschermde kwaliteiten.

### **Strijdigheid met een goede ruimtelijke ordening**

29. Verweerder acht onderhavig plan in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening. Voor de motivering daarvan verwijst Verweerder naar de Ruimtelijke Onderbouwing. Eiseres betwist dit, de in de Ruimtelijke Onderbouwing gemaakte conclusies zijn ondeugdelijk en niet goed beargumenteerd.

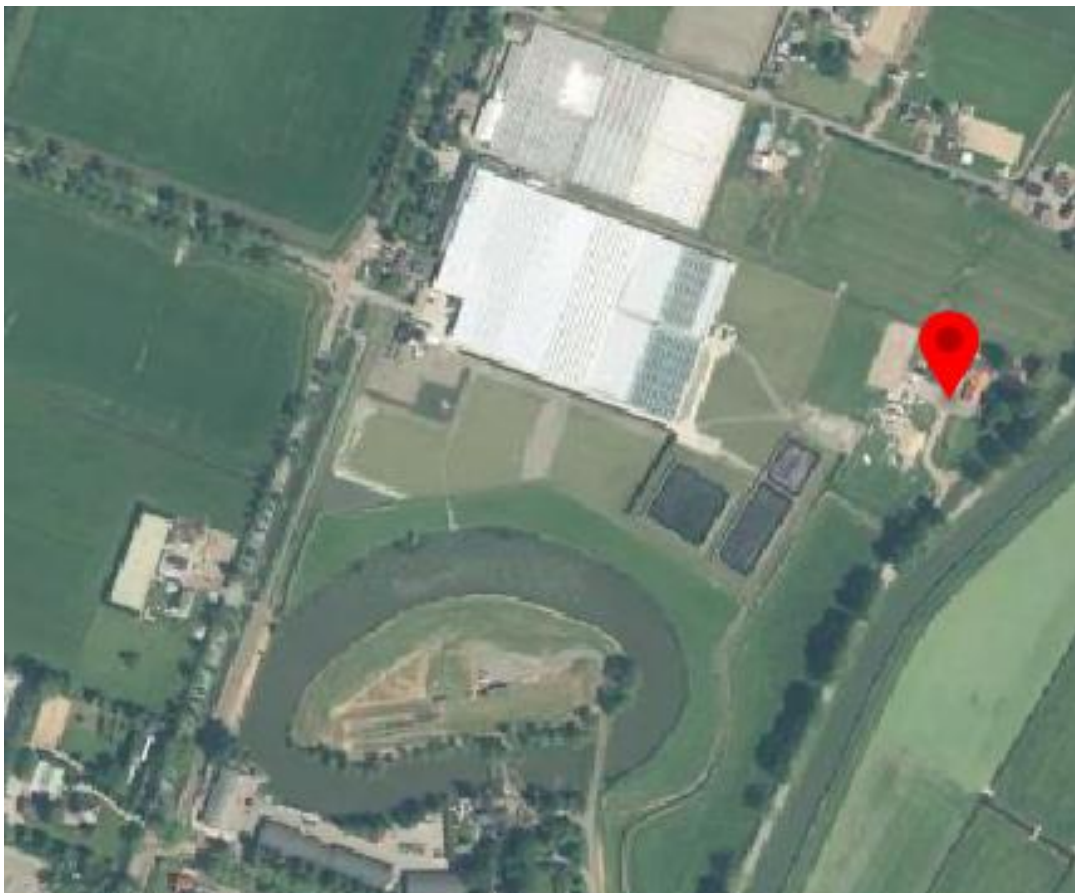
### **Vereiste van geen aantasting kernkwaliteiten**

30. Op grond van de POV mag een omgevingsvergunning uitsluitend voorzien in nieuwe activiteiten die de kernkwaliteiten niet aantasten. De relevante kernkwaliteiten zijn:

- Van de Beemster: (i) de ringdijk en ringvaart en (ii) de grote openheid;
- Van de Stelling: (i) militair-landschappelijke verdedigingswerken, bestaande uit o.a. inundatiegebieden en voormalige schootsvelden, (ii) relatief grote openheid en (iii) de groene en relatief stille ring rond Amsterdam.

#### Kernkwaliteiten de Beemster

31. Het open, agrarische karakter is karakteristiek voor de Beemster. Dat wordt alom geroemd. Verder is onder andere de ringdijk kenmerkend. Ingevolge de Leidraad moet het zicht daarop vanuit de droogmakerij open worden gehouden, zodat de ringdijk duidelijk zichtbaar blijft.
32. In de omgeving van het plangebied staan kassen en waterbassins ten behoeve van de glastuinbouw, zoals op onderstaande screenshot is te zien. De enige niet-agrarische activiteiten vinden plaats op de gronden van Vergunninghouder. Deze bestaan uit hondenopvang en de opslag van materialen door diverse bedrijven in de voormalige manege. De beoogde realisatie van camperplaatsen is een nieuwe activiteit, die niet passend is in de Beemster op gronden met de bestemming Agrarisch of Agrarisch - Glastuinbouw en in strijd met het Bp. Dat wordt door de Gemeente overigens niet betwist.



*screenshot plattegrond google waarop in het midden onder het fort is te zien met daarboven de voorzieningen voor glastuinbouw en de gebouwen en bouwwerken op het adres Oostdijk 22*

### Kernkwaliteiten Stelling

33. Het plangebied ligt ruim binnen het schootveld van 1.000 meter rond het fort aan de frontzijde, om precies te zijn op een afstand van ongeveer 200 meter van het fort. Verder ligt het plangebied in het inundatiegebied van de Stelling. Schootscirkels zijn belangrijke elementen in het Stellinglandschap. Ze maken deel uit van de zogenaamde Kernzone, waarvoor geldt (bijlage 7 POV, opgenomen als bijlage 7):
- *‘Geen bebouwing in gebieden die nu nog open zijn;*
  - *Kleinschalige incidentele ontwikkelingen binnen de kernzone zijn alleen mogelijk als deze als doel hebben de ruimtelijke kwaliteit van de Stelling van Amsterdam te versterken. De ontwikkeling dient ingepast te zijn in het landschap en met respect voor zichtlijnen en mag niet leiden tot een significant hoger geluidsniveau in de open ruimte en tot een significante aantasting van het groene en open landschap;*
  - *Op agrarische bouwblokken is aanpassing en vernieuwing van agrarische opstallen mogelijk, mits ingepast in het landschap en passend binnen het omgevingsbeleid.*
  - *Verdichting van bestaande bebouwingslinten is toegestaan, mits passend in het landschap en de bestaande bebouwingsintensiteit van het lint;*
  - *Voor bestaande bebouwing die afbreuk doet aan de open ruimte in de schootscirkel en de zone langs de hoofdverdedigingslijn geldt: kansen tot aanpassing benutten in het kader van een integrale herinrichting van het gebied, waarbij per saldo een verbetering van de ruimtelijke situatie ontstaat; ...*
  - *Een groene of blauwe zone rond de forten waarborgen op die plaatsen waar die nu nog aanwezig is;*
  - *Stimuleren en ontwikkelen van blauwe functies die het contrast met de hoofdverdedigingslijn versterken of die (voormalige) inundatiegebieden in het landschap zichtbaar maken.’*
34. De realisatie van camperplaatsen is een nieuwe activiteit. Het agrarisch gebruik, de openheid en het groen worden op die plek tenietgedaan. Het is daarom niet passend in het landschap. Deze ontwikkeling is in strijd met bovenstaande regels alleen al omdat het niet ten doel heeft de ruimtelijke kwaliteit te verbeteren. De nog bestaande openheid en het groen moeten worden geborgd te meer omdat al veel is verdwenen door de aanwezigheid van voorzieningen voor de glastuinbouw en activiteiten op de gronden van Vergunninghouder.

### Aantasting kernkwaliteiten

35. Voorziene ontwikkeling tast de kernkwaliteiten van beide werelderfgoederen aan. Eiseres verwijst in dit verband naar de planbeoordeling van Jan Boot, sr. adviseur ruimtelijke kwaliteit – previsor, voor de aanleg van het tweede parkeerterrein bij het fortresort aan de Nekkerweg, juli 2017 (bijlage 9). Op p. 10 staat: *‘Karakteristiek van het Beemster polderlandschap is haar open, agrarische karakter. Een parkeerveld past daar niet bij, dat is een aantasting van het samenhangend geheel van de polder en een aantasting van haar identiteit.’* Op deze pagina staat ook dat activiteiten niet aan de frontzijde van de verdedigingswerken in de Stelling plaatsvinden maar aan de binnenkant. *‘Plaatsing van een parkeervoorziening dient analoog aan deze karakteristiek plaats te vinden, derhalve niet aan de frontzijde’.* In lijn daarmee staat



op p. 11: *'Het voorstel een parkeerplaats te realiseren in het gebied van de frontzijde voldoet niet aan bovengenoemde uitgangspunten, zij doet afbreuk aan de kenmerkende karakteristiek van onzichtbaarheid in het landschap aan de frontzijde en is derhalve in strijd met het vigerende beleid.'*

36. Op p. 14 wordt toegelicht dat het cruciaal is dat de open ruimte van de schootsvelden maximaal herkenbaar wordt gemaakt door handhaving van het agrarisch gebruik in de hele Stelling. In het plan voor de aanleg van het parkeerterrein wordt het agrarisch gebruik tenietgedaan, aldus Boot op p. 16. Het parkeerveld is geen groen vlak. *'Daar zou alleen sprake van zijn als er niet op geparkeerd wordt.'* Het voorziene parkeerterrein tast de ruimtelijke kwaliteit van beide UNESCO-monumenten in 'ernstige mate' aan (p. 17).
37. Het plangebied ligt dicht bij het fort (200 m) en dus ruim binnen het schootsveld van 1.000 meter rond het fort. Het ligt aan de frontzijde, waar het agrarisch gebruik moet worden gehandhaafd. Het zal het zicht op de ringdijk (verder) beperken vanuit de droogmakerij. De POV staat grote noch kleine aantastingen toe. Dat is logisch omdat alle aantastingen tezamen leiden tot het verdwijnen van de kernkwaliteiten. Het is juist van groot belang de kernkwaliteit openheid in het schootsveld maximaal herkenbaar te maken in het plangebied door geen activiteiten aan de frontzijde toe te staan. De open ruimte is bij het fort benoorden Purmerend al beperkt door de aanwezigheid van voorzieningen voor de glastuinbouw en gebouwen en bouwwerken op de gronden van Vergunninghouder. In het geval daar ook nog camperplaatsen worden gerealiseerd wordt de openheid nagenoeg volledig om zeep gebracht op die plek.
38. Verder is de verhuur van camperplaatsen ongewenst vanwege de toename van activiteiten in de Stellingzone. Het groen en relatieve stilte in dit gebied, een kernkwaliteit, komt steeds meer onder druk te staan. Gelet op de al bestaande kassen en andere bebouwing, de enorme woningbouw in Zuidoostbeemster, de toename in verkeersbewegingen, het toerisme en van andere activiteiten en de gevolgen daarvan voor de stilte en het groen, zou het toestaan van onderhavige nieuwe activiteit niet mogelijk moeten worden gemaakt om verdere aantasting van deze kernkwaliteit te voorkomen. Deze kernkwaliteit kan alleen zichtbaar en beleefbaar worden gemaakt door de vorming van een duidelijk contrast met de omgeving. De groene en relatieve stilte zijn niet voor niets als kernkwaliteit bestempeld van de Stelling.

#### Ruimtelijke Onderbouwing

39. Verweerder verwijst naar de door Vergunninghouder verstrekte Ruimtelijke Onderbouwing voor motivering dat de kernkwaliteiten niet worden aangetast. Eiseres heeft in haar zienswijze toegelicht dat deze Ruimtelijke Onderbouwing aan alle kanten rammelt. Het plangebied maakt niet deel uit van het ensemble Zeevang maar van het ensemble Schermer-Beemster als bedoeld in de Leidraad Landschap en Cultuurhistorie 2018 ('Leidraad'). Het plangebied ligt niet bij fort Edam maar bij het fort Benoorden Purmerend in de Beemster. Verweerder erkent deze fouten. Deze zullen in de onderbouwing worden aangepast. De door het Drentse adviesbureau

gemaakte onderbouwing bevat daarnaast nog een aantal onjuistheden, die hieronder worden toegelicht. Bovendien zijn de conclusies over het niet aantasten van de kernkwaliteiten van beide werelderfgoederen niet gemotiveerd.

40. Op p. 16 staat: *'Ruimtelijke ontwikkelingen in het landelijk gebied zijn alleen mogelijk indien de Leidraad ... wordt toegepast. ... Het perceel is gelegen in het ensemble Zeevang.'* Het herinrichtingsplan, inclusief de aanleg van camperplaatsen, wordt door het adviesbureau aan de ambities en ontwikkelingsprincipes van dit ensemble getoetst en niet aan die voor het ensemble Schermer-Beemster.

41. Op p. 15 staat dat het plangebied in twee werelderfgoederen ligt en dat een nieuwe ontwikkeling de kernkwaliteiten niet mag aantasten op grond van artikel 6.49 POV. Het adviesbureau concludeert op p. 16 ten aanzien van de kernkwaliteiten van de Beemster:

*'Het plan betreft een kleinschalige ontwikkeling[en], waarbij een bestaande functie wordt ingeruild voor een andere functie. Het vormt geen aantasting van de nu aanwezige kernwaarden.'*

Deze conclusie is onjuist. De bestaande functie wordt niet ingeruild. De unit voor honden wordt slechts verplaatst en een nieuwe functie wordt planologisch mogelijk gemaakt op gronden met een agrarische bestemming. Deze nieuwe ontwikkeling wordt, anders dan het adviesbureau op p. 18 schrijft, niet op een bestaand erf gerealiseerd maar juist daarbuiten op onbebouwde weilanden in het landelijk gebied.

42. Het adviesbureau concludeert op p. 16 dat de kernkwaliteiten van de Stelling evenmin worden aangetast:

*'Voor de Stelling van Amsterdam geldt hetzelfde als voor de Beemster, het plan sluit aan op de landschappelijke inrichting zoals die in het verleden toegepast werd in het gebied. Het plan vormt geen aantasting van de nu aanwezige kernwaarden.'*

Onduidelijk is wat wordt bedoeld met aansluiting van het plan op de landschappelijke inrichting. Cruciaal is dat het plangebied openblijft en groen en dat het gebied relatief stil blijft, zoals hierboven is toegelicht.

43. De conclusie in de Ruimtelijke Onderbouwing dat er geen sprake is van aantasting wordt niet nader gemotiveerd. Uit niets blijkt dat onderhavig plan aan bovengenoemde uitwerking van de kernkwaliteiten in bijlage 7 van de POV is getoetst en aan de stukken, waarin in bijlage 7 wordt verwezen. Kortom, deze Ruimtelijke Onderbouwing is ondeugdelijk.

#### Onderbouwing in Besluit

44. Verweerder schrijft in de overwegingen in aanvulling op de Ruimtelijke Onderbouwing (p. 5 Besluit):

*'... In de ruimtelijke onderbouwing wordt duidelijk aangegeven dat de kernkwaliteiten niet worden aangetast. Op de aanwezige locatie zijn, gezien vanuit de woning van de initiatiefnemer, geen aanwezige zichtlijnen. Er worden dus geen zichtlijnen doorbroken en er is geen sprake van belemmeringen. Verder gaat het hier om een tijdelijke activiteit. Als gevolg*

*van het initiatief vindt geen aantasting van het gebied plaats en de openheid blijft gewaarborgd. Ten aanzien van strijd met de provinciale verordening en mogelijke aantasting van de kernkwaliteiten in het schootsveld kan worden gesteld dat daar geen sprake van is, mede gezien de aard van het initiatief. Het betreft standplaatsen en geen bouwwerken, die ook in die zin minder beeldbepalend, dan wel storend zijn. Er heeft toetsing plaatsgevonden aan de provinciale omgevingsverordening. De provincie is ook betrokken bij de plannen en het bestemmingsplan. Ook van die kant is geen bezwaar gemaakt.'*

45. Ook deze aanvulling schiet tekort en bevat onjuistheden. Het gaat niet (alleen) om zichtlijnen vanuit de woning van de Vergunninghouder. Het open en groene landschap moet worden gewaarborgd binnen de kernzone van de Stelling op grond van de POV, zoals hierboven is toegelicht. De tijdelijkheid van onderhavige activiteit is niet relevant, bovendien is deze niet tijdelijk van aard anders dan Verweerder stelt. Immers er wordt gewerkt aan een nieuw bestemmingsplan om voorziene activiteit voor onbepaalde termijn en gedurende het hele jaar mogelijk te maken. Verder is door Verweerder niet gemotiveerd waarom in dit geval van de in het Bp gestelde voorwaarden voor de binnenplanse afwijking wordt afgeweken. Het scheidt een precedent. De activiteiten nemen toe, terwijl het contrast met de omgeving juist groter moet worden voor het borgen van de zichtbaarheid en beleefbaarheid van het groen en de stilte zoals in randnummer 38 is toegelicht. Mede omdat niet aan de in artikel 3.5.3 Bp genoemde voorwaarden voor de binnenplanse afwijking wordt voldaan worden hogere eisen gesteld aan de motivering van onderhavig Besluit. Daaraan wordt niet voldaan.

### Conclusie

46. Het Besluit is onvoldoende gemotiveerd. De aantasting van de kernkwaliteiten is niet gerechtvaardigd en kan ook niet worden gerechtvaardigd. De conclusie is dan ook dat het voorliggende plan de kernkwaliteiten van beide werelderfgoederen aantast. Het is daarom in strijd met een goede ruimtelijke ordening. Dat betekent dat een tijdelijke omgevingsvergunning niet op grond van artikel 2.12 Wabo kan worden verleend.

### Verkeersveiligheid

47. Verder is het plan in strijd met een goede ruimtelijke ordening omdat de verkeersveiligheid in het geding is.
48. De Oostdijk is een weg op een dijk, die wordt beheerd door het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier (HHNK), een waterschap. Deze dijk betreft de ringdijk rond de Beemster, één van de kernkwaliteiten van het werelderfgoed de Beemster. Kenmerkend van deze ringdijk zijn een grillig verloop, een smalle kruin en bomen aan de polderzijde. De bomen moeten worden gehandhaafd (Leidraad, zie ensemble Schermer Beemster onder Ambities en Ontwikkelprijncipes). De breedte van de weg is maximaal 300 meter. Deze kan en mag niet worden verbreed en de laanbeplanting mag niet worden weggehaald vanwege de bescherming van de ringdijk. Aan weerszijden van de weg zijn smalle randen van granulaat, om passerend verkeer enigszins een uitwijkmogelijkheid te geven. Deze gravelranden zijn echter instabiel.

49. Het HHNK heeft in eerste instantie de vergunning geweigerd vanwege de verkeersveiligheid op de Oostdijk. Campers kunnen 250 cm breed zijn. Er moet rekening worden gehouden met een breedte van 100 cm voor fietsers. Dat is in totaal 350 cm, dus breder dan de weg. Over de weigering is contact met HHNK opgenomen en HHNK heeft het standpunt ten aanzien van de verkeersveiligheid herzien. De situatie is echter niet gewijzigd. Dat betekent dat lagere veiligheidsnormen worden geaccepteerd.
50. Verweerder voert aan dat de afstand over de Oostdijk tot het perceel gering is. Echter, de campers kunnen ook van de andere kant komen. Bovendien zijn de uitwijkmogelijkheden beperkt. Er rijden iedere dag landbouwwerktuigen, bezorgdiensten en andere vrachtwagens en auto's over de dijk en het aantal ouderen op elektrische fietsen neemt toe. Campereigenaren zullen niet met een tweede auto komen en lang niet iedereen heeft fietsen bij zich. De camperplaatsen liggen vrij ver van de voorzieningen en activiteiten, dus de eigenaren zullen de campers ook voor het doen van boodschappen en dergelijke gebruiken.
51. Er gebeuren nu al regelmatig ongelukken. De mogelijkheid om passende maatregelen te nemen is beperkt omdat de weg en dijk nu eenmaal niet kunnen worden verbreed. Vanwege de veelvuldig voorkomende knellende situaties, moet er geen mogelijkheid worden geboden voor toename van verkeersbewegingen met brede voertuigen. De realisatie van 20 camperplaatsen op voorziene locatie is dan ook in strijd met een goede ruimtelijke ordening.

### **Onzorgvuldigheden Omgevingsvergunning**

52. In de in bijlage 4 opgenomen Omgevingsvergunning staat dat de gemeente heeft besloten *'Een reguliere omgevingsvergunning te verlenen voor het project het realiseren van 14 camperplaatsen en het verplaatsen van een tijdelijke unit, op het perceel Oostdijk 22, 1461 DR Zuidoostbeemster'*. Onder 'Motivering' staat dat de *'aanvraag behelst het realiseren van 20 camperplaatsen en het verplaatsen van de bestaande kantoorunit'*. Onder 'Overwegingen' wordt verwezen naar de ruimtelijke onderbouwing voor de herinrichting van het perceel. Daaruit blijkt dat het zou gaan om het uiteindelijk realiseren van 20 camperplaatsen. Het project betreft een aanvraag van tijdelijke aard. In de als bijlage 5 opgenomen publicatie in het Gemeenteblad staat dat er een vergunning is verleend voor het realiseren van 14 camperplaatsen. Alleen de unit is tijdelijk. Verweerder handhaaft in het Besluit haar besluit van 28 oktober 2022. Dat betekent dat de Omgevingsvergunning ongewijzigd is verleend.
53. Eiseres heeft begrepen, zoals in haar bezwaarschriften staat, dat door Verweerder een reguliere vergunning is verleend voor het realiseren van 14 camperplaatsen. Slechts de unit is tijdelijk. Zij verwijst verder naar de publicatie in het Gemeenteblad. In het Besluit staat dat de Omgevingsvergunning het realiseren van 20 camperplaatsen betreft. Echter, de Omgevingsvergunning wordt niet gewijzigd. Deze is verleend voor 14 camperplaatsen.

54. Vanwege bovengenoemde onjuistheden resp. tegenstrijdigheden in onderhavige vergunning over het aantal camperplaatsen en de tijdelijkheid ervan, verzoekt Eiseres u het Besluit te vernietigen en te zorgen dat de Omgevingsvergunning niet in werking treedt.

### **Onzorgvuldige besluitvorming**

55. Verder is onderhavig Besluit niet met de vereiste zorgvuldigheid genomen.

56. De laatste jaren komen er steeds meer niet-agrarische activiteiten. In sommige plannen wordt aangesloten bij 'Beemster(erf)principes', maar dat gebeurt ad hoc en willekeurig. Het agrarische karakter en de beleving van cultuurhistorische waarden van de Beemster komen onder druk te staan. Er zijn veel fricties bij de afgifte van vergunningen. Zoals in randnummer 3 is opgemerkt maakt het plan deel uit van een herinrichtingsplan. Er zal een stolpwoning worden gebouwd. Eiseres ziet niet in hoe het voorziene (herinrichtings)plan kan voldoen aan de 'Beemster(erf)principes'.

57. De gemeenteraad Beemster heeft op 30 november 2021 unaniem besloten aan het college de opdracht te geven *'over te gaan tot het instellen van een onafhankelijke studiegroep, bij voorkeur met deelname van de Adviescommissie voor Ruimtelijke Kwaliteit, met als opdracht te onderzoeken of en zo ja hoe de kernkwaliteiten verder moeten worden uitgewerkt en geobjectiveerd en hoe ten behoeve van de bescherming van de kernkwaliteiten.'* Zoals in de overwegingen van de motie staat is de gemeente Beemster als siteholder verantwoordelijk voor de bescherming, het beheer en behoud van de kernkwaliteiten van de Beemster (bijlage 10). Deze motie is aangenomen vóór de fusie met de gemeente Purmerend per 1 januari 2022. De Gemeente dient deze motie uit te voeren. Daarom heeft de Afdeling de Gemeente de opdracht gegeven vóór 1 september 2023 een duidelijke regeling op te nemen in het bestemmingsplan voor het buitengebied, *'gericht op de instandhouding of versterking van de kernkwaliteiten van werelderfgoed Droogmakerij de Beemster en die uitsluitend voorziet in nieuwe activiteiten die deze kernkwaliteiten niet aantasten.'*

58. Vanwege het feit dat de Gemeente nog niet objectief in beeld heeft wat de kernkwaliteiten zijn en hoe deze beschermd moeten worden en de verantwoordelijkheid van de Gemeente voor de bescherming van de werelderfgoederen had bedoeld onderzoek voor onderhavig Besluit moeten worden uitgevoerd. In dit verband merkt Eiseres nogmaals op dat voorziene nieuwe activiteit een precedent kan scheppen en willekeur in de hand werkt. Gelet op het bovenstaande is onderhavig Besluit vastgesteld in strijd met de vereiste zorgvuldigheid en andere beginselen van behoorlijk bestuur.

### **Conclusie**

Vanwege het bovenstaande concludeert Eiseres dat onderhavig plan strijdig is met een goede ruimtelijke ordening. Onduidelijk is voor hoeveel camperplaatsen onderhavige vergunning is verleend en of de vergunning voor camperplaatsen tijdelijk is. Verder is het

Besluit onzorgvuldig genomen. Eiseres kan zich daarom niet verenigen met het Besluit. Eiseres verzoekt u haar bezwaren tegen het Besluit gegrond te verklaren en het Besluit te vernietigen en te zorgen dat de Omgevingsvergunning niet in werking treedt. Verder verzoekt zij u Verweerder te veroordelen in de proceskosten.

Met vriendelijke groet,  
Stichting Behoud Waterland

C.G.M. Neppelenbroek

Bijlagen:

1. Beslissing op bezwaar d.d. 14 april 2023, registratienummer 292777 en beslissing op bezwaar d.d. 14 april 2023 registratienummer 292781 ('ieder afzonderlijk en tezamen Besluit')
2. Statuten Stichting Behoud Waterland, Uittreksel kamer van Koophandel en volmacht Stichting Behoud Waterland en volmacht de heer en mevrouw Creemer
3. Gewijzigde aanvraag d.d 28 juli 2022, Bouwburo Marjet de Boer
4. Omgevingsvergunning B&W
5. Publicatie d.d 1 november 2022 in Gemeentebld Purmerend 2022, 485182
6. Bezwaarschriften Stichting Behoud Waterland d.d 2 december 2022 en van de heer en mevrouw Creemer d.d. 2 december 2022
7. Paragraaf 6.4.3 POV - erfgoederen van uitzonderlijke universele waarde en bijlage 7 van deze POV – kernkwaliteiten erfgoederen van uitzonderlijke universele waarde (Unesco)
8. Ruimtelijke onderbouwing, d.d 21 oktober 2022 RO adviesbureau voor ruimtelijke ontwikkeling
9. Planbeoordeling, in previsie ruimtelijke kwaliteit, juli 2017, Jan Boot, sr. adviseur ruimtelijke kwaliteit - previsor
10. Motie vreemd gemeenteraad Beemster, d.d. 30 november 2021