



Groningen, 25 februari 2010

Advies van de algemene bezwaarschriftencommissie
aan burgemeester en wethouders

Samenstelling commissie:

*De heer H.A. Vriezema, voorzitter
Mevrouw B. Lont, lid
De heer I. Simonides, lid/secretaris*

Bezwaarschriftnummer:

200904211

Indiener(s):

Mevrouw B.J.M. Giebels, Dr. C. Hofstede de Grootkade 1011 te Groningen

Onderwerp:

Intrekking ligplaatsvergunning voor woonschip "Andire"

Datum hoorzitting:

27 augustus 2009

Advies commissie:

- *Bezwaar gegrond verklaren;*
- *Besluit tot intrekking van verleende ligplaatsvergunning te herroepen;*
- *T.b.v. (krachtens deze vergunning) ingenomen ligplaats op grond van artikel 6, vierde lid, Verordening openbaar vaarwater 2006 ontheffing verlenen van verbod om ter plaatse ligplaats in te nemen met ander dan niet-kwetsbaar schip;*
- *Besluit tot inwilliging van handhavingsverzoek derde-belanghebbende herroepen;*
- *Besluit tot afwijzing van dat handhavingsverzoek met inachtneming van het in dit advies overwogene in stand laten*

Bijlage:

verslag hoorzitting

1. Inleiding

Hierbij brengt de algemene bezwaarschriftencommissie advies uit over het bezwaarschrift van mevrouw B.J.M. Giebels, Dr. C. Hofstede de Grootkade 1011 te Groningen. Haar bezwaar is gericht tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) van 25 mei 2009 (nr. LIG-200803874), waarbij is overgegaan tot intrekking van de vergunning die op 1 juli 2008 aan mevrouw Giebels was verleend voor het innemen van ligplaats met het woonschip "Andire" op de ligplaats Dr. Hofstede de Grootkade 1011 te Groningen.

De commissie heeft op 27 augustus 2009 een openbare hoorzitting gehouden. Mevrouw Giebels is daarbij met een gemachtigde en enkele medestanders aanwezig geweest om een toelichting te geven op het bezwaar. Verder is de zitting bijgewoond door twee vertegenwoordigers van het college en door de heer M.R. Gans, als omwonende en derde-belanghebbende. Het verslag van de hoorzitting is als bijlage bij dit advies gevoegd.

Omdat kort voor en tijdens de hoorzitting aanvullende stukken zijn overgelegd (waaronder door de heer Gans een deskundigenrapport), heeft de commissie alle partijen op 1 september 2009 in de gelegenheid gesteld om daarop te reageren. Zij hebben dat allen gedaan. Aangezien mevrouw Giebels en het college daarbij alsnog ook een deskundigenrapport indienden, heeft de commissie partijen op 21 oktober 2009 zorgvuldigheidshalve nogmaals in de gelegenheid gesteld op elkaars reactie te reageren. Mevrouw Giebels en de heer Gans hebben dat gedaan. Op 18 december 2009 heeft de commissie partijen laten weten, haar advies nog tot 1 januari 2010 te zullen aanhouden in afwachting van een reactie van het college; deze is echter niet ontvangen. Vervolgens heeft de commissie zich beraden op het door haar uit te brengen advies.

Hieronder zal de commissie eerst – kort - het voorafgegaane feitenverloop weergeven. Daarna zal zij ingaan op de ontvankelijkheid van het bezwaar. Vervolgens zal zij omschrijven, op welke gronden het bezwaar berust. Ten slotte zal de commissie het bezwaar beoordelen, en vermelden hoe haar advies daarover luidt.

2. Feitenverloop

Op 25 juni 2008 heeft mevrouw Giebels het college gevraagd om vergunning voor het innemen van ligplaats met het woonschip "Andire" op de ligplaats Dr. Hofstede de Grootkade 1011 te Groningen.

Bij besluit van 1 juli 2008 (nr. LIG-200803874/100) heeft het college de gevraagde vergunning aan mevrouw Giebels verleend.

Op 27 januari 2009 heeft mevrouw Giebels de haar vergunde ligplaats ingenomen.

Bij faxbericht van 13 februari 2009 heeft de heer mr W.R. van der Velde, namens de heer Gans, zich tegenover het college op het standpunt gesteld dat het afgemeerde woonschip "Andire" in verscheidene opzichten niet in overeenstemming was met de daarvoor verleende vergunning, en verzocht om daartegen handhavend op te treden.

Bij brief van 25 februari 2009 heeft het college mevrouw Giebels erop gewezen dat de "Andire" op twee onderdelen afweek van de aan de verleende vergunning verbonden voorschriften, en haar gevraagd om voor 24 maart 2009 toe te lichten op welke wijze en binnen welke termijn alsnog aan die voorschriften zou worden voldaan.

Bij brief van 16 maart 2009 heeft de raadsman van de heer Gans het college te kennen gegeven, dat de “Andire” volgens hem in meer dan twee opzichten afweek van de verleende vergunning.

Bij brief van 25 maart 2009 heeft mevrouw Giebels de door het college gevraagde toelichting verstrekt.

Bij besluit van 25 mei 2009 (nr. LIG-200803874) heeft het college de aan mevrouw Giebels verleende ligplaatsvergunning ingetrokken.

Bij brief van 1 juli 2009 heeft mevrouw Giebels hiertegen een bezwaarschrift ingediend.

3. Ontvankelijkheid

Het besluit waartegen het bezwaar is gericht, is op 25 mei 2009 op de wettelijk voorgeschreven wijze (d.w.z. door verzending aan mevrouw Giebels) bekendgemaakt. Binnen zes weken na die datum van bekendmaking, dus tot en met 6 juli 2009, kon daartegen bezwaar worden gemaakt. Mevrouw Giebels heeft dat gedaan bij brief van 1 juli 2009, die op 2 juli 2009 door het college is ontvangen en dus binnen de daarvoor geldende termijn is ingediend. Ook is daarin vermeld op welke gronden het bezwaar berust, en kan mevrouw Giebels als belanghebbende bij dit besluit worden aangemerkt.

Gelet hierop kan de commissie toekomen aan een inhoudelijke beoordeling van het bezwaar.

4. Gronden van het bezwaar

In haar bezwaarschrift en tijdens de hoorzitting heeft mevrouw Giebels, kort samengevat, het volgende aangevoerd.

Alvorens over te gaan tot de aankoop en verbouwing van de “Andire” heeft mevrouw Giebels zich uitgebreid door de dienst RO/EZ laten voorlichten over de toegestane hoogte-, lengte- en breedtematen. Met inachtneming van die informatie heeft zij van de af te meren (verbouwde) “Andire” tekeningen laten maken, op grond waarvan zij vervolgens ligplaatsvergunning heeft aangevraagd en verkregen; tegen die vergunning is, binnen de daarvoor geldende termijn, geen bezwaar aangetekend.

Mevrouw Giebels bestrijdt dat de “Andire” niet aan de toegestane maten voldoet. Ook is op het grootste gedeelte van het schip een gangboord van de vereiste breedte aanwezig. Verder heeft zij het college uitgebreid toegelicht, dat het voor haar vanuit financieel oogpunt onmogelijk is om de stuurhut te versmallen; volgens haar blijkt uit het bestreden besluit niet, hoe – of dat – het college bij zijn besluitvorming met die onmogelijkheid rekening heeft gehouden. Verder bestrijdt mevrouw Giebels dat de afgemeerde “Andire” geen authentiek schip is. Ook verwijst zij naar een andere ligplaats aan de Hofstede de Grootkade, die enige tijd geleden - met vergunning van het college – is ingenomen door een niet-authentiek woonschip.

Ter hoorzitting heeft de gemachtigde van mevrouw Giebels nog opgemerkt, dat zowel het besluit tot intrekking als het verweerschrift van het college feitelijke onjuistheden bevatten. Volgens het bestreden besluit is de vergunning ingetrokken op grond van de Verordening openbaar vaarwater 2002, terwijl die van 2006 van toepassing is (en ten tijde van de verlening van de vergunning ook al van toepassing was); verder zijn in het verweerschrift enkele onjuiste data vermeld.

Daargelaten of de intrekking van de vergunning vanwege deze onjuistheden ongedaan gemaakt zou moeten worden, zijn die volgens mevrouw Giebels tekenend voor de slordigheid waarmee het bestreden besluit is voorbereid en genomen.

Ook de gemachtigde van mevrouw Giebels bestrijdt dat de afgemeerde "Andire" niet aan de toegestane hoogte-, lengte- en breedtematen voldoet. Volgens hem zou het (moeten) verlagen van de roef slechts afbreuk doen aan de authenticiteit van het schip. Hij wijst erop dat de toegestane maten, gelet op hetgeen daarover in de toelichting van de verordening is vermeld, volstrekt niet ten doel hebben om in de weg te staan aan authentieke onderdelen als deze. Daargelaten dat de "Andire" volgens hem nog altijd een authentiek schip is, heeft het college miskend dat aan de Hofstede de Grootkade behalve authentieke schepen ook schepen die daarmee voor wat betreft hun uiterlijke verschijningsvorm in overwegende mate gelijkenis vertonen, kunnen worden toegestaan. Verder ontgaat hem het door het college gelegde verband tussen het (aanwezige) gangboord en de authenticiteit van de "Andire", en is hij van mening dat het college aan zijn oordeel over de (niet-)authenticiteit van de "Andire" geen deskundige onderbouwing ten grondslag heeft gelegd. Overigens is hij van mening, dat de bij de aanvraag ingediende tekening ten onrechte wordt beschouwd als ware die – rechtens - onderdeel van de verleende vergunning. Ten slotte acht hij het onjuist dat het college, door de vergunning in te trekken, mevrouw Giebels zowel haar woonschip als haar ligplaats heeft ontnomen.

Daarentegen is (de gemachtigde van) de heer Gans, onder verwijzing naar een door hem kort voor de hoorzitting overgelegd deskundigenrapport, van mening dat de afgemeerde "Andire" niet kan worden beschouwd als een authentiek schip of een schip dat daarmee gelijkenis vertoont. Ook is hij van mening dat de stuurhut/opbouw, in afwijking van de bij de vergunningaanvraag ingediende tekening en in strijd met hetgeen volgens de verordening is toegestaan, circa 70 cm. te hoog is. Ook (het ontbreken van) het gangboord ter hoogte van de stuurhut/opbouw acht hij daarmee in strijd.

Verder heeft (de gemachtigde van) de heer Gans zich, in reactie op de na afloop van de zitting ingediende stukken, op het standpunt gesteld dat het er v.w.b. haar authenticiteit niet om gaat of de "Andire" in zijn algemeenheid gelijkenis vertoont met andere schepen van het 'type Spits', maar of de "Andire" de contouren die zij oorspronkelijk (als vrachtschip) bezat niet wezenlijk heeft verloren.

5. Beoordeling van het bezwaar

De ingetrokken vergunning is verleend op grond van artikel 8, tweede lid, van de Verordening openbaar vaarwater 2006 van de gemeente Groningen (hierna: de verordening). Wanneer een dergelijke vergunning kan worden ingetrokken (of gewijzigd), is verwoord in artikel 11 van de verordening, dat luidt als volgt.

Artikel 11. Intrekking of wijziging van vergunning of ontheffing

1. *De vergunning of ontheffing kan worden ingetrokken of gewijzigd:*
 - a. *indien ter verkrijging daarvan onjuiste dan wel onvolledige gegevens zijn verstrekt;*
 - b. *indien op grond van een verandering van de omstandigheden of inzichten, opgetreden na het verlenen van de vergunning, moet worden aangenomen dat intrekking of wijziging wordt gevorderd in het belang of de belangen van de openbare orde, volksgezondheid, veiligheid, de milieuhygiëne of het aanzien van de gemeente;*
 - c. *indien de aan de vergunning verbonden voorschriften en beperkingen niet zijn of worden nagekomen;*
 - d. *indien van de vergunning geen gebruik wordt gemaakt binnen een daarvoor gestelde termijn dan wel, bij gebreke daaraan, binnen een redelijke termijn;*
 - e. *indien de houder van de vergunning of zijn rechtverkrijgende dit verzoekt.*

2. *Onverminderd het bepaalde in het eerste lid kan een vergunning voor een woonschip of ontheffing voor een bedrijfsschip eveneens worden gewijzigd of ingetrokken:*
 - a. *indien het woonschip uitsluitend of hoofdzakelijk voor andere doeleinden wordt gebruikt dan in de desbetreffende begripsbepalingen van artikel 1 is omschreven;*
 - b. *indien sprake is van een onbewoond woonschip, dan wel van een klaarblijkelijk onbewoond woonschip gedurende een aaneengesloten periode van ten minste zes maanden;*
 - c. *indien de houder van de vergunning de bepalingen in de verordening, de nadere regels als bedoeld in artikel 5, dan wel de voorschriften behorende bij de vergunning overtreedt;*
 - d. *bij vergroting of substantiële wijziging van het schip zonder daarvoor verkregen vergunning of ontheffing.*

Door de wijze waarop artikel 11 van de verordening is geredigeerd, heeft deze opsomming van intrekingsgronden een *limitatief* karakter. Een ligplaatsvergunning kan daarom alleen worden ingetrokken indien tenminste één van de daarin genoemde redenen aan de orde is. Van belang is verder, dat het college op grond van artikel 11 *bevoegd* - niet: verplicht - is om tot intrekking te besluiten. Een besluit daarover zal daarom moeten berusten op een gedegen onderzoek naar en beoordeling van alle feiten en omstandigheden die daarbij relevant zijn, en op een zorgvuldige afweging van alle belangen die daarbij betrokken zijn.

Uit het bestreden besluit blijkt, dat het college heeft besloten tot intrekking van de vergunning op grond van artikel 11, tweede lid, onder c, van de verordening (2006: uit het bestreden besluit is de commissie overigens niet gebleken dat het college dit zou hebben genomen op grond van de verordening 2002, zoals de gemachtigde van mevrouw Giebels heeft gesteld). Het college is dus van mening dat mevrouw Giebels "de bepalingen in de verordening, de nadere regels als bedoeld in artikel 5, dan wel de voorschriften behorende bij de vergunning overtreedt". Afgaand op het bestreden besluit gaat het daarbij om:

1. artikel 7, eerste lid, aanhef en onder c, van de verordening (in verband met de hoogte van de roef); en
2. artikel 20 van de verordening (in verband met het niet-authentiek zijn van het schip).

Overigens kan aan de tekening die mevrouw Giebels bij haar aanvraag om ligplaatsvergunning heeft ingediend, naar het oordeel van de commissie rechtens niet de betekenis worden gehecht die de gemachtigde van de heer Gans daaraan lijkt toe te kennen. Dat de afgemeerde "Andire" deels - door de breedte van de geplaatste opbouw c.q. van het ernaast gelegen gangboord - van deze tekening afwijkt, leidt niet tot het oordeel dat ligplaats wordt ingenomen in strijd met de verleende vergunning. De tekening is niet (als ware zij een tekening behorend bij een aanvraag om bouwvergunning) onderdeel van de verleende ligplaatsvergunning. Zij is d.m.v. een daarop aangebracht stempel 'voor akkoord' geparafeerd door de behandelend medewerker, maar niet door of namens het college voorzien van de aanduiding "behoort bij besluit van (datum, nr.)" zoals dat het geval is bij een tekening behorend bij een aanvraag om bouwvergunning. Ook is het indienen van een tekening bij een aanvraag om ligplaatsvergunning niet voorgeschreven, zoals dat het geval is bij een aanvraag om bouwvergunning. Een tekening als deze is dan ook veeleer een hulpmiddel, voor de aanvrager en het college, om bij een aanvraag om ligplaatsvergunning te kunnen (laten) beoordelen of aan de bepalingen van de verordening zal worden voldaan. Dat oordeel - indien positief - ontslaat de vergunninghouder echter niet van diens verplichting en risico om ligplaats in te nemen in overeenstemming met die bepalingen.

De commissie zal zich nu in omgekeerde volgorde buigen over de beide door het college aangevoerde intrekingsgronden. Immers: indien de commissie het college zou (moeten) volgen in zijn standpunt dat de afgemeerde "Andire" geen authentiek schip is en de verleende vergunning daarom moet worden ingetrokken, kan verdere bespreking van (het bezwaar m.b.t.) de gestelde hoogtemaat-overschrijding immers achterwege blijven.

Ad 2. (authenticiteit)

Artikel 20. Beschermd stadsgezicht

1. *In de kanaalvakken die vallen onder c.q. grenzen aan die gebieden die zijn aangewezen als beschermd stadsgezicht, mogen enkel authentieke schepen ligplaats innemen.*
2. *In de kanaalvakken als bedoeld in het eerste lid kunnen ook schepen ligplaats innemen die voor wat betreft hun uiterlijke verschijningsvorm in overwegende mate gelijkenis vertonen met de in het vorige lid bedoelde schepen.*

Omtrent de authenticiteit van de "Andire" is door elk van de partijen een deskundigenrapportage ingediend, en daarop kon over en weer worden gereageerd. De heer Gans heeft, kort voor de hoorzitting, een rapportage ingediend van D. Touw Expertise- en Ingenieursbureau B.V. Volgens deze rapportage kan de "Andire" niet langer worden beschouwd als een authentiek schip of een schip dat daarmee gelijkenis vertoont. Mevrouw Giebels heeft, na de hoorzitting, een rapportage ingediend van Nautisch Technisch Expertisebureau L.J.J. Breedvelt. Volgens deze rapportage is de authenticiteit van de "Andire" bij de verbouwing in vorm en uitstraling in hoge mate gehandhaafd. Het college heeft, ook na de hoorzitting, een rapportage ingediend van Drijvend Erfgoed. Volgens die rapportage voldoet de "Andire" aan beide criteria die in de verordening zijn gesteld voor authentieke schepen.

De commissie stelt om te beginnen vast dat in artikel 1, aanhef en onder p, van de verordening is bepaald dat onder een 'authentiek schip' wordt verstaan:

een schip dat

1. *voorheen is gebruikt ter uitoefening van een beroep, zoals ten behoeve van de beroepsvaart of de visserij of als sleepboot; en*
2. *door het behoud van de oorspronkelijke casco-met-opbouw de oorspronkelijke contouren niet wezenlijk verloren heeft.*

Tussen partijen staat niet ter discussie dat de "Andire" een voormalig vrachtschip is, en dus voldoet aan het criterium genoemd in artikel 1, aanhef en onder p, eerste lid, van de verordening.

Tussen partijen staat evenmin ter discussie dat, nadat de "Andire" uit bedrijf was genomen, de romp met circa 9 m. is ingekort en ter plaatse van de stuurhut een andere en grotere opbouw is geplaatst. Doordat zowel het casco als de stuurhut wijziging heeft ondergaan, kan volgens de commissie niet worden geoordeeld dat sprake is van 'behoud van de oorspronkelijke casco-met-opbouw' (als genoemd in artikel 1, aanhef en onder p, tweede lid, van de verordening). De conclusie van de deskundige van het college, dat de "Andire" voldoet aan de beide criteria die volgens de verordening gelden voor authentieke schepen, volgt de commissie dan ook niet.

Naar de mening van de commissie heeft het college bij zijn besluit – nu dat mede berust op het standpunt dat de "Andire" niet langer een authentiek schip is - echter verzuimd om te bezien, of zij 'voor wat betreft haar uiterlijke verschijningsvorm in overwegende mate gelijkenis vertoont met een authentiek schip'. In artikel 20, tweede lid, van de verordening is immers bepaald, dat (behalve authentieke) ook zulke schepen in het kanaalvak aan de Dr. C. Hofstede de Grootkade ligplaats kunnen innemen.

De stelling van de gemachtigde van de heer Gans, dat het er daarbij niet om gaat of de "Andire" in haar algemeenheid gelijkenis vertoont met andere schepen van het 'type Spits', maar of zij de oorspronkelijke contouren die zij zelf had (toen zij als vrachtschip in bedrijf was) niet wezenlijk heeft verloren, kan naar de mening van de commissie niet worden gevolgd.

Uit de toelichting van de verordening kan niet worden opgemaakt dat - of waarom - de raad dit met artikel 20, tweede lid, van de verordening voor ogen zou hebben gehad, maar volgt eerder

het tegendeel. Verder verwijst de commissie naar artikel 10, eerste lid, aanhef en onder m, van de verordening, waarin is bepaald dat een vergunning of ontheffing kan worden geweigerd indien “*het innemen van de ligplaats met een bepaald type schip in strijd is met het bepaalde in artikel 20 (beschermde stadsgezicht)*”. Ook daaruit blijkt dat met artikel 20, tweede lid, van de verordening de vraag voorligt of een schip voor wat betreft zijn uiterlijke verschijningsvorm in overwegende mate gelijkenis vertoont met het oorspronkelijke **scheepstype** (in dit geval: Spits).

Waar het de “Andire” betreft, moet deze vraag naar het oordeel van de commissie bevestigend worden beantwoord.

De commissie stelt daartoe om te beginnen vast dat, ook volgens de door partijen geraadpleegde deskundigen, de “Andire” nog altijd diverse specifieke kenmerken van een schip van het type ‘Spits’ bezit, zoals (volgens de deskundige van de heer Gans) de vorm van de romp, een stompe voorsteven en een bol hek, (volgens de deskundigen van mevrouw Giebels en van het college) het voor- en achterdek, de voor- en achtersteven, de gangboordbreedte, het luikhoofd met luiken, de bolders en de roef.

De deskundige van de heer Gans is niettemin van mening dat, doordat ter plaatse van de stuurhut een opbouw is geplaatst die qua uiterlijk en afmetingen sterk afwijkt van de oorspronkelijke, de verhouding tussen de roef, het stuurhuis en het schip-zelf verloren is gegaan. Verder meent hij, dat de afgemeerde “Andire” onnatuurlijk hoog op het water ligt, en dat in de romp ramen zijn aangebracht waarvan de grootte en vormgeving tonen dat de ombouw tot woonschip heeft geprevaleerd boven het behoud van de oorspronkelijke (vrachtschip-)uitstraling van de “Andire”.

De commissie merkt op, dat artikel 20, tweede lid, van de verordening er als gezegd niet op is gericht om een voormalig bedrijfsschip waarmee ligplaats wordt ingenomen, ‘eruit te laten zien alsof het nog in bedrijf is’. Dat een schip zichtbare veranderingen heeft ondergaan ten behoeve van zijn nieuwe (woon-)functie, leidt dan ook op zichzelf niet tot de conclusie dat het daarmee zijn authenticiteit of gelijkenis met zijn scheepstype heeft verloren. Dit geldt des te meer voor veranderingen die de uiterlijke verschijningsvorm van het schip niet wezenlijk aantasten, zoals in dit geval de ramen die in de romp zijn aangebracht en de ligging op het water. Bij dit laatste geldt overigens onverkort, dat geen ligplaats mag worden ingenomen in strijd met de toegestane hoogtematen. Daarvan is de commissie in het geval van de “Andire” (uitgezonderd de roef, waarop zij later in dit advies zal terugkomen) echter niet gebleken.

Dat de opbouw van de “Andire” door haar afmetingen en uiterlijk duidelijk afwijkt van die van de oorspronkelijke stuurhut, staat buiten kijf. Anders dan de deskundige van de heer Gans, is de commissie echter van mening dat de “Andire” desondanks voor wat betreft haar uiterlijke verschijningsvorm in overwegende mate gelijkenis vertoont met de authentieke ‘Spits’. Volgens de commissie heeft de door het college geraadpleegde deskundige er terecht op gewezen, dat dit scheepstype als gevolg van een groot aantal innovaties een erg dynamische ontwikkeling heeft doorgemaakt en daardoor een relatief grote verscheidenheid aan vormen heeft gekend. Anders gezegd: de ‘Spits’ had als in bedrijf zijnd vrachtschip niet één ‘vaste’ verschijningsvorm. Verder stelt de commissie vast, dat volgens artikel 20, tweede lid, van de verordening vereist is dat een schip ‘*in overwegende mate gelijkenis vertoont*’ (met zijn scheepstype). Dit staat er dus op zichzelf niet aan in de weg dat een schip wordt voorzien van een nieuw, d.w.z. niet aan zijn scheepstype ‘eigen’, onderdeel, mits dat onderdeel niet zo dominant is dat het oorspronkelijke scheepstype daardoor niet langer herkenbaar is. Naar de mening van de commissie hebben de deskundigen van mevrouw Giebels en van het college genoegzaam toegelicht dat de “Andire”, ondanks de ‘niet-eigen’ opbouw, nog altijd uiteenlopende specifieke kenmerken bezit van het

scheepstype 'Spits' en daardoor duidelijk als zodanig herkenbaar is gebleven. Hierbij acht de commissie bijvoorbeeld ook van belang, dat de opbouw - ook al wijken haar maatvoering en uiterlijk af - wel is gesitueerd ter plaatse van de oorspronkelijke stuurhut; wat dat aangaat is aangesloten bij de oorspronkelijke zij-contour.

Gelet op het voorgaande heeft het college naar het oordeel van de commissie enerzijds verzuimd om aan zijn bestreden besluit (en: standpunt dat de "Andire" niet langer als een authentiek schip kan worden beschouwd) een deskundigenoordeel ten grondslag te leggen, en anderzijds miskend om te beoordelen of artikel 20, tweede lid, van de verordening aan intrekking van de verleende vergunning in de weg stond.

De commissie is overigens gebleken, dat voor het innemen van ligplaats in het kanaalvak aan de Dr. C. Hofstede de Grootkade niet alleen vereist is dat een schip authentiek of 'daarop in overwegende mate gelijkend' is (artikel 20, eerste resp. tweede lid, van de verordening). Daarnaast geldt namelijk, dat in dit kanaalvak slechts ligplaatsvergunning kan worden verleend voor niet-kwetsbare schepen. Dit is bepaald in artikel 6, derde lid, van de verordening, en artikel 1, tweede lid, onder a, van het daarbij behorende Aanwijsbesluit. Deze artikelen luiden, voor zover hier van belang, als volgt.

Artikel 6. Ligplaatsen buiten aangewezen kanaalvakken

[...]

3. *Het is verboden met een ander dan een niet-kwetsbaar schip een ligplaats in te nemen of te hebben in de door burgemeester en wethouders aan te wijzen kanaalvakken voor niet-kwetsbare schepen.*

4. *Van het verbod van het derde lid kunnen burgemeester en wethouders ontheffing verlenen.*

Artikel 1. Aanwijzing kanaalvakken woonschepen

1. *De kanaalvakken als bedoeld in artikel 8, lid 1, van de verordening zijn:*

a. *het Reitdiep tussen de Plantsoenbrug en de Herman Colleniusbrug aan beide zijden, met 33 ligplaatsen;*

[...]

2. a. *Voor de in het vorige lid onder a [...] genoemde kanaalvakken worden op basis van artikel 6, lid 3, van de verordening slechts vergunningen verleend voor niet-kwetsbare (woon)schepen als bedoeld in artikel 1, onder n, van de verordening.*

[...]

Volgens de omschrijving die in de verordening van een niet-kwetsbaar schip is gegeven, wordt daaronder in ieder geval een authentiek schip of een historisch schip (een authentiek schip dat aan de criteria van de Federatie Oud-Nederlandse Vaaruijgen voldoet) verstaan. Een ander schip wordt slechts als niet-kwetsbaar beschouwd, indien dat een aantal vereisten voldoet. Deze zijn genoemd in artikel 1, aanhef en onder n, tweede lid, van de verordening, dat luidt als volgt.

Artikel 1. Begripsbepalingen

Deze verordening verstaat onder:

[...]

n. *Niet-kwetsbaar schip:*

1. [...]

2. *in geval van andere schepen: een schip*

1° *dat van staal is gebouwd;*

2° *waarvan de hoogte boven water van de waterlijn tot het laagst gelegen punt waarboven de romp van een vaartuig niet meer waterdicht is (vrijboord) tenminste 60 cm is;*

3° *waarvan de bovenbouw aan beide zijden tenminste 40 cm binnen de grootste breedte van de romp van het schip blijft (gangboord);*

4° *dat is voorzien van deugdelijke bolders, die zowel vanaf de wal als vanaf het water bereikbaar zijn;*

5° *dan wel een anderszins gebouwd schip dat aan de criteria onder 3° en 4° voldoet, en waarvan door een scheepsbouwkundig expertisebureau aan de hand van een constructiebeoordeling en sterkteberekening*

wordt aangetoond dat de niet-kwetsbaarheid gelijkwaardig is aan dat van een schip dat (ook) aan de onder de 1° en 2° genoemde criteria voldoet;

De commissie heeft zich hierboven op het standpunt gesteld dat de afgemeerde "Andire", nu na haar buitenbedrijfstelling zowel het casco als de opbouw wijziging heeft ondergaan, gelet op de strikte omschrijving van artikel 1, aanhef en onder p, van de verordening niet als een authentiek schip kan worden aangemerkt. Om desondanks als een niet-kwetsbaar schip te kunnen worden beschouwd, zal de "Andire" dus moeten voldoen aan de vereisten die daarvoor zijn genoemd in artikel 1, aanhef en onder n, tweede lid, van de verordening.

De commissie stelt vast dat de "Andire" voldoet aan de vereisten genoemd onder 1°, 2° en 4°, maar niet volledig aan het vereiste genoemd onder 3°, dat daarop een ten minste 40 cm. breed gangboord aanwezig moet zijn. Naar door mevrouw Giebels ook niet is bestreden, is het gangboord aan weerszijden van de geplaatste opbouw namelijk circa 20 cm. breed; op het overige gedeelte van het schip heeft het gangboord wel de vereiste breedte van 40 cm. De "Andire" voldoet daardoor, ook al is het slechts op één onderdeel en bovendien ten dele, niet aan alle vereisten die de verordening aan een niet-kwestbaar schip stelt. Het college heeft dit miskend.

Het college heeft daardoor voorts achterwege gelaten, om bij de verlening van vergunning aan mevrouw Giebels te bezien of op grond van artikel 6, vierde lid, van de verordening ontheffing moest en kon worden verleend van het verbod om in het kanaalvak aan de Dr. C. Hofstede de Grootkade ligplaats in te nemen met een ander dan een niet-kwetsbaar schip.

Naar het oordeel van de commissie bestond er aanleiding om van die bevoegdheid gebruik te maken. Afgaand op de toelichting bij de verordening zijn de ligplaatsen in enkele kanaalvakken voorbehouden aan niet-kwetsbare schepen, omdat van die vakken tot op heden ook de beroepsvaart gebruik maakt. Om die reden zijn ter wille van de stevigheid van de schepen die in deze kanaalvakken ligplaats innemen, in de verordening (in artikel 1, aanhef en onder n) vereisten gesteld. Volgens de commissie heeft de gemachtigde van mevrouw Giebels terecht opgemerkt, dat het gangboordbreedte-vereiste dat daarbij is gesteld verband houdt met (het belang van) de stevigheid van ter plaatse liggende schepen en de veiligheid te water; met (het belang van) het uiterlijk aanzien c.q. beschermd stadsgezicht houdt dat daarentegen geen verband. Nu slechts een klein gedeelte van het gangboord van de "Andire" niet de vereiste breedte bezit, kan naar het oordeel van de commissie niet worden gemeend dat de belangen ter bescherming waarvan dit vereiste strekt, zich zouden verzetten tegen het verlenen van ontheffing als bedoeld in artikel 6, vierde lid, van de verordening.

Samenvattend is de commissie hieromtrent dus van mening:

- dat de "Andire" gelet op de strikte omschrijving die daarvan is gegeven in artikel 1, onder p, van de verordening, niet kan worden beschouwd als een authentiek schip, maar door haar uiterlijke verschijningsvorm wel in overwegende mate gelijkenis vertoont met het authentieke scheepstype 'Spits' (als bedoeld in artikel 20, tweede lid, van de verordening);
- dat de aan mevrouw Giebels verleende vergunning ten onrechte wegens strijd met artikel 20, eerste lid, van de verordening is ingetrokken;
- dat de "Andire" niet voldoet aan alle in artikel 1, onder n, van de verordening gestelde vereisten van een niet-kwestbaar schip, maar dat gelet op de bij die vereisten betrokken belangen ten behoeve van de "Andire" op grond van artikel 6, vierde lid, van de verordening ontheffing kon worden verleend van het verbod om in het kanaalvak aan de Dr. C. Hofstede de Grootkade ligplaats in te nemen met een ander dan een niet-kwetsbaar schip.

Ad 1. (hoogte roef)

Artikel 7. Maatvoeringsbepalingen met betrekking tot woon- en bedrijfsschepen

1. Als standaardbepaling worden, met inachtneming van de definities en mits de nautische situatie ter plaatse een en ander mogelijk maakt, de volgende maten gehanteerd:

[...]

c de maximale hoogte mag 3.50 meter boven de waterlijn bedragen, met dien verstande dat:

- 1° het hoogste punt van (de hoofdmassa van) een schip niet meer dan 1.50 meter boven de aanliggende kade of oever mag uitsteken, gemeten bij het gemiddelde waterpeil in het kanaalvak. Burgemeester en wethouders kunnen van deze maatvoeringsbepaling ontheffing verlenen in geval de feitelijke omstandigheden het onmogelijk maken om ter plaatse ligplaats in te nemen;
- 2° voor maximaal 25 % van het totaal aanwezige horizontale oppervlak van het schip, kajuiten en andere ondergeschikte dakopbouwen tot een hoogte van maximaal 5 meter boven de waterlijn zijn toegestaan.

Volgens de commissie heeft het college op de juiste wijze gemeten, en terecht geconcludeerd, dat de "Andire" (met inachtneming van de in artikel 7, eerste lid, onder c, sub 2° genoemde 25%-regeling) voldoet aan de toegestane hoogte-, lengte- en breedtematen, met uitzondering van de roef. De commissie is met het college – en de gemachtigde van de heer Gans - van mening, dat deze (roef) circa 31 cm. hoger is dan op grond van artikel 7, eerste lid, onder c, sub 1°, van de verordening is toegestaan en dat dus sprake is van een 'overtreding' van dit voorschrift.

Blijkens vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dient een bestuursorgaan, bij overtreding van een wettelijk voorschrift, gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving in de regel gebruik te maken van zijn bevoegdheid om tegen die overtreding op te treden. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag het weigeren om dit te doen. Daarvan kan sprake zijn indien concreet zicht op legalisering bestaat, of indien optreden zodanig onevenredig zou zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat in het concrete geval van optreden van optreden behoort te worden afgezien.

Blijkens artikel 7, eerste lid, onder c, sub 1°, van de verordening kan het college van de daarin genoemde maatvoering ontheffing verlenen indien 'de feitelijke omstandigheden het onmogelijk maken om ter plaatse ligplaats in te nemen'. Van een dergelijke onmogelijkheid is volgens de commissie in dit geval echter geen sprake. De commissie is niet gebleken dat het college in verband met deze hoogtemaat-overschrijding anderszins op grond van de verordening ontheffing kan verlenen. Daarom is de commissie – wederom met de gemachtigde van de heer Gans – van mening, dat geen sprake is van een concreet zicht op legalisering van deze overtreding.

Dit laat onverlet dat - zoals de commissie hierboven al heeft opgemerkt - het college op grond van artikel 11 van de verordening *bevoegd* (niet: *verplicht*) was om de ligplaatsvergunning van mevrouw Giebels in te trekken, en dat het college daarom over het verzoek om handhaving dat de gemachtigde van de heer Gans op 13 februari 2009 heeft ingediend, een besluit moest nemen na een gedegen onderzoek naar en beoordeling van alle daarbij betrokken relevante feiten en omstandigheden en na een zorgvuldige afweging van alle daarbij betrokken belangen.

Naar het oordeel van de commissie kan uit het bestreden besluit echter niet worden opgemaakt of, en zo ja hoe, het college dit laatste heeft gedaan.

De enkele vaststelling dat de roef van de "Andire" circa 31 cm. hoger is dan gelet op artikel 7, eerste lid, onder c, sub 1°, van de verordening is toegestaan, laat volgens de commissie onverlet dat het intrekken van de verleende ligplaatsvergunning de meest vergaande manier - het uiterste middel - is daartegen op te treden. De commissie gaat er echter van uit dat het college daarvoor heeft gekozen, nadat mevrouw Giebels te kennen had gegeven 'tot het mindere' (d.w.z. tot het

verminderen van de hoogte van de roef) reeds om financiële redenen niet in staat te zijn. Dit doet er echter niet aan af dat – naar tussen de partijen niet ter discussie staat – de roef een authentiek onderdeel van de “Andire” is, en dat aanpassing ervan daardoor juist zou indruisen tegen wat met artikel 20 van de verordening is beoogd ter wille van het beschermd stadsgezicht ter plaatse. Niet duidelijk is, waarom gelet op dit laatste aan het behoud van (de huidige hoogte van) de roef door het college minder gewicht is toegekend dan aan het belang om de overschrijding van de toegestane hoogte ongedaan te maken, zo niet door aanpassing van de hoogte van de roef dan door verwijdering van de “Andire”-zelf.

Verder moet volgens de commissie worden onderkend dat de opbouw die aangrenzend aan de roef is geplaatst, afmetingen heeft die wel voldoen aan de voorschriften maar die de contouren van de “Andire” en daardoor het stadsgezicht ter plaatse en/of het uitzicht van derden juist in veel grotere (maar: toegestane) mate beïnvloeden dan de huidige hoogte van de roef.

De commissie stelt daarom vast dat, kort gezegd, de onderdelen die in hoofdzaak bepalend zijn voor de contouren van de “Andire” (en daarmee voor het beschermd stadsgezicht en/of het uitzicht van derden) voldoen aan de maatvoorschriften, maar dat het onderdeel dat niet voldoet aan de maatvoorschriften juist van ondergeschikte - en geringe - invloed is op de contouren van de “Andire” (en daarmee het beschermd stadsgezicht en/of het uitzicht van derden).

Blijkens de toelichting van de verordening is met de in artikel 7 van de verordening gestelde maatvoorschriften beoogd te voorkomen dat ligplaats kan worden ingenomen met schepen die over hun volledige horizontale oppervlakte een hoogte van 5 m. bezitten en daardoor als het ware een ‘massieve muur’ vormen.

Gelet op het voorgaande kan naar het oordeel van de commissie niet worden gemeend, dat de huidige hoogte van de roef van de “Andire” aan dit oogmerk afbreuk doet. Ook indien (al dan niet onder dwang) haar roef zou worden verlaagd, door verzwaring van de romp haar ligging op het water zou worden verlaagd of de “Andire” zou worden verwijderd, zou daarvan volgens de commissie op geen enkele wijze een zinnvolle invloed uitgaan op het belang van het beschermd stadsgezicht ter plaatse of het uitzicht van derden. Wel zouden daaraan, naar niet is betwist, voor mevrouw Giebels grote financiële gevolgen verbonden zijn, terwijl het verlagen van de ligging van het schip op het water voorts niet wezenlijk wordt gevorderd door de toegestane (hoogte-) maten omdat alle andere onderdelen dan de roef daaraan reeds voldoen. Hierbij moet voorts worden bedacht dat de inkorting van de romp van de “Andire” tevens een inperking met zich heeft meegebracht van de horizontale oppervlakte waarvan de hoogte (door de ‘25%-regeling’ genoemd in artikel 7, eerste lid, onder c, sub 2^o, van de verordening) maximaal 5 m. mag zijn. De commissie is dan ook van mening dat het, in verhouding met de belangen waartoe artikel 7 van de verordening strekt, onevenredig zou zijn om in verband met de hoogte van de roef van de “Andire” jegens mevrouw Giebels handhavend op te treden. In plaats daarvan had het verzoek om handhaving dat de gemachtigde van de heer Gans op 13 februari 2009 heeft ingediend, door het college moeten worden afgewezen.

6. Advies

De commissie adviseert het college om:

- het bezwaar van mevrouw Giebels gegrond te verklaren;
- het besluit tot intrekking van de aan mevrouw Giebels verleende ligplaatsvergunning te herroepen;
- ten behoeve van de (krachtens deze vergunning) ingenomen ligplaats op grond van artikel 6, vierde lid, van de Verordening openbaar vaarwater 2006 van de gemeente Groningen ontheffing te verlenen van het verbod om ter plaatse ligplaats in te nemen met een ander dan een niet-kwetsbaar schip;
- het besluit van 8 juli 2009 (kenmerk LIG-200803874/a3), tot inwilliging van het verzoek om handhaving dat de heer Gans op 13 februari 2009 heeft ingediend, te herroepen;
- het besluit van 16 juni 2009 (kenmerk LIG-200803874/a1), tot afwijzing van dat verzoek, met inachtneming van het in dit advies overwogene in stand te laten.

De algemene bezwaarschriftencommissie,

De voorzitter,



De secretaris,



Bijlage

Hoorzitting van de algemene bezwaarschriftencommissie van 27 augustus 2009, over het bezwaarschrift van mevrouw B.J.M. Giebels (nr. 200904211)

Aanwezig

Naast de leden van de commissie zijn aanwezig:

- mevrouw B.J.M. Giebels (bezwaarde), bijgestaan door de heer K. Koetje, de heer J.R. Zuiderbaan, mevrouw E. Dijks en mevrouw E. Muller;
- de heren R.H. Leeuw en T. Ferkranus, namens het college;
- de heer M.R. Gans, derde-belanghebbende;
- mevrouw U. Pellekaan, notuliste.

Verslag van de hoorzitting (samenvatting)

De voorzitter opent de hoorzitting, stelt de commissie aan de aanwezigen voor en legt kort het doel en verloop van de hoorzitting uit. Vervolgens stelt hij bezwaarde in de gelegenheid om haar bezwaar toe te lichten.

De heer Koetje overhandigt een schriftelijke toelichting en leest die voor; deze zal aan het verslag worden gehecht. **Mevrouw Giebels** voegt nog toe, dat zij er destijds alles in het werk heeft gesteld om de toepasselijke regelgeving omtrent haar schip te kennen en op te volgen. Zij gaat er vanuit dat zij op de toen gegeven informatie mocht vertrouwen. De tekening van het schip is destijds goedgekeurd en zo is het schip ook gebouwd; later heeft de gemeente het schip opgemeten en volgde een schrijven stond dat de maten overschreden werden. Hierna vond er een gesprek plaats met de heren De Leeuw en Ferkranus; de gang van zaken in dit gesprek stelde haar gerust, maar daarna rees de vraag of het schip authentiek is. Verder geeft zij aan dat zij geprobeerd heeft om de onvrede weg te nemen door de boot te schilderen, en dat zij pogingen heeft gedaan om te bemiddelen. Haar probleem is dat het smaller maken van de stuurhut tienduizenden euro's kost en dit voor het uitzicht vanaf de wal weinig uitmaakt. De roef is belangrijk voor de authenticiteit, daarom kan deze niet verwijderd worden. Verder is de mate van overschrijding gering, terwijl haar eigen belangen aanzienlijk zijn.

De heer Gans geeft aan dat het schip zijn uitzicht belemmert. Het schip wijkt af van de tekening. De roef is te hoog en de stuurhut is te groot, en het schip is daardoor niet authentiek. Hij heeft een deskundige geraadpleegd die dit bevestigt. Diens advies heeft hij twee dagen voor de hoorzitting aan het college en aan bezwaarde doen toekomen. Overigens hebben meer buurtbewoners bezwaar tegen de aanwezigheid van het schip.

De heer Leeuw meldt dat hij dacht dat er wat betreft de maten en de authenticiteit aan de regelgeving werd voldaan. Naar aanleiding van een verzoek om handhaving is het schip ter plaatse bekeken. De stuurhut bleek groot te zijn; het schip is nagemeten en aan de 25%-norm werd niet voldaan. De roef is te hoog, maar in zijn ogen is de stuurhut het grote pijnpunt. De openslaande deuren versterken het serre-achtige karakter en doen afbreuk aan de authenticiteit. Hij betreurt de gang van zaken maar er bestaat een beginselplicht tot handhaving. De onjuiste data waar de heer Koetje op wees zullen in het besluit op bezwaar verbeterd worden.

De heer Gans overhandigt enkele foto's van hoe de "Andire" er voor de verbouwing uitzag. Typerend voor een Spits is een kleine stuurhut, terwijl de stuurhut zoals hij nu is hoger is dan op

de tekening. Er is sprake van een andere verhouding tussen de onderdelen, die niet in overeenstemming is met de tekening. Het schip is niet authentiek.

De heer Leeuw legt uit dat er bij de verlening van ligplaatsvergunningen gebruik gemaakt wordt van tekeningen, maar dat deze juridisch een andere functie hebben dan tekeningen die behoren bijv. een bouwvergunning. **De heer Ferkranus** vult aan dat, om een financiering voor een schip te kunnen krijgen, soms duidelijkheid vereist is over de vraag of ligplaatsvergunning kan worden verkregen; een basis van tekeningen kan worden beoordeeld of het schip de vereiste afmetingen en authenticiteit bezit. Het is dan aan de vergunninghouder om die afmetingen en authenticiteit bij de (ver)bouw van het schip niet 'verloren te laten gaan'.

De voorzitter geeft aan dat het om te beginnen de vraag is of de "Andire" authentiek is. De roef is te hoog, maar wel authentiek. Daarentegen is de stuurhut mogelijk niet meer authentiek, maar niet te hoog. Hij vraagt bezwaarde en het college, of zij zich bij hun standpunten baseren op een deskundigen-rapport. Verder vraagt de voorzitter het college, of in dit geval artikel 20, tweede lid, van de Verordening openbaar vaarwater 2006 van toepassing is, op grond waarvan schepen kunnen worden toegestaan die "wat betreft hun uiterlijke verschijningsvorm in overwegende mate gelijkenis vertonen met authentieke schepen".

De voorzitter vraagt waarom het schip volgens het college niet voldoet aan het de definitie van artikel 20, tweede lid, lid 2 van de verordening. **De heer De Leeuw** geeft aan dat dit een enigszins subjectieve en voor discussie vatbare beoordeling is, en dat de stuurhut het grootste knelpunt is.

De heer Simonides vraagt de heer Gans, wat voor hem het grootste probleem is. **De heer Gans** antwoordt dat de stuurhut veel te groot is. Mede daardoor heeft de "Andire" haar authentieke karakter verloren. Ook de roef is naar zijn mening te hoog, en neemt het zicht weg.

De heer Simonides vraagt, of het college met het stellen van een maximum-hoogte heeft beoogd om paal en perk te stellen aan zgn. 'betonnen bakken', waarop sommige woonarken lijken. **De heer Ferkranus** bevestigt dit, maar zegt dat daarmee ook is beoogd om deze rij ligplaatsen voor te behouden aan authentieke schepen. **De heer Simonides** vraagt, of hoogte en authenticiteit niet met elkaar in strijd kunnen komen; kan een schip bv. authentiek zijn maar ook te hoog, of niet te hoog maar ook niet-authentiek? De heer Ferkranus beaamt dit.

De heer Koetje zegt dat er meer schepen zijn met een stuurhut voor op het schip. Mevrouw Giebels heeft zich aan de voorschriften gehouden. De intrekking waartoe het college nu heeft besloten, is jegens haar buiten iedere proportie. **Mevrouw Dijk** begrijpt evenmin, waarom de belangen van mevrouw Giebels volgens het college niet opwegen tegen die van de heer Gans. **De voorzitter** vraagt of partijen mogelijkheden zien om het door bemiddeling eens te worden over een voor allen aanvaardbare situatie. **De heer Gans** antwoordt ontkennend.

De heer Simonides vraagt of het college bereid is om, zolang nog geen besluit is genomen over het bezwaar van mevrouw Giebels, handhavingsstappen achterwege te laten c.q. op te schorten. **De heer Leeuw** zegt dit toe.

De voorzitter constateert dat er verder geen vragen of opmerkingen meer zijn. Hij zegt dat de partijen nog zullen mogen reageren op de stukken die voor en tijdens de zitting zijn ingediend. Daarna bedankt hij alle aanwezigen voor hun komst en sluit hij de hoorzitting.