

Concurrentiebelang rechtstreeks betrokken bij besluit wijziging tenaamstelling gezien mogelijk gevolg besluitvorming.

ABRvS 14-11-2018, ECLI:NL:RVS:2018:3695, m.nt. J. Wieland

Instantie

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Datum

14 november 2018

Magistraten

Mr. C.J. Borman

Zaaknummer

201800447/1/A3

Noot

J. Wieland

JCDI

JCDI:ADS35858:1

Vakgebied(en)

Bestuursrecht algemeen (V)

Brondocumenten

ECLI:NL:RVS:2018:3695, Uitspraak, Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 14-11-2018

Wetgeving

Art. 1:2 Awb

Essentie

Concurrentiebelang rechtstreeks betrokken bij besluit wijziging tenaamstelling gezien mogelijk gevolg besluitvorming.

Samenvatting

De Heksenketel en de minicamping op het adres locatie 1 te Vrouwenpolder vallen binnen hetzelfde marktsegment en hetzelfde verzorgingsgebied. Door de wijziging van de tenaamstelling van de kampeervergunning voor de minicamping op het adres locatie 1 wijzigt het aantal vergunde minicampings en standplaatsen op minicampings binnen de gemeente Veere niet. In zoverre heeft de wijziging van de tenaamstelling geen invloed op bijvoorbeeld de verhuurbaarheid van of de inkomsten uit De Heksenketel, zodat appellant A en AGRAFORCE in zoverre geen feitelijke gevolgen ondervinden van die wijziging. Het college had de aanvraag tot wijziging van de tenaamstelling echter ook kunnen afwijzen. Volgens appellant A en AGRAFORCE had het college dit ook moeten doen omdat niet aan de vereisten voor wijziging van de tenaamstelling is voldaan. In dat geval zou de kampeervergunning op naam van partij A zijn blijven staan. Partij B heeft ter zitting uiteengezet dat partij A in verband met zijn gezondheidstoestand in een verzorgingshuis in Vlissingen is gaan wonen en dat de echtgenote van partij A dicht bij haar man is gaan wonen. Beiden woonden ten tijde van het besluit van 13 oktober 2016 niet meer op het adres locatie 1 te Vrouwenpolder. Reeds voorafgaand aan dat besluit had partij B de boerderij en de bijbehorende minicamping op dat adres gekocht en was hij daar gaan wonen. Gelet hierop is het een reële mogelijkheid dat de exploitatie van de minicamping wordt beëindigd indien de wijziging van de tenaamstelling wordt geweigerd. In dat geval heeft het besluit op het verzoek tot wijziging van de tenaamstelling wel invloed op de verhuurbaarheid van of de inkomsten uit De Heksenketel. Nu appellant A en AGRAFORCE dit met hun bezwaar mogelijk konden bereiken, heeft de rechtbank ten onrechte overwogen dat zij geen rechtens te beschermen belang hadden bij de wijziging van de tenaamstelling. Evenzeer ten onrechte heeft de rechtbank overwogen dat het college het door hen gemaakte bezwaar terecht niet-ontvankelijk heeft verklaard.

Partij(en)

Uitspraak op het hoger beroep van:

1. Appellant A, te Veere,
2. AGRAFORCE Take 2 C.V., te Veere,
appellanten, tegen de uitspraak van de Rechtbank Zeeland-West-Brabant van 22 december 2017 in 17/2197 in het geding tussen:
 1. Appellant A,
 2. AGRAFORCE,
en
Het college van burgemeester en wethouders van Veere.

Uitspraak

Procesverloop

Bij besluit van 13 oktober 2016 heeft het college een verzoek van partij A en partij B om een aan partij A verleende kampeervergunning voor het exploiteren van een minicamping met maximaal 15 standplaatsen op het adres locatie 1 te Vrouwenpolder op naam van partij B te stellen, ingewilligd.

Bij besluit van 7 maart 2017 heeft het college het door appellant A en AGRAFORCE daartegen gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard.

Bij uitspraak van 22 december 2017 heeft de rechtbank het door appellant A en AGRAFORCE daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht (niet opgenomen; *red.*).

Tegen deze uitspraak hebben appellant A en AGRAFORCE hoger beroep ingesteld.

Het college en partij B hebben een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 5 oktober 2018, waar appellant A en AGRAFORCE, vertegenwoordigd door gemachtigde, en het college, vertegenwoordigd door mr. H.E. Jansen-van der Hoek, zijn verschenen. Voorts is ter zitting partij B als belanghebbende gehoord.

Overwegingen

Regelgeving

1.

De relevante bepalingen uit de Kampeerverordening 2015 zijn opgenomen in een bijlage, die deel uitmaakt van deze uitspraak.

Inleiding

2.

Partij A exploiteerde een kleinschalig kampeerterrein — ook wel aangeduid als minicamping — op het adres locatie 1 te Vrouwenpolder. Daarvoor heeft het college hem op 29 januari 2009 een kampeervergunning verleend. Partij A heeft de minicamping overgedragen aan partij B. Partij B is ook op voormeld adres gaan wonen. Partij A en partij B hebben verzocht om de aan partij A verleende kampeervergunning op naam van partij B te stellen.

3.

Appellant A woont op het adres locatie 2 in Veere. Op hetzelfde adres is minicamping De Heksenketel gevestigd. Appellant A heeft een kampeervergunning voor exploitatie van De Heksenketel. De minicamping wordt van appellant A gehuurd door AGRAFORCE, die de minicamping exploiteert.

Besluiten van het college

4.

Bij het besluit van 13 oktober 2016 heeft het college het verzoek van partij A en partij B om wijziging van de tenaamstelling van de kampeervergunning ingewilligd. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat is voldaan aan de eisen die zijn gesteld in artikel 7, gelezen in verbinding met artikel 2, van de Kampeerverordening 2015, de op grond daarvan vastgestelde nadere regels en beleidsregels en de ter plaatse geldende bestemmingsplannen dan wel dat het, voor zover het gaat om de eis betreffende de beplantingsstrook rond het kampeerterrein, niet redelijk is om van partij B te vergen dat hij aan deze eis voldoet.

5.

Het college heeft het door appelland A en AGRAFORCE hiertegen gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat appelland A en AGRAFORCE geen belanghebbenden zijn bij de wijziging van de tenaamstelling. Daaraan heeft het college ten grondslag gelegd dat het voor de exploitatie van de minicamping en de daarvan te verwachten effecten geen verschil maakt wie de exploitant is, zolang wordt voldaan aan de voorwaarden van de Kampeerverordening. Het aantal kleinschalige kampeerterrinen blijft gelijk en er is geen sprake van uitbreiding of wijziging van het bestaande kleinschalige kampeerterrin.

Aangevallen uitspraak

6.

De rechtbank heeft geoordeeld dat appelland A en AGRAFORCE geen rechtens te beschermen belang hebben bij de wijziging van de tenaamstelling van de kampeervergunning en dat het college het door hen daartegen gemaakte bezwaar daarom terecht niet-ontvankelijk heeft verklaard. Daartoe heeft de rechtbank, onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 21 december 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BU8906, overwogen dat bij het verlenen van een nieuwe kampeervergunning evident sprake is van concurrentiebelang voor exploitanten van nabijgelegen minicampings, maar dat bij de wijziging van de tenaamstelling van een bestaande kampeervergunning de concurrentie even groot blijft. Voor zover appelland A en AGRAFORCE stellen dat niet is voldaan aan de voorwaarden voor wijziging van de tenaamstelling, dat de wijziging daarom geweigerd had moeten worden en dat zij dan een concurrent minder zouden hebben, is een inhoudelijke beoordeling nodig die eerst kan plaatsvinden indien er een ontvankelijk bezwaarschrift is. De rechtbank deelt niet de veronderstelling van appelland A en AGRAFORCE dat de minicamping aan de locatie 1 te Vrouwenpolder ophoudt te bestaan als de wijziging van de tenaamstelling had moeten worden geweigerd. Denkbaar is dat de minicamping aldan geëxploiteerd zou blijven worden door partij A of door iemand anders op wiens naam de vergunning kan worden gesteld.

Beoordeling van het hoger beroep

7.

Appelland A en AGRAFORCE betogen dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het college hun bezwaar tegen de wijziging van de tenaamstelling van de kampeervergunning terecht niet-ontvankelijk heeft verklaard. Zij voeren aan dat onbegrijpelijk is dat, zoals de rechtbank heeft overwogen, exploitanten van nabijgelegen minicampings wel concurrentiebelang hebben bij de verlening van een nieuwe kampeervergunning maar niet bij wijziging van de tenaamstelling van een kampeervergunning. De wijziging van de tenaamstelling houdt in dat de vergunning wordt overgedragen. Volgens hen had het besluit op het verzoek tot wijziging van de tenaamstelling kunnen leiden tot vermindering van het aantal standplaatsen.

7.1.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (bijvoorbeeld in de uitspraak van 28 januari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:183) is degene wiens concurrentiebelang rechtstreeks is betrokken bij een besluit belanghebbende. Verder heeft de Afdeling eerder overwogen (bijvoorbeeld in de uitspraak van 5 oktober 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2648) dat een onderneming slechts een concurrentiebelang heeft als zij in hetzelfde verzorgingsgebied en marktsegment bedrijfsactiviteiten ontplooit als waarin de bedrijfsactiviteiten van haar concurrent plaatsvinden.

7.2.

De Heksenketel en de minicamping op het adres locatie 1 te Vrouwenpolder vallen binnen hetzelfde marktsegment en hetzelfde verzorgingsgebied. Door de wijziging van de tenaamstelling van de kampeervergunning voor de minicamping op het adres locatie 1 wijzigt het aantal vergunde minicampings en standplaatsen op minicampings binnen de gemeente Veere niet. In zoverre heeft de wijziging van de tenaamstelling geen invloed op bijvoorbeeld de verhuurbaarheid van of de inkomsten uit De Heksenketel, zodat appelland A en AGRAFORCE in zoverre geen feitelijke gevolgen ondervinden van die wijziging. Het college had de aanvraag tot wijziging van de tenaamstelling echter ook kunnen afwijzen. Volgens appelland A en AGRAFORCE had het college dit ook moeten doen omdat niet aan de vereisten voor wijziging van de tenaamstelling is voldaan. In dat geval zou de kampeervergunning op naam van partij A zijn blijven staan. Partij B heeft ter zitting uiteengezet dat partij A in verband met zijn gezondheidstoestand in een verzorgingshuis in Vlissingen is gaan wonen en dat de echtgenote van partij A dicht bij haar man is gaan wonen. Beiden woonden ten tijde van het besluit van 13 oktober 2016 niet meer op het adres locatie 1 te Vrouwenpolder. Reeds voorafgaand aan dat besluit had partij B de boerderij en de bijbehorende minicamping op dat adres gekocht en was hij daar gaan wonen. Gelet hierop is het een reële mogelijkheid dat de exploitatie van de minicamping wordt beëindigd indien de wijziging van de tenaamstelling wordt geweigerd. In dat geval heeft het besluit op het verzoek tot wijziging van de tenaamstelling wel invloed op de verhuurbaarheid van of de inkomsten uit De Heksenketel. Nu appelland A en AGRAFORCE dit met hun bezwaar mogelijk konden bereiken, heeft de rechtbank ten onrechte overwogen dat zij geen rechtens te beschermen belang hadden bij de wijziging van de tenaamstelling. Evenzeer ten onrechte heeft de rechtbank overwogen dat het college het door hen gemaakte bezwaar terecht niet-ontvankelijk heeft

verklaard.

Het betoog slaagt.

8.

Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep tegen het besluit van het college van 7 maart 2017 alsnog gegrond verklaren. Dat besluit komt wegens strijd met 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) voor vernietiging in aanmerking. Het college dient opnieuw een besluit te nemen op het door appellant A en AGRAFORCE tegen het besluit van 13 oktober 2016 gemaakte bezwaar. Met het oog op een efficiënte afdoening van het geschil ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:113, tweede lid, van de Awb te bepalen dat tegen het door het college te nemen nieuwe besluit slechts bij haar beroep kan worden ingesteld.

9.

Het college dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het hoger beroep gegrond;
- II. vernietigt de uitspraak van de Rechtbank Zeeland-West-Brabant van 22 december 2017 in 17/2197;
- III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep gegrond;
- IV. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Veere van 7 maart 2017, kenmerk 16I.03391/17U.00765;
- V. bepaalt dat tegen het door het college van burgemeester en wethouders van Veere te nemen nieuwe besluit slechts bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld;
- VI. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Veere tot vergoeding van bij appellant A en AGRAFORCE Take 2 C.V. in verband met de behandeling van het beroep en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 2.004 (zegge: tweeduizend vier euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;
- VII. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Veere aan appellant A en AGRAFORCE Take 2 C.V. het door hen betaalde griffierecht ten bedrage van € 1.174 (zegge: elfhonderdvierenzeventig euro) voor de behandeling van het beroep en het hoger beroep vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Bijlage

Kampeerverordening 2015

In deze verordening wordt verstaan onder:

Artikel 1 — Algemene begripsbepalingen

1. kleinschalig kampeerterrein: een terrein of plaats gelegen op een (voormalig) agrarisch bouwvlak en/of op direct daaraan grenzende volgens het bestemmingsplan Buitengebied als agrarisch bestemde gronden, geheel of gedeeltelijk ingericht, en blijkens die inrichting bestemd, om daarop gelegenheid te geven tot het plaatsen, of geplaatst houden van kampeermiddelen ten behoeve van recreatief nachtverblijf door personen die hun hoofdverblijf elders hebben, met maximaal 25 standplaatsen.

[...]

Artikel 2 — Vergunningplicht kleinschalig kamperen (kampeervergunning);

1. Het is verboden zonder vergunning van het college een kleinschalig kampeerterrein te exploiteren.
2. Het college verleent slechts een vergunning als bedoeld in het eerste lid indien:
 - a. de aanvraag voldoet aan de criteria ten aanzien van kleinschalige kampeerterrainen zoals bepaald in het bestemmingsplan Buitengebied en
 - b. de aanvrager beschikt over agrarisch bestemde grond, aansluitend aan het agrarisch bouwvlak, in eigendom of langjarige pacht en die hij als zodanig in gebruik heeft of laat gebruiken, en

- c. er sprake is van een goede landschappelijke inpassing die voldoet aan de in het bestemmingsplan Buitengebied vastgelegde eisen en
- d. in het geval geen sprake is van een rechtstreekse aansluiting op de openbare riolering, een bufferput is aangelegd met een capaciteit van tenminste 2 m³ en
- e. het aantal vergunde standplaatsen op kleinschalige kampeertreinen binnen de gemeente na verlening van de vergunning niet meer dan 3.015 bedraagt en het aantal verleende vergunningen als bedoeld in artikel 2, eerste lid, niet meer dan 171 bedraagt.

[...]

Artikel 7 — Overdraagbaarheid

1. Het college kan de tenaamstelling van een vergunning wijzigen met toepassing van de in en krachtens dit artikel gestelde regels.
2. Voor het wijzigen van de tenaamstelling van een vergunning als bedoeld in artikel 2, eerste lid, en artikel 4, eerste lid, dient de vergunninghouder tenminste twee maanden voor de beoogde wijziging bij het college een verzoek in, onder vermelding van de bij nadere regels en beleidsregels aangegeven gegevens.
3. Het college beslist binnen acht weken na ontvangst van het verzoek. Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht is niet van toepassing.
4. Het college wijzigt de tenaamstelling van een vergunning, indien de nieuwe vergunninghouder voldoet aan dezelfde voorschriften en nadere eisen als bedoeld in artikel 2, tweede lid, onderdelen c, d en e en artikel 4, derde lid.
5. Wijziging van de tenaamstelling van een vergunning als bedoeld in het tweede lid vindt slechts plaats aan de eigenaar van de woning, welke volgens het bestemmingsplan Buitengebied aanwezig is op en behoort bij het (voormalig) agrarisch bouwvlak. Artikel 2, negende tot en met elfde lid, is van overeenkomstige toepassing.
6. Bij wijziging van de tenaamstelling van een vergunning die is verleend voor de inwerkingtreding van de Kampeerverordening 2013 mogen de op dat moment bestaande afwijkingen ten opzichte van de eisen als gesteld in en krachtens artikel 2 en artikel 4 van deze verordening niet worden vergroot. De aanvrager moet dit aantonen.

Noot

Auteur: J. Wieland^[1]

1.

De minicampings op Walcheren vechten elkaar nog immer de tent uit. De twee hier afgedrukte uitspraken zijn de volgende in een lange reeks uitspraken van de Afdeling over met name onderlinge handavingsverzoeken van minicampings in de gemeente Veere (zie bijvoorbeeld ook ABRvS 16 maart 2018, ECLI:NL:RVS:2018:902, AB 2018/286, m.nt. J. Wieland; ABRvS 20 juni 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2001, AB 2018/287, m.nt. J. Wieland en ABRvS 10 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3292AB 2018/421, m.nt. J. Wieland). Afgezien van het feit dat ik mij verbaas over de enorme strijdlust van de Zeeuwse minicampings, geven de uitspraken die dat oplevert, inzicht in een belangrijke ontwikkeling ten aanzien van de beoordeling van de belanghebbendheid van concurrenten in het bestuursrecht. Uitgangspunt is nog steeds dat een concurrent belanghebbende is als hij zich in hetzelfde marktsegment en verzorgingsgebied begeeft. Maar de hier afgedrukte uitspraken laten, net als de genoemde eerdere uitspraken, zien dat ook de aard en gevolgen van de besluitvorming een steeds belangrijker rol spelen bij het antwoord op de vraag of het belang van een concurrent rechtstreeks bij een besluit is betrokken. Hierna zal ik in punt 2 de achtergrond van de beide uitspraken schetsen. In punt 3 volgt een bespreking van het oordeel van de Afdeling over de belanghebbendheid in beide zaken. Ik sluit af met een conclusie in punt 4.

2.

In beide uitspraken speelt minicamping 'De Heksenketel' in Veere wederom (zie ook ABRvS 16 maart 2018, ECLI:NL:RVS:2018:902, AB 2018/286 en ABRvS 20 juni 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2001, AB 2018/287) een hoofdrol. Deze minicamping ligt op grond die eigendom is van appellant A, die ook op het perceel woont en aan wie een kampeervergunning is verleend voor de exploitatie van de minicamping. Appellant A exploiteert de camping echter niet zelf, maar verhuurt deze aan AGRAforce die de camping exploiteert. Appellant A en AGRAforce voeren aan dat het college zich op het standpunt stelt dat de minicamping illegaal wordt geëxploiteerd en dat het college overweegt om daar handhavend tegen op te treden.

Wellicht met in het achterhoofd de gedachte dat de aanval de beste verdediging is, hebben appellant A en AGRAforce het college in algemene zin verzocht handhavend op te treden tegen de exploitatie van kleinschalige kampeertreinen in de

gemeente Veere door anderen dan degenen aan wie daarvoor een kampeervergunning is verleend. Het uitblijven van een reactie op dit verzoek is onderwerp van de uitspraak met nummer ECLI:NL:RVS:2018:3694. Appellant A en AGRAforce hebben beroep ingesteld wegens het niet tijdig nemen van een besluit. De rechtbank heeft zich onbevoegd verklaard van dit beroep kennis te nemen, omdat appellant A en AGRAforce geen belanghebbenden zijn bij het verzoek om handhaving, zodat geen sprake is van een aanvraag in de zin van art. 1:3 lid 3 Awb en dus ook niet van een met een besluit gelijk te stellen niet tijdig nemen van een besluit. De rechtbank heeft daaraan ten grondslag gelegd dat het niet aannemelijk is dat, indien het college bevoegd zou zijn om in de door appellant A en AGRAforce gewenste zin handhavend op te treden tegen minicampings van concurrenten, zij meer omzet zouden kunnen genereren met de Heksenketel. Indien de Heksenketel leeg is wegens het ontbreken van de vereiste kampeervergunning, maakt het geen verschil of ook andere minicampings wegens het ontbreken van een vergunning leeg moeten blijven.

Niet alleen hebben appellant A en AGRAforce verzocht om handhavend op te treden tegen andere minicampings. Ook komen zij op tegen een besluit van het college waarbij het een verzoek honoreert van partij A en partij B om een aan partij A verleende kampeervergunning voor het exploiteren van een minicamping met maximaal vijftien standplaatsen in de gemeente Veere op naam van partij B te stellen. Het door appellant A en AGRAforce daartegen gemaakte bezwaar is niet-ontvankelijk verklaard. Dit besluit is onderwerp van de uitspraak met nummer ECLI:NL:RVS:2018:3695. In beroep oordeelt de rechtbank dat het college het bezwaar van appellant A en AGRAforce terecht niet-ontvankelijk heeft verklaard, omdat zij geen belanghebbenden zijn bij de wijziging van de tenaamstelling van de kampeervergunning. Daaraan heeft de rechtbank ten grondslag gelegd dat de wijziging van de tenaamstelling van een kampeervergunning voor een bestaande minicamping niet leidt tot een wijziging van het aantal kampeerplaatsen. De concurrentie blijft even groot.

In beide zaken komen appellant A en AGRAforce in hoger beroep op tegen het oordeel van de rechtbank over de belanghebbendheid. Zij betogen dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat zij geen belanghebbenden zijn bij het te nemen handhavingsbesluit en het door het college genomen tenaamstellingsbesluit.

3.

In beide uitspraken begint de Afdeling met het aanhalen van de standaardoverweging dat degene wiens concurrentiebelang rechtstreeks bij een besluit betrokken is, belanghebbende is bij dat besluit (bijv. ABRvS 28 januari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:183 en ABRvS 17 mei 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1309) en dat een onderneming slechts een concurrentiebelang heeft als zij in hetzelfde verzorgingsgebied en marktsegment activiteiten ontplooit als waarin de bedrijfsactiviteiten van haar concurrent plaatsvinden (bijvoorbeeld ABRvS 5 oktober 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2648 en ABRvS 20 januari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:91). De Afdeling vervolgt met de overweging dat De Heksenketel en de camping waartegen om handhaving is verzocht, dan wel tegen wiens tenaamstelling wordt opgekomen, werkzaam zijn binnen hetzelfde marktsegment en verzorgingsgebied. Zij zijn dus concurrenten van elkaar. Kennelijk is dit allemaal niet in geschil, want de Afdeling maakt daar verder helemaal geen woorden aan vuil. Toch leidt het zijn van concurrenten niet zonder meer tot de belanghebbendheid van appellant A en AGRAforce. De Afdeling onderzoekt namelijk in beide gevallen in hoeverre het (te nemen) besluit feitelijk van invloed is op de verhuurbaarheid van en de inkomsten uit De Heksenketel. In de handhavingsuitspraak (ECLI:NL:RVS:2018:3694) schetst de Afdeling twee mogelijke scenario's voor het geval het college zou hebben besloten om tot handhaving over te gaan. Enerzijds kan handhavend optreden tegen minicampings, die worden geëxploiteerd door een ander dan degene aan wie een kampeervergunning is verleend, ertoe leiden dat de desbetreffende minicamping alsnog geëxploiteerd gaat worden door de houder van de vergunning. In dat geval verandert er inderdaad niets aan het aantal kampeerplaatsen op minicampings en verandert er dus ook niets aan de concurrentiepositie van De Heksenketel. In zoverre heeft het besluit geen feitelijke gevolgen voor appellant A en AGRAforce en is dus geen sprake van belanghebbendheid. Handhavend optreden kan er daarentegen ook toe leiden dat de exploitatie van een minicamping wordt beëindigd, omdat bijvoorbeeld degene op wiens naam de kampeervergunning staat de minicamping niet meer kan of wil exploiteren. Handhavend optreden heeft in dat geval feitelijk tot gevolg dat het aantal kampeerplaatsen afneemt. Dit kan zeer wel van invloed zijn op de verhuurbaarheid van de Heksenketel en maakt in dit geval dan ook dat appellant A en AGRAforce als belanghebbenden bij een beslissing op het door hen ingediende handhavingsverzoek moeten worden aangemerkt. Dat op voorhand niet vaststaat dat het geschetste gevolg ook daadwerkelijk zal intreden doet daaraan kennelijk niet af.

In de tenaamstellingsuitspraak (ECLI:NL:RVS:2018:3695) wijst de Afdeling erop dat het college in dit geval de aanvraag tot wijziging van de tenaamstelling heeft toegewezen en dit besluit het aantal vergunde minicampings en standplaatsen op minicampings binnen de gemeente Veere niet wijzigt. In zoverre heeft het besluit dan ook geen invloed op de verhuurbaarheid van en inkomsten uit de Heksenketel. De Afdeling wijst er vervolgens op dat de aanvraag tot wijziging van de tenaamstelling ook had kunnen worden afgewezen, bijvoorbeeld omdat niet aan de vereisten daarvoor is voldaan. In dat geval blijft de vergunning op naam van de oorspronkelijke vergunninghouder (partij A; niet te verwarren met appellant A) staan. Op de zitting bij de Afdeling, zo volgt uit de uitspraak, heeft partij B uiteengezet dat partij A in verband met zijn gezondheidstoestand in een verzorgingstehuis in Vlissingen is gaan wonen en dat de echtgenote van partij A dicht bij haar man is gaan wonen. Beiden woonden ten tijde van het besluit op de aanvraag om wijziging van de tenaamstelling niet meer op het adres van de minicamping. Daaraan voorafgaand had partij B de boerderij en de bijbehorende minicamping op dat

adres gekocht en was hij daar gaan wonen. Gelet hierop is het volgens de Afdeling een reële mogelijkheid dat de exploitatie van de minicamping wordt beëindigd indien de wijziging van de tenaamstelling wordt geweigerd. In dat geval heeft het besluit op het verzoek tot wijziging van de tenaamstelling wel degelijk invloed op de verhuurbaarheid van of de inkomsten uit De Heksenketel. Dat maakt dat appellant A en AGRAforce in dit geval dan ook belanghebbenden zijn bij het besluit op de aanvraag om wijziging van de tenaamstelling.

4.

De twee hier afgedrukte uitspraken laten opnieuw zien dat de Afdeling bij de vraag of een concurrent belanghebbende is de mogelijke feitelijke gevolgen van het (te nemen) besluit betreft. In de eerdere uitspraken van 20 juni 2018 (ECLI:NL:RVS:2018:2001, AB 2018/287, m.nt. J. Wieland) en 10 oktober 2018 (ECLI:NL:RVS:2018:3292, AB 2018/421, m.nt. J. Wieland) leidde dat ertoe dat de betreffende exploitanten van minicampings niet als belanghebbenden werden aangemerkt, omdat die gevolgen van de besluitvorming te beperkt waren om de concurrentiepositie van de desbetreffende camping daadwerkelijk te beïnvloeden. In de hier afgedrukte uitspraken acht de Afdeling de feitelijke gevolgen van de (te nemen) besluiten significanter en worden appellant A en AGRAforce wel op grond van hun concurrentiepositie als belanghebbenden aangemerkt. Wat de uitspraken daarmee vooral laten zien, is dat de van oorsprong categorale benadering van de belanghebbendheid van concurrenten definitief lijkt te zijn verlaten. Werkzaam zijn in hetzelfde marktsegment en verzorgingsgebied is niet meer voldoende om als belanghebbende te kwalificeren. Vereist is dat het (te nemen) besluit merkbare feitelijke gevolgen heeft voor de concurrentiepositie van betrokkene.

Voetnoten



J. Wieland is advocaat te Amsterdam. Tot 1 juni 2018 was hij werkzaam bij de directie bestuursrechtspraak van de Raad van State. Hij is op geen enkele wijze betrokken geweest bij deze uitspraak.