



Voorwoord

Voor u ligt 'Woonschepen in Groningen' het resultaat van een onderzoek naar de woonschepen in Groningen en evaluatie van het beleid van de gemeente. Dit onderzoek is tot stand gekomen in opdracht van de Faculteit der Ruimtelijke Wetenschappen van de Rijksuniversiteit Groningen. Ter voorbereiding voor het afstuderen wordt er in groepen een leeronderzoek uitgevoerd. Het onderzoeksonderwerp is door ons zelf gekozen. Als doctoraal studenten aan de faculteit der Ruimtelijke wetenschappen van de Rijksuniversiteit Groningen zijn wij voor het project leeronderzoek gestart naar het beleid van de gemeente Groningen op het gebied van woonschepen.

Dit onderzoek is gestart met de zoektocht naar een onderwerp voor onderzoek eind december 2002.

Wij willen van de gelegenheid gebruik maken om de volgende personen te bedanken voor hun medewerking aan dit onderzoek. Ten eerste onze begeleider de heer ir. G. Heins, verbonden aan de Faculteit der Ruimtelijke Wetenschappen, voor zijn ondersteuning en adviezen. Het bestuur van het Woonschepencomité Groningen voor adviezen en het verstrekken van archiefmateriaal. Vervolgens danken wij dhr. P. Langejan, dhr. Hagerman en dhr. Ferkranus, allen werkzaam bij de gemeente Groningen voor hun medewerking. De heer Jager van het Havenwezen verstreekte ons de benodigde informatie over nautische zaken en mevr. Galema van scheepsmakelaardij Fickers kon ons een indruk geven over het verloop van de woonschepenmarkt. Om meer te weten te komen over waterwoningen richten wij ons dankwoord aan dhr. F. Veldmeijer van de gemeente Leeuwarden.

Ten slotte bedanken wij alle woonschipbewoners die mee hebben gewerkt aan onze enquête.

Groningen, april 2003

Ralph Eggink
Winneke Lobeek
Liesbeth Weusten

Samenvatting

Dit leeronderzoek is tot stand gekomen uit interesse voor woonschepen in de stad Groningen. Zeer kenmerkend voor de stad is de aanwezigheid van de vele woonschepen door de gehele stad. Het beleid op het gebied van woningen in Nederland is algemeen bekend. Voor het beleid van woonschepen is dat een ander verhaal. Het betreft een onderwerp dat nader onderzoek vergt. “Woonschepen in de gemeente Groningen” is de titel van dit verslag.

De probleemstelling voor het onderzoek luidt: “Jarenlang is een gedoogbeleid gevoerd, waardoor woonschepen door de gehele stad zijn gaan liggen. Dit zonder dat de gemeente een planning had gemaakt hoe woonschepen ruimtelijk te situeren. Om de leefomstandigheden van stadsbewoners en het stadsbeeld te verbeteren is een woonschepenbeleid opgesteld. Dit beleid speelt niet juist in op de huidige situatie”.

Dit leeronderzoek heeft twee doelstellingen. Het eerste doel is het verkrijgen van inzicht in het gevoerde beleid in de gemeente Groningen op het gebied van woonschepen gedurende de afgelopen vijftien jaar. Een beschouwing wordt tevens gemaakt van de effecten die dit beleid heeft gehad. De tweede doelstelling is het in kaart brengen van de woonschepen naar locatie, categorie en leefstijl van de bewoner. Om dit te bereiken zijn algehele nationale vragen geformuleerd om inzicht te krijgen in nationale ontwikkelingen en landelijk beleid. Om af te zakken naar het niveau van Groningen waar dit onderzoek op is gericht zijn onderzoeksvragen opgesteld om de situatie in Groningen te analyseren.

Op verschillende methoden is informatie vergaard. Literatuurstudie is noodzakelijk geweest om meer kennis te krijgen over de algemene situatie op het gebied van woonschepen. Om de situatie in Groningen te beschrijven zijn diepte-interviews met betrokken partijen afgenomen. Daarnaast is een enquête afgenomen onder een deel van de Groningse woonschipbewoners.

Nederland kent een traditie van wonen op het water. Schippers waren gebonden aan het water en bleven op hun eerdere bedrijfsvaartuig wonen, al dan niet aangepast. In de jaren '60 nam het aantal woonschepen explosief toe door de woningnood. Als aanvulling op de traditionele schepen werden woonarken gebouwd die bestonden uit een drijvende bak met houten opbouw. Deze trend heeft zich voortgezet tot op de dag van vandaag, zij het op een luxueuzere wijze. Ook in Groningen heeft deze ontwikkeling plaatsgevonden. De stad Groningen heeft 490 woonschepen en woonarken, verspreid over haar water. De schepen zijn verspreid over tien kanaalvakken. Voor dit onderzoek zijn ze ingedeeld in de ‘Woonschepenhaven’, de ‘Binnenstad’, de ‘Noorderhaven’ en ‘Overig’. Op de woonschepen zijn huishoudens met verschillende leefstijlen te onderscheiden, te weten studenten, yuppen, laag opgeleide werkenden, hoog opgeleide werkenden, niet-werkenden zonder studie en ouderen.

Een woonschip wordt in de Nederlandse wetgeving voor volkshuisvesting niet beschouwd als woning. In slechts één artikel van het hele wetsysteem wordt een woonschip wel als woning aangemerkt, namelijk de Grondwet. In het buitenland is de situatie zeer uiteenlopend, ook binnen de EU. De omschrijvingen van het Nederlandse woonschip zijn verschillend, omdat deze opgenomen zijn in de gemeentelijke verordeningen en nationale regelgeving is opgeheven. Overgebleven nationale regelgeving betreffende woonschepen is opgenomen in de Huisvestingswet. De interpretatie van de definities van woonschepen is essentieel, met de komst van zogenaamde waterwoningen zijn niet alle woonruimten op het water langer een woonschip.

Vanaf de jaren '70 kwamen steeds meer woonschepen naar de gemeente Groningen. Alleen in de woonschepenhaven waren officiële ligplaatsen voor woonschepen. Alle andere plaatsen waren illegaal, maar werden gedoogd door de gemeente. Vanaf de jaren '80 nam de druk op het openbaar vaarwater toe en ging de gemeente beleid voeren. In 1996 werd de Verordening Openbaar Vaarwater ingesteld (VOV). Hierin staan regels die betrekking hebben op ligplaatsen voor schepen, veiligheid, het ordelijk gebruik en bescherming van openbaar vaarwater. De regels hierin waren niet erg helder geformuleerd. Naast de verordening kwam een uniform bestemmingplan voor het openbaar vaarwater (UVOV). De UVOV kan gezien worden als een tijdelijk bestemmingsplan. Op termijn zullen alle ligplaatsen in nieuwe bestemmingsplannen worden opgenomen.

Door veel onduidelijkheid over definities in de verordening ontstond steeds meer spanning tussen de woonschepbewoners en de gemeente. Dit liep hoog op toen de gemeente ook nog eens besloot om het ligplaatsgeld te verdubbelen vanwege. Na deze gebeurtenissen voert de gemeente meer en duidelijker beleid.

Ondertussen nam de vraag naar ligplaatsen nog steeds toe in de gemeente; de wachtlijst werd steeds groter. Het gevolg was dat de gemeente een structuurschets 'Watergang' opstelde. Bewoners werden betrokken door de gemeente bij het proces, maar kregen uiteindelijk maar weinig inspraak. Uitgangspunten van de structuurschets zijn gelijke behandeling van wal- en woonschepbewoners en het creëren van kwalitatief goede ligplaatsen.

In 2002 werd een nieuwe VOV ingevoerd, hierin is de regelgeving duidelijker geformuleerd dan in VOV '96, maar nog niet zo duidelijk dat eisen aan uiterlijk gesteld kunnen worden. Opgenomen is dat alleen authentieke woonschepen nog zijn toegestaan in de Diepenring. Uitbreidingsmogelijkheden voor ligplaatsen zijn volgens de gemeente beperkt. Anno 2003 is de gemeente nog steeds bezig met de uitvoering van 'Watergang'. In de voortgang hiervan worden op dit moment herstructureringsplannen opgesteld. De gemeente is erg actief in het ontwikkelen van nieuw beleid, maar woonschepbewoners zijn nauwelijks op de hoogte van het beleid. Degenen die op de hoogte zijn, zijn over het algemeen niet tevreden over het beleid. Ook blijkt de handhaving van woonschepen onder de maat te zijn. In de toekomst zal hier meer aandacht naar uit moeten gaan. Om handhaving strenger toe te passen zijn duidelijkere regels nodig. Zolang deze niet zijn vastgelegd worden geen extra ligplaatsen aangelegd en blijft de gemeente niet tevreden met de situatie.

1 Inleiding

1.1 Achtergronden/Inleiding

Woonschepen zijn met een aantal van bijna 500 duidelijk aanwezig in de stad Groningen. De woonschepen worden bij veel bezoekers van Groningen dan ook opgemerkt. De plaats die ze innemen in de ruimtelijke ordening en het gemeentelijk apparaat is geheel onduidelijk. Deze situatie was aanleiding om een onderzoek te starten naar het beleid van de gemeente Groningen op het gebied van Groningen.

Op 25 november 1979 kopte een paginavullend artikel van de Groninger Gezinsbode met **“Steeds meer woonschepen in Groninger stadsbeeld”**. Het actiecomité vreesde voor taferelen als in Hong Kong en binnenschippers waren bang hun aanlegplaatsen te verliezen. Gereageerd werd op de verandering van het gemeentebestuur dat binnenschepen en coasters wilde weren uit de stad om ruimte te maken voor woonschepen. Walbewoners aan het Hoendiep dreigden naar elders te vertrekken als daar een woonschepenhaven werd gecreëerd (Gezinsbode 1976). Uiteindelijk werden de woonschepen in de stad op aangewezen plaatsen toegestaan door het college van B&W. Gedurende het volgende decennium stelden walbewoners hun stringente visie bij en beschouwden wonen op een schip steeds meer als een volwaardige woonvorm.

Aan het begin van de jaren '90 liet de Rijksoverheid het woonschepenbeleid voor wat het was; gemeenten moesten zelf hun regels gaan opstellen. Argument hiervoor was dat woonschepen niet onder uniforme regelgeving konden vallen. Mede doordat in de gemeente Groningen woonschepen onder RO/EZ kwamen te vallen werd er beleid opgesteld; woonschepen kregen politieke aandacht in Groningen.

Als reactie op het architectuur- en theaterspektakel 'A Star is Born' kwamen de Groningse woonschipbewoners met **'A War is Born'**. Oorzaak hiervoor was het voornemen van het college van B&W om de vergoeding voor het innemen van een ligplaats te verdubbelen. Vanaf 18 september 1996 “ontpopte de ogenschijnlijke diffuse kolonie waterbewoners zich als een hechte gemeenschap die met een ondenkbaar geachte creativiteit en doorzettingsvermogen de (lokale) democratie niet alleen van de ene verbazing in de andere liet vallen maar tevens bereid was een strijd te voeren langs de grens van het aanvaardbare” (van Driel 1996). Gedurende ongeveer twintig jaar waren de partijen die protesteerden totaal verschillend. Waren het in 1979 de walbewoners die in opstand kwamen tegen woonschepen en pleitte de gemeente voor woonschepen. In 1996 gingen de woonschipbewoners in protest tegen de gemeente en waren walbewoners niet betrokken bij het conflict. De jaren na 1996 bleef de relatie tussen gemeente en woonschipbewoners erg gespannen. Doordat van de verdubbeling van vergoedingen in 1999 werd afgezien verbeterde de relatie.

Anno 2003 is de relatie tussen gemeente en woonschipbewoners nog steeds niet optimaal; het rommelt nog steeds in Groningen. Wat is er gebeurd de laatste vijftien jaar, waardoor werd de tegenstand veroorzaakt en verslechterde de relatie zo sterk in 1996? Was het alleen de verdubbeling van lasten of was dit de druppel die de emmer deed overlopen?

1.2 Doel- en probleemstelling

Probleemstelling

Jarenlang is een gedoogbeleid gevoerd, waardoor woonschepen door de gehele stad zijn gaan liggen. Dit zonder dat de gemeente een planning had gemaakt hoe woonschepen ruimtelijk te situeren. Om de leefomstandigheden van stadsbewoners en het stadsbeeld te verbeteren is een woonschepenbeleid opgesteld. Dit beleid speelt niet juist in op de huidige situatie

Doelstelling

Dit onderzoek heeft twee doelstellingen. Het eerste doel van dit onderzoek is het verkrijgen van inzicht in het gevoerde beleid in de gemeente Groningen op het gebied van woonschepen gedurende de afgelopen vijftien jaar. Een beschouwing wordt tevens gemaakt van de effecten die dit beleid heeft gehad. De tweede doelstelling is het in kaart brengen van de woonschepen naar locatie, categorie en leefstijl van de bewoner.

1.3 Onderzoeksvragen

A. Algemene vragen

- Wat is een woonschip? Is een woonschip een woning?
- Welke ontwikkelingen hebben zich de laatste jaren voorgedaan op het gebied van de woonschepen?
- Hoe is het verloop van de woonschepenmarkt de afgelopen vijftien jaar?
- Wat zijn de leefstijlen van de woonschipbewoners?
- Zijn drijfhuisen de nieuwe woonschepen van vandaag?
- Welke ontwikkelingen hebben zich voorgedaan in de nationale woonschepenwetgeving?
- Wat is het nationale beleid geweest op het gebied van woonschepen?
- Welke wetten zijn nu van toepassing op de woonschepen?
- Hoe ziet de toekomst van de woonschepen eruit?

B. Vragen met betrekking tot de gemeente Groningen

- Wat is de definitie voor een woonschip die in Groningen wordt gehanteerd?
- Hoe is het verloop van de woonschepenmarkt de afgelopen vijftien jaar?
- Hoe is de ruimtelijke spreiding van de woonschepen in de stad Groningen? Zijn de woonschepen/ligplaatsen opgenomen in de bestemmingsplannen?
- Welke verschillende groepen zijn er onder de woonschipbewoners in Groningen te onderscheiden?
- Welk beleid voerde de gemeente Groningen de afgelopen vijftien jaar?
- Welk beleid voert de gemeente Groningen momenteel?
- Hoe ziet de toekomst van woonschepen in de stad Groningen er uit?

1.4 Methoden van onderzoek

Door middel van gebruik van verschillende methoden is informatie vergaard. De literatuurstudie bestaat veelal uit beleidsstukken, kamerstukken en jurisprudentie. Daarnaast zijn veel artikelen uit (vak)bladen en kranten gebruikt. Om kennis te krijgen van mogelijkheden op het gebied van waterwonen is een interview gehouden met de heer Veldmeijer; projectleider in de gemeente Leeuwarden.

Om de situatie in Groningen te beschrijven zijn diepte-interviews met betrokken partijen afgenomen. Deze partijen zijn:

- De gemeente Groningen: de heer Ferkranus (RO/EZ, Bouwen&Wonen), de heer Hagerman (DIA, belastingen), de heer Jager (Havenwezen) en de heer Langejan (projectbureau RO/EZ);
- Woonschepencomité Groningen: alle bestuursleden;
- Scheepsmakelaardij Fikkers: mevrouw Galema.

Daarnaast is een enquête afgenomen onder een deel van de Groningse woonschipbewoners. Dit is gedaan om antwoord te krijgen op de gestelde onderzoeksvragen.

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 zullen eerst definities worden gegeven voor woonschepen. Voor een woonschip bestaan meerdere definities. Hierna wordt de situatie van woonschepen beschreven, mede aan de hand van een case in de Verenigde Staten. Vervolgens wordt de geschiedenis van woonschepen in Nederland geschetst en de omstandigheden zoals die in 2003 zijn. De situatie wordt beïnvloed door regelgeving in hoofdstuk 4 wordt duidelijk gemaakt hoe de regelgeving in elkaar steekt in Nederland.

Vanaf hoofdstuk 5 wordt ingegaan op woonschepen in de stad Groningen. Ten eerste zal beschreven worden hoe het aantal woonschepen is gegroeid en hoe ze ruimtelijk verspreid zijn. Vervolgens geven analyses van de data die zijn vergaard uit de enquête een beeld van de situatie van woonschipbewoners de verschillende leefstijlen die te onderscheiden zijn. Hierna gaat hoofdstuk 6 in op het beleid zoals dat door de gemeente Groningen is gevoerd tot nu toe. Hoofdstuk 7 bevat de conclusies waarin de onderzoeksvragen worden beantwoord. Het hoofdstuk bevat aanbevelingen

2 Wat is een woonschip?

De definitie van een woonschip die gehanteerd wordt is belangrijk voor het stellen van regels. Door het wel of niet binnen de definitie vallen hebben de bewoners/eigenaren wel of juist geen rechten en plichten. In andere landen worden woonschepen gezien als woningen en zijn onder andere planningsinstrumenten van toepassing op de schepen. Ook binnen Nederland zijn verschillen; woonschepen worden door gemeenten op basis van verschillende criteria gecategoriseerd. Op dit moment is de discussie gaande over waterwoningen of ze al dan niet als onroerend goed beschouwd moeten worden. Als de waterwoningen onroerend goed worden zijn de criteria belangrijk voor veel arkenbewoners, aangezien zij mogelijk door aanpassing dan ook tot onroerend goed behoren.

2.1 Definities binnen Nederland

De definities die door het Rijk voor woonschepen zijn vastgelegd zijn niet eenduidig. Er zijn twee verschillende beschrijvingen, waarbij in het ene geval een woonschip wel als woning wordt beschouwd, terwijl dat in het andere niet zo is.

De definitie die in de Huisvestingswet wordt gehanteerd voor een woonschip is: “Een schip dat uitsluitend of in hoofdzaak gebezigd wordt of bestemd is voor bewoning” (Staatsblad 1998a). In de Huisvestingswet wordt een woonschip als woonruimte gezien, niet als woning. Woonschepen vallen dan ook niet binnen de Woningwet.

Om in een woonschip te mogen wonen is een ligplaats nodig. De definitie in de Huisvestingswet voor een ligplaats luidt: een “plaats in het water, bestemd of aangewezen om door een woonschip bij verblijf te worden ingenomen” (Staatsblad 1998a).

In artikel twaalf van de Grondwet wordt een woonschip wel als woning beschouwd: “Een woning in de zin van dit artikel valt te kwalificeren als een van de buitenwereld afgesloten plaats waar iemand – eventueel in een gemeenschappelijke huishouding met andere personen – zijn privaat huiselijk leven leidt of pleegt te leiden. Of een plaats hieraan voldoet kan worden bepaald door uiterlijke kenmerken als de bouw en de aanwezigheid van huisraad, maar ook door de daaraan werkelijk gegeven bestemming. De woning hoeft daarom dus ook niet noodzakelijkerwijs in een woonhuis gelegen te zijn. Als woning kunnen bijvoorbeeld ook worden aangemerkt woonwagens, woonschepen, tenten, caravans, keten en onder omstandigheden een hotelkamer” (Eerste Kamer der Staten-Generaal 2001). Opvallend is dat dit artikel dateert van 2001, ruim na het opheffen van de Woonschepenwet.

Naast genoemde definities hanteren sommige gemeenten eigen definities bij het categoriseren van woonschepen. Het Groningse voorbeeld is het onderscheid tussen kwetsbaar en niet-kwetsbaar schip waarbij een minimale hoogte van het vrijboord en aanwezigheid van een voordek criteria zijn (zie bijlage 3). Andere gemeenten maken onderscheid tussen woonarken en woonschepen, waarmee respectievelijk betonnen en stalen casco's worden bedoeld en de vorm van romp en opbouw, of het onderscheid tussen varende en niet-varende woonschepen.

2.2 Zweden

Definitieproblemen op het gebied van woonschepen komen in veel landen voor. Zweden is hiervan een goed Europees voorbeeld. Het land kampt men met vergelijkbare definitieproblemen, zoals de vorige paragraaf is beschreven. Hier is een discussie geweest of een woonark/waterwoning nu een woning of schip is. Het probleem is ontstaan door het toenemend aantal huizen - houtskeletbouw is overheersend in Scandinavië – die op pontons gebouwd worden en vervolgens in jachthavens worden afgemeerd. Benaderd vanuit wetten voor grond maakt een woonschip geen deel uit van de ligplaats/waterkavel. De ligplaats zelf valt wel onder de wetten voor grond en dus zijn planningsinstrumenten, hypotheek en zovoorts hierop wel van toepassing (Schlin 2000).

In Zweden is een discussie gaande hoe planningsinstrumenten voor woonschepen beoordeeld moeten worden en of een bouwvergunning verplicht zou moeten zijn. De situatie is dus vergelijkbaar met de woonschepen-/waterwoningensituatie in Nederland, waar het Bouwbesluit niet van toepassing is, omdat geen sprake is van onroerend goed. Ook in Zweden zijn alleen ligplaatsen in ruimtelijke plannen opgenomen.

In Zweden wordt vanuit het nautisch recht onderscheid gemaakt tussen een schip en een boot, wat ook van toepassing is voor drijvende objecten, waaronder woonarken/drijfhuizen. Het bouwwerk is een (woon)schip als het langer is dan 12 meter en breder dan 4 meter, anders is het een (woon)boot of house barge (Schlin 2000). Nederland kent dit onderscheid niet op deze manier. Hier geldt de lengte van twintig meter (Vereniging van Zeilscholen Nederland 1987).

De situatie in Zweden is vergelijkbaar met die in Nederland, maar hoe het verder precies in Europa is geregeld is niet bekend. In Nederland is een woonschip volgens de wetgeving geen woning. Met de eenwording van Europa is het onzeker welke positie het woonschip in de Europese wetgeving in de toekomst in zal gaan nemen. In België is een woonschip bij de wet wel een woning. Waarschijnlijk is dit in andere EU-landen ook het geval. De Europese wetgeving heeft steeds meer invloed op de wetgeving in Nederland. Of de Europese commissie zich hier over op korte termijn zal buigen is de vraag. Regels met betrekking tot de in 2004 toe te treden landen hebben op dit moment de prioriteit.

3 Ontwikkelingen

Woonschepen zijn niet alleen in Nederland aanwezig. Over de hele wereld wordt op het water gewoond, uit praktisch oogpunt of vanwege de unieke eigenschappen. In India en Thailand zijn woonschepen ook een bekend fenomeen, maar in hele andere vorm. Hutjes worden op boten gebouwd, zodat de mensen zich met huis en al kunnen verplaatsen. Ten slotte is het drijvend dorp op rieteilanden op het Titikaka-meer in Peru wereldberoemd.

In Canada woonden van oudsher de houthakkers in huizen gebouwd op boomstammen, zo dreven zij met het gehakte hout de rivier af. Nu is wonen op het water in Canada minstens zo populair als wonen op de wal. Er worden drijvende bakken met afbouwpakketten aangeboden die de eigenaren zelf kunnen afbouwen; een bijzondere vorm van casco prefab-woningen. In Nederland staat deze trend nog in de kinderschoenen. Gezien de uitbreiding van waterbergingsgebieden is het misschien noodzakelijk het Canadese concept na te volgen. De vraag is of het moderne waterwonen de leefstijlen beïnvloedt.

In de Verenigde Staten zijn de waterwoningen in Seattle; Washington, en in California de bekendste gebieden wat waterwonen betreft.

3.1 Voorbeeld op internationale schaal: Multnomah County, Oregon, VS

Om de situatie in Groningen en het gevoerde beleid te beoordelen moeten situaties elders worden bekeken. Aan de westkust van de Verenigde Staten zijn waterwoningen in grote aantallen aanwezig. Overheden hebben hier meer ervaring met wonen op het water dan in Nederland. Een eeuw geleden waren woonschepen in de VS al een vorm van volkshuisvesting. Het volgende voorbeeld geeft aan hoe in de Verenigde Staten nu wordt omgegaan met woonschepen. In het begin was sprake van zelfgebouwde informele settings, inmiddels zijn de woonarken te vergelijken met walwoningen. Het segment wordt bewoond door huishoudens met midden tot hoge inkomens. Het aantal ligplaatsen in een “county” (een gemeente in de VS, zowel bestuurlijk als qua grondgebied) is beperkt. Nu overtreft de vraag het aanbod binnen het gebied. Het County erkent woonschepen als volwaardige woonvormen, maar vindt dat het aanbod de vraag niet hoeft te overtreffen.

Het County oordeelt dat uitbreiding van ligplaatsen mogelijk is. Ongebreideld toewijzen van ligplaatsen heeft negatieve effecten voor andere gebruikers van het waterrijke gebied en de natuurlijke omgeving. Daarom wordt een locatiebeleid opgesteld, wat moet zorgdragen dat alle belangen meegewogen worden en te voorkomen dat de omgeving wordt aangetast. Het beleid moet tevens zorgdragen voor bescherming van woonschipbewoners tegen overlast van andere watergebruikers (Multnomah County 2003). De County zal een oplossing zoeken voor het ligplaatsentekort en de gevolgen van de aanwezigheid van de woonschipbewoners in kaart brengen. De Zoning Ordinance; het ruimtelijk ontwikkelingsplan, soort van bestemmingsplan, wordt gebruikt om locaties beschikbaar te stellen voor creatie of uitbreiding van ligplaatsen. Daarnaast zorgt de Ordinance voor (brand)veiligheid en een veilige leefomgeving (Multnomah County 2003).

Zoals in hoofdstuk 5 en 6 zal blijken hebben de situatie en de aanpak van de overheid in Multnomah County sterke overeenkomsten met die in Groningen. Overigens spreekt niet voor zichzelf dat de situatie in deze County vergelijkbaar is met heel Nederland. De situatie in Nederland wordt in de volgende paragraaf beschreven.

3.2 Geschiedenis van woonschepen in Nederland

Van oudsher zijn diegenen, die wonen op het water voornamelijk mensen, die tot aan het begin van de twintigste eeuw meestal beroepshalve verbonden waren met het water. Ze vervoerden vracht over het water of waren seizoensarbeiders en lagen dus zelden het hele jaar op dezelfde plek. Aan het eind van de negentiende eeuw was een situatie ontstaan waar gemeenten met de komst van de winter hoopten dat de woonschipbewoners hun grondgebied zouden verlaten. Als de schepen vastzaten in het ijs mochten ze namelijk een beroep doen op de bijstandskas van de gemeente waarin ze lagen. Gemeenten wilden dit geld niet uitgeven en de woonschipbewoners werden verjaagd naar naburige gemeenten (Bos 2001).

Aan het begin van de twintigste eeuw werd de groep 'waternomaden' relatief steeds kleiner; de groep die het hele jaar op dezelfde plaats bleef liggen, groeide. Met de komst van de Wet voor Woonwagens en Woonschepen (WWW) in 1918 kregen veel van de 1100 schepen een ligplaatsvergunning (Bos 1995). De gemiddelde huishoudengrootte op woonschepen was toen 4,7 personen.

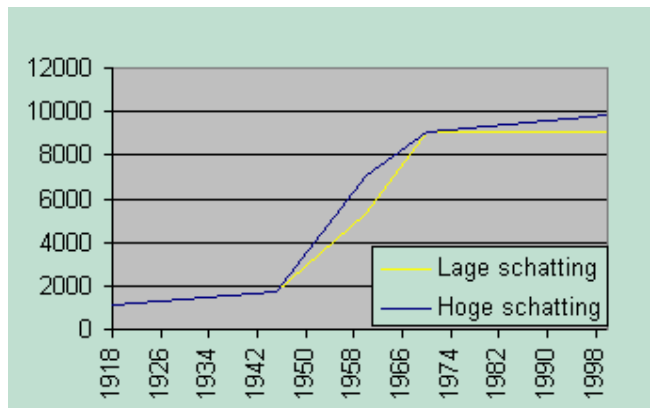


Figuur 1: Tot woonschip verbouwd binnenvaartschip



Figuur 2: Woonark met stalen casco

Door de woningnood tijdens het interbellum groeide het aantal woonschepen in Nederland snel, maar het aantal nam in de jaren '40 weer af (Bos 2001). Veel mensen waren gesneuveld of gedeporteerd, waardoor direct na de oorlog veel woningen leegstonden beschikbaar waren. Een bijkomende reden zou kunnen zijn dat schepen vergaan waren tijdens de oorlog. In de jaren '50 steeg het aantal woonschepen wederom door de woningnood die was veroorzaakt door de geboortegolf. Deze stijging is duidelijk te zien in figuur 3. De opgaande trend zette door tot omstreeks eind zestiger jaren waarna het aantal zich stabiliseerde. Na 1970 werden veel (zeilende) kust-, binnenvaart en vissersschepen omgebouwd tot woonschepen, zie figuur 1 voor een voorbeeld. Deze bedrijfsschepen voldeden niet meer door modernisering en behoefte aan toename van tonnages. De vervangende gemoderniseerde beroepsvaart was vaak te groot geworden om in de oude havens te liggen. Daarom werden voor de nieuwe schepen nieuwe havens aangelegd. De tot woonschepen gesaneerde bedrijfsschepen kregen hierdoor een kans om in de niet langer gebruikte oude havens te gaan liggen. Hier maakte niemand bezwaar tegen. Tot rond 1985



Figuur 3 : Verloop van het aantal woonschepen in Nederland. (Bron: Bos 2001)

kreeg het merendeel van deze (authentieke) schepen een vergunning. Waar knelpunten waren werden vaak museumhavens opgericht (Goudriaan 2001), hierover meer in paragraaf 3.7.

Naast ombouw/sanering van bedrijfsschepen werd nieuwbouw van de woonark, een woonruimte op een stalen of betonnen bak, zien in figuur 2, steeds populairder. Dit gebeurde steeds meer in de vorm van prefab-arken, volledig of gedeeltelijk afgebouwd in een atelier/fabriek. De klanten kunnen hun wensen uit een palet van opties kiezen. De beperkende factor voor de bouw is het oppervlak. De gietmallen voor de casco's hebben een beperkte grootte en daardoor zijn de afmetingen van arken maximaal ca. zeven meter breed en ca. 25 meter lang. Jaarlijkse worden ongeveer 150 woonarken opgeleverd (Olthuis 2003). De wijze van produceren wordt op dit moment verbeterd. Enkele arkenbouwers ontwikkelen een produktiewijze waarmee ze door middel van assemblage arken op een produktielijn kunnen bouwen. Kant en klare units in de vorm van kamers worden op het casco geplaatst. Dit is noodzakelijk om grote aantallen te produceren ten behoeve van waterwoningprojecten als IJburg, hierover meer in paragraaf 3.6. Tevens kunnen particulieren een los betonnen casco kopen en hun woonruimte daar zelf bovenop bouwen.

Door het restrictieve beleid van gemeentelijke overheden ondervonden de woonschipbewoners steeds meer weerstand om een ligplaats te krijgen of te behouden. Als gevolg van de door staatssecretaris van Dam gelanceerde 'Ontwerp Woonschepen Wet', die opheffing van ligplaatsen mogelijk moest maken, werd het Landelijke Woonboot Overleg (LWO) in 1976 opgericht. Mede door veel verzet van deze organisatie werd de wet niet aangenomen. Eind 2000 was ruim twintig procent van de woonschipbewoners aangesloten bij deze organisatie. De leden zijn verspreid over ruim driehonderd dorpen en steden, waarvan de helft in vijftien steden woont (Bos 2001). Het LWO is een partij die de belangen van een groot deel van de Nederlandse woonschipbewoners vertegenwoordigt. Het LWO verstrekt informatie, lobbyt in de politiek en geeft hulp bij juridische zaken.

3.3 Gemeenten hebben zelf invloed op situatie

In 1999 werden de nog bestaande artikelen van de WWW geschrapt. Elke gemeente moest zelf een beleid opstellen, waardoor de omstandigheden in het land zeer divers werden. De toegestane maximale afmetingen die zijn vastgesteld in lokaal beleid, verschillen onderling flink. Het lokale locatiebeleid voor authentieke schepen en arken, varende en niet-varende schepen en voor stalen en houten schepen is eveneens verschillend. Een ander voorbeeld is dat vergunningen voor ligplaatsen niet verlengd worden, als de gemeente daar een geldige reden voor heeft. Met al deze regels kan elke gemeente richting geven hoe zij woonschepen willen inpassen binnen hun grondgebied. Indien gewenst kan de provincie een kader aangeven waarbinnen de gemeenten beleid op dienen te stellen. Nadere uitleg van de wet- en regelgeving volgt in hoofdstuk 4.

Een eis die momenteel algemeen gehanteerd wordt is de minimale afstand tussen woonschepen van vijf meter ten behoeve van de brandveiligheid. In gebieden met hoge concentraties woonschepen betekent dit in de praktijk dat schepen moeten verdwijnen. Een ligplaats mag echter niet zomaar opgeheven worden. De regeling die is getroffen is dat bij vervanging van een schip elke partij de helft van de extra benodigde ruimte moet inleveren. Voorbeeld: als de onderlinge afstand drie meter is, moet de partij die het schip vervangt één meter op zijn nieuwe schip inleveren. Als bij vervanging van het naastgelegen schip eveneens een meter wordt ingekort t.o.v. het huidige is de onderlinge afstand vijf meter.

De onderlinge afstand is niet de enige overeenkomst die in veel gemeenten te bespeuren is. Tegenwoordig willen waterrijke gemeenten authentieke (zeil)schepen in de wateren hebben ter verfraaiing van het stadsbeeld. Ze zien echter niet graag dat (authentieke) woonarken - waarin men de woonruimte veel efficiënter kan gebruiken - naar de gemeente komen. De arken worden niet gezien als verlevendiging van de kaden, maar als obstakels die zichtlijnen doorbreken. Hierdoor wordt het zicht op het water belemmerd. Of dit de werkelijke reden is valt te betwijfelen; ook andere obstakels zijn aan te merken zoals langs het water geparkeerde auto's.



Figuur 4: Moderne woonark. (Bron: Spruyt 2002)

Opvallend is dat veel gemeenten tegen de komst van moderne woonarken zijn. Deze arken worden namelijk zoveel mogelijk gebouwd volgens het Bouwbesluit, maar gemeenten vinden dat de schepen te opvallend aanwezig zijn in het stadsgezicht door hun forse afmetingen. Gemeenten hanteren welstand niet als maatstaf voor leefomstandigheden, maar meer om het uiterlijk te beoordelen. De woonarken hebben meer wooncomfort dan de door de gemeenten geliefde authentieke schepen, die op veel minder punten

aan het Bouwbesluit kunnen voldoen. De gemeenten zijn niet de enige partij die zich bezighoudt met de beoordeling van de schoonheid van woonschepen en de locatie van schepen.

Andere partijen die invloed hebben op de beperkte groei van het aantal ligplaatsen zijn projectontwikkelaars en bouwbedrijven. Deze partijen zijn niet erg gecharmeerd van woonschepen, mede door vooroordelen over de bewoners en anderzijds over de niet geïjkte architectonische vorm. Woonschepen die nu aan braakliggend terrein liggen en nog niet in een bestemmingsplan zijn opgenomen moeten bij het verlopen van de vergunning verdwijnen, als aan dat terrein de bestemming van nieuwe huizen aan wordt gegeven. Veel projectontwikkelaars gaan liever met een gemeente in zee als de gemeente ervoor zorgt dat de woonschepen op termijn verdwijnen (Ferkranus 2003). Toch bieden bouwbedrijven wel perspectief voor wonen op het water, zij het op een andere manier. Ze zijn namelijk de essentiële spil voor de ontwikkeling van projecten met waterwoningen; uitleg volgt in paragraaf 3.6.

3.4 Situatie en ontwikkeling de laatste jaren

Nationaal

Van de huidige ligplaatsen bestond 92% reeds in 1970. Dit wordt veroorzaakt doordat het aantal ligplaatsen beperkt is gebleven de afgelopen dertig jaar. In 1996 waren er ongeveer 9800 woonschepen in Nederland¹ waarop 21000 woonschippers wonen (Schuttevaer 1999). De gemiddelde grootte van een huishouden op een woonschip is daarmee 2,3 personen, precies gelijk met de gemiddelde huishoudengrootte in Nederland (CBS 2003). Sinds 1918 is de gemiddelde grootte van huishoudens op woonschepen gehalveerd. Dit is niet zo vreemd, aangezien het Nederlands huishouden veel kleiner is geworden.

De jaarlijkse groei van woonschepen was tussen 1989 en 1999 rond de 80 schepen en de stand stabiliseerde zich daarna (Goudriaan 2001). De stabilisering is echter geen teken dat de vraag is afgenomen. De wachtlijsten zijn gelijk gebleven of gegroeid. Gemeenten, waterschappen en de Domeinen hebben grip op het aantal ligplaatsen. Zij verstrekken de ligplaatsen namelijk. Zij willen het aantal ligplaatsen niet graag uitbreiden omdat er geen goed regelinstrumentarium is. Om toch aan de vraag naar ligplaatsen tegemoet te komen is er nog een optie. Uitbreiding is mogelijk is op privaat terrein als het bestemmingsplan daar ruimte voor laat. Particuliere initiatieven zijn bekend met jachthavens die ligplaatsen beschikbaar stellen voor woonschepen of een project daarvoor hebben opgestart. Een voorbeeld hiervan zijn twee jachthavens bij Kortenhoeve welke behandeld worden in paragraaf 3.6.

Regionaal

De verdeling van de schepen is niet gelijkmatig over Nederland. Driekwart van de woonschepen ligt in Noord- en Zuid-Holland, Utrecht en Zeeland, waarvan 45% in Noord-Holland (Schuttevaer 1999). In het noorden liggen de minste woonschepen. De situatie is vergelijkbaar met de totale bevolking, op de zuidelijke provincies na. Immers woont het grootste deel van de Nederlandse bevolking in het westen en het kleinste deel woont in de drie noordelijke provincies.

Ongeveer 5000 woonschippers zijn gevestigd in Amsterdam op ca. 2500 woonschepen. Hiermee is Amsterdam de stad met de op twee na hoogste concentratie woonschepen ter wereld. Groningen is in Nederland de tweede woonschepenstad met ongeveer 500 schepen. Overigens is de groei van woonschepen binnen Nederland in het noorden het grootst geweest. Tussen 1984 en 1999 nam het aantal met twintig procent toe (Schuttevaer 1999).

¹ Zie figuur 1 voor de ontwikkeling

3.5 Leefstijlen van Nederlandse woonschipbewoners

De leefstijlen van woonschipbewoners veranderen, mede doordat het aantal ligplaatsen beperkt is. Van oudsher wonen ex-beroepsschippers op woonschepen. Die situatie is totaal veranderd. Tegenwoordig zijn huishoudens uit alle lagen van de samenleving te vinden op woonschepen. Wonen op het water is duur geworden, dus moeten woonschipbewoners een hoger inkomen hebben dan voorheen. Ten eerste zorgt de marktwerking voor steeds hogere verkoopprijzen van ligplaatsen. Daarnaast zijn verkoopprijzen van (woon)schepen gelijk gestegen met de prijzen van walwoningen (Fikkers 2003). Ten derde is het krijgen van een hypothecaire lening voor een woonschip moeilijk. Schepen zijn namelijk roerende goederen. Weinig kredietverstrekende bedrijven verstrekken een lening ten behoeve van de aankoop van een schip. Voorwaarde is dat het schip een vaste ligplaats heeft en het schip bij het Kadaster is geregistreerd. Als de eigenaar dan al hypotheek krijgt is nog niet gegarandeerd of de hoogte gelijk is aan de verkoopprijs. Schepen worden vaak lager getaxeerd, waardoor de hoogte van de lening beperkt is. De situatie van walbewoners die vanwege woningnood in de sociale huursector of geldgebrek kiezen om verder als woonschipbewoner door het leven te gaan is voorbij. Wonen op de wal is door de mogelijkheid van huursubsidie in de meeste gevallen goedkoper dan wonen op het water.

Vroeger klusten degenen met een laag inkomen vaak zelf aan het schip om de onderhoudskosten zo laag mogelijk te houden. Dit is nog steeds het geval, om met een beperkt inkomen toch onafhankelijk te kunnen leven. De rijkere bewoners kiezen bewust een woonark of woonschip zelf af te bouwen of een authentiek schip zelf te renoveren (Blink van den 1997). Hoewel de woonschipbewoners een afspiegeling vormen van de Nederlandse samenleving is het imago van woonschipbewoners nog steeds slecht. Of het komt door de uitstraling van de bijzondere woonvorm of vanwege de mogelijke verplaatsbaarheid, waardoor mensen met schulden zomaar met de Noorderzon vertrekken, is niet bekend. Sommige postorderbedrijven weigeren te leveren aan woonschipbewoners door middel van facturering, omdat ze bang zijn niet betaald te worden.

De bevolkingsgroep die op het water woont zal de komende jaren sterk gaan groeien met de komst van waterwoningen in nieuwbouwwijken. De huishoudens die hier gaan wonen zullen vrijwel niet met de woonschepenregelgeving te maken krijgen. Betrokken gemeenten beschouwen de drijvende voorwerpen namelijk als woningen. Volgens de wet is dit nog steeds niet het geval.

3.6 Waterwoningen

De laatste tijd is een toenemende belangstelling waar te nemen voor waterwoningen. Het concept van 'normale' woningen op een drijvende bak is al decennia oud. Het was een oplossing in gebieden waar geregeld overstromingen waren. Een voorbeeld uit de VS van 1973 is bekend, waarbij de woning op de plaats bleef door 4 meerpalen. Flexibele aansluitingen op het water-, elektriciteit- en rioolnet bleven intact in geval van overstroming. Bij laag water rustte de woning gewoon op een betonnen plateau (US army corps of engineers 2003).



Figuur 5: Waterwoning gebouwd door Ooms

In de jaren '90 was er een nieuwe ontwikkeling te zien die zich in de 21^e eeuw voortzet. De waterwoning als aanvulling in het woningsegment; een woning die aan de binnenkant vrijwel gelijk met een walwoning is, met het verschil dat er geen fundering aanwezig is. De woning drijft namelijk op water en ligt vast met beugels of met kabels aan meerpalen. De nieuwe woonvorm sluit precies aan bij de vraag naar wonen op/bij het water. In Almere-Buiten, in IJburg

(het gaat hier om demowoningen) en in twee havens bij Kortenhoef zijn de waterwoningen reeds te vinden. Daarnaast zijn verscheidene projecten in de voorbereidingsfase: in de uiterwaarden van de Maas bij Maasbommel, in IJburg bij Amsterdam, ten zuiden van Leeuwarden en bij Middelburg is men al ver op weg om huizen in behoorlijke aantallen neer te leggen. Daarnaast zijn er nog verscheidene kleine projecten in de initiatieffase, maar hoe serieus die zijn is niet te beoordelen.

Het grootste verschil met een woonark zijn het uiterlijk en de afmetingen zoals te zien in figuur 5. Waterwoningen die door Ooms geproduceerd worden hebben extra drijfvermogen door toegevoegd piepschuim in een casco van maximaal een meter dik, dunner dan een conventionele ark (Ditte 2001). Hierdoor kunnen ze op een beperkt oppervlak tot 4 verdiepingen hoog worden gebouwd (Halberstadt 1999 en Metz 2001). Het concept is in Nederland getoond: de demowoningen van Ooms zijn door heel Nederland gesleept en het bezoekerscentrum van IJburg is een tweede voorbeeld.



Figuur 6: Drijvend bezoekerscentrum IJburg

Andere drijfmethoden gebruikt door arkenbouwers zijn gebruik van een conventioneel betonnen casco of zogenaamde offshore buizen; gebruikt voor boorplatforms. De bouwkosten zijn vergelijkbaar met villa's op de wal; circa €220000 (Halberstadt 1999). Naast de fysieke verschillen bestaat er een juridisch verschil dat door de gemeenten wordt gecreëerd. Voor de waterwoningen worden namelijk geen ligplaatsen aangelegd, omdat gemeenten ze niet als woonschip beschouwen. In plaats daarvan worden de woningen in waterkavels afgemeerd.

Deze worden als gehele kavel in het bestemmingsplan weergegeven. Dit is een andere methode dan die voor de ligplaats waar alleen de wallenkant in het bestemmingsplan is ingetekend. Daarnaast is de lengte van waterkavels vaak te kort om conventionele woonarken van ongeveer twintig meter in af te meten.

De nadelen van wonen op het water zijn dat vaak aan (drijvende) steigers wordt afgemeerd, waardoor de auto niet voor de deur staat en er beperkte veilige speelruimte voor kinderen is. Voor de beperkte groep belangstellenden op korte termijn kan het ontbreken van auto's ook juist een voordeel zijn. Gezinnen met kinderen zijn ondanks de onveilige situatie vaak geïnteresseerd. Ze zien weinig verschil met woningen in waterrijke buurten.

Een derde nadeel is dat er nog niet veel bekend is over de woonvorm, zeker op juridisch gebied. Bouwbedrijven vinden dat de waterwoningen als onroerend goed beschouwd moeten worden, terwijl er nog geen rechtsgeldigheid is. Een waterwoning is nog steeds roerend goed. De waterwoningen worden volgens het Bouwbesluit gebouwd en zijn onzinkbaar, ook in geval van brand. Een voorwaarde voor onroerend goed is de onverplaatsbaarheid. De bedrijven beroepen zich in het geval van waterwoningen op de bevestiging van een beugel die langs een meerpaal schuift. Een probleem in de toekomst zal het baggeren zijn. Baggeren in waterkavels is op lange termijn noodzakelijk, omdat slib onder de waterwoningen bezinkt. Door overtollig slib zal de woning namelijk scheef komen te liggen. De vraag is hoe gebaggerd kan worden, zonder de waterwoningen te verplaatsen. Op lange termijn zal er een oplossing voor dit definitieprobleem komen al was het maar vanwege de noodzaak van drijvend wonen wat verklaard wordt in onderstaande subparagraaf Projecten.

De waterwoningen zullen in de toekomst een serieus aandeel vormen in de volkshuisvesting, niet alleen in het koopsegment, maar ook in het huursegment. Waterwoningen zullen indien verhuurd en voldoende aan de benodigde criteria in aanmerking komen voor huursubsidie, zoals in hoofdstuk 4 beschreven wordt. Waterwoningen bieden in sommige gebieden unieke mogelijkheden. Zoals het voorbeeld van het ontstaan van de waterwoning weergaf kan zonder wateroverlast in gebieden met een grote kans op overstromingen gewoond worden. Op deze basis is het project de Gouden Ham bij Maasbommel ontwikkeld. Conventioneel bouwen is namelijk verboden in uiterwaarden na de overstromingen aan het begin van de jaren '90 in Limburg.

Projecten

Waterwoningen hebben toekomstperspectief in Nederland. Er is veel vraag naar wonen in de nabijheid van water, daarnaast is er vraag naar prefab-/afbouwoningen. Dit is mogelijk met waterwoningen, ze worden geproduceerd in een produktiehal en als kant-en-klare woning naar de waterkavel versleept. Een andere reden waarom waterwoningen een goed toekomstperspectief hebben, is de enorme ruimte die de door de Rijksoverheid aangewezen (nood)waterbergings-gebieden zullen innemen. In deze gebieden mogen geen normale woningen worden gebouwd, omdat de veiligheid niet gewaarborgd is. Schepen en waterwoningen ondervinden geen hinder van het water en vallen buiten het verbod.

De arkenbouwers spelen in op de toekomst en doen mee aan prijsvragen voor de projecten die her en der in Nederland lopen. ABC-arkenbouw realiseert hiervoor een produktiehal waarin waterwoningen op een assemblagelijng gebouwd zullen worden. Slechts één project is anno april 2003 afgerond: project Kortenhoef. Voordeel van de prefab bouwmethode is dat na vaststelling van het bestemmingsplan en de fase van bouwrijp maken de woningen snel opgeleverd kunnen worden.

IJburg

Voor het woningbouwproject IJburg, aangelegd op een kunstmatig eiland bij Amsterdam, was het voornemen om 540 van de gerealiseerde woningen in de vorm van waterwoningen te bouwen. De gemeente was van plan 30 %, gelijk aan het gemiddelde voor VINEX wijken, in het sociale huursegment te plaatsen en diende een verzoek in bij het ministerie van VROM vanwege de problematiek omtrent de definitie van een woning. In 1999 was er een principe-uitspraak van VROM dat huursubsidie mogelijk is voor waterwoningen (VROM 2003).

Uiteindelijk worden ruim 300 waterwoningen minder gerealiseerd dan de intentie was. Nu is ruimte voor ongeveer 250 woonruimten op water (Projectbureau IJburg 2003), waarvan 200 waterwoningen, gelegen op het Steigereiland. De eerste woningen worden in 2004 opgeleverd, in 2009 moeten de bouwactiviteiten gereed zijn. Voor de waterwoningen zal de gemeente de steigers aanleggen, de eigenaars van de woningen hebben vrijheid in het ontwerp van hun waterwoning (Kamer 2002). Naast de 200 woningen is er ruimte voor ongeveer 50 woonschepen. De maximumafmetingen voor de woonschepen zijn vijf bij 30 meter. Ook hier zorgt de gemeente voor aanleg van alle nutsvoorzieningen (Kamer 2002).

Kortenhoef

In Kortenhoef zijn twee voormalige jachthavens waar woonarken zijn gelegen. De eigenaren van de havens verdienden niet meer genoeg aan liggeld van pleziervaartuigen en kwamen in de problemen door strenge milieueisen. Aangezien het bestemmingsplan permanente bewoning toestond verbouwden zij in 2000 de havens. In één haven liggen 16 woonarken die zijn verkocht. In de andere liggen 6 arken in eigendom van de bewoner en 16 stuks die worden verhuurd voor permanente bewoning. Alle arken hebben twee woonlagen (Woonbootplaza 2003).

Leeuwarden: 't Blauwe Hart

Als onderdeel van de Vinex-wijk Zuiderburen heeft de gemeente Leeuwarden als onderdeel van 't Blauwe Hart ongeveer 50 waterwoningen gepland in de vorm van koopwoningen in prijs vergelijkbaar met walwoningen. In 't Blauwe Hart wordt niet in de sociale huursector gebouwd vanwege leegstand in Leeuwarden in dat segment en concurrentie met omringende gemeenten in het midden/hoge segment. Naast de waterwoningen is in de plannen rekening gehouden met de aanleg van 10 à 15 ligplaatsen voor varende woonschepen. Echter is realisatie onzeker, in verband met economische belangen. Aan verkoop van kavels kan namelijk meer verdiend worden (Veldmeijer 2003). Gekozen is voor drijvend wonen omdat:

- Veel belangstelling bestaat voor wonen aan het water; het hele Blauwe Hart is hierop gebaseerd;
- Wonen op het water een voorwaardelijke woonvorm is;
- Het zorgt voor variatie in het aanbod en er gezocht werd naar niches in de markt.

Om de planprocedure zo snel mogelijk te laten verlopen werden eerst de resultaten van andere projecten bekeken. Voor IJburg was het meeste onderzoek gedaan en hier heeft het projectbureau dan ook haar voordeel mee gedaan. Toen duidelijk was wat de mogelijkheden waren en waar ongeveer vraag naar was werd de aanbesteding gestart. De voorwaarden zijn dat alle woningen voldoen aan het Bouwbesluit en de toets van het zogenaamd Q-team² doorstaan. Daarnaast moet volgens het DUBO principe worden gebouwd en is functiemenging in de wijk mogelijk, tenzij strijdig met het bestemmingsplan. Er werd een inschrijfbrochure opgesteld die geïnteresseerde bouwbedrijven konden aanvragen gedurende

² Het Q-team is een groep van deskundigen uit allerlei hoeken, zoals de sector bouwen en wonen, de architect, het projectbureau etc. die het plan integraal beoordelen. Hierdoor worden ingediende plannen na beoordeling breed gedragen en is de planvorming korter.

vier maanden. Eind februari 2003 werd de inschrijving gesloten, er waren erf inzendingen binnengekomen. De voorselectie ging erg voorspoedig; op 18 maart 2003 dongen er nog maar twee inzendingen mee. Als het team het over de uiteindelijke selectie eens is, gaat een advies uit naar het college van B&W. Dit college beslist uiteindelijk welk project uitgevoerd gaat worden (Veldmeijer 2003). De meest gunstige prognose is dat de eerste woningen medio 2004 opgeleverd zullen worden, mits het verkooptraject voorspoedig verloopt en de activiteiten ten behoeve van het bouwrijp maken snel zijn afgerond.

3.7 Mogelijkheden voor de toekomst

Anno 2003 worden veel tot woonschepen gesaneerde bedrijfsvaartuigen gezien als maritiem cultuurhistorisch erfgoed. In het kader daarvan zijn/worden in veel waterrijke steden in Nederland museumhavens ontwikkeld. In museumhavens worden alleen historische schepen toegelaten die voldoen aan gestelde criteria gebaseerd op ouderdom en de originele staat. In de gemeente Leeuwarden zullen de toelatingscriteria door een stichting worden getoetst. De hausse wordt veroorzaakt door het feit dat in geval van realisatie voor 2004 een subsidie wordt verstrekt door het Rijk. Voordeel van museumhavens is dat de aanblik van het stadsgezicht verrijkt wordt, hetgeen veel toeristische activiteit kan genereren (Veldmeijer 2003). Daarnaast kan het totaal aantal ligplaatsen in een gemeente toenemen, omdat extra ligplaatsen voor varende schepen worden aangelegd t.b.v. historische schepen.

Indirect krijgen oude werven die van oudsher historische schepen bouwen/restaureren op deze manier een impuls door restauratie en extra orders. Ze zijn vaak in de oude stads- of dorpskernen gelegen en op deze manier kan industrieel erfgoed behouden blijven en kan er makkelijk een recreatieve functie door bezichtiging aan worden verbonden.

Waterwoningen

Volgens de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening moet sinds 1 januari 2001 tien procent van alle nieuw gerealiseerde woonwijken uit water bestaan. Dit schept perspectieven, als gemeente en ontwikkelaars tenminste welwillend zijn. Het water is of komt er wel en mits een verbinding met open vaarwater mits kan het woonschip daar komen. Voorwaarde is wel dat de waterwoningen niet veel duurder zijn met vergelijkbare walwoningen in de wijk, aangezien de prijselasticiteit anders voor te weinig geïnteresseerden zorgt.

Als in een woningbouwproject waterkavels beschikbaar komen, worden de kopers vaak vrij gelaten in het ontwerp van de ark zolang de welstandscommissie dit toelaat. Mits de afmetingen en regelgeving dit toelaten en waterwoningen officieel nog niet als onroerend goed worden beschouwd is het volgende mogelijk. Een bestaande ark elders gelegen kan naar een gerealiseerde waterkavel verhuizen. Dit hangt vooral af van de aanbesteding; of de ontwikkelaar de waterwoningen al dan niet bouwt en plaatst. De mogelijkheid wordt nu al sterk ingeperkt doordat de gemeenten het Bouwbesluit als criterium hanteren voor alle woonruimten/woningen in nieuwbouwwijken. Indien een ark hier niet volledig aan voldoet zal deze nooit worden toegelaten.

Als de waterkavels inmiddels bezet zijn, zou het theoretisch mogelijk zijn dat huishoudens met waterwoningen van plaats ruilen, mits de aansluitpunten van nutsvoorzieningen dit toelaten. Zo zou een huishouden met werk in de Randstad, maar wonend in Leeuwarden kunnen ruilen met een gepensioneerd echtpaar wonend in IJburg maar verlangend naar de rust van Fryslân. Dit is alleen mogelijk als de waterwoningen tot roerend goed gerekend worden.

4 Ontwikkeling nationaal beleid betreft woonschepen

Nederland kent een groot aantal woonschepen in zijn wateren. In 1918 is de nationale overheid begonnen met het voeren van beleid op het gebied van woonschepen. De regels en wetten met betrekking tot de woonschepen zijn door de jaren heen vaak veranderd. Ondanks de vele veranderingen is de wetgeving nog niet geheel sluitend. De nationale wetgeving heeft zijn doorwerking tot lokaal niveau.

4.1 Rijksbeleid en wetgeving

Beleid wordt gebruikt om situaties die niet vanzelf goed verlopen te regelen. De overheid functioneert als vangnet en corrigeert de markt. Dit geldt ook voor de woonschepen. Het aantal woonschepen in Nederland nam door de jaren toe. De nationale overheid kwam met een beleid op dit gebied.

Het beleid van de centrale overheid ten aanzien van woonschepen vindt zijn oorsprong in het begin van de twintigste eeuw. Met de komst van de Wet voor Woonwagens en Woonschepen (WWW) in 1918 kregen veel van de 5200 woonschipbewoners wonend op circa 1100 schepen een ligplaatsvergunning (Bos 1995). Hun schip moest aan minimale eisen voldoen; zo mocht het schip niet zinkend zijn. Onderzoek moest uitwijzen of ze niet crimineel waren en hun kinderen voldoende naar school gingen. Ondanks de garantie dat alle woonschipbewoners niet crimineel waren, bleef het imago van woonschipbewoners slecht. De WWW werd in 1918 van kracht en daarmee is deze woonvorm onder de hoede van de Rijksoverheid gebracht. De uitvoering van deze wet is tot eind 1957 in handen geweest van de Minister van Justitie, waarna de uitvoering werd overgedragen aan de minister van maatschappelijk werk. Niet langer had men het idee met een 'criminele' groep van doen te hebben. De groep werd nu als een sociaal zwakke groep gezien.

Het beleid in de jaren zestig was duidelijk gericht op een terugkeer of integratie van woonschipbewoners in de maatschappij. Rond 1960 begonnen de gemeenten problemen te krijgen met de bewoners van woonschepen. De woonschepen lagen verspreid door de hele gemeente heen. De schepen lagen ook op plaatsen waar de gemeenten ze liever niet zagen liggen. De gemeenten konden hier weinig tegen doen en trachtten de woonschepen te sturen, niet altijd op een rechtvaardige wijze. Gemeentelijke nutsbedrijven weigerden gas, elektra en wateraansluitingen. Een ander middel was het plotseling intrekken van vergunningen. In die tijd ontstonden de eerste beleidsstukken met als doel het aantal ligplaatsen terug te dringen. Vanaf 1964 verschenen provinciale Landschapsverordeningen om ligplaatsen te saneren. De tweede Landschapsverordening begon rond 1972. In de jaren '70 werkten de provincies Utrecht, Noord- en Zuid-Holland samen om dezelfde verordening uit te voeren, gemeenten dienden dat beleid uit te voeren. De autoriteiten hadden weinig succes, omdat de rechter het recht op wonen zwaarder liet wegen dan landschapsbelang.

Veel ministeries hebben zeggenschap gehad over het beleid van de woonschepen vanaf de eerste wet van 1918. Sinds 1970 vielen woonschepen onder Volkshuisvesting in plaats van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk werk (Bos 2001).

Na aandringen van gemeentelijke en provinciale besturen ontstond in 1975 het ontwerp Woonschepen Wet van Van Dam, die het mogelijk maakte op te treden en ligplaatsen op te heffen. Door het LWO verdween deze ontwerp wet in de vergetelheid. Tot 1987, toen VROM het weer probeerde, maar het LWO hier wederom tegen in verweer ging.

In de jaren '80 gingen overheden op alle niveaus woonschepen als volwaardige woonvorm zien en de Rijksoverheid adviseerde tot integratie van ligplaatsen in bestemmingsplannen. Dit leidde in 1991 tot het terugbrengen van de Woonschepen Wet tot twee artikelen en in 1999 tot het verdwijnen ervan. De bedoelde artikelen worden in 4.2 vermeld. Op Rijksniveau werd de resterende specifieke wetgeving voor woonschepen afgeschaft in 1999 en in het algemene kader van de Huisvestingswet, artikel 88, opgenomen. Deze resterende bepalingen geven gemeenten alleen de bevoegdheid om het beleid ten aanzien van ligplaatsen op te stellen en uit te voeren. Andere eisen kunnen niet door het Rijk en de andere overheden worden gesteld. In het landelijke ruimtelijke ordeningsbeleid en het volkshuisvestingsbeleid vinden we de woonschepen niet terug.

Sindsdien, 1993, vallen ligplaatsen onder de Huisvestingswet, hierin is artikel 31, die een algeheel ligplaatsenverbod onmogelijk maakt, opgenomen. Bij de laatste wetwijziging is overwogen om het welstandtoezicht toe te passen, maar door de Rijksoverheid afgewezen. Op het gebied van woonschepen wordt in de verschillende gemeenten in Nederland niet hetzelfde beleid gevoerd. Door het heterogene beleid is het moeilijk om regelgeving te maken met betrekking tot de welstand. Er zijn objectieve criteria nodig om de welstand te beoordelen.

Na 7 jaar kwam in 1995 na samenwerking tussen de Vereniging Nederlandse Gemeenten en LWO een concept-woonschepenverordening gereed (Bos 2001). Hierin staat een vergunningsstelsel met een verbod om met een woonschip ligplaats in te nemen of een ligplaats beschikbaar te stellen buiten het op een kaart aangegeven gebied. Geadviseerd wordt dat het praktischer is om te werken met vergunningen in plaats van huurovereenkomsten. De verordening geldt niet voor binnenvaartschepen en pleziervaartuigen, mits deze als zodanig worden gebruikt (Vademecum 1998).

4.2 De Huisvestingswet

Op 1 juli 1993 trad de Huisvestingswet in werking, waarmee evenwichtige en rechtvaardige verdeling van woonruimte werd nagestreefd. Pas met deze wet werd ook een ligplaats als woonruimte gezien, omdat hiermee in behoefte aan woongelegenheid wordt voorzien. De ligplaats zelf is niet geschikt om in te wonen, maar het woonschip biedt woonruimte. Echter is alleen een ligplaats te hanteren in ruimtelijke plannen en regelgeving voor volkshuisvesting. Het woonschip neemt geen vaste plek in binnen de ligplaats. Het schip is mobiel en is daarmee geen onroerend goed, maar roerend goed.

Door middel van een huisvestingsverordening (lokale regeling om de Huisvestingswet uit te voeren) kan woonruimte worden aangewezen die alleen met een huisvestingsvergunning in gebruik mag worden genomen. De categorieën mogen door de gemeente worden bepaald. Het kan dat voor het gebruik van een woning wel een vergunning nodig is, maar voor gebruik van een ligplaats niet. Een woonschip zelf kan geen vergunningsplichtige woonruimte zijn, daarom is in de Huisvestingswet bepaald dat wie een woonschip op een ligplaats in gebruik neemt deze ligplaats ook in gebruik moet nemen. Een ligplaats kan vergunningsplichtig zijn, echter is dit niet het geval omdat niemand kan aantonen dat hij genoodzaakt is een ligplaats te hebben. Zo kan een invalide persoon wel aanspraak maken op een aangepaste gelijkvloerse woning, maar kan niemand aantonen dat hij afhankelijk is van een woonschip.

Een ligplaatsvergunning is niet hetzelfde als een huisvestingsvergunning. De Huisvestingswet heeft namelijk alleen op de persoon van de bewoner betrekking. Het is niet in het kader van de Huisvestingswet om als gemeente ligplaatsen vrij te maken en te verdelen d.m.v. een wachtlijst. Een ligplaatsvergunning is nodig om ligplaats in te nemen met een woonschip en niet een huisvestingsvergunning. (Schulting 1993).

Wijziging Huisvestingswet in verband met de integratie van de WWW

Bij de Huisvestingswet werden op 1 juli 1998 onder andere de volgende artikelen ingevoegd:

- Artikel 1 eerste lid c: woonschip, schip dat uitsluitend of in hoofdzaak gebezigd wordt of bestemd is voor bewoning;
- Artikel 1 eerste lid d: ligplaats: plaats in het water, bestemd of aangewezen om door een woonschip bij verblijf te worden ingenomen.
- Aan artikel 1, derde lid wordt als woonruimte inbegrepen een ligplaats.
- Artikel 88 is veranderd in: "De gemeenteraad stelt geen regels die leiden tot een algeheel verbod van het in gebruik nemen of geven van een woonschip op een ligplaats."

Ook is de Woningwet veranderd; hier zijn standplaatsen en woonwagens aan toegevoegd, maar geen ligplaatsen en woonschepen. In artikel 64 en 75, eerste en tweede lid zijn woningen vervangen door: woningen, woonwagens en standplaatsen.

De wetgeving is veranderd voor woonschepen, vielen ze in de WWW eerst samen met woonwagens. Nu zijn de woonschepen weer een apart geval in de wetgeving doordat ze niet zijn overgenomen in de Woningwet. Artikel XI: De WWW wordt ingetrokken, met dien verstande dat gemeentelijke verordeningen die voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet krachtens artikel 31 van de WWW zijn vastgesteld, worden aangemerkt als verordeningen krachtens artikel 149 van de Gemeentewet. De regelgeving op het gebied van woonschepen staat nu dus weergegeven in de gemeentelijke verordeningen. In het bestemmingsplan kan het maximum aantal schepen worden aangegeven, de onderlinge, minimale of maximale afstand tussen schepen, de maximale lengte van schepen en regels voor walgebruik (Vademecum 1998).

De rechten van woonschipbewoners zijn anders geregeld dan die van walbewoners. Woningen moeten aan welstandeisen; regels met betrekking tot hygiëne, leefomstandigheden, lichtinval, luchttoevoer etc., voldoen. Woonschepen kennen geen welstandeisen, maar sommige gemeenten hanteren toch wel een dergelijke toets, zoals het vaststellen van kleuren voor woonschepen. Museumhavens zijn in dit kader een gunstig middel voor de gemeenten.

De Huurprijzenwet woonruimte en de artikelen 7A:1623a van het Burgerlijk wetboek zijn niet van toepassing op de huur van woonschepen en ligplaatsen. Dat brengt met zich mee dat er contractvrijheid is en eenzijdige huurverhoging geoorloofd is. Ook brengt de contractvrijheid met zich mee dat het toegestaan is dat de verhuurder van de ligplaats bij verkoop van het woonschip een deel van de opbrengst hiervan eist (Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, aanhangsel 2850). Woonschipbewoners krijgen dus geen huurbescherming zoals walbewoners dat krijgen.

De Nederlandse overheid voert beleid om het wonen voor zijn inwoners mogelijk te maken. Iedereen heeft recht op een woonruimte. Er zijn verschillende woonruimten waaronder: woningen, woonwagens en woonschepen. Omdat iedereen ongeacht zijn inkomen en sociale status recht heeft op woonruimte, geeft de overheid huursubsidie aan de mensen met een laag inkomen. De huursubsidie geldt alleen niet voor het wonen op woonschepen.

4.3 Jurisprudentie

De wetgeving voor de woonschepen bestaat, maar uit jurisprudentie en verschillende kamerstukken blijkt dat veel aspecten op meer dan een manier te interpreteren zijn. De woonschepen vallen onder meerdere regels, wat het niet eenvoudiger maakt. Onderstaande bronnen geven de onduidelijkheden weer die bestaan rond het begrip woonschip en haar rechten en plichten.

ABR 18-9-1997 Roermond 603: “een marina is als drijvend bouwsel met een recreatieve voorbestemming geen woonschip in de zin van de WWW. Gelet op constructie, verankering en plaatsgebondenheid is sprake van een bouwwerk. Beleid kan alleen gemeentelijk worden gevoerd. Als er geen woonschepenverordening is binnen een gemeente is de Algemene Politieverordening van kracht waarmee ligplaatsen op door B en W aangewezen gebieden verboden zijn, maar waarop ontheffingen voor verleend kunnen worden. Als er geen openbaar vaarwater is aangewezen kan ook geen verbod zijn ingesteld, afwijzing op een verzoek tot ligplaats is onmogelijk”.

Een woonschip valt niet onder de Woningwet. Bouwbesluit en bouwverordening zijn dus niet van toepassing. Volgens de arrondissementsbank 9-5-1988 is geen bouwvergunning nodig (let wel, hier is nog de WWW van toepassing) (Vademecum 1998).

De rechter oordeelde in 2002 in een geding tussen het WCG en gedeputeerde staten van Groningen dat waterwoningen in tegenstelling tot woonschepen wel als woningen gerekend mogen worden. In het bestemmingsplan is voorgeschreven dat ruimte is voor hoogwaardig ontworpen drijvende woningen, niet voor ligplaatsen. Het bestemmingsplan onderscheidt drijvende woningen van woonarken en drijvende woningen zijn niet verplaatsbaar, omdat ze verankerd zijn met de waterbodem of de wallenkant door palen en beugels of via een drijflichaam. Daarom worden Gedeputeerde Staten in het gelijk gesteld (Raad van State 2002). De uitwerking is te vinden in bijlage 4.

4.4 Financiële situatie

Voor het innemen van een ligplaats betalen de vergunninghouders liggeld. De financiële situatie voor woonschepen bestond eerst uit een vergoeding voor het innemen van een ligplaats door liggeld te betalen. De hoogte van het liggeld werd bepaald aan de hand van de lengte van de ligplaats of het schip en de locatie van de ligplaats. Gemeenten moeten de opbouw van het liggeld kunnen verantwoorden met gemaakte kosten t.b.v. ligplaatsen en voorzieningen, aangezien opbrengsten niet hoger mogen zijn dan de gemaakte kosten (Hagerman 2003). Een andere vergoeding is de heffing van precariobelasting. De relatie tussen precariobelasting en gemaakte kosten hoeft in tegenstelling tot liggeld niet verduidelijkt te worden. Precariobelasting is een vergoeding voor het gebruik van gemeentelijke gronden, horecaondernemers moeten dit bij voorbeeld betalen om hun terras op te bouwen voor hun etablissement. Aangezien woonschepen vaak op water liggen dat in gemeentelijk eigendom is, betalen de eigenaren voor het gebruikte oppervlak waterbodem. Daar bovenop kan de gemeente nog een vergoeding innen op basis van de locatie van de ligplaats, hoog gewaarde locaties zijn duurder dan minder populaire locaties.

Een verandering die in veel gemeenten voor woonschepen is ingevoerd is de invoering van de Roerende Ruimte- of Zaak Belasting (RZB) ter vervanging van liggeld of precariobelasting. Dit betekent dat eigenaren en gebruikers van woonarken ongeveer evenveel als vóór de omschakeling betalen. De eigenaren en gebruikers van grote niet authentieke ex-bedrijfsschepen zijn goedkoper uit, zeker als zij voorheen precariobelasting moesten betalen. Aangezien deze schepen wel veel oppervlak hebben, maar minder waard zijn is dit verschil groot. Voor authentieke schepen is de verscheidenheid groter. Ze zijn er in grote en kleine maten, maar - als ze in goede staat zijn - hebben ze wel gemeen dat ze hoog getaxeerd worden. Veel woonschipbewoners willen gelijk behandeld worden met walbewoners. De RZB is een middel waarmee gemeenten in die vraag tegemoet komen. Woonschipbewoners betalen hetzelfde tarief als bezitters/gebruikers van onroerend goed die Onroerende Zaak Belasting betalen.

Toch zijn niet alle plaatselijke belangverenigingen van woonschipbewoners vóór een omschakeling naar RZB. In Leeuwarden werd het voornemen van de gemeente zo zwaar tegengewerkt door de schippersvereniging van varende schepen dat het voorstel niet is aangenomen. In Amsterdam wordt RZB geheven, daarnaast wordt hier al enkele jaren rioolrecht en waterschapsbelasting betaald door woonschipbewoners. De gemeente heeft in het Waterplan te kennen gegeven dat ze van plan is een erfpachtconstructie of een precariobelasting in te voeren. Door middel van de erfpachtconstructie kan de gemeente bij verkoop van het schip een deel van de verkoopprijs claimen (SBA 2001). De klacht van Amsterdamse woonschipbewoners is dat hun gemeente wal- en waterbewoners wil vergelijken. LWO bestuurslid Blauw voorspelt dat de voorgenomen erfpachtconstructie en verhoging van het liggeld in Amsterdam tot gevolg heeft dat 80% van de eigenaren in financiële problemen komt. Deze groep is nou juist de typische groep met een alternatieve levensstijl die ervoor gekozen heeft onafhankelijk te zijn van subsidieregelingen en overlast vermijdt bij burens. In Groningen geeft een groot deel van de waterbewoners nog steeds aan dat ze gekozen hebben voor het vrije leven. De traditionele groep is nog niet verdwenen.

4.5 Huursubsidie

Volgens staatssecretaris Tommel is het onmogelijk woonschepen voor huursubsidie in aanmerking te laten komen:

- Kern van het probleem is dat het niet mogelijk is volkshuisvestingsinstrumenten toe te passen als het object niet onder de daartoe geëigende volkshuisvestingsregels valt;
- Woonschepen vallen niet onder de Woningwet;
- Het is ingewikkeld te beoordelen of de huurprijs in relatie staat tot de kwaliteit; objectieve maatstaven ontbreken voor huurcommissies.

Zowel voor bestaande als nieuwe schepen zouden voorschriften vastgesteld moeten worden. Tommel: “Er zal nader onderzoek nodig zijn om te komen tot de formulering van de voorwaarden waaraan dergelijke nieuwe woonvormen als geheel of gedeeltelijk op het water drijvende woningen moet voldoen om te bewerkstelligen dat de bewoners voor hun huursubsidie in aanmerking komen. Nogmaals: het mag duidelijk zijn dat het expliciet niet in de bedoeling ligt om bewoners van woonschepen in klassieke zin in aanmerking te doen komen voor huursubsidie” (Eerste Kamer 1997-1998).

Het argument dat objectieve maatstaven voor bepaling van huurprijzen niet hanteerbaar zijn is te weerleggen. Ten behoeve van de RZB is namelijk ook objectieve taxatie nodig, op basis van de waarde, afschrijving en gemiddelde onderhoudskosten zou een huurprijs wel berekend kunnen worden.

Opvallend is dat huursubsidie wel mogelijk is voor waterwoningen. De gemeente Amsterdam heeft een verzoek gedaan bij de overheid om de drijvende woningen die de gemeente in de sociale sector wilde plaatsen, voor huursubsidie in aanmerking te laten komen. Het verzoek is voorgelegd aan de staatssecretaris van het ministerie van VROM, Remkes. Alleen woningen die in aanmerking komen voor een huursubsidie kunnen onderdeel uitmaken van het sociale huursegment. VROM heeft hierover een principe-uitspraak gedaan. Huursubsidie voor waterwoningen is mogelijk mits de woningen voldoen aan het Bouwbesluit, de Woningwet en binnen het kader van de Huursubsidiewet vallen (VROM 2003).

De positie van waterwoningen is nog niet goed afgebakend. In het geval van IJburg worden de waterwoningen als drijvende woning gezien en niet als schip. Of alle waterwoningen woningen zijn en geen schepen is niet te zeggen. In de wetgeving zijn namelijk nog geen bepalingen opgenomen of ze als onroerend goed beschouwd moeten worden.

4.6 Provinciaal beleid

Door de inwerkingtreding van de WWW was de regelgeving met betrekking tot woonwagens en woonschepen vanaf 1918 tot 1999 een rijksaangelegenheid geworden. De toename van het aantal woonschepen heeft de lagere overheden op zoek doen gaan naar mogelijkheden om op te treden tegen de woonschepen. Vele provincies hebben verordeningen geschreven om toch richtlijnen te geven aan het ligplaatsenbeleid in eigen provincie. De strekking van de verordeningen is over het algemeen gelijk. Zij verbieden met een woonschip ligplaats in de betreffende provincies in te nemen, uitgezonderd de speciaal daarvoor aangewezen en in de verordeningen vermelde gebieden, de artikel 31-ligplaatsen en de ligplaatsen welke in een goedgekeurd bestemmingsplan zijn opgenomen (bij de Leij 1989).

Het beleid dat de provincies op het gebied van woonschepen voeren, is geheel verschillend. Bepaalde provincies voeren een beleid anderen laten het na om een beleid te voeren. De provincie Groningen is één van de provincies die geen beleid heeft op het gebied van woonschepen.

5 Situatie Groningen

Groningen is de tweede woonschepenstad van Nederland met bijna vijfhonderd schepen. Tot de twintigste eeuw kende de stad geen woonschepen, maar was Groningen een havenstad met veel vrachtschepen. Het verloop van de aanwezigheid van beroepsvaart naar woonschepen wordt in het begin van dit hoofdstuk beschreven. Vervolgens komt ter sprake hoe de woonschepbewoners geconfronteerd zijn met de veranderende leefomgeving.

5.1 Historie

Groningen kent van oudsher een traditie van wonen op het water. De stad Groningen was het centrum van vaarwegen in Groningen en er was een directe zeeverbinding. Aan het begin van de twintigste eeuw werd de scheepvaart minder belangrijk voor Groningen. De schippers die stopten met de scheepvaart wilden op hun schip blijven wonen en gingen vaak in Groningen liggen. De groep werd vergezeld door woonschepbewoners met heel andere motieven. Redenen als het vrije leven op het water en het vermijden van overlast bij burens waren voor deze groep belangrijk. Door de woningnood van de jaren '50 is het aantal woonschepen in de stad Groningen tot de jaren '70 snel gegroeid. Eind jaren '70 was hierdoor de officiële woonschepenhaven aan het Eemskanaal te klein geworden, mede door de verkleining vanwege verbreding van het Eemskanaal. Bewoners namen daarom illegale ligplaatsen buiten de officiële haven in bezit. Een ontwikkeling waartegen de gemeente alleen door boeteoplegging kon optreden. Deze maatregel bleek niet het bedoelde effect te hebben; de illegale ligplaats verlaten. Het college van B&W wilde het aantal illegale ligplaatsen zoveel mogelijk te beperken. Op 29 november 1976 nam de gemeenteraad een voorstel aan, waarin een groot aantal kanaalvakken tot legale ligplaats werd verheven. Landelijk gezien stak Groningen gunstig af bij andere gemeenten en provincies. B&W van Groningen had, planologisch en welstandstechnisch gezien, namelijk geen bezwaar tegen uitbreiding van het aantal legale ligplaatsen '*gezien de levendigheid die zulks meebrengt*' (Gezinsbode 1976). Van de uitbreiding van ligplaatsen kwam de gemeente snel terug. De gemeente had namelijk van tevoren niet vastgesteld hoe ze de woonschepen graag verspreid zag door de stad. Door gedoogbeleid liepen situatie en later gestelde voornemens steeds verder uit elkaar, hetgeen maatregelen voor de gemeente noodzakelijk maakte. De woonschepen kregen steeds minder ruimte in de gemeente Groningen.

In 1983 werd het Woonschepen Comité Groningen (WCG) werd opgericht door een groep woonschepbewoners. Net als het LWO behartigt dit comité de belangen van de woonschepbewoners, maar dan op lokale schaal. De reden was het constant uitbreiden en veranderen van regels door de gemeente die het inkrimpen van het woonschepenbestand tot gevolg hadden. Vergaderingen werden georganiseerd met één vertegenwoordiger per kanaalvak die tevens bestuurslid was van het WCG.

In 1986 bleek dat het aanbod en de vraag van woonschepen niet op elkaar aansloten. Op advies van het WCG heeft de gemeente toen een wachtlijstregeling in het leven geroepen. Hiermee moesten vrijkomende ligplaatsen verdeeld worden aan de vragers. Echter verdwenen meer plaatsen dan er vrij kwamen. In 1989 werd de woonschepenhaven gerenoveerd en verdwenen er ligplaatsen in het Verbindingskanaal ten behoeve van de aanleg van het Groninger Museum.

In het 1988 gaf het WCG opdracht om een woonomgevingonderzoek te houden onder woonschepbewoners. Het onderzoek is gedaan door deskundigen uit verschillende disciplines. Aanleiding tot dit onderzoek waren onder meer de klachten van walbewoners over illegaal geplaatste schuurtjes. Het walgebruik voor woonschepbewoners werd namelijk gedoogd en

niet geregeld. Het onderzoek 'Bij de wal betrokken' gaf de wensen van woonschipbewoners ten aanzien van de inrichting van de wallenkant (Nova Cura 1988).

De belangrijkste conclusies waren:

- Het ontbreken van een duidelijk beleid ten aanzien van ligplaatsen voor schepen;
- Een slechte staat van onderhoud van de schepen met als gevolg een laconieke houding van woonschipbewoners ten opzichte van het 'netjes houden' van de omgeving;
- Het ontbreken van vaste plekken; de wallenkanten zijn naar eigen behoefte in gebruik genomen en de groene wallen zijn naar eigen goeddunken ingericht (Nova Cura 1988).

Er werden aanbevelingen ten behoeve van het beleid:

- Het toekennen van de particuliere woonschip-/woningverbetering uit het Stadsvernieuwingsfonds en het Gemeentefonds;
- Het geven van een gemeentegarantie voor woonschepen ter verkrijging van een hypotheek;
- Opname van ligplaatsen in bestemmingsplannen; een integraal bestemmingsplan wordt aanbevolen waarin per kanaalvak aangegeven wordt wat de ligplaatsen zijn en het gebruik van de wal;
- Inpassing en inrichting van de woonomgeving d.m.v. een huurovereenkomst met de gemeente over het walgebruik en opgenomen worden in de Algemene Politieverordening ook in woonomgevingplannen kunnen regels opgesteld worden over het walgebruik (Nova Cura 1988).

Een deel van deze aanbevelingen nam de gemeente ter harte. Hierover meer in hoofdstuk 6.

A war is born

Tot 1995 hief de gemeente liggeld voor het innemen van ligplaatsen. Ten behoeve van de realisatie/verbetering van ligplaatsen waren er grote investeringen gedaan in de jaren '90. De gemeente wilde de kosten verhalen op de woonschipbewoners; de gebruikers. Door middel van de constructie van liggeld kon dit niet gebeuren. Vandaar dat de gemeente de intentie had om in plaats hiervan precariobelasting te gaan heffen. Dit had een verdubbeling van gebruikersvergoeding tot gevolg. Als reactie hierop kwam het WCG in 1996 met de protestactie 'A War is Born'. Het Havenkantoor werd in plastic verpakt en schepen bleven door de diepenring varen, waardoor bruggen open bleven staan. Als hoogtepunt van de actie plaatste het comité een woonark op de Grote Markt, voor het stadhuis. Hierna is meer beleid ontwikkeld.

In 1997 stapte de gemeente toch over op precariobelasting. Het WCG had een proces aangespannen tegen de gemeente Groningen. In de uitspraak door de rechtbank in Leeuwarden werd de gemeente in het gelijk gesteld. Hierop ging het WCG in hoger beroep. In 1998 was de gemeente reeds gestart met een structuurschets voor het water, 'Watergang'. De gemeente stelde een schikking voor aan het WCG, omdat de kans bestond het hoger beroep te verliezen en om samenwerking mogelijk te maken. De gemeente zou afstappen van de precarioheffing en omschakelen naar het heffen van RZB, de voordelen hiervan zijn reeds uitgelegd in hoofdstuk 4. Tevens werd een deel van de reeds betaalde precariobelasting teruggegeven aan de woonschipbewoners. Voorwaarde was dat het WCG de procedure staakte en alle lopende zaken eveneens gestaakt zouden worden. Sinds 1 januari 2002 wordt RZB geheven, in totaal werden er slechts vijf bezwaarschriften ingediend m.b.t. de taxatie voor de RZB (Hagerman 2003).

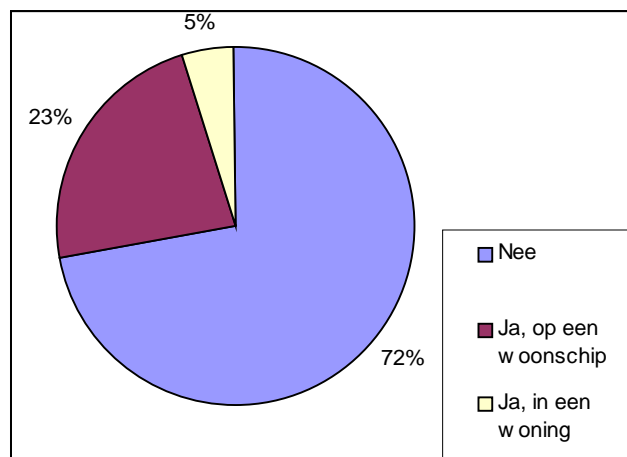
Uit de enquête is gebleken dat zeventig procent van de woonschipbewoners tevreden is met de omschakeling van liggeld via precariobelasting naar RZB. Een deel gaf geen antwoord, omdat ze geen kennis hadden van de verandering, de huurprijs inclusief is of onder varende schepen vallen en dus geen RZB betalen.

Kantje Boord

In opdracht van de gemeente Groningen bracht onderzoeksbureau De Maten/Van Mildert in 1998 het rapport 'Kantje Boord' uit, een rapport over woonschepen en woonwensen.

Aanleiding was de wens van de gemeente voor een integrale visie op het openbaar vaarwater. Belangrijke uitkomsten waren dat 60% van de woonschipbewoners op huidige ligplaats wilde blijven liggen. Bij verhuizing speelde aanmerkelijke verbetering van de woonomgeving mee; woonschipbewoners met een minder gewaardeerde ligplaats wilden graag doorstromen naar een mooier liggebied (De Maten/Van Mildert 1998).

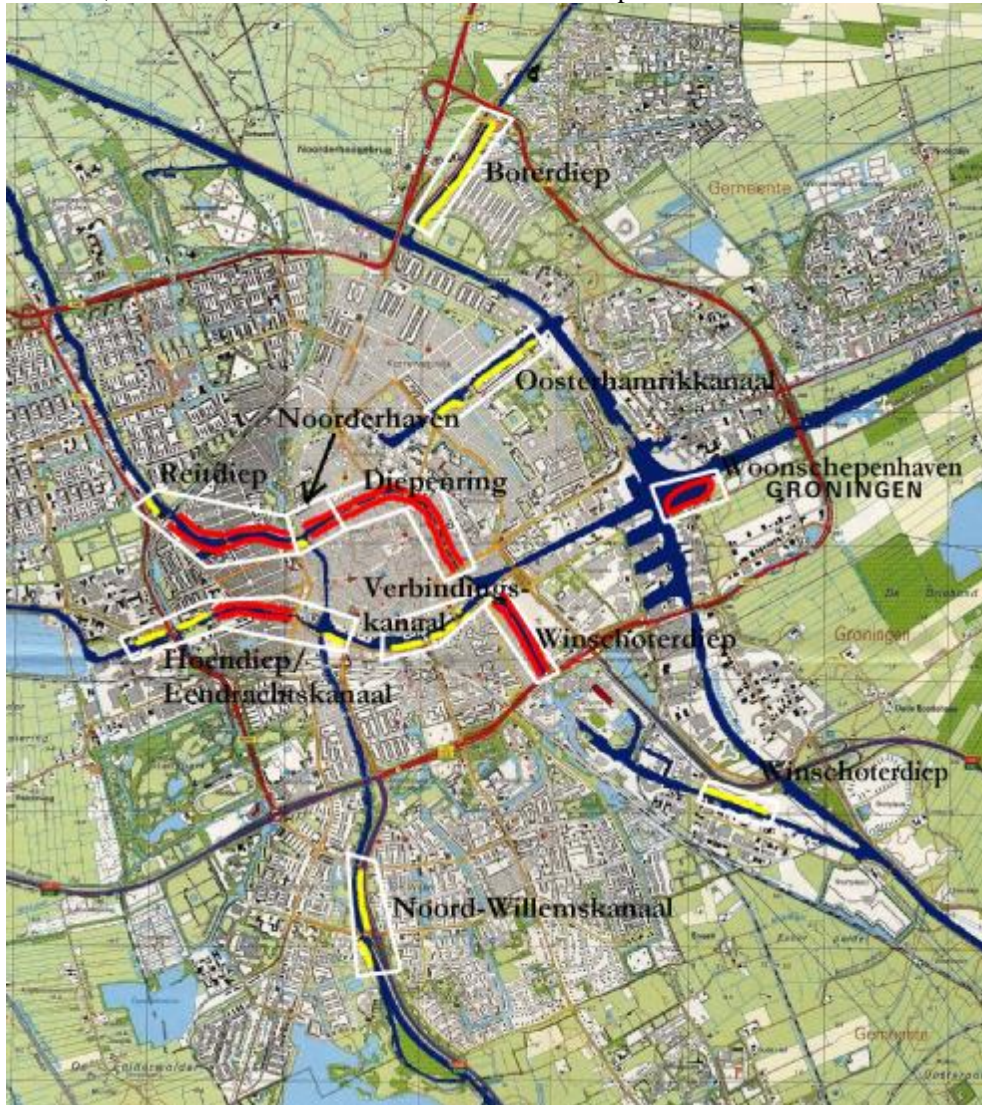
Uit de afgenomen enquête t.b.v. dit onderzoek blijkt dat een groter deel graag op de ligplaats wil blijven liggen, namelijk 72%. De woonschipbewoners zijn over het algemeen erg gehecht aan het water; slechts 5% van de respondenten geeft aan liever op de wal te wonen (zie figuur 7). Dit blijkt eveneens uit het aandeel van 22% van de bewoners dat langer dan 20 jaar op een woonschip woont. De helft hiervan heeft de vergunning voor de huidige ligplaats ook langer dan 20 jaar.



Figuur 7: Wilt u liever op een andere locatie liggen/wonen?

5.2 Huidige situatie in Groningen

Niet alle vaarwater in Groningen is in eigendom van de gemeente Groningen, het Eemskanaal, van Starckenborgkanaal, Noord-Willemskanaal en nieuwe Winschoterdiep zijn in handen van provincie en de waterschappen. Op dit moment liggen in Groningen ongeveer 490 schepen, verspreid over tien kanaalvakken (Gemeente Groningen 2002) en in te delen in vier groepen. Dit zijn de 'binnenstad', de 'Noorderhaven', de 'Woonschepenhaven' en de 'overige kanaalvakken'. De toebehorende gebieden zijn beschreven in bijlage 1 en de geografische ligging is weergegeven in figuur 8. Van de 100.667 in Groningen woonachtige huishoudens bestaat 0,5% van de woonruimtevoorraad uit woonschepen¹.



Figuur 8: Ligplaatsen in Groningen. Geel: ligplaatsen aan enkele zijde. Rood: ligplaatsen aan beide zijden van het water

¹ Huishoudens worden hier in beschouwing genomen, omdat niet vergeleken met woningen kan worden. Woonschepen zijn namelijk geen woningen.

5.3 Uitkomsten van de enquête

Het laatste onderzoek m.b.t. woonschepen en woonschipbewoners werd vijf jaar geleden gehouden, waardoor eigen empirisch onderzoek noodzakelijk was. De informatie, weergegeven in deze paragraaf, is verkregen uit de afgenomen enquête van maart 2003. In bijlage 1 wordt de enquête uitgelegd, evenals de steekproeftrekking. De schepen gelegen in Groningen zijn niet allemaal van hetzelfde type; vrijwel geen enkel schip is gelijk. Ter verduidelijking zijn de schepen in categorieën verdeeld om verwerking mogelijk te maken. Het Groninger beleid hanteert twee typen: kwetsbaar en niet-kwetsbare schepen, uitleg van deze definitie volgt in bijlage 3. Respondenten waren vaak niet op de hoogte tot welke groep hun schip behoort, daarom wordt in de volgende paragrafen de indeling van authentieke woonschepen, woonschepen en woonarken gebruikt.

De Woonschepenhaven is niet in dit onderzoek betrokken, vanwege de onrustige situatie tussen bewoners (zie bijlage 1). Hierdoor kunnen sommige uitkomsten anders uitvallen dan het geval zou zijn als dit wel was gedaan.

Er is een redelijk evenredige verdeling van typen, zoals te zien in tabel 1.

Authentiek woonschip	35%
Woonschip	28%
Woonark	32%

Tabel 1: Verdeling van typen woonschepen

In 82% van de gevallen was één van de bewoners eigenaar van het schip. Maar liefst 43% van de woonschipbewoners woont korter dan vijf jaar op een woonschip. Op basis van 490 schepen in Groningen zouden er ongeveer $(490 \times 0.82 \times 0.43) / 5 = 34$ schepen per jaar verkocht worden. Met een verkoop van gemiddeld twaalf schepen per jaar heeft Fikkers een flink marktaandeel in Groningen. Het grote aantal personen dat korter dan vijf jaar op een schip woont kan een gevolg zijn van het gegeven dat een groot deel van de woonschipbewoners studeert en zich veel starters onder de bewoners bevinden. Dit zijn vaak huurders. Het aandeel alleenstaanden is erg groot. Dat is logisch, omdat de woonruimte over het algemeen niet erg ruim is en ook niet altijd even praktisch om met een gezin in te wonen, daarnaast zijn veel ouderen alleenstaand.

Het WCG is bij bijna alle woonschipbewoners bekend, maar liefst 87% van de respondenten is bekend met de organisatie. Zeven procent vindt dat het comité de belangen slecht of zeer slecht vertegenwoordigt, 30% dat het goed wordt gedaan en 16% vindt dat het zeer goed wordt gedaan.

Zorgelijk is de uitkomst van de ontwikkeling van de relatie tussen woonschipbewoners en de gemeente als de resultaten van het woonschepenonderzoek 'Kantje Boord' van 1998 worden bekeken. Meer dan de helft van de woonschipbewoners had toen weinig vertrouwen in de gemeente. In maart 2003 zegt 69% van de respondenten dat de relatie gelijk is gebleven, dus nog steeds slecht en tien procent vindt dat de relatie is verslechterd. Ondanks inspanning van de gemeente is de relatie tussen gemeente en woonschipbewoners niet verbeterd (zie bijlage 2).

5.4 Geografische spreiding

De geografische spreiding van typen schepen is essentieel voor uitvoering van het nieuwe beleid. De ligplaatsen zijn weergegeven in figuur 8. Vanaf 2002 worden alleen authentieke schepen toegelaten in de Diepenring en in het Verbindingskanaal worden alleen niet-kwetsbare schepen toegestaan. Daarnaast mogen alleen niet-kwetsbare schepen in doorvaartroutes liggen, dit zijn het Verbindingskanaal en het Noord-Willemskanaal. Uitbreiding van ligplaatsen langs de doorvaartroutes is niet mogelijk, omdat het water niet in eigendom van de gemeente is.

De verdeling van authentieke schepen is niet gelijk over de stad. Zoals te zien in tabel 2 liggen in de binnenstad nu nog weinig authentieke schepen: slechts 18% van alle authentieke schepen ligt nu in de binnenstad. Dit is weinig vergeleken met 29% in de Noorderhaven; een groot deel hiervan bestaat uit charterschepen die alleen in de winterperiode in Groningen liggen.

De binnenstad kent nu een behoorlijk gelijke verdeling qua aantal woonschepen met woonarken. De intentie om in ieder geval alle woonarken uit de binnenstad te laten verdwijnen lijkt niet realistisch. De helft van de schepen in de binnenstad bestaat uit woonarken, zie tabel 2. In de categorie 'overige kanaalvakken' is de verdeling geheel anders: mede door de niet-kwetsbaarheidseis in sommige kanaalvakken zijn woonarken hier ondervertegenwoordigd.

5.5 Leefstijlen van woonschipbewoners

Een andere manier om de spreiding te benaderen is de locatie van personen naar leefstijl. In tabel 3 is te zien dat het merendeel van de studenten in de binnenstad woont; zij willen zo dicht mogelijk bij het centrum wonen. Ouderen daarentegen zijn binnen hun groep meer te vinden in de categorie 'overig', zij kiezen, net als werkend hoog en laag opgeleid liever voor een iets rustiger woonomgeving. In de Noorderhaven liggen alleen mensen jonger dan 60 jaar, al dan niet werkend, maar zelden studierend. Dit is te bekrachtigen met het feit dat de schepen bijna allemaal tijdens het jaar de ligplaats verlaten. Vijftien procent van de schepen ligt tussen de tien en twintig jaar op dezelfde ligplaats, ofwel 25% ligt langer dan tien jaar op dezelfde plek. Maar liefst 72% van de respondenten is tevreden met die plaats en heeft geen behoefte om naar een andere ligplaats te verhuizen. Een tiende deel zou graag een ligplaats aan het Reitdiep willen innemen. Vijf procent zou graag buiten Groningen willen liggen en slechts vijf procent zou liever op de wal willen wonen. Bijna alle woonschipbewoners zijn dus gehecht aan het wonen op het water.

Type woonschip * locatie in de stad Crosstabulation

			locatie in de stad			Total
			Binnenstad	Noorderhaven	Overig	
Type woonschip	Authentiek	Count	7	11	20	38
		% of Total	6,8%	10,7%	19,4%	36,9%
	Woonschi	Count	5	5	20	30
		% of Total	4,9%	4,9%	19,4%	29,1%
	Woonark	Count	11		24	35
		% of Total	10,7%		23,3%	34,0%
Total		Count	23	16	64	103
		% of Total	22,3%	15,5%	62,1%	100,0%

Tabel 2: Type woonschip naar locatie in Groningen

Leefstijl bewoners * locatie in de stad Crosstabulation

			locatie in de stad			Total
			Binnenstad	Noorderhaven	Overig	
Leefstijl bewoners	Student	Count	8	1	5	14
		% of Total	7,6%	1,0%	4,8%	13,3%
	Yup	Count	6	4	13	23
		% of Total	5,7%	3,8%	12,4%	21,9%
	Werkend Laag opgeleid	Count	3	2	15	20
		% of Total	2,9%	1,9%	14,3%	19,0%
	Werkend Hoog opgeleid	Count	2	5	19	26
		% of Total	1,9%	4,8%	18,1%	24,8%
	Niet student Niet werkend	Count	2	5	6	13
		% of Total	1,9%	4,8%	5,7%	12,4%
	Ouderen	Count	3		6	9
		% of Total	2,9%		5,7%	8,6%
	Total	Count	24	17	64	105
		% of Total	22,9%	16,2%	61,0%	100,0%

Tabel 3: Leefstijl woonschipbewoner naar locatie in Groningen

De verdeling van leefstijlen van de woonschipbewoners is significant verschillend (zie bijlage 2). De groepen ouderen en huishoudens met lagere inkomens, studenten en mensen zonder baan zijn in mindere mate aanwezig dan verwacht. Een meerderheid bestaat uit ‘yuppen’ en ‘hoogopgeleide werkende personen ouder dan 40 jaar’. Dit kan verklaard worden doordat wonen op een woonschip een bijzondere woonvorm is en de woonvorm niet meer zo goedkoop is als vroeger. De motivatie voor een bijzondere woonvorm is duidelijk te zien in figuur 9 in bijlage 2. Studenten kiezen vooral voor woonschepen, vanwege het kamer- en woningtekort in de sociale huursector. De belangrijkste reden voor alle personen tot 60 jaar, exclusief de studenten is het vrije leven, gevolgd door de unieke woonvorm. Alleen ouderen geven aan dat het feit dat ze zijn opgegroeid op het water een belangrijke motivatie is.

Het type schip is gedeeltelijk gecorreleerd met de leefstijl van de bewoners. Vanwege meetniveaus kan geen correlatie worden aangetoond tussen de leefstijl en het type schip, daarom is hier een andere methode gehanteerd. Het is namelijk wel mogelijk correlatie te meten tussen de ouderdom van het schip en de leefstijl. Eerst is daarom bekeken in tabel 4 wat de gemiddelde ouderdom is van de typen schepen. Zoals verwacht is het authentiek schip het oudst en de woonark het nieuwst

Report

Ouderdom schip			
Type woonschip	Mean	N	Std. Deviation
Authentiek	87,62	37	15,327
Woonschi	76,00	26	25,558
Woonark	35,45	29	27,670
Total	67,89	92	31,944

Vervolgens is in tabel 5 gekeken wie in welk type schip woont. Aan de hand van de data kan niet veel geconcludeerd worden. Alleen is te zeggen dat studenten en laag-opgeleiden over het algemeen op jongere schepen wonen: de woonarken.

Tabel 4: Gemiddelde ouderdom in jaren per type schip

Report

Ouderdom schip

Leefstijl bewoners	Mean	N	Std. Deviation
Student	41,60	10	34,834
Yup	70,48	21	30,011
Werkend Laag opgeleid	61,50	20	35,220
Werkend Hoog opgeleid	79,25	24	24,550
Niet student Niet werkend	78,18	11	25,748
Ouderen	67,38	8	35,201
Total	68,37	94	31,755

Tabel 5: Gemiddelde ouderdom van het bewoonde schip per leefstijl

Report

Maandelijks netto inkomen huishouden

Leefstijl bewoners	Mean	N	Std. Deviation
Student	1,29	14	,611
Yup	2,18	22	,907
Werkend Laag opgeleid	2,38	16	,957
Werkend Hoog opgeleid	2,54	26	1,104
Niet student Niet werkend	1,15	13	,555
Ouderen	1,13	8	,354
Total	1,96	99	1,029

Tabel 6: Maandelijks huishoudeninkomen per leefstijl

Om te beoordelen of het type schip een relatie heeft met het huishoudelijk inkomen is de volgende nulhypothese getoetst. H0: De inkomens van huishoudens zijn gelijk voor de drie typen schepen. H0 blijft ruim behouden met een significantieniveau van 0,453. De inkomens van de huishoudens op de drie typen schepen verschillen niet. Dit is opvallend omdat wonen op een authentiek schip over het algemeen duurder is dan wonen op een woonark vanwege onderhoudskosten. Echter is de bouw van een nieuwe woonark vaak duurder indien de afbouw door een werf gedaan wordt. Dit wordt over het algemeen gedaan door mensen met hogere inkomens die het comfort van een walwoningen willen hebben, zie paragraaf 3.6.

ANOVA Table

			Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
Maandelijks netto	Between Groups	(Combined)	1,703	2	,852	,798	,453
inkomen huishouden	Within Groups		99,203	93	1,067		
* Type woonschip	Total		100,906	95			

Tabel 7: Anova: Verdeling inkomens

5.6 Politieke aandacht/belangstelling

Politieke aandacht zorgt voor mogelijkheden. De belangstelling voor de woonschepen kan zorgen voor voorstanders binnen de gemeenteraad. Tijdens vergaderingen kan voor nieuwe plannen worden gepleit waar extra financiële middelen voor nodig zijn en waarbij bij grote politieke belangstelling geld voor vrij gemaakt kan worden. Nieuwe plannen op het gebied van woonschepen bieden mogelijkheden voor de toekomst. De fracties zijn erg verdeeld over de toekomst voor woonschepen in de stad. Nu zijn er nog geen plannen voor uitbreiding van ligplaatsen.

Op 17 september 2002 ging PvdA-raadslid Boldewijn tegen PvdA-wethouder Smink in. Boldewijn sprak zich uit vóór het contrast tussen “het formele beschermd stadsgezicht en de informele levendigheid op het water.” Smink wilde kennelijk ook niet graag met regels werken, maar met eigenaren van woonschepen samenwerken. Hij wilde de ‘verarking’ tegengaan en ‘authentieke woonschepen’ behouden. Dit wilde hij niet door strenge regelgeving en zeker niet door een welstandsbeleid. In VOV 2002 (beschreven in hoofdstuk 6) staat het nieuwe beleid van de gemeente Groningen beschreven. Hier wordt gesteld dat in geval van vervanging alleen authentieke schepen in de binnenstad toe worden gelaten.

5.7 Toekomst

Woonschipbewoners denken erg verschillend over het toekomstperspectief van hun woonvorm in Groningen. De toekomst van het authentiek woonschip wordt gunstiger beoordeeld door de bewoners dan de toekomst voor de woonark. Hierbij is opvallend dat bewoners van woonschepen de toekomst voor arken ongeveer hetzelfde beoordelen als bewoners van die arken. Bewoners van arken echter beoordelen de toekomst van authentieke woonschepen een stuk beter dan de bewoners van die schepen. (Zie voor nadere uitleg de bijlage 2)

De wethouder van RO/EZ en enkele fracties in de gemeenteraad hebben ook een positiever toekomstbeeld voor het authentieke schip in zijn wateren dan voor de woonark. De ideale situatie voor hen bestaat uit authentieke schepen in de binnenstad en woonarken op de overige locaties (Zie ‘Watergang’ in hoofdstuk 6). De authentieke woonschepen worden ingezet als middel ter verfraaiing van de stad in gebieden met een beschermd stadsgezicht. De woonarken zien zij het liefst aan het gezicht onttrokken. Als naar de toekomst van de woonschipbewoners wordt gevraagd denkt de helft van de arkenbewoners daar neutraal over. Terwijl bewoners van (authentieke) woonschepen daar wat diverser over denken, zowel positief als negatief. Gemiddeld denkt 23% negatief tot zeer negatief over de toekomst en 38% van alle respondenten is positief tot zeer positief.

In de buurt van de nog te realiseren wijk Reitdiepshaven worden uiteindelijk geen woonschepen toegelaten. Vorig jaar nog werden enkele schepen weggesleept uit het Reitdiep, omdat zij daar illegaal waren gelegen. In 2002 zijn verscheidene persberichten verschenen dat in de wijk Reitdiepshaven 15 waterwoningen zijn gepland. De gemeente beschouwt waterwoningen als villa’s in een betonnen bak en niet als woonarken, omdat ze niet verplaatsbaar zijn. De rechter stelde op 18 september 2002 de gemeente in het gelijk. In het bestemmingsplan wordt duidelijk onderscheid gemaakt tussen woonschepen en waterwoningen. Het ontwerp is hoogwaardiger dan dat voor conventionele woonarken en de woningen zijn onverplaatsbaar door bevestiging aan de waterbodem of wallenkant d.m.v. palen en beugel, zie voor de uitspraak bijlage 4. De prijs van de waterwoningen zal rond de €300.000 zijn.

6 Beleid in de gemeente Groningen

In hoofdstuk 5 is een ontwikkeling geschetst waarbij gebeurtenissen van woonschepen en woonschipbewoners centraal staan. In dit hoofdstuk zal op chronologische wijze het beleid van de gemeente worden beschreven. Daarnaast zullen de effecten van het beleid worden genoemd.

6.1 Ontwikkelingen in het beleid

In de jaren '70 stelde de gemeente weinig eisen aan de woonschepen die naar Groningen kwamen. De enige eis was dat het woonschip nautisch gezien geen belemmering vormde voor de doorvaart (Langejan 2003). De gemeente voerde in feite geen beleid voor woonschepen. Langzamerhand kwamen steeds meer woonschepen naar Groningen toe, waardoor een gespannen situatie ontstond op het openbaar vaarwater. Alle woonschepen die niet in de woonschepenhaven lagen waren illegaal, maar werden gedoogd door het gemeentebestuur (WCG 1988). De gemeente kon dit niet langer toestaan en besloot om een beleid te ontwikkelen. De eerste sturing voor het wonen op het water kwam naar voren in de vorm van de wachtlijstregeling.

In 1985 neemt de gemeente de plannen over van het WCG om een wachtlijstregeling in te stellen. De wachtlijst bestond uit twee lijsten:

- Voorkeurslijst voor mensen die al in de stad woonden;
- Lijst voor schepen die buiten de stad lagen.

Als er iemand uit de stad vertrok, werd de vrijgekomen plaats aan nummer één van de eerste lijst aangeboden, vervolgens aan de bovenste van de tweede lijst. De controle en handhaving van de wachtlijst is een taak van B&W (WCG 1985).

Anno 2003 heeft de wachtlijst alleen nog een symbolische betekenis. De wachtlijst functioneert niet. Het niet functioneren van de wachtlijst wordt veroorzaakt doordat de vraag het aanbod overtreft en ligplaatsvergunningen overdraagbaar zijn. Hierdoor wordt de wachtlijst niet korter. Volgens de gemeente is de wachtlijst dan ook geen goede graadmeter voor de werkelijke woonbehoefte op het water. Zoals aangetoond in paragraaf 5.3 wisselen ruim 30 schepen per jaar van eigenaar. Vraag en aanbod komen niet in evenwicht omdat uitbreiding van ligplaatsen uit blijft en de vraag naar ligplaatsen niet afneemt. Het functioneren van de lijst zullen daarom worden onderzocht. Het streven van de gemeente is de wachtlijst af te bouwen (Gemeente Groningen 1999a). De wachtlijst kan alleen afgebouwd worden indien nieuwe ligplaatsen worden aangelegd.

Het beleid op woonschepen kwam in het jaar 1986 en was vastgelegd in nota 'Gemeentelijk havengebied'. Een aanzet werd gegeven tot het komen van regelgeving voor woonschepen (WCG 1985, Langejan 2003). Kanaalvakken werden voor het eerst bestemd voor woonschepen, vrachtschepen en recreatieschepen. Het aanwijzen van kanaalvakken voor bepaalde type schepen resulteerde in de volgende verdeling:

- Pleziervaartuigen naar de jachthaven;
- Vrachtschepen naar Eemskanaal;
- Varende woonschepen naar Noorderhaven (vrijhaven) en Verbindingskanaal.

Alles wat in deze tijd te maken had met woonschepen werd geregeld en gehandhaafd door het Havenwezen. Het Havenwezen viel in het verleden onder de Reiniging Markt en Havenwezen (RMH). Het Havenwezen functioneerde zelfstandig en had een eigen kraanbedrijf.

Vervolgens kwam het Havenwezen te vallen onder Openbare Werken van de gemeente Groningen, maar het bleef een zelfstandige afdeling (Jager 2003).

In de 'Havennota', een vervolg op de nota 'Gemeentelijk havengebied', van het jaar 1989, erkende de gemeente Groningen de woonschepen als een gelijkwaardige woonvorm. Gelijkwaardig aan huizen en woonwagens. Dit was belangrijk in verband met het vaststellen van rechten en plichten van de woonschipbewoners en de opname in bestemmingsplannen (WCG 1990).

De gemeente kwam in 1992 met de sectornota 'Uitbreiding Ligplaatsen'. In deze nota werden 48 extra ligplaatsen beloofd. Dit vanwege de toenemende vraag van ligplaatsen. In de periode van 1992 tot aan 1999 waren zestien nieuwe ligplaatsen gerealiseerd (Gemeente Groningen, 1999a). De overige ligplaatsen zijn tot heden niet aangelegd.

6.1.1 Verordening Openbaar Vaarwater (1996)

De eerste regeling Verordening Openbaar Vaarwater (VOV) werd vastgesteld op 16 februari 1994. Het VOV werd gewijzigd op 20 december 1995 en ging van kracht in 1996. In deze verordening staan regels voor het gebruik van openbaar vaarwater in de gemeente Groningen. Deze regels hebben betrekking op veiligheid, het ordelijk gebruik en bescherming van openbaar vaarwater en ligplaatsen voor schepen. Daarnaast bevordert het de rechtzekerheid van eigenaren en gebruikers van schepen. VOV '96 geldt voor al het water in de gemeente Groningen. Ligplaatsen worden vergeven aan de hand van de wachtlijst, maar B&W kan uitzonderingen maken bij dwingende redenen (Gemeente Groningen 2002). Het beleid in de VOV '96 was niet helder geformuleerd, dit zorgde voor veel onduidelijkheid. Het Havenwezen was verantwoordelijk voor de handhaving, maar door onduidelijkheden leek het voor de woonschipbewoners dat de controleurs eigen regels hanteerden. Verdubbeling van het ligplaatsgeld was volgens de gemeente nodig omdat er onvoldoende inkomsten waren voor het Havenwezen. Dit resulteerde in een grootscheepse acties van de woonschipbewoners terug te vinden in hoofdstuk 5 (Ferkranus, Jager 2003). Wegens de onduidelijk geformuleerde regels werd de VOV '96 vervangen in 2002 door een nieuwe VOV. Vanwege de grote gelijkens tussen beide is in dit rapport gekozen om een samenvatting te geven over de huidige verordening die vermeld staat in de bijlage 2. De VOV '02 komt later in de tekst verder aan bod.

Uit het empirisch onderzoek blijkt dat weinig bewoners bekend zijn met het VOV '96. Daarnaast wordt het beleid ook nauwelijks positief beoordeeld. Zestig procent van de respondenten is niet op de hoogte van de verordening. Dit percentage kan mede zo hoog zijn vanwege de korte verblijfsduur op een woonschip. Uit de responsiegroep blijkt dat 44% korter dan 5 jaar een vergunning heeft. De respondenten die een mening over het VOV hebben, beoordeelt het overgrote gedeelte het beleid als matig. Geen enkele respondent beoordeelt de verordening als heel goed.

6.1.2 Uniforme Voorschriften Openbaar Vaarwater

In 1996 bestonden plannen om Uniforme Voorschriften voor Openbaar Vaarwater (UVOV) te maken in de vorm van een bestemmingplan. In dit bestemmingsplan zouden ligplaatsen aangewezen worden en eisen worden gesteld voor de afmetingen van schepen. Daarnaast zou aangegeven worden waar wel of waar geen schuurtjes mochten komen.

In 1997 volgde de vaststelling van de UVOV en zijn ligplaatsen opgenomen in bestemmingplan voor het water. Het is niet meer mogelijk om plekken op te heffen zonder

uitgebreide inspraak- en bezwaarprocedure. De UVOV kan gezien worden als een tijdelijk bestemmingsplan voor het water. In gewijzigde reguliere bestemmingsplannen voor land worden de ligplaatsen voor woonschepen opgenomen. Een aantal kanaalvakken zijn niet meer opgenomen in de UVOV zoals delen van de binnenstad van Groningen (Gemeente Groningen 1997).

De uitgangspunten van de UVOV zijn:

- Opnieuw opstellen van nieuwe regelgeving, vanwege versnipperde regelgeving;
- Meer duidelijkheid en eenheid naar individuele woonschipbewoners;
- Het bieden van een grondslag voor een nieuwe handhavingpraktijk door de betrokken diensten.

Wonen op het water bepaalt mede het ruimtelijke beeld van de stad. Het is daarom noodzakelijk om te reguleren. Het beeld kan zowel positief als negatief zijn voor het stadsbeeld. Negatief, omdat het uitzicht wordt belemmerd op het water zowel vanaf de wallenkant als de waterkant. Positief, omdat schepen een verlevendiging zijn van het stadsbeeld. De reden van de gemeente om te reguleren is de toegenomen aandacht voor de kwaliteit van het openbaar vaarwater. Ook spelen de zeer verschillende belangen van diverse gebruikers van het water mee (Gemeente Groningen 1997).

In de UVOV staan ligplaatsen aangegeven voor woonschepen en eisen ten aanzien van maximale lengte, breedte en hoogte van de schepen. Maatvoering zorgt voor waarborging van de kwaliteit van het ruimtelijk stadsbeeld. De toevoeging van dit bestemmingsplan creëert een uniforme regeling voor alle woonschepen in Groningen. Alle bestaande ligplaatsen zijn aangegeven in dit bestemmingplan. Bij een onvoorziene uitbreiding van de ligplaatsen wordt de UVOV gewijzigd. Belangrijke veranderingen zijn het toestaan van schuurtjes langs bepaalde kanaalvakken. De Binnenstad, de Schilderswijk en de Korrewegwijk zijn aangewezen als beschermd stadsgezicht met als doel de sfeer en het karakter van het historisch geheel te behouden. Dit komt o.a. tot uitdrukking door aangepaste maatvoering van schepen en situering van schuurtjes (Gemeente Groningen 1997).

Het bestemmingplan heeft een juridisch/planologisch karakter en kan gezien worden als aanvulling op de Verordening Openbaar Vaarwater (Gemeente Groningen 1997). In de toekomst wordt mogelijk een nieuwe UVOV opgesteld vanwege grensproblemen. Problemen worden veroorzaakt, omdat de gemeente aan de ene kant van het water andere eisen stelt dan aan de andere kant van het water (Ferkranus 2003).

Uit het empirisch onderzoek blijkt dat woonschipbewoners niet of nauwelijks bekend zijn met het bestemmingsplan in het kanaalvak waar men gelegen is. Van de respondenten die wel bekend zijn met het beleid, beoordeelt 40 % van de respondenten het beleid als slecht tot zeer slecht.

6.1.3 Structuurschets ‘Watergang’

‘Watergang’, Structuurschets Openbaar Vaarwater van 1999, is een integrale visie voor het water. Aanleiding voor de structuurschets was de groei in de woonschepensector. ‘Watergang’ gaat over het openbaar vaarwater van de gemeente Groningen. De beroepsvaart en recreatievaart zijn ook een onderdeel van de structuurschets. Dit onderzoek is gericht op woonschepen. Beroeps- en recreatievaartuigen worden buiten beschouwing gelaten. De structuurschets is kaderscheppend en beroep hier tegen is onmogelijk (Gemeente Groningen 1999a). De structuurschets ‘Watergang’ werd onder verantwoordelijkheid van het Havenwezen uitgebracht. Uitvoering van het beleid wordt gedaan door het projecten kantoor van RO/EZ (Langejan 2003)

Woonschepen worden in de gemeente Groningen gezien als erkende woonvorm. Gelijke behandeling voor walbewoners en waterbewoners is dan ook een belangrijk uitgangspunt voor de gemeente. Woonschipbewoners vinden dit zelf ook een belangrijk punt. Ze zien zichzelf niet als aparte groep en willen daarom gelijk behandeld worden. Kwalitatief goede ligplaatsen zijn een ander belangrijk aandachtspunt van 'Watergang'. Woonvormen en woonmilieus dienen aan te sluiten op de huidige en toekomstige woonbehoefte en ligplaatsen dienen qua prijs vergelijkbaar te zijn met walwoningen.

Voor de komende jaren staat een grootscheepse stadsvernieuwingsoperatie op stapel. Herstructureren van bestaande gebieden, saneren van 'slechte' ligplaatsen en het opnieuw inrichten en herkavelen van liggebieden zijn onderdeel van de operatie. De ligplaatsverbetering zal per kanaalvak worden aangepakt en gefaseerd over meerdere jaren worden uitgevoerd. Bij het vervallen van ligplaatsen zal de gemeente kwalitatief goede ligplaatsen aanbieden. Eventueel biedt de gemeente een andere wijze van compensatie aan de bewoners. In 1997 heeft de gemeente Groningen reeds vijf à tien ligplaatsen aangekocht t.b.v. tijdelijke verplaatsingen van woonschepen als er bijvoorbeeld gebaggerd moet worden. Anno 2003 worden actieplannen gemaakt in het kader van de stadsvernieuwingsoperatie (Gemeente Groningen 1999a, Langejan 2003).

De operatie is noodzakelijk omdat de kwaliteit van de leefomgeving van woonschipbewoners onvoldoende, door gebrek aan voorzieningen en overlast. (De Maten/van Mildert 1998, gemeente Groningen 1999). Volgens de gemeente Groningen is op sommige plaatsen sprake van ontoegankelijkheid van oevers en water Dit is zichtbaar aan de Diepenring, Boterdiep, Reitdiep, Hoendiep en het Oude Winschoterdiep door een groot aantal aaneengesloten woonschepen. De gemeente ziet de hoge dichtheid als een probleem en wil dit verhelpen door liggebieden te verdunnen en de schepen te herschikken binnen bestaande kanaalvakken. De ruimte voor het inrichten van openbare plekken neemt zo toe (Gemeente Groningen 1999a).

De behoefte aan ruimer wonen en druk op kwalitatief goede ligplaatsen zal toenemen. De gemeente zal in de toekomst onderzoek moeten doen naar herschikking, aankoop van verwaarloosde schepen en mogelijke uitbreiding van ligplaatsen in de stad en in uitleggebieden (Gemeente Groningen 1999a).

Gebrekkige inrichting van het wateroppervlak, verlies van openbare ruimte en de onduidelijke rechtsverhouding vormen telkens aanleiding tot conflicten. Een helder standpunt en eenduidig beleid ten aanzien van de omvang van de ligplaats en de ingebruikneming van de wal kunnen conflicten voorkomen (Gemeente Groningen 1999a).

De Gemeentewet stelt eisen aan woonschepen liggend binnen het grondgebied van de gemeente. Deze eisen zijn vergelijkbaar met welstandseisen voor woningen, maar in beperkte vorm. Deskundigen moeten in de toekomst objectieve criteria voor welstandstoetsing opstellen om de welstandseisen van woningen te benaderen. Tevens zijn eisen gesteld aan de (brand)-veiligheid van woonschepen en de daarbij horende ligplaats. Bescherming van historische schepen zijn een punt van zorg voor de gemeente. Door middel van 'monumentenbeleid' of een voorkeursbeleid voor historische schepen wordt verder onderzocht hoe de schepen te kunnen behouden in de wateren (Gemeente Groningen 1999a).

De gemeente heeft een aantal aandachtspunten voor de verschillende kanaalvakken in de stad:

- Een evenwichtig gebruik van het water, functies dienen consistent te zijn met elkaar;
- Bij toewijzing van een gebruiksfunctie wordt rekening gehouden met verschillende aspecten en belangen (openbaar verblijfsgebied, milieutechnische en ecologische factoren en de cultuurhistorische betekenis van het water);
- Sterke punten van kanaalvakken te versterken en zwakke punten weg te nemen.

Bij de uitvoering van 'Watergang' kan in sommige gevallen samengewerkt worden met andere gemeentelijke diensten die plannen hebben gemaakt zoals bijvoorbeeld 'Binnenstad Beter'. De gemeente is in 2000 begonnen met een grootschalige slibsanering voor de gehele stad in samenwerking met andere diensten (WCG 2000, Langejan 2003).

In 'Watergang' is een eerste aanzet gegeven voor mogelijke uitbreiding van liggebieden. De gemeente ziet voor de komende tien tot vijftien jaar weinig mogelijkheden tot uitbreiding. Nieuwe liggebieden zullen in principe kostendekkend moeten zijn. Binnen de bestaande stad zijn nauwelijks uitbreidingsmogelijkheden. In de toekomst moet gekeken worden naar ligplaatsen in stadsuitbreidingen (Gemeente Groningen 1999a). Ook de Havenwezen ziet weinig mogelijkheden voor uitbreiding van ligplaatsen (Jager 2003). In de nieuwe wijk Reitdiepshaven is sprake geweest van implementatie van waterwonen. De uiteindelijke invulling waarvoor gekozen is, zijn drijfhuizen.

Woonschepen zullen in de toekomst te maken krijgen met de regels van de volkshuisvesting. De gemeente hanteert al milieunormen. Woonschepen worden onderhevig aan strengere milieueisen met betrekking tot ligplaats en omgeving.

Binnen kanaalvakken zal homogeniteit ontstaan naar het type schip. In een beschermd stadsgezicht passen alleen authentieke woonschepen (Gemeente Groningen 1999a). Volgens de Havenwezen zal exclusieve toelating van authentieke schepen in de binnenstad problemen opleveren in verband met de beperkte doorvaarthoogte van bruggen, schouw van de doorvaart volgt later (Jager 2003). De projectleider van Watergang voorziet geen problemen als het gaat om authentieke woonschepen in de binnenstad (Langejan 2003).

Bij het uitbrengen van 'Watergang' is nog geen financiële inschatting gemaakt voor de uitvoer van plannen van bestaande liggebieden. In het algemeen zal voor de kanaalvak-aanpak een beroep worden gedaan op het stadsvernieuwingsfonds of een eventuele opvolger hiervan. Prioriteit ligt bij de kwaliteitsverbetering van bestaande liggebieden, uitbreiding van ligplaatsen is nog niet aan de orde. De gemeente heeft echter geen geld om de plannen uit te voeren. Men krijgt geld uit het stadsvernieuwingsfonds maar dit is niet genoeg (Ferkranus 2003).

Uitgebreid overleg en inspraakronden betreffende 'Watergang', zijn vastgelegd in 'Spraakwater' (Gemeente Groningen 1999a). De gemeente heeft uiteindelijk weinig aanbevelingen van bewoners overgenomen. Uit empirisch onderzoek blijkt dat Watergang beter bekend is bij de woonschipbewoners vergeleken met andere beleidsstukken. Dit is mede te danken aan de overleggen die de gemeente georganiseerd heeft wat terug te vinden is in de notitie 'Spraakwater'. Een percentage van 55 procent van de respondenten heeft wel eens gehoord van de structuurschets.

Vanaf 1999 heeft het Havenwezen veel taken overgegeven aan de dienst RO/EZ, Bouwen en Wonen. Het Havenwezen is alleen betrokken bij de woonschepen als het gaat om nautische zaken. Reden van de wisseling is dat wonen centraal staat bij woonschepen en het varen een nevenactiviteit is. Tevens beschikt de dienst over betere faciliteiten en beheer. Dit proces is volgens de huidige havenmeester goed verlopen en voor woonschipbewoners kwam meer duidelijkheid (Jager, 2003). De wisseling van het Havenwezen naar de dienst RO/EZ is een goede beslissing geweest. Op nationaal niveau is een soortgelijke wisseling geweest van Cultuur Recreatie en Maatschappelijk werk naar VROM. Woonschepen vallen binnen de volkshuisvesting, net als elke andere woonvorm in Nederland (zie hoofdstuk 4). Woonschepen vallen nog steeds niet onder de Woningwet en zijn niet verplicht aan het Bouwbesluit te voldoen. Daarom kan de gemeente geen eisen stellen en staat ze geen uitbreiding van ligplaatsen toe. Welstandseisen kunnen door objectieve instanties geformuleerd worden. Uit een recent voorbeeld in de provincie Groningen, in Zuidhorn is

gebleken dat welstandseisen opgesteld door objectieve partijen nog geen rechtsgeldigheid hebben (zie bijlage 5)

6.1.4 Verordening Openbaar Vaarwater (2002)

De regelgeving in het VOV van 1996 gaf onduidelijkheid onder de bewoners en de gemeente zelf. Daarom is er in 2002 besloten om een nieuwe VOV in te voeren. Dit om het beleid duidelijker te maken en om de regelgeving met zijn doelstellingen beter te kunnen hanteren. De VOV is vastgesteld op 30 oktober 2002 en vanaf 7 november 2002 in werking. De contouren van de regels blijven gelijk aan de verordening van 1996. De volgende regels zijn opgenomen in de VOV; regels voor ligplaatsen, veiligheid, ordelijk gebruikbescherming van het openbaar vaarwater en regels ter bevordering van de rechtzekerheid van eigenaren, bewoners van schepen (Gemeente Groningen 2002). In de verordening staan o.a. de volgende bepalingen: algemene bepalingen voor woon- en bedrijfschepen, bepalingen voor overige schepen (zie bijlage 3).

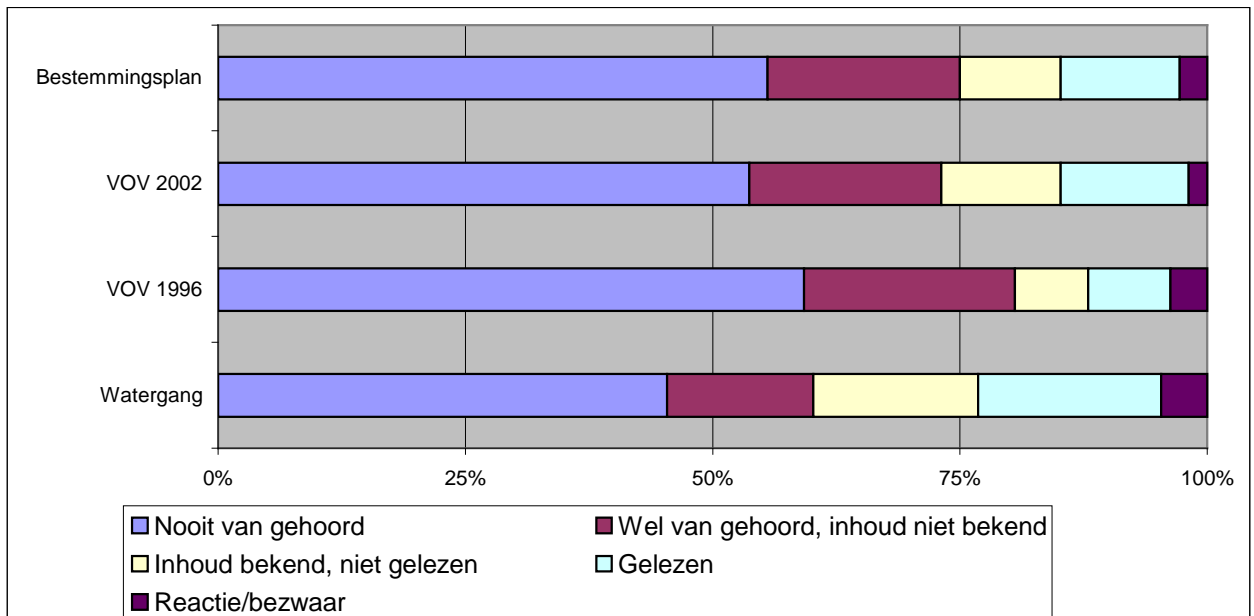
Een belangrijk punt in de VOV is dat alleen authentieke schepen een nieuwe vergunning kunnen krijgen in kanaalvakken die in het beschermd stadsgezicht liggen. In 1996 bestonden deze plannen al.

Eisen voor woonschepen

De gemeente mag alleen eisen stellen aan de lengte, breedte, hoogte en onderlinge afstand tussen schepen. Daarnaast mogen schepen die zinkend zijn weggesleept worden evenals schepen die geen vergunning hebben om ligplaats in nemen. De gemeente wil graag sturing geven aan de woonschepen, maar dit is niet toegestaan. Daarnaast kan de gemeente geen regels opleggen als daar geen rechtsgrond voor is.

Schepen zijn verplaatsbaar en hebben de mogelijkheid om naar andere gemeenten te verhuizen. Dit kan problemen met zich mee brengen omdat elke gemeente zijn eigen regels kan stellen (WCG 2001). Dit is ondervangen; de Vereniging van Nederlandse gemeenten heeft een handreiking gedaan aan de gemeenten d.m.v. de modelverordening voor woonschepen. Dit omdat nationale regelgeving ontbreekt. In Groningen is deze modelverordening als richtlijn gebruikt voor het opstellen van de huidige verordening (Langejan 2003).

Voorwaarde voor het succesvol zijn van beleid is dat de regels nageleefd worden. Indien dit niet het geval is, dienen sancties te worden opgelegd, zodat een stimulans wordt gegeven om de regels in het vervolg wel na te leven. Zolang de actoren niet op de hoogte zijn van regels en niet gecontroleerd en gecorrigeerd worden is het opstellen van beleid zinloos. De gemeente is zich hier bewust van; binnenkort zal een brochure worden uitgebracht over het wonen op een woonschip. Uit het empirisch onderzoek blijkt dat het overgrote deel van de respondenten niet op de hoogte is van het gemeentelijk beleid. Handhaving moet beter georganiseerd worden. Uit de enquête blijkt dat de afgelopen vijf jaar niet of nauwelijks gecontroleerd is op de verordeningen (zie bijlage 2).



Figuur 10: Bekendheid van beleid in Groningen

Uitvoering 'Watergang'

Een projectplan is opgesteld voor de uitvoering van de structuurschets "Watergang". Het plan is in een viertal punten onderverdeeld: de basisregelgeving, handhaving/ inspectie, volkshuisvestingsbeleid en kanaalvak-aanpak. De basisregeling was voorheen geheel niet sluitend, regels waren niet helder geformuleerd (Langejan 2003). In 2002 is daarom een nieuwe verordening gelanceerd waarin de definities duidelijker zijn geformuleerd. Volgens de gemeente is er tegenwoordig meer aandacht voor inspectie en handhaving. Vanuit het Havenwezen zijn twee personen bezet met het controleren van woonschepen op nautisch gebied (Jager 2003). De handhaving van de verordening is echter een taak van de dienst RO/EZ.

De kanaalvak-aanpak is nog niet uitgewerkt, wel is de gemeente gestart met een grootscheepse slibsanering. De bedoeling van de kanaalvak-aanpak is de lokale problemen op te lossen en de kwaliteit van de ligplaatsen te verbeteren. Dit zal o.a. bestaan uit verbeteringen van voorzieningen aan de kade en aan de wal. De kanaalvak-aanpak blijkt een behoorlijk kostenplaatje te hebben en daarom is gekozen om het kanaalvak in zijn geheel in een keer aan te pakken. Momenteel is de gemeente bezig met het uitwerken van de actieplannen voor de verschillende kanaalvakken (Langejan 2003). Onderzocht moet worden of het aanbieden van koopligplaatsen een mogelijke oplossing is t.b.v. de uitbreiding van ligplaatsen.

6.2 Aanbevelingen voor het toekomstige beleid

De UVOV is op dit moment verouderd. De situering van woonschepen zijn niet duidelijk weergegeven en definities zijn niet sluitend geformuleerd. Daarom is het noodzakelijk om een nieuwe UVOV te maken. Water is een geografische barrière en vormt vaak de grens van bestemmingsplannen. Hierdoor ontstaat het probleem van tegenstrijdigheid van de beide kanten van het water. Dit kan d.m.v. reguliere bestemmingsplannen niet worden opgelost, omdat niet alle bestemmingsplannen tegelijk worden herzien. Ligplaatsen zijn getekend op oude kaarten, dit moet veranderd worden in een vernieuwde UVOV.

Beleid moet beter overgebracht worden aan bewoners, communicatie met bewoners laat te wensen over. Herverdeling kan voor problemen zorgen volgens empirisch onderzoek zijn er maar weinig mensen bereid om te verhuizen (zie paragraaf 5.1). Goed overleg tussen actoren kan tot betere relaties en oplossingen leiden.

Als de gemeente de gemeente goede inpassing van woonschepen wil handhaven moet de inhoud van de VOV eerst worden aangepast. De termen in de verordening zijn onduidelijk. In andere gemeenten zoals Bedum en Amsterdam zijn de gemeenten bij het opstellen van verordeningen door onafhankelijke instanties geadviseerd. Hierdoor kunnen daar eisen aan uiterlijk worden gesteld zonder strijdig te zijn met de wet. De eisen evenaren ongeveer de welstandeisen voor gebouwen, die volgens de wet nog steeds niet gesteld mogen worden (Libau 2003).

7 Conclusies

Wonen op het water wordt steeds populairder. De vraag naar waterwonen neemt toe en daarom is de behoefte aan ligplaatsen groter. Het aantal ligplaatsen in Nederland is stabiel gebleven de afgelopen vijftien jaar. De gemeente Groningen heeft in haar beleid voornemens om het aantal ligplaatsen uit te breiden, omdat in de bestaande kanaalvakken weinig mogelijkheden voor uitbreiding zijn. Extra ligplaatsen zijn gecreëerd, maar door bouwprojecten zijn ook vele ligplaatsen opgeheven, waardoor netto het aantal ligplaatsen niet is toegenomen. In de verre toekomst is wonen op het water misschien noodzakelijk vanwege de benodigde ruimte voor waterberging.

De gemeente lijkt niet erg gedreven om meer ruimte voor woonschepen te maken in Groningen. De belangrijkste reden aangevoerd door het college van B&W en de gemeenteraad is het niet kunnen stellen van eisen aan uiterlijk. Uitbreiding is niet gewenst als het uiterlijk van het stadsbeeld hiermee verloren gaat. Het welstandsinstrumentarium zoals gebruikt voor bouwwerken ontbreekt, omdat dat verboden is door het Rijk. Het opheffen van landelijke regelgeving is in dit kader dus een gemis voor gemeenten en indirect voor woonschepbewoners. Het standpunt van gemeenten wordt nog duidelijker als ze de optie van de bouw van waterwoningen voorgelegd krijgen. Gemeenten kunnen waterwoningen laten toetsen aan het Bouwbesluit. Daarom wil de gemeente Groningen wel ruimte vrijmaken in nieuwbouwwijken voor waterkavels. De vraag is of woonschepbewoners hierin willen wonen of dat een nieuwe groep waterbewoners ontstaat die niet in woonschepen geïnteresseerd zijn. Een groep die het vrije leven niet nastreeft. De volgende groepen zijn onder woonschepbewoners te onderscheiden op basis van leefstijlen: studenten, yuppen, hoog opgeleide werkkenden, laag opgeleide werkkenden, mensen zonder baan en ouderen.

De studenten wonen het dichtst bij het centrum en geven niets om het vrije leven. Deze groep woont vooral uit gebrek aan andere woonruimte op woonarken. In de verre toekomst zal door noodzakelijke vervanging deze situatie niet langer mogelijk zijn, omdat woonarken moeten verdwijnen uit de Binnenstad. Ouderen en niet-werkenden kiezen juist wel voor het vrije leven. De andere groepen kiezen vooral voor wonen op het water omdat het een unieke woonvorm is.

Het begeren van het vrije leven verklaard dat weinig woonschepbewoners bekend zijn met het beleid dat de gemeente voert. Zeventig procent van de bewoners heeft niet gehoord van het beleid of kent de inhoud niet. Het is de taak van de gemeente om beter te communiceren met de bewoners over het beleid. De gemeente is hiermee begonnen door in de rubriek bouwaanvragen in de Gezinsbode ook woonschepen te vermelden. Daarnaast brengt de gemeente binnenkort een brochure uit met als onderwerp wonen op het water. Pas als woonschepbewoners op de hoogte zijn van het beleid kan de gemeente gaan controleren of de regels ook worden nageleefd. Indien dat niet het geval is moeten sancties worden opgelegd. Alleen op deze manier kan een duidelijke situatie ontstaan en laat de gemeente het tijdperk van gedogen achter zich.

Op dit moment is de gemeente bezig het project Watergang uit te voeren. Dit vereist veel communicatie met de bewoners. Het conflict rond de precariobelasting heeft duidelijk gemaakt dat overleg noodzakelijk is om tot een goed resultaat te komen. De gemeente heeft haar beleid al wel verduidelijkt; definities zijn beter geformuleerd, maar ze zijn nog steeds niet optimaal. De gemeente wil graag kanaalvakken indelen naar typen schepen. Bij vervanging van woonschepen zijn alleen nog authentieke schepen toegestaan in de Diepenring. Het binnen de definitie vallen van een schip is alleen te beoordelen door een ambtenaar en niet door elke woonschepbewoner, omdat de definitie op meerdere manieren te interpreteren is. Dit is geen objectieve methode. In de Binnenstad is de verhouding tussen

authentieke en niet authentieke schepen scheef. De niet-authentieke schepen zijn in de meerderheid, terwijl de gemeente dit juist wil bestrijden. Het voornemen lijkt niet erg realistisch; authentieke schepen bevinden zich vooral in de Noorderhaven en de kanaalvakken buiten het centrum. Als de gemeente de authentieke charterschepen uit de Noorderhaven in de Binnenstad wil leggen betekent dit dat daar in de zomer nauwelijks schepen zullen zijn. Aangezien woonschipbewoners gehecht zijn aan hun huidige ligplaats kan het plan niet succesvol zijn.

Vraag en aanbod sluiten niet op elkaar aan. Omdat de vraag te groot is bestaat een wachtlijst voor ligplaatsen. De wachtlijst functioneert op dit moment niet, er worden nauwelijks ligplaatsen via de lijst vergeven. Indien ligplaatsvergunningen niet meer overdraagbaar zijn en de huisvestingsverordening van kracht wordt in Groningen kan de functie van de wachtlijst verbeterd worden. Nu worden de vergunningen nog onderhands overgeschreven, zonder tussenkomst van de wachtlijst.

Op het oog heeft Groningen nog genoeg ruimte op het vaarwater voor woonschepen. Ook in doorvaartroutes kunnen niet-kwetsbare woonschepen gelegen zijn, getuigen het Verbindingskanaal en het Noord-Willemskanaal. De eigendomsrechten lijken hiervoor het knelpunt te zijn, aangezien de gemeente niet zomaar ligplaatsen mag creëren in provinciale wateren. Herverdeling van schepen kan tot problemen leiden. Gebleken is dat weinig bewoners bereid zijn naar een andere ligplaats te verhuizen.

Opname van ligplaatsen in de bestemmingsplannen van de betreffende wijken zijn een goede stap om woonschipbewoners gelijke rechten te geven als walbewoners. Probleem van de reguliere bestemmingsplannen is dat grenzen ongeacht aanwezigheid van woonschepen door het water zijn getrokken. Dit kan problemen veroorzaken, omdat één woonschip in twee bestemmingsplannen kan vallen. De optimale situatie is pas bereikt als ligplaatsen individueel, net als grondkavels, worden ingetekend in de reguliere bestemmingsplannen en water niet tot het grijze gebied behoort.

De gemeente is op weg een helder beleid te formuleren. Omdat geen welstandseisen gesteld mogen worden, is weinig sturing te geven aan de implementatie in de omgeving en neemt het aantal ligplaatsen in de nabije toekomst niet toe. Groningen heeft nog een lange weg te gaan, andere gemeenten hebben reeds een helder beleid opgesteld waarmee ook eisen aan uiterlijk worden gesteld, mits duidelijk geformuleerd in de verordening.

Bijlage 1: Enquête onder woonschipbewoners

Aanpak enquête

Als onderdeel van het onderzoek is een enquête gehouden onder de woonschipbewoners. Dit onderzoek moet helpen inzicht te geven hoe de leefstijlen van huidige woonschipbewoners nu zijn en hoe zij denken over de gemeente en het door hen gevoerde beleid. Door middel van empirisch onderzoek is in kaart gebracht hoe de authentieke en niet-authentieke woonschepen over de kanaalvakken verdeeld zijn. De gemeente Groningen heeft wel gegevens over het aantal ligplaatsen per kanaalvak, maar niet naar type schip. Zij voert een beleid waarin een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen de verschillende type schepen. De ligplaatsen zijn opgenomen in de UVOV het aanwijsbesluit in de VOV'02, maar zijn verder ongedifferentieerd.

Gelegen kanaalvak * Type woonschip Crosstabulation

Count		Type woonschip			Total
		Authentiek	Woonschip	Woonark	
Gelegen kanaalvak	Oosterhamrik/Bloemsingel	4	5	1	10
	Winschoerdiep	1	2	9	12
	Hoendiep/Eendrachtskanaal		4	6	10
	Diepenring	2	4	10	16
	Boterdiep	1	2	7	10
	Reitdiep	9	4	1	14
	NW Kanaal	5	3		8
	Verbindingskanaal	5	1	1	7
	Noorderhaven	11	5		16
	Total		38	30	35

Tabel 1: Verhouding authentiek, woonschip en woonark

Het totaal aantal in tabel 1 is kleiner dan de totale respons. Een aantal respondenten hebben deze vraag niet ingevuld. Aan deze gegevens is niet zeer veel te zien.

In dit onderzoek is bij het uitzetten van de enquête gekozen voor het persoonlijk afleveren van de enquête aan de deur. Een inleidend praatje, het persoonlijk afleveren en ophalen van de enquête zorgt voor een hogere responsie. Uit het onderzoek van 'Kantje Boord' bleek dat verspreiding van de enquête met de post tot een laag respons leidde. De methode van uitzet van de enquête is om deze reden anders. Uiteindelijk heeft dit geresulteerd in een respons van 50%.

Steekproef

Een steekproef is gehouden onder de populatie van de woonschipbewoners. Een onderzoek onder de gehele populatie is niet nuttig en niet noodzakelijk. Doel was om 250 enquêtes uit te zetten onder de 490 woonschepen die in de tien kanaalvakken liggen. De kanaalvakken zijn verdeeld in vier groepen: de Binnenstad, Overig, Woonschepenhaven en de Noorderhaven.

		Totale populatie	Verdeling	Steekproef-populatie	Respons
1 Binnenstad	Diepenring	106	22%	55	24
	Verbindingskanaal				
	Reitdiep	247	50%	25	15
	Oosterhamrikkanaal/ Bloemsingel Noord-Willemskanaal			25	20
	2 Overig			Winschoterdiep	25
	Boterdiep	25	10		
	Hoendiep/Eendrachtskanaal	25	10		
3 Woonschepen- haven		78	16%	40	0
4 Noorderhaven		59	12%	30	17
Totaal		490	100	250	108

Tabel 2: Populatie en steekproefkader woonschepen in Groningen

In totaal zijn 210 enquêtes uitgezet in de kanaalvakken van de groepen Noorderhaven, Diepenring en Overig. In de Woonschepenhaven zijn geen enquêtes uitgezet. In de Woonschepenhaven hebben zich de laatste paar maanden wat ongeregelde plaatsen plaatsgevonden.

In totaal waren er 108 respondenten; verdeeld over negen kanaalvakken die uiteindelijk bereid waren mee te werken aan de enquête. Uiteindelijk zijn er 210 enquêtes uitgezet, hetgeen neerkomt op een responspercentage van 51,4 %. Vergeleken met het onderzoek 'Kantje Boord' is dit een hoger percentage; hier reageerde slechts 28% van de benaderde personen. De negen kanaalvakken werden in drie groepen verdeeld: binnenstad, Noorderhaven en een groep overig.

Uitzetten enquêtes

Looproutes voor het uitzetten van enquêtes zijn bedacht vóór aanvang van dit deel van het onderzoek. De kanaalvakken zijn verschillend qua grootte, aantal schepen aanwezig in het kanaalvak en afstanden tussen de schepen. Uiteindelijk is er voor gekozen om de woonschepenhaven niet te benaderen voor een enquête. De situatie in de woonschepenhaven is gedurende een aantal maanden wat onrustig.

Dagblad van het Noorden, 21-2-2003

Woonschipper vertrekt op verzoek gemeente

GRONINGEN - Op uitdrukkelijk verzoek van de gemeente Groningen vertrekt een van de woonbootbewoners met zijn vrouw en schip uit de Woonschepenhaven. De man is verwickeld in een conflict met de voorzitter van het Woonschepenhavencomité. Dit conflict leidde tot schermutselingen.

De twee beschuldigen elkaar over en weer van bedreiging en intimidatie. Enkele weken geleden liep het helemaal uit de hand. De voorzitter en diens vriendin belandden na een vechtpartij in het ziekenhuis. Op van deze vechtpartij gaven de twee elkaar de schuld. Er was nog een derde woonschipper bij betrokken. Die is al eerder geheel op eigen verzoek, zoals de gemeente beaamt, vertrokken naar een ligplaats in het Boterdiep.

Ook de nu vertrekkende schipper verhuist met boot en al naar het Boterdiep. Hem was ook een woning op de wal aangeboden. "Maar ik ben geboren op een schip en ik zal er ook op sterven", verklaart hij zijn keuze. De man heeft sinds 1968 in de Woonschepenhaven gewoond, zijn vrouw zelfs haar hele leven, 53 jaar.

Dagblad van het Noorden, 18-2-2003

Wallage grijpt deze week in bij woonschippers

De Woonschepenhaven is een maatschappijtje op zich.

GRONINGEN - Burgemeester Jacques Wallage grijpt nog deze week in bij de Woonschepenhaven in het Eemskanaal. Onlangs speelden zich gewelddadige incidenten af tussen enkele bewoners, die daarna elkaar ervan beschuldigden de aanstichter van de ellende te zijn geweest.

Wallage wil nog niet kwijt welke maatregelen hij in petto heeft. De woonschippers worden daarover eerst zelf ingelicht. Sinds de incidenten, die zich drie weken geleden afspeelden, geniet de haven verscherpte aandacht van de politie.

Versleept

Een van de betrokkenen bij de ruzie is inmiddels uit de woonschepenhaven versleept. De man zegt voor zijn eigen veiligheid met vrouw en kind naar het Boterdiep te zijn versleept, waar hij nu nog steeds wacht op aansluiting op de nutsvoorzieningen. De andere bootbewoner wil hoe dan ook in de haven blijven wonen..

Dagblad van het Noorden, 16-2-2003

Spanning in woonschepenhaven is om te snijden

GRONINGEN - Mishandeling, bedreiging en intimidatie. De spanning in de woonschepenhaven in Groningen is om te snijden. Dat schrijft het woonschepenhavencomité in een brandbrief aan de gemeenteraad.

Twee bewoners in de woonschepenhaven zorgen, aldus het comité, al maanden voor voortdurende spanning in de woonschepenhaven. Recent liepen die spanningen uit op de mishandeling van de voorzitter van het comité en van zijn vriendin met stokken en een ijzeren steekkar. De gemoederen liepen drie weken geleden zo hoog op dat er een forse politiemacht aan te pas moest komen om de rust te bewaren.

Een van de beide onruststokers, is inmiddels weggesleept uit de haven. De andere, zo blijkt uit de brandbrief aan de gemeenteraad, ligt nog in de haven en bedreigt de voorzitter al 8 maanden vrijwel dagelijks.

De kinderen in de woonschepenhaven lopen rond met messen omdat ze bang zijn. De vriendin van de voorzitter durft niet meer zonder begeleiding langs het schip van de vermeende onruststoker te lopen.

De woonschepbewoner die voor de problemen zorgt, zou zich niets aantrekken van de havenregels en zich illegaal terrein toe-eigenen.

De bewoners van de haven zijn de overlast meer dan zat. Ze voelen zich in de steek gelaten door politie en gemeentebestuur. Er gaan, zo staat in de brief, inmiddels stemmen op om 'de boot in de fik te steken' en om zelf in te grijpen 'als de politie niets doet'.

Opwaardering woonschepenhaven

Van oudsher is de woonschepenhaven een plek waar eigenlijk niemand naar omkeek. In het haventje op de kruising van het Eemskanaal en de Oosterhaven wonen 140 mensen op 80 schepen. Het comité dat naar eigen zeggen een draagvlak van 98% procent van de bewoners heeft, wil dat de haven wordt opgewaarderd en dat rechten en plichten die voor andere Stadgers gelden, ook in de haven gaan gelden. Een aantal bewoners is het met die visie van het comité niet eens. Dat zorgt nu voor spanningen.

De bewoners lastig vallen met een onderzoek naar het beleid wat de gemeente Groningen voert op het gebied van woonschepen leek ons niet zinvol. De uitkomsten zouden zeer waarschijnlijk gekleurd zijn door de algehele ontevredenheid.

De uitgezette steekproef is hierdoor verkleind tot 210 enquêtes over de overige 9 kanaalvakken.

Leefstijl van de bewoner

In dit onderzoek wordt gekeken naar de onderlinge verbanden die er zijn in de woonschepensector. De woonschepen bevinden zich in Groningen in tien verschillende

kanaalvakken. De bewoners van de schepen in de kanaalvakken zijn net als de bewoners zijn net als de bewoners van woningen verschillend. De bewoners zijn wel vaak aan de hand van een aantal factoren in een groep onder te brengen. De woonschipbewoners worden in groepen verdeeld in dit onderzoek op basis van, redenen voor wonen op het water, leeftijd, bron van inkomsten en hoogst genoten opleiding. Bestaat er een verband tussen het kanaalvak, type woonschip, hoogst genoten opleiding, hoogte inkomen, bron van inkomsten. Zijn er wel of geen verbanden, of is het geheel willekeurig? Onderzoek moet uitwijzen of er verbanden zijn en of er op basis van de verbanden bepaalde conclusies mogen worden getrokken. Wie wonen er op de schepen en zijn er groepen binnen de woonschipbewoners te onderscheiden? De te verwachte groepen bewoners zijn de volgende:

1. Student:

Personen die in de leeftijdsklasse, jonger dan twintig of twintig tot dertig behoren. Hun bron van inkomsten is studiefinanciering en/of loondienst, de hoogst genoten opleiding is hoger of wetenschappelijk onderwijs.

2. YUP:

Personen die in de leeftijdsklasse twintig tot veertig jaar behoren. Bron van inkomsten is loondienst, eigen bedrijf/praktijk of overig. De hoogte van opleiding is hoger- en wetenschappelijk onderwijs

3. Werkend laag

Bron van is inkomsten loondienst, eigen bedrijf/ praktijk en overig. De opleiding is lager of middelbaar onderwijs.

4. Werkend hoog

Bron van is inkomsten loondienst, eigen bedrijf/ praktijk en overig. De opleiding is in dit geval hoger of wetenschappelijk onderwijs.

5. Niet werkend, niet student, jonger dan 60 jaar

De criteria voor deze leefstijl zijn dat men een bijstandsuitkering/WAO/WW heeft of men inkomsten heeft uit de VUT. Verder geldt dat de respondent jonger is dan 60 jaar.

6. Ouderen

Het enige criterium dat geldt voor deze groep is dat de persoon ouder is dan 60 jaar.

Voor het afnemen van de enquête zijn de groepen op basis van leeftijdsklasse

Bijlage 2: SPSS output

Leefstijl bewoners

	Observed N	Expected N	Residual
Student	14	17,5	-3,5
Yup	23	17,5	5,5
Werkend Laag opgeleid	20	17,5	2,5
Werkend Hoog opgeleid	26	17,5	8,5
Niet student Niet werkend	13	17,5	-4,5
Ouderen	9	17,5	-8,5
Total	105		

Test Statistics

	Type woonschip	Leefstijl bewoners
Chi-Square ^{a,b}	,951	12,200
df	2	5
Asymp. Sig.	,621	,032

a. 0 cells (,0%) have expected frequencies less than 5. The minimum expected cell frequency is 34,3.

b. 0 cells (,0%) have expected frequencies less than 5. The minimum expected cell frequency is 17,5.

Wanneer is uw schip voor het laatst gecontroleerd?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	<1/2 jaar	9	8,3	10,6	10,6
	1/2-1 jaar	7	6,5	8,2	18,8
	1-2 jaar	7	6,5	8,2	27,1
	>2 jaar	51	47,2	60,0	87,1
	N.v.t.	11	10,2	12,9	100,0
	Total	85	78,7	100,0	
Missing	9999	23	21,3		
Total		108	100,0		

Heeft de gemeente maatregelen genomen wegens niet naleven regels?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Nee	52	48,1	50,5	50,5
	Ja, door waarschuwing	5	4,6	4,9	55,3
	Ja, door dwangsom	1	,9	1,0	56,3
	Ja, door gedwongen verlaten ligplaats	2	1,9	1,9	58,3
	N.v.t.	43	39,8	41,7	100,0
	Total	103	95,4	100,0	
Missing	9999	5	4,6		
Total		108	100,0		

Heeft u de afgelopen 5 jaar stappen ondernomen naar gemeente

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Nee	85	78,7	81,7	81,7
	Ja, een klacht ingediend	5	4,6	4,8	86,5
	Ja, bezwaarschrift ingediend	10	9,3	9,6	96,2
	Ja, rechtzaak aangespannen	4	3,7	3,8	100,0
	Total	104	96,3	100,0	
Missing	9999	4	3,7		
Total		108	100,0		

Type woonschip * Hoe ziet u de toekomst van de woonark in de stad Groningen? * Hoe ziet u de toekomst van het authentiek woonschip in de stad Groningen? Crosstabulation

Count			Hoe ziet u de toekomst van de woonark in de stad Groningen?					Total
Hoe ziet u de toekomst van het	Type woonschip	Authentiek	Zeer slecht	Slecht	Matig	Goed	Zeer goed	
Zeer slecht	Type woonschip	Authentiek	3			1	1	5
	Total		3			1	1	5
Slecht	Type woonschip	Authentiek			2	5		7
		Woonschi				1		1
	Total	Woonark		2	1	1		4
		Total		2	3	7		12
Matig	Type woonschip	Authentiek		3	2			5
		Woonschi		1	4	2		7
	Total	Woonark		1	5	1		7
		Total		5	11	3		19
Goed	Type woonschip	Authentiek		3	5	4		12
		Woonschi		1	1	5		7
	Total	Woonark		1	6	6		13
		Total		5	12	15		32
Zeer goed	Type woonschip	Authentiek				2		2
		Woonschi		1	1			2
	Total	Woonark	1			1	1	3
		Total	1	1	1	3	1	7

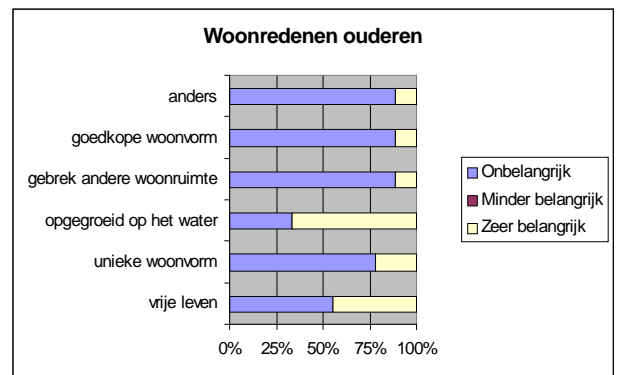
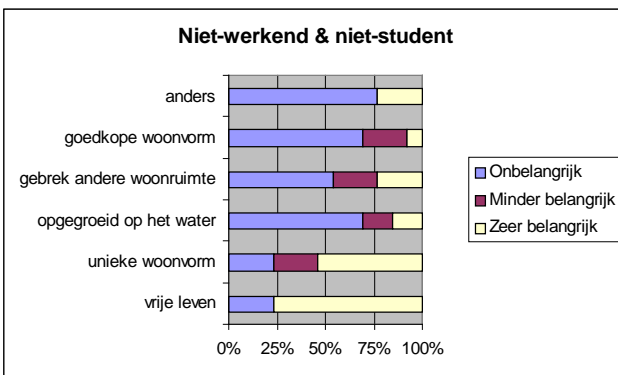
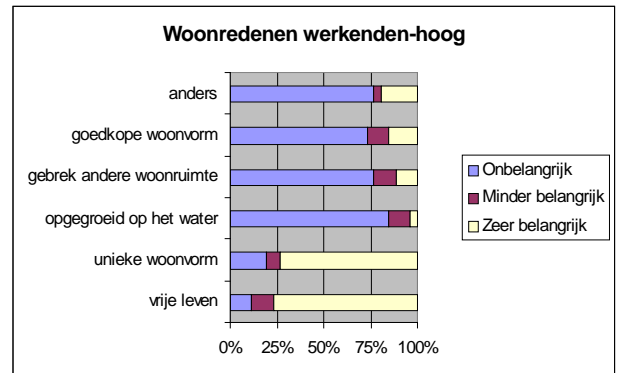
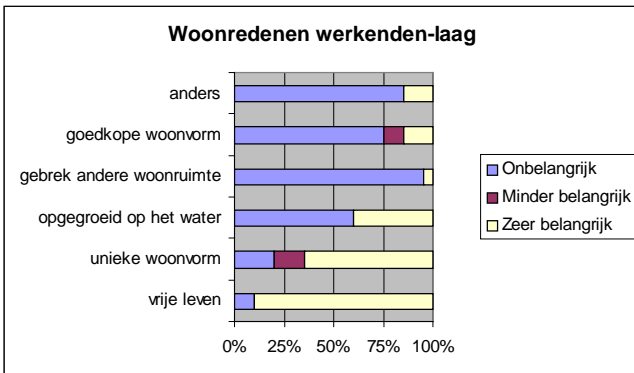
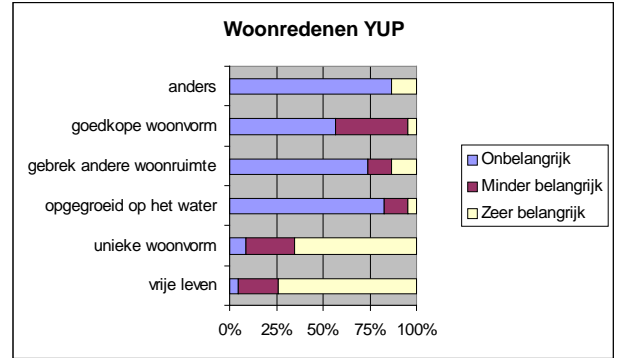
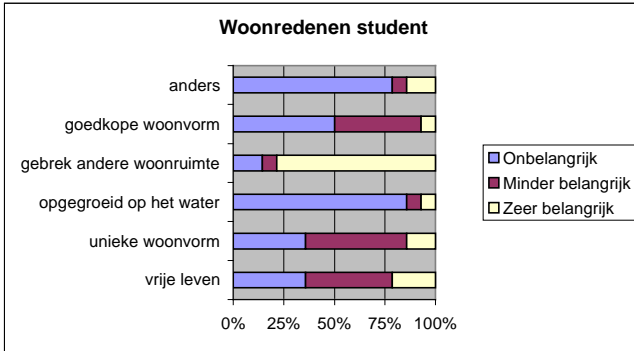
type woonschip * Hoe ziet u de toekomst van de woonark in de stad Groningen? * Hoe ziet u de toekomst van woonschipbewoners in het algemeen in de stad Groningen? Crosstabulation

Count

Hoe ziet u de toekomst van woonschipbewoners			Hoe ziet u de toekomst van de woonark in de stad Groningen?					Total
			Zeer slecht	Slecht	Matig	Goed	Zeer goed	
Zeer slecht	Type woonschip	Authentiek	3			1		4
	Total		3			1		4
Slecht	Type woonschip	Authentiek		1	2	3	1	7
		Woonschi				2		2
	Woonark			2	1			3
	Total			3	3	5	1	12
Matig	Type woonschip	Authentiek		2	4	2		8
		Woonschi		2	4	1		7
	Woonark		1	2	10	1		14
	Total		1	6	18	4		29
Goed	Type woonschip	Authentiek		2	3	4		9
		Woonschi		1	2	5		8
	Woonark				1	8		9
	Total			3	6	17		26
Zeer goed	Type woonschip	Authentiek				1		1
	Woonark						1	1
Total					1	1		2

Is uw relatie met de gemeente verbeterd t.o.v. 5 jaar geleden?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Nee, verslechterd	10	9,3	10,4	10,4
	Ja, verbeterd	8	7,4	8,3	18,8
	Gelijk gebleven	74	68,5	77,1	95,8
	N.v.t.	4	3,7	4,2	100,0
	Total	96	88,9	100,0	
Missing	9999	12	11,1		
Total		108	100,0		



Figuur 9: Redenen om op een woonschip te gaan wonen naar leefstijlen.

Bijlage 3: VOV 2002

Algemene bepalingen

In de bepalingen worden een aantal belangrijke definities gegeven:

“ 'Ligplaats' is een plaats in het water, die door een woon-, bedrijfs-, recreatie- of beroepsschip bij verblijf wordt ingenomen“

“ ‘Woonschip’ is een schip uitsluitend of hoofdzakelijk als woning gebruikt of tot woning bestemd”

” ‘Niet-kwetsbaar schip’ is een schip:

- Dat van staal is gebouwd;
- 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;
- Waarvan de bovenbouw aan beide zijden tenminste 40 cm binnen de grootste breedte van de romp van het schip blijft (gangboord);
- Dat is voorzien van deugdelijke bolders, die zowel vanaf de wal als vanaf het water bereikbaar zijn”;
- Een schip dat aan de 1e en 2e criteria niet voldoet kan door een scheepbouwkundig expertisebureau gekeurd worden op kwetsbaarheid.

‘Authentiek schip’ is een schip dat voorheen is gebruikt ter uitoefening van een beroep en door het behoud van het oorspronkelijke contouren niet wezenlijk verloren heeft.

” ‘Verwaarloosd schip’ is een schip waarvan casco en/of opbouw zodanig onvoldoende zijn beschermd tegen water- en weersinvloeden, dat de instandhouding van het schip, zonder daarvoor ingrijpendere maatregelen dan het normaal te verrichten onderhoud te treffen, in gevaar komt.”

Burgemeester en wethouders wijzen ligplaatsen aan en stellen regels voor het schip betrekking op openbare orde, volksgezondheid en milieuhygiëne. B&W maakt onderscheid tussen type woonschepen en hun ligplaatsen zoals bijvoorbeeld er onderscheid wordt gemaakt tussen kwetsbare en niet-kwetsbare schepen. Het is verboden om ligplaatsen in te nemen die buiten de aangewezen kanaalvlakken liggen, burgemeester en wethouders kunnen eventueel ontheffing verlenen.

De volgende maten worden gehanteerd voor een woonschip (standaardbepalingen):

- Maximale lengte 38 meter;
- Maximale breedte 5,10 meter;
- Maximale hoogte 3,50 meter mits:
- het hoogste punt van een schip niet meer dan 1,50 meter boven de aanliggende kade of oever mag uitsteken, gemeten bij het gemiddelde waterpeil in het kanaalvlak
- Voor maximaal 25% van het totale horizontale oppervlak mag een hoogte gehanteerd worden van maximaal 5 meter boven de waterlijn.

Uitzonderingen op standaardbepalingen zijn:

- Voor authentieke woonschepen geldt dat met vrijstelling de maximale breedtemaat 6 meter mag bedragen, mits dit ter plaatse deze breedtemaat toelaat;
- Voor het Noord-Willemskanaal geldt een maximale breedtemaat van 5 meter;

- Voor de Woonschepenhaven geldt een maximale lengte van 20 meter, een max. breedte van 5,10 meter en een maximale hoogte van 5 meter.

Deze uitzonderingen en standaardbepalingen zijn niet van toepassing op de Noorderhaven (vrijhaven), schepen in het Oude Winschoterdiep ten oosten van de Antwerperbrug (strafhaven) en bedrijfsschepen in de Zweedse en Finse haven (insteekhavens).

Woon- en bedrijfsschepen

Een woonschip moet een vergunning hebben. Heeft men een vergunning dan moet men binnen twaalf weken de ligplaats innemen. Als het om nieuwbouw gaat dient men binnen een jaar op de ligplaats te liggen. Bij het vergroten of substantieel wijzigen van een woonschip is een nieuwe vergunning vereist. Men mag niet meer als drie maanden aangesloten de woonboot verlaten, B&W kan vrijstelling geven.

Vergunningen of ontheffing worden geweigerd wanneer:

- Persoon geen 18 jaar is en geen eigenaar van het schip;
- Als het schip en de eigenaar zich niet deugdelijk kunnen identificeren;
- Als het maximale aantal ligplaatsvergunningen of ontheffingen voor het kanaalvlak reeds is verleend;
- Als de afstand tot naastgelegen woonschepen minder dan 5 meter bedraagt (met uitzondering van insteekhaven);
- Als de ligplaats alleen bestemd is voor niet-kwetsbare boten en men een kwetsbare boot heeft;
- Als men niet voldoet aan het type boot wat men aangewezen heeft voor bepaalde kanaalvlakken;
- Indien de aanvrager al een vergunning heeft voor een andere ligplaats;
- In strijd met bestemmingsplan;
- Maten schip niet voldoen;
- Het type schip in strijd is met beschermd stadsgezicht;
- Als het een verwaarloosd schip is;
- Als er sprake is van een samenstel van meerdere schepen.

Intrekking of wijziging van vergunning of ontheffing:

- Wanneer er onjuiste of onvolledige gegevens zijn verstrekt;
- In belang van volksgezondheid, veiligheid, milieuhygiëne of het aanzien van de gemeente;
- Voorschriften en beperkingen niet zijn nagekomen;
- Indien niet gebruik wordt gemaakt van vergunning of ontheffing binnen een gesteld termijn;
- Indien de houder van de vergunning/ontheffing dit verzoekt;
- Als een woonschip niet als woonschip wordt gebruikt;
- Onbewoond woonschip, een aaneengesloten periode van zes maanden;
- Als het type schip niet in het aangewezen kanaalvak ligt;
- Bij vergroting of substantiële wijziging van het schip zonder daarvoor verkregen vergunning.

Overdraagbaarheid vergunning of ontheffing:

- De houder van vergunning of ontheffing kan voor dezelfde ligplaats een andere schip (vervangend) overschrijven bij B&W;

- Ligplaatsvergunning /ontheffing kan overgeschreven worden op een andere eigenaar.

De houder van vergunning of ontheffing is verplicht de vergunning te laten zien aan de ambtenaar belast met de zorg voor naleving van de verordening.

Wachtlĳst woonschepen is bestemd voor personen die tenminste 18 jaar zijn en die in aanmerking wensen te komen voor een ligplaats met een woonschip in de gemeente Groningen of mensen die reeds een vergunning hebben en een andere ligplaats wensen. Bij toekenning van een ligplaats wordt gekeken naar datum van inschrijving.

Inschrijving komt te vervallen wanneer:

- De ingeschrevene is verhuisd zonder B&W schriftelijk op de hoogte te stellen;
- Als er drie maal zonder gegronde reden een ligplaats is geweigerd;
- Wanneer een ligplaats wordt geaccepteerd.

De volgorde van inschrijving is dus bepalend maar daarnaast wordt het eerste aanbod gedaan aan degenen die reeds in bezit zijn van een vergunning voor een ligplaats in de aangewezen kanaalvakken, of personen die drie achtereenvolgende jaren in de Noorderhaven een ligplaats hebben ingenomen, maar voorkeur hebben voor een andere ligplaats. Er is nog een mogelijkheid voor B&W om af te wijken op grond van redelijkheid of belangen van de verordening.

De orde, veiligheid, bescherming en het aanzien van de gemeente met betrekking tot de scheepvaart in het algemeen en van werken, oevers en kademuren.

Vanuit het beschermd stadsgezicht kunnen nadere eisen worden gesteld aan het aanzien en uiterlijk van de schepen. Authentieke woonschepen zijn tegenwoordig alleen maar toegestaan in de kanaalvakken die onder het beschermd stadsgezicht vallen. In de Noorderhaven kunnen ook niet-kwetsbare varende woonschepen liggen, die geregistreerd staan bij 'Register Holland' of een SI-keur hebben. Mits er een doorvaartbreedte is van minimaal 10 meter. Schippers moeten zich binnen 24 uur melden bij binnenkomen van de gemeentegrenzen bij de daarvoor aangewezen ambtenaar. Mondelinge aanwijzingen van de ambtenaar die belast is met de uitvoering van de verordening dient opgevolgd te worden. Het is verboden om drijvende schepen te slopen of droog te leggen op plaatsen die niet aangewezen zijn door de gemeente, er kan eventueel ontheffing zijn door B&W. Verwaarloosde schepen mogen niet op een aangewezen ligplaats liggen. Het onbevoegd losmaken van schepen is verboden.

Het is verboden schade toe te brengen aan of veranderingen aan te brengen in de toestand van bij de gemeente in beheer zijnde vaarten, havens, dijken, wallen, kanalen, beschoeiingen, bruggen, waterleidingen etc. Het is verboden enig obstakel of voorwerp te hebben of te houden op, aan of in openbare oevers en kademuren. Het is verboden, zonder schriftelijke toestemming van B&W, groene oevers of delen daarvan in gebruik te hebben of te houden. Burgemeester en Wethouders kunnen ontheffing verlenen. Voeren van reclame op schepen is in principe verboden maar hier kan ook ontheffing voor verleend worden.

Straf-, overgangs- en slotbepalingen

Overtreding van verbodsbepalingen kunnen gestraft worden met een hechtenis van maximaal drie maanden of een geldboete.

Ambtenaren die belast zijn met de handhaving van de verordening zijn bevoegd tot het betreden van en/of binnentreden in een schip zonder toestemming van de gebruiker/bewoner.

Vergunningen die verleend zijn onder de VOV van 1996 mogen blijven. Ligplaatsen waarvoor

geen vergunning is verleend tijdens de VOV '96, en die meer dan een jaar zijn gedoogd door B&W worden nog maximaal zes maanden gedoogd na de inwerkingtreding van de nieuwe verordening. Er blijven enkele uitzonderingen. Personen die met een gedoogtoestemming van de provincie in het Hoendiep liggen, krijgen de gelegenheid via de wachtlijst een andere ligplaats te verwerven. Wanneer een schip wordt vervangen of vergroot of gewijzigd geldt de nieuwe verordening.

Aanwijsbesluit

In het aanwijsbesluit wordt precies omschreven hoeveel schepen en woonschepen er in welke kanaalvakken mogen liggen. In totaal komt dit op 424 ligplaatsen.

Bijlage 4: Uitspraak Reitdiephaven

LJN-nummer: AE7744 Zaaknr: 200201563/1
Bron: Raad van State 's-Gravenhage
Datum uitspraak: 18-09-2002
Datum publicatie: 18-09-2002
Soort zaak: bestuursrecht - bestuursrecht overig
Soort procedure: eerste aanleg - enkelvoudig

200201563/1.

Datum uitspraak: 18 september 2002

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de Vereniging “Woonschepencomité Groningen”, gevestigd te Groningen,
appellante, en gedeputeerde staten van Groningen, verweerders.

1. Procesverloop

Bij besluit van 27 november 2001 hebben burgemeester en wethouders van Groningen het uitwerkingsplan "Reitdiephaven" vastgesteld. Dit besluit is aan deze uitspraak gehecht.

Verweerders hebben bij hun besluit van 5 februari 2002, no. 2001-19.825/6/B.12, RRB, beslist over de goedkeuring van het uitwerkingsplan. Het besluit van verweerders is aangehecht.

Tegen dit besluit heeft appellante bij brief van 18 maart 2002, bij de Raad van State ingekomen op 20 maart 2002, beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 15 april 2002. Deze brieven zijn aangehecht.

Bij brief van 30 mei 2002 hebben verweerders een verweerschrift ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 5 september 2002, waar appellante, vertegenwoordigd door [gemachtigde], en verweerders, vertegenwoordigd door F.H.J. Habraken, zijn verschenen. Voorts is daar gehoord burgemeester en wethouders van Groningen, vertegenwoordigd door drs. J.A. Klok.

2. Overwegingen

2.1. Het uitwerkingsplan strekt tot uitwerking van de bestemming "Stedelijke voorzieningen - uit te werken -USV-" uit het bestemmingsplan "Reitdiep/Reitdiephaven" (hierna: het bestemmingsplan) en voorziet onder meer in de aanleg van een jachthaven en de bouw van maximaal 30 drijvende woningen. Het plan betreft gronden gelegen ten noorden van de Friesestraatweg.

Bij hun bestreden besluit hebben verweerders het plan grotendeels goedgekeurd.

2.2. Aan de orde is een geschil inzake een besluit omtrent de goedkeuring van een uitwerkingsplan. Ingevolge artikel 11, eerste lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, voor zover hier relevant, kan bij een bestemmingsplan worden bepaald dat het plan moet worden uitgewerkt volgens bij het plan te geven regelen. Bij de beslissing over de goedkeuring van een uitwerkingsplan dienen verweerders te toetsen of aan de bij het bestemmingsplan gegeven uitwerkingsregelen is voldaan.

Ingevolge artikel 11, vierde lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht rust daarnaast op verweerders de taak om te bezien of het plan binnen de bij het bestemmingsplan gegeven regelen niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Tevens hebben verweerders het plan en de totstandkoming daarvan niet in strijd zijn met het recht.

De Afdeling kan slechts tot vernietiging van het besluit omtrent goedkeuring van het plan overgaan, indien moet worden geoordeeld dat verweerders de aan hen toekomende beoordelingsmarges hebben overschreden, dan wel dat zij het recht anderszins onjuist hebben toegepast.

2.3. Appellante stelt dat verweerders ten onrechte goedkeuring hebben verleend aan het plandeel met de bestemming "Waterwonen – WW –", voorzover daarin wordt voorzien in maximaal 30 drijvende woningen. In dit verband voert zij aan dat drijvende woningen volgens haar te beschouwen zijn als woonschepen. Zij wijst erop dat het plan geen ligplaatsen voor woonschepen toelaat.

2.4. Het gemeentebestuur beoogt in het plangebied een kwalitatief hoogwaardige jachthaven met bijbehorende voorzieningen op te richten. Om deze kwalitatieve uitstraling een extra impuls te geven, wordt tevens voorzien in maximaal 30 drijvende woningen.

2.5. Verweerders hebben geen reden gezien het bestreden plandeel in strijd met een goede ruimtelijke ordening te achten. Zij hebben overwogen dat bedoeld plandeel in overeenstemming is met de uitwerkingsregels van het bestemmingsplan. Zij stellen dat de drijvende woningen niet gelijkgesteld kunnen worden met woonschepen.

2.6. Ingevolge artikel 14, eerste lid, van de voorschriften van het bestemmingsplan, voorzover van belang, zijn de gronden met de bestemming "Stedelijke voorzieningen - uit te werken -USV-" bestemd voor: -wonen, waaronder circa 30 drijvende woningen.

In artikel 5, de beschrijving in hoofdlijnen, van de voorschriften van het bestemmingsplan is, voorzover van belang, bepaald dat de inzet van het plan is een jachthaven te realiseren (...) waarbij in de haven plaats is voor circa 30 drijvende woningen; geen ligplaatsen voor woonarken, maar hoogwaardig ontworpen, drijvende woningen.

Ingevolge artikel 7, eerste lid, onder a, van de voorschriften van het uitwerkingsplan zijn de gronden die op de plankaart zijn. Nu het plan voorziet in drijvende woningen hebben verweerders zich terecht op het standpunt gesteld dat het plan in zoverre niet in strijd is met de hiervoor weergegeven uitwerkingsregels. In dit verband volgt de Afdeling het standpunt van verweerders dat drijvende woningen niet met woonarken kunnen worden gelijkgesteld. In artikel 5 van de voorschriften van het bestemmingsplan wordt immers een onderscheid gemaakt tussen drijvende woningen en woonarken. Verder blijkt uit de stukken dat drijvende woningen in tegenstelling tot woonarken niet verplaatsbaar zijn, omdat zij niet los in het water liggen maar verankerd zijn met de waterbodem of de wallenkant door bijvoorbeeld een constructie met palen en beugels of via een drijflichaam in de vorm van een betonnen bak.

2.7. Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling geen grond om te oordelen dat, hoewel het uitwerkingsplan past binnen de regels van het bestemmingsplan, verweerders het uitwerkingsplan niettemin in strijd met een goede ruimtelijke ordening hadden moeten achten.

In hetgeen appellante heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerders terecht goedkeuring hebben verleend aan het uitwerkingsplan.

Het beroep van appellante is ongegrond.

2.8. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State Recht doende in naam der Koningin: verklaart het beroep ongegrond. Aldus vastgesteld door dr. D. Dolman, Lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. A.J. Soede, ambtenaar van Staat. w.g. Dolman w.g. Soede Lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van Staat Uitgesproken in het openbaar op 18 september 2002.

Bijlage 5: Uitspraak welstand in Zuidhorn

LJN-nummer: AB1259 Zaaknr: AWB 00/754 BESLU V06

Bron: Rechtbank Groningen

Datum uitspraak: 18-04-2001

Datum publicatie: 11-03-1999

Soort zaak: bestuursrecht - bestuursrecht overig

Soort procedure: eerste aanleg - enkelvoudig

ARRONDISSEMENTSRECHTBANK TE GRONINGEN

SECTOR BESTUURSRECHT

ENKELVOUDIGE KAMER

Reg.nr.: AWB 00/754 BESLU V06

UITSpraak

inzake het geschil tussen
[eiser], wonende te [woonplaats eiser], eiser,
gemachtigde, mr. W.R. van der Velde,
en
burgemeester en wethouders van Zuidhorn, verweerders.

1. PROCESVERLOOP

Verweerders hebben bij besluit van 14 juni 2000, verzonden 15 juni 2000, kenmerk ROB/0609, het bezwaarschrift van eiser tegen hun besluit van 10 november 1999 ongegrond verklaard.

Eiser heeft tegen dit besluit bij beroepschrift van 26 juli 2000 beroep ingesteld. Op 30 augustus 2000 heeft eiser de gronden van het beroep ingediend.

Verweerders hebben op 28 september 2000 de op de zaak betrekking hebbende stukken aan de rechtbank toegezonden en een verweerschrift ingediend.

Afschriften van de gedingstukken zijn, voor zover niet door hen ingediend, door de griffier aan partijen toegezonden.

Het geschil is, gevoegd met de zaak met het nr. AWB 00/753 BESLU V06 behandeld ter zitting van de enkelvoudige kamer van de rechtbank van 10 april 2001.

Eiser is aldaar in persoon verschenen, bijgestaan door zijn raadsman.

Verweerders hebben zich doen vertegenwoordigen door J.J.M. Boerma en K. de Boer.

2. RECHTSOVERWEGINGEN

Feiten.

Eiser is woonachtig op het schip "[naam schip]", dat is gelegen in het Aduarderdiep, op

het adres [adres eiser].

Ter uitvoering van de op 8 oktober 1997 in werking getreden "Woonschepenverordening 1997" van de gemeente Zuidhorn (verder: de verordening) is, met inachtneming van artikel 17 van de verordening, aan eiser het verzoek gedaan een ligplaatsvergunning voor de onderhavige locatie aan te vragen.

Eiser heeft vervolgens op 8 september 1998 een aanvraag ingediend.

Op 15 oktober 1998 en 27 oktober 1998 heeft "Libau welstands- en monumentenzorg Groningen" (verder: Libau) in opdracht van verweerders een advies uitgebracht omtrent het aanzien van onder meer het woonschip van eiser.

Bij besluit van 21 december 1998 is eiser de gevraagde vergunning op grond van artikel 6, derde lid, aanhef en onder d, van de verordening (het aanzien van de gemeente) voorlopig geweigerd. Daarbij is eiser meegedeeld dat hij na verbetering van de onderhoudstoestand van zijn schip, waarover hij nog nader zal worden geïnformeerd, alsnog de gevraagde vergunning kan krijgen.

Het door eiser tegen dit besluit ingediende bezwaarschrift is wegens overschrijding van de bezwaretermijn niet-ontvankelijk verklaard. Het daartegen ingestelde beroepschrift is op 1 september 1999 door de rechtbank ongegrond verklaard (nr. AWB 99/556 GEMWT V12).

Inmiddels was eiser bij brief van 29 maart 1999, onder verwijzing naar het besluit van 21 december 1998, voor zover hier van belang, aangeschreven voor 1 september 1999 een viertal verbeteringen aan zijn schip aan te brengen teneinde in aanmerking te kunnen komen voor de ligplaatsvergunning.

Bij besluit van 10 november 1999 hebben verweerders de ligplaatsvergunning op grond van artikel 6, derde lid, aanhef en onder d, van de verordening geweigerd.

Tegen dit besluit heeft eiser op 15 december 1999 een bezwaarschrift ingediend.

Bij het thans bestreden besluit hebben verweerders het bezwaarschrift ongegrond verklaard.

Eiser kan zich hiermee niet verenigen en heeft - samengevat - aangevoerd dat artikel 6, derde lid, van de verordening onverbindend is voorzover het onderdeel d betreft. Immers uit het Besluit van 21 juni 1991, waarbij het Reglement op Woonwagens en Woonschepen is ingetrokken, blijkt dat de regelgever het stellen van regels omtrent inrichting en gebruik van het woonschip heeft willen voorkomen, zo heeft eiser betoogd. Voorts is het in strijd met de Woningwet om ten aanzien van woonschepen een welstandstoetsing voor te schrijven. Voorzover een welstandstoets met betrekking tot woonschepen wel zou zijn toegestaan mag deze niet de gebruiksmogelijkheden van het bestemmingsplan en de verordening onmogelijk maken. Libau is naar eisers mening in ieder geval niet deskundig en geschikt om op het gebied van scheepvaart dan wel woonschepen te adviseren. Ten slotte heeft eiser bestreden dat zijn woonschip afbreuk doet aan het uiterlijk aanzien van de gemeente, omdat er geen sprake is van een exces, waaraan blijkens de toelichting van de verordening in een dergelijke situatie gedacht moet worden.

Beoordeling van het geschil.

De verbindendheid van artikel 6, derde lid, aanhef en onder d, van de verordening.

De raad van de gemeente Zuidhorn heeft op 22 september 1997, voor zover hier van belang, op grond van artikel 31, tweede lid van de Wet op Woonwagens en Woonschepen (verder: de WWW) en artikel 149 van de Gemeentewet (Gemw) de

Woonschepenverordening gemeente Zuidhorn 1997 vastgesteld.

Op 1 maart 1999 is de WWW vervallen, met dien verstande dat gemeentelijke verordeningen die voor het tijdstip van vervallen van deze wet krachtens artikel 31 van deze wet zijn vastgesteld, worden aangemerkt als verordeningen krachtens artikel 149 van de Gemw.

In artikel 6, derde lid, aanhef en onder d, van de verordening is bepaald dat een ligplaatsvergunning wordt geweigerd indien het uiterlijk van het woonschip afbreuk doet aan het aanzien van de gemeente.

Artikel 31, tweede lid, van de WWW luidde - voor zover hier van belang - als volgt: "De gemeenteraden blijven bevoegd bepalingen vast te stellen betreffende de plaats, door woonwagens en woonschepen bij verblijf binnen de gemeente in te nemen, ..."

Gelet op de tekst en de totstandkomingsgeschiedenis van deze bepaling werd met artikel 31, tweede lid, van de WWW beoogd gemeenten de bevoegdheid te geven bepaalde locaties aan te wijzen voor het innemen van ligplaats met woonschepen.

Deze bepaling bood geen grondslag voor het stellen van regels ter zake van het uiterlijk aanzien van de gemeente zoals hier aan de orde.

De artikelen 2 tot en met 30 van de wet en het daarop gebaseerde Reglement op Woonwagens en Woonschepen voorzagen in een regeling met betrekking tot de bewoners en eisen met betrekking tot het gebruik en inrichting van de woonboten (de bewonersvergunning).

Laatstgenoemde artikelen en het daarop gebaseerde Reglement zijn in 1991, derhalve voor de vaststelling van de verordening, ingetrokken.

Artikel 31, tweede lid, van de WWW, noch de artikelen 2 tot en met 30 van deze wet, dan wel het Reglement op Woonwagens en Woonschepen stonden er echter aan in de weg dat de gemeenteraad in het belang van de gemeente op grond van artikel 149 Gemw bij verordening regels stelt die ertoe strekken om met het oog op het innemen van ligplaats met woonschepen het aanzien van de gemeente te beschermen. Het intrekken van de WWW en het Reglement hebben in die bevoegdheid geen wijziging gebracht.

De stelling van eiser dat het in strijd is met de Woningwet om welstandseisen terzake van woonschepen te stellen treft evenmin doel. Woonschepen vallen niet onder de Woningwet.

Voorts heeft eiser betoogd dat een welstandstoets de gebruiksmogelijkheden van het bestemmingsplan niet onmogelijk mag maken. Deze stelling is als zodanig juist, doch betekent, gelet ook op het vorenstaande, niet dat aan het uiterlijk van het woonschip geen eisen ter bescherming van het aanzien van de gemeente mogen worden gesteld.

Gelet hierop is de rechtbank van oordeel dat, anders dan eiser heeft verdedigd, de onderhavige verordening in zoverre niet onverbindend is.

De toepassing van artikel 6 van de verordening.

Verweerders zijn op grond van artikel 6, eerste lid, van de verordening bevoegd tot het verlenen van ligplaatsvergunningen. Dat betekent dat verweerders nader invulling dienen te geven aan de in artikel 6, derde lid, aanhef en onder d, van de verordening neergelegde weigeringsgrond.

Verweerders komt daarbij een zekere mate van beleidsvrijheid toe.

Dat neemt niet weg dat verweerders bij de uitoefening van die bevoegdheid de bedoeling van de regelgever, de gemeenteraad van Zuidhorn, als uitgangspunt dienen te nemen.

De toelichting op artikel 6, aanhef en onder d, van de verordening vermeldt het volgende:

"Voorschriften in het belang van het aanzien van de gemeente zijn vergelijkbaar met welstandseisen uit de Woningwet. Bij woonschepen die een afbreuk vormen voor het aanzien van de gemeente moet gedacht worden aan excessen, zoals een verwaarloosd woonschip dat al half gezonken is. Voor de eisen die het aanzien van de gemeente betreffen, moeten objectieve criteria worden opgesteld. Overwogen kan worden een deskundige instantie te benoemen om de welstand van de woonschepen te kunnen beoordelen."

Verweerders hebben Libau opdracht gegeven hen te adviseren omtrent de vraag of de verschillende woonschepen in het Aduarderdiep al dan niet afbreuk doen aan het aanzien van de gemeente.

De rechtbank acht de keuze van verweerders voor Libau als deskundige niet onaanvaardbaar. Voor het oordeel of een woonschip al dan niet afbreuk doet aan het uiterlijk aanzien van de gemeente acht de rechtbank geen specifieke deskundigheid op het gebied van de scheepvaart noodzakelijk.

Libau heeft als toetsingskader een achttal criteria geformuleerd, die zijn weergegeven in een brief van Libau aan verweerders van 15 oktober 1998.

Op basis van deze criteria heeft Libau op 27 oktober 1998 met betrekking tot elk woonschip afzonderlijk een advies uitgebracht.

Verweerders hebben in hun vergadering van 8 december 1998 op basis van een notitie inzake het woonschepenbeleid van 23 november 1998 drie van de acht door Libau gehanteerde criteria overgenomen, te weten de criteria 1, 2 en 8.

In dit geval is criterium 8 van belang. Dit houdt het volgende in. "Het algehele aanzien van het woonschip wordt voor een belangrijk deel ook bepaald door de staat van onderhoud en allerlei toegevoegde zaken. Bij het laatste kan gedacht worden aan een zodanige veelheid van toegevoegde elementen, dat die overheerst ten opzichte van de woonboot zelf. Dit kan worden versterkt door het rommelige karakter ervan alsmede door de mate van degelijkheid van de constructie, materiaal- en kleurgebruik."

Verweerders hebben eiser bij brief van 21 december 1998 medegedeeld dat voor zijn woonschip "[naam schip]" geen vergunning kan worden verleend in verband met de onderhoudstoestand van zijn schip. Met andere woorden het schip voldoet niet aan criterium 8.

Bij brief van 29 maart 1999 hebben verweerders eiser medegedeeld dat hij, om voor een vergunning in aanmerking te komen, de volgende werkzaamheden dient uit te voeren:

- dakbedekking vernieuwen;
- wanden herstellen/vernieuwen;
- de kozijnen herstellen/vernieuwen;
- het woonschip schilderen in een dekkende kleur.

De rechtbank overweegt met betrekking tot de door verweerders vastgestelde criteria dat deze zijn aan te merken als beleidsregels als bedoeld in artikel 1:3, vierde lid, Awb. Het zijn door verweerders in het kader van de verlening van ligplaatsvergunningen vastgestelde algemene regels met betrekking tot de uitleg van artikel 6, derde lid, aanhef en onder d, van de verordening.

Verweerders hebben het besluit tot vaststelling van deze criteria evenwel niet op de in artikel 3:42 Awb voorgeschreven wijze bekend gemaakt, althans daarvan is de rechtbank uit de stukken niet gebleken, zodat dit besluit, gelet op artikel 3:40 Awb niet in werking is getreden.

Derhalve hebben deze criteria geen andere status dan die van interne gedragslijn. Naar het oordeel van de rechtbank is de wijze waarop verweerders in criterium 8 invulling hebben gegeven aan artikel 6, derde lid, aanhef en onder d, van de verordening niet in overeenstemming met de bedoeling van de gemeenteraad, zoals die uit de toelichting blijkt.

Waar de gemeenteraad heeft beoogd excessen te weren hebben verweerders een criterium vastgesteld op basis waarvan veel verdergaande eisen aan woonschepen kunnen worden gesteld.

Verder is de rechtbank niet tot de overtuiging gekomen dat met betrekking tot het woonschip van eiser sprake is van zodanig achterstallig onderhoud dat sprake is van een aantasting van het aanzien van de gemeente in de zin van de verordening.

Het bestreden besluit verdraagt zich derhalve niet met artikel 6, derde lid, aanhef en onder d, van de verordening.

Ten slotte overweegt de rechtbank dat in de toelichting op artikel 17 van de verordening, de overgangsbepalingen, de volgende passage is opgenomen. "Het kan voorkomen dat een woonschip die in de huidige situatie een ligplaats inneemt binnen de gemeente, niet kan voldoen aan de voorschriften die aan de vergunning verbonden zijn. In dat geval moet een afweging worden gemaakt tussen het belang van de gemeente en het belang van de eigenaar. Daarbij dienen de kosten voor aanpassing van het woonschip in aanmerking genomen te worden."

De rechtbank stelt vast dat verweerders de in deze passage weergegeven belangenafweging, die een nadere uitwerking vormt van hetgeen in meer algemene zin in artikel 3:4, eerste lid, Algemene wet bestuursrecht (Awb) is neergelegd, in dit geval niet hebben gemaakt. Verweerders hebben uitsluitend gekeken naar het belang van het aanzien van de gemeente, zonder zich rekenschap te geven van de kosten die voor eiser zijn gemoeid met het opknappen van zijn schip.

Derhalve is het bestreden besluit, waar het hier een overgangssituatie betreft, ook in strijd met artikel 3:4, eerste lid, Awb.

Gelet op het vorenoverwogene dient het beroep van eiser gegrond te worden verklaard en het bestreden besluit te worden vernietigd.

Griffierecht en proceskosten.

Nu het beroep gegrond wordt verklaard, dient op grond van artikel 8:74, eerste lid, Awb, tevens te worden bepaald dat het door eiser betaalde griffierecht ten bedrage van | 225,00 door de gemeente Zuidhorn aan eiser wordt vergoed.

De rechtbank acht verder termen aanwezig verweerders op de voet van artikel 8:75, eerste lid, Awb te veroordelen in de kosten die eiser in verband met de behandeling van het beroep bij de rechtbank redelijkerwijs heeft moeten maken en wijst de gemeente Zuidhorn aan als de rechtspersoon die de kosten moet betalen.

Met inachtneming van het Besluit proceskosten bestuursrecht, bepaalt de rechtbank deze kosten op

| 1.426,64, zoals nader aangegeven in een bij de uitspraak gevoegde bijlage.

3. BESLISSING

De Arrondissementsrechtbank te Groningen, sector Bestuursrecht, enkelvoudige kamer,

RECHT DOENDE,

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het besluit van verweerders van 14 juni 2000;
- bepaalt dat de gemeente Zuidhorn eiser het betaalde griffierecht ten bedrage van 225,00 dient te vergoeden;
- veroordeelt verweerders in de proceskosten van eiser, welke zijn vastgesteld op 1.426,64 en bepaalt dat de gemeente Zuidhorn eiser deze kosten dient te betalen.

Aldus gegeven door mr B.J.H. Hofstee, rechter en in het openbaar door hem uitgesproken op 18 april 2001, in tegenwoordigheid van A. Wiardi als griffier.

De griffier De rechter,

Bijlage 6: Uitgereikte enquête

Kruis aan wat van toepassing is a.u.b.

1 Op welk type schip woont u?

- a) Authentiek (woon)schip " Woonschip " Woonark "
b) Kwetsbaar schip* " Niet-kwetsbaar schip* "

*Zoals bedoeld in Vervordening Openbaar Vaarwater

2 In welk kanaalvak ligt uw woonschip?

- | | | | |
|--------------------------------|---|---------------------|---|
| Oosterhamrikkanaal/Bloemsingel | " | Reitdiep | " |
| Winschoterdiep | " | Noord-Willemskanaal | " |
| Hoendiep/Eendrachtsskanaal | " | Verbindingskanaal | " |
| Diepenring binnenstad | " | Woonschepenhaven | " |
| Boterdiep | " | Noorderhaven | " |

3 Hoe oud is uw schip (bij benadering)?

4 Bent u (of een van uw medebewoners) eigenaar van dit schip?

- Ja " Nee, schip wordt van niet-bewoner gehuurd "

5 Hoe lang woont u op een woonschip?

- < 5 jaar " 5-9 jaar " 10-19 jaar " >20 jaar "

6 Heeft u op een andere locatie gelegen, binnen of buiten Groningen?

- Nee "
Ja, in: (Meerdere antwoorden mogelijk)
- | | | | |
|--------------------------------|---|---------------------|---|
| Oosterhamrikkanaal/Bloemsingel | " | Reitdiep | " |
| Winschoterdiep | " | Noord-Willemskanaal | " |
| Hoendiep/Eendrachtsskanaal | " | Verbindingskanaal | " |
| Diepenring binnenstad | " | Woonschepenhaven | " |
| Boterdiep | " | Noorderhaven | " |
| Elders, binnen Groningen | " | Buiten Groningen | " |

7 Waarom heeft u gekozen om op een woonschip te wonen?

- | | <i>Belangrijkste</i> | <i>Minder belangrijk</i> | <i>Onbelangrijk</i> |
|---|----------------------|--------------------------|---------------------|
| Vrije leven | " | " | " |
| Unieke woonvorm | " | " | " |
| Opgegroeid op het water | " | " | " |
| Door gebrek aan andere beschikbare woonruimte | " | " | " |
| Goedkope woonvorm | " | " | " |
| Anders,
namelijk | " | " | " |

14 Hoe vindt u dat het Woonschepencomité Groningen de belangen van woonschiphbewoners vertegenwoordigt?

Zeer slecht
" " " " " "
Slecht
Matig
Goed
Zeer goed
**Weet niet/
geen mening**

15 Is uw relatie met de gemeente verbeterd t.o.v. 5 jaar geleden?

Ja, verbeterd " Gelijk gebleven " Nee, verslechterd "

16 Wanneer is uw schip voor het laatst gecontroleerd door de gemeente op vergunning of Verordening Openbaar Vaarwater?

< ½ jaar " ½ -1 jaar " 1- 2 jaar " > 2 jaar "

17 Heeft de gemeente maatregelen genomen wegens het eventueel niet naleven van de regels?

Nee " " " " " "
Ja, door waarschuwing " " " " " "
Ja, door dwangsom " " " " " "
Ja, door gedwongen verlaten van de ligplaats " " " " " "
N.v.t. " " " " " "

18 Heeft u de afgelopen 5 jaar stappen ondernomen richting de gemeente betrekking hebbende op het woonschepenbeleid (dus niet via het WCG).

Nee " " " " " "
Ja, een klacht ingediend " " " " " "
Ja, een bezwaarschrift ingediend " " " " " "
Ja, een rechtzaak aangespannen " " " " " "

19 Wat vindt u van de omschakeling van liggeld naar Roerende Zaak Belasting?

Zeer slecht
" " " " " "
Slecht
Matig
Goed
Zeer goed

20 Hoe ziet u de toekomst van de Groningse:

	<i>Zeer slecht</i>	<i>Slecht</i>	<i>Matig</i>	<i>Goed</i>	<i>Zeer goed</i>
Woonarken	"	"	"	"	"
Authentieke woonschepen	"	"	"	"	"
Woonschipbewoners	"	"	"	"	"

21 Wat is uw leeftijd?

< 20 jaar	"	20-29 jaar	"	30-39 jaar	"	40-49 jaar	"
50-59 jaar	"	60-69 jaar	"	> 70 jaar	"		

22 Wat is de hoogste opleiding die u tot nu toe heeft genoten?

Lager onderwijs	"	Middelbaar onderwijs	"
Hoger onderwijs	"	Wetenschappelijk onderwijs	"

23 Wat is uw bron van inkomsten?

(Meerdere antwoorden zijn mogelijk)

Loondienst	"	Eigen bedrijf/praktijk	"
Bijstandsuitkering/WAO/WW	"	Studiebeurs, ouderbijdrage	"
Pensioen, AOW, VUT	"	Anders	"

24 Wat is het maandelijks netto inkomen van het huishouden (geschat)?

< €1138	"
€1138-€1769	"
€1769-€2567	"
> €2567	"

25 Hoe is de samenstelling van het huishouden?

Alleenstaand	"	Eenoudergezin	"
(Echt)paar zonder kinderen	"	Overig	" , nl.
(Echt)paar met kinderen	"		

Hartelijk dank voor uw medewerking, op onderstaande regels kunt u een toelichting op een vraag geven. Eventuele opmerkingen/aanbevelingen kunt u tevens hieronder noteren. **Graag willen we u nogmaals verzekeren dat uw anonimiteit is gegarandeerd. Dit formulier wordt alleen voor dit onderzoek gebruikt en zal na afronding worden vernietigd.**

.....

.....

.....

.....

Literatuurlijst

- Bos J. et al. (1995): *Woonboot te koop: wegwijs in wonen op het water*. Utrecht: LWO & Uitgeverij Woonboot Publicaties.
- De Maten/Van Mildert (1998): *Kantje Boord: woonwensenonderzoek onder woonschipbewoners in Groningen*. Groningen.
- Driel, D. van en K. Koetje (1996), *A war is born*. Urecht: Stichting uitgeverij woonbootpublicaties.
- Gemeente Groningen (1997): *Uniforme voorschriften openbaar vaarwater, bestemmingsplan*. Groningen.
- Gemeente Groningen (1999a): *Watergang, Structuurschets voor het openbaar vaarwater*. Groningen.
- Gemeente Groningen (1999b): *Spraakwater, Verslag van overleg en inspraak over "Watergang", de structuurschets voor het openbaar vaarwater in de gemeente Groningen*. Groningen.
- Gemeente Groningen, 2002: *Verordening Openbaar vaarwater*. Groningen.
- Leij , bij de (1989): *Woonboten en Overheidsbeleid*, Amsterdam: Economisch insitituut voor de bouwnijverheid.
- Organisatiebureau Nova Cura (1988): *Bij de wal betrokken, woonomgevingsonderzoek woonschipbewoners Groningen*. Groningen: Woonschepencomité Groningen.
- SBA Schepen Binnenstad Amsterdam (2001): *Reactie SBA op het Waterplan*. Amsterdam.
- Vademecum VH (november 1998), w/woonschip.
- Vereniging van zeilscholen Nederland (1987). *Binnenvaart Politie Regelement*. Huizen: Het goede boek.

Artikelen:

- Blink I. van den (1997): "De wateryup rukt op". *Noordhollands Dagblad* 17-5-1997.
- Bos F., 2001: "450 jaar woonboten." In: *Woonbootmagazine* 1 2001, url: <http://www.lwoorg.nl/nieuws/lwoniuews/wbm-1-2001.htm>
- Didde R (2001): "Wonen tussen droog en nat: Meebewegen met een wisselend waterpeil". *Tijdschrift voor de leefomgeving* 3 2001
- Gezinsbode (1976): "Steeds meer woonschepen in Groninger stadsbeeld". *Gezinsbode* 25-11-1976
- Goudriaan C. (2001): Meten met twee maten. *Woonbootmagazine* 1 2001, url: <http://www.lwoorg.nl/nieuws/lwoniuews/wbm-1-2001.htm>
- Halberstadt J. (1999): "Alles schommelt mee in waterwoning". *Algemeen Dagblad* 25-6-1999.
- Metz T. (2001): "Nieuwe Nomaden op het water van IJburg". *NRC Handelsblad* 12 mei 2001.
- Schulting, P. (1993) "Juridisch bekeken". *Woonbootmagazine*, december 1993.
- WCG (1985) "Beleid en inspraak" *Woonschepenkrant* december, 1985
- WCG (1988) "Woonschepencomité Groningen, een terugblik" *Woonschepenkrant*, december 1988
- WCG (1990) "Verslag van het jaar" *Woonschepenkrant*, december 1990

- WCG (2000) “Miljoenen voor baggeren in Groningen: gemeenteraad neigt naar volledige slibsanering” *Woonschepenkrant*, mei 2000
- WCG (2001) “Opmerkingen over ‘welstand’ en het ‘aanzien’ van de gemeente. ‘Waarom zijn er geen (gemeentelijke) eisen aan schepen?’” *Woonschepenkrant*, juni 2001

Internetlinks:

- ABC (2003) url: <http://www.abc.woonarken.nl> (Bezocht in april 2003)
- Bureau P/A (1999): IJburg: Nieuwe Vormen Van Wonen Op Het Water. url: <http://www.zeeburgnieuws.nl/erfpacht/overheid.IJburg.nieuwe.vormen.van.wonen.op.het.water.htm> (bezocht in februari 2003)
- CBS (2003) url: <http://www.statline.nl> (Bezocht in april 2003)
- Kamer R. (2002): *Infoblad steigereiland*. url: http://212.19.196.70/pdf/infoblad_steigereiland.zip (bezocht in april 2003)
- Multnomah County (2003) *Policy 26: Houseboats*. url: http://www.co.multnomah.or.us/dscd/landuse/framework/land/fp_26index.html
- Projectbureau IJburg (2003) url: www.IJburg.nl (bezocht in maart 2003)
- Raad van State (2002): “zaaknummer 2002 01563/1” ‘s-Gravenhage. url: www.rechtspraak.nl
- Schlin J., H. Tiberg, A. Victorin (2000): *Houseboat – House or boat?* Universiteit van Stockholm. url: www.juridicum.su.se/transport (bezocht in maart 2003)
- Schuttevaer (1999) url: <http://www.schuttevaer.nl/Berichten/9903/anderswonen.htm> (bezocht in januari 2003)
- Spruyt (2002) *De woonbootCD*. Vianen: Info Process Media
- [US army engineering corps \(2003\) url: www.usace.army.mil/inet/functions/cw/cecwp/NFPC/fpsys/ace9-12](http://www.usace.army.mil/inet/functions/cw/cecwp/NFPC/fpsys/ace9-12) (bezocht in maart 2003)
- Woonbootplaza www.woonbootplaza.nl (bezocht in maart 2003)

Kamerstukken

- Eerste kamer der Staten-Generaal, artikel 25 877, 2001
- Eerste Kamer, vergaderjaar 1997-1998, 25333, nr 313b
- Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden (1998a): *459 Wet van 1 juli 1998 tot wijziging van de Huisvestingswet, de Woningwet en enige andere wetten in verband met de integratie van de woonwagen- en woonschepenregelgeving*. Sdu Uitgevers, 's-Gravenhage
- Staatssecretaris Tommel, 11-6-1998, In: 25333. Eerste kamer vergaderjaar
- Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, aanhangsel 2850

Interviews

- Ferkranus (2003): Interview met de heer Ferkranus: juridisch medewerker afdeling Bouwen&Wonen, RO/EZ Groningen
- Fikkers (2003): Interview met medewerkers scheepmakelaardij Fikkers, Groningen
- Hagerman (2003): Interview met de heer Hagerman, medewerker DIA Groningen
- Jager (2003): Interview met havenmeester van Havenwezen Groningen
- Langejan (2003): Interview met de heer Langejan, projectleider Watergang; gemeente Groningen
- Libau (2003): telefonisch contact met medewerker
- Veldmeijer (2003): Interview met de heer Veldmeijer, projectleider van 't Blauwe Hart, Leeuwarden
- VROM (2003): Telefoongesprek persvoorlichter VROM, maart 2003
- WCG (2003): Bestuursvergaderingen februari & maart