

Status Openbaar	Datum vergadering Gedeputeerde Staten 5 juli 2022	Eindtermijn 5 juli 2022
---------------------------	---	-----------------------------------

Onderwerp

In afwijking van ligplaatsenbeleid vergunning verlenen voor een particuliere ligplaats langs de openbare oever van de Oude Rijn

Advies

1. In te stemmen met het afwijken van de 'Beleidsregel ontheffingen ligplaatsen Zuid-Holland' ten aanzien van het innemen van een ligplaats langs de openbare oever van de Oude Rijn, ter hoogte van Buitenkerk 60 in Bodegraven;
2. Te verlenen een vergunning voor het innemen van een ligplaats langs de openbare oever van de Oude Rijn, ter hoogte van Buitenkerk 60 in Bodegraven;
3. Vast te stellen de brief aan betrokkene over het verlenen van de vergunning met afschrift aan de gemeente Bodegraven-Reeuwijk en het Hoogheemraadschap Stichtse Rijnlanden;
4. Te bepalen dat een kennisgeving van het verlenen van de vergunning wordt gepubliceerd in het Provinciaal Blad.
5. Vast te stellen de publiekssamenvatting over het verlenen van de vergunning voor het innemen van een ligplaats langs de openbare oever van de Oude Rijn, ter hoogte van Buitenkerk 60 in Bodegraven;

NB: Met een beroep op artikel 3 van besluit Beleidsregel actieve openbaarheid Zuid-Holland 2017 wordt een uitzondering gemaakt voor het (moment van) publiceren van het besluit en de stukken. Om ervoor te zorgen dat betrokkene als eerste op de hoogte wordt gesteld van het besluit wordt de vergunning op een later moment gepubliceerd.

Besluit GS

vastgesteld conform advies.

Bijlagen

- Vonnis rechtbank Den Haag 3 mei 2022 SGR 20 7227
- Beslissing op bezwaar particuliere ligplaats langs openbare oever Oude Rijn Bodegraven.

1 Toelichting voor het College

Op 29 maart 2013 is de Beleidsregel ontheffingen ligplaatsen provinciale vaarwegen van Zuid-Holland (*hierna: het ligplaatsenbeleid*) in werking getreden. Op grond van het ligplaatsenbeleid is het verboden om een particuliere ligplaats in te nemen met een recreatievaartuig langs een openbare oever. Ligplaatsen langs openbare oevers worden alleen toegestaan aan watersportverenigingen. De provincie geeft in het geval van openbare oevers het belang van openbaarheid (openbaar gebruik) voorrang op het particuliere belang (particulier gebruik). Het ligplaatsenbeleid heeft als doel de instandhouding, de bruikbaarheid en bescherming van de vaarwegen en de bijbehorende werken, en de veiligheid en het vlotte verloop van het scheepvaartverkeer op de vaarweg te waarborgen.

Nieuwe evenredigheidstoets door rechter

Voordat wordt ingegaan op de ligplaats langs de openbare oever van de Oude Rijn, moet kort worden stilgestaan bij een recente ontwikkeling in de rechtspraak. Op 2 februari van dit jaar deed de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State een belangrijke uitspraak over het evenredigheidsbeginsel. Dit beginsel houdt in dat de voor een belanghebbende nadelige gevolgen van een besluit niet onevenredig mogen zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen.

De uitspraak van 2 februari heeft twee wezenlijke consequenties. Ten eerste worden besluiten door rechters niet meer terughoudend getoetst aan het evenredigheidsbeginsel, maar gaan zij over tot een intensievere toetsing. Naarmate de belangen zwaarder wegen of de nadelige gevolgen van een besluit groter zijn, zal de toetsing intensiever zijn. Ten tweede kan een bestuursorgaan bij het motiveren van een besluit niet langer volstaan met een verwijzing naar haar beleid. Deze ontwikkeling heeft gevolgen voor de uitkomst van de hieronder geschetste situatie.

Voorgeschiedenis

Betrokkene woont op Buitenkerk 60 te Bodegraven, langs de openbare oever van de Oude Rijn in Bodegraven. In 2009 – vóór de inwerkingtreding van het huidige ligplaatsenbeleid - heeft hij een aanvraag gedaan voor een ligplaats, welke is afgewezen. Daartegen is bezwaar gemaakt, waarna de bezwarencommissie aan Betrokkene heeft medegedeeld positief te zullen adviseren.

In het kader van deze procedure heeft tussen betrokkene en de provincie een gesprek plaatsgevonden. De provincie heeft toen toegelicht voornemens te zijn een nieuw ligplaatsenbeleid te ontwikkelen en (onder andere) om deze reden in dit geval geen ontheffing te verlenen. Wel wordt kenbaar gemaakt dat de provincie tot aan de inwerkingtreding van het nieuwe ligplaatsenbeleid in dit geval niet zal overgaan tot handhaven. Eén en ander is bevestigd bij brief van 30 november 2010. Daarin staat ook dat niet duidelijk is of en op welke wijze het innemen van vaste ligplaatsen onder het nieuwe ligplaatsenbeleid gereguleerd zal gaan worden en dat betrokkene op de hoogte wordt gesteld zodra er meer duidelijkheid is over het nieuwe beleid. Op basis van deze brief is de bezwaarprocedure destijds tot een eind gekomen.

Hoewel het ligplaatsenbeleid in 2013 is gepubliceerd conform de eisen die de wet daaraan stelt, is abusievelijk nagelaten om – zoals beloofd – betrokkene hiervan persoonlijk op de hoogte te stellen. Medio 2019 is door de buitendienst geconstateerd dat het vaartuig van bezwaarde ter plekke zonder vergunning is afgemeerd. Om het handhavingstraject te starten is op het vaartuig van de Betrokkene een waarschuwingssticker aangebracht. Naar aanleiding van de waarschuwingssticker heeft Betrokkene een vergunning aangevraagd, welke is afgewezen, omdat een particuliere ligplaats met een recreatievaartuig langs een openbare oever niet is toegestaan. Hiertegen heeft Betrokkene bezwaar gemaakt.

Procedure rechtbank

Tegen de beslissing op bezwaar, waarin het bezwaar ongegrond is verklaard, heeft Betrokkene beroep ingesteld. Naar aanleiding van dit beroep heeft de rechtbank bij vonnis van 3 mei 2022 Betrokkene in het gelijk gesteld.

De rechtbank stelt voorop dat in een eerdere procedure de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State het beleid van de provincie om geen particuliere ligplaatsen toe te staan langs openbare oevers niet onredelijk of onjuist heeft bevonden. Er is volgens de rechtbank geen reden om van dit oordeel af te wijken. Wel meent de rechtbank dat er sprake is van bijzondere individuele omstandigheden op grond waarvan de provincie aanleiding had moeten zien om van het beleid af te wijken.

Die bijzondere omstandigheden zijn:

- De voorgeschiedenis van deze kwestie. In 2009 heeft Betrokkene een aanvraag ingediend voor een ligplaatsvergunning, die toen is afgewezen. Betrokkene heeft aangevoerd dat hij destijds bezwaar had ingesteld en de bezwaarcommissie een voor Betrokkene positief advies had gegeven en de provincie geadviseerd had een ligplaatsvergunning te verlenen. Ook zou de provincie Betrokkene informeren als het nieuwe beleid in werking zou treden. De rechtbank meent dat gelet hierop aan Betrokkene tijdens het gesprek in 2010 de indruk is gegeven dat het nieuwe beleid gunstig zou uitpakken voor Betrokkene;
- het nieuwe beleid is al in 2013 in werking is getreden, maar de provincie heeft Betrokkene daarvan niet op de hoogte heeft gesteld, ondanks dat te hebben toegezegd;
- De provincie heeft pas in 2019 voor het eerst gehandhaafd en de ligplaats van Betrokkene daarmee in de ogen van de rechtbank feitelijk 9 jaar lang gedoogd. Volgens de rechtbank was er kennelijk weinig urgentie bij de provincie om tegen het ontbreken van een ligplaatsvergunning op te treden;
- Verder ligt de speedboot van Betrokkene direct aansluitend aan een ligplaats van een watersportvereniging aangemeerd, waardoor zijn boot feitelijk is geclusterd met de boten van de leden van de naastgelegen watersportvereniging. In het geval van Betrokkene wordt dus al voldaan aan de belangen die het ligplaatsenbeleid beoogt met het enkel toekennen van ligplaatsvergunningen aan watersportverenigingen. De speedboot van Betrokkene vormt daarnaast ook geen beperking voor de veiligheid en vlotheid van de doorgaande scheepvaart.

Gelet op bovengenoemde omstandigheden getuigt het volgens de rechtbank in het geval

van Betrokkene van onevenredige hardheid om aan het beleid vast te houden. Het belang van het met het beleid te dienen doel weegt in dit specifieke geval niet op tegen de belangen van Betrokkene. De provincie dient dan ook een nieuw besluit te nemen op het bezwaar van Betrokkene met inachtneming van de uitspraak. Daarnaast veroordeelt de rechtbank de provincie tot het vergoeden van de proceskosten van betrokkene tot een bedrag van € 1518,- en tot het vergoeden van het griffierecht van € 178,-.

Advies

Gedeputeerde Staten kunnen op grond van artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht afwijken van het geldende beleid, indien het handelen volgens de beleidsregel wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zou zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.

Gezien het vonnis van de rechtbank is het advies om, in afwijking van de 'Beleidsregel ontheffingen ligplaatsen', vergunning te verlenen voor het innemen van een particuliere ligplaats langs de openbare oever van de Oude Rijn in Bodegraven.

Financieel en fiscaal kader

Totaalbedrag excl. BTW	: € 1.696,00
Programma	: Ambitie 2 - Bereikbaar Zuid-Holland
Financiële risico's	: Er zijn geen financiële risico's.

Juridisch kader

In artikel 3.23, eerste lid van de Omgevingsverordening Zuid-Holland is een verbod opgenomen om zonder vergunning ligplaats in te nemen in een vaarweg. Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland kunnen op grond van artikel 3.17 lid 1 sub c van de Omgevingsverordening Zuid-Holland een vergunning verlenen voor het innemen van een ligplaats. Het verdere toetsingskader voor het verlenen van vergunningen voor het innemen van ligplaatsen is de 'Beleidsregel ontheffingen ligplaatsen Zuid-Holland'. De grondslag voor het afwijken van een beleidsregel is artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht.

Aangezien er een besluit wordt genomen om in afwijking van het beleid een vergunning te verlenen, rijst de vraag of hiermee geen ongewenst precedent wordt geschapen. Wij menen dat dit niet het geval is. De situatie van betrokkene is gezien de voorgeschiedenis dusdanig uniek dat anderen er geen rechten aan kunnen ontleen.

Het besluit is nog wel vatbaar voor bezwaar en beroep. Aangezien in dit geval een door betrokkene gewenste vergunning wordt verleend, ligt het niet voor de hand dat van deze mogelijkheid gebruik zal worden gemaakt.

Met een beroep op artikel 3 van besluit Beleidsregel actieve openbaarheid Zuid-Holland 2017 wordt een uitzondering gemaakt voor het (moment van) publiceren van het besluit en de stukken. Om er voor te zorgen dat betrokkene als eerste op de hoogte wordt gesteld van het besluit, wordt de vergunning op een later moment gepubliceerd. De publicatie van de vergunning zal 5 dagen na verzending van het besluit aan betrokkene

plaatsvinden.

2 Voorafgaande besluitvorming

N.v.t.

3 Proces

Na het nemen van het besluit om in afwijking van de beleidsregel de vergunning te verlenen, wordt de betrokkene geïnformeerd door de vergunning toe te sturen.

4 Participatie en rolneming

Er is geen sprake van een participatieproces. Gedeputeerde Staten nemen een besluit waarna de betrokkene wordt geïnformeerd over het besluit op zijn aanvraag.

5 Communicatiestrategie

Het genomen besluit wordt kenbaar gemaakt door middel van het publiceren van de publiekssamenvatting op de website van de provincie Zuid-Holland en de publicatie van de kennisgeving van het verlenen van de vergunning in het Provinciaal Blad.

In het kader van de AVG zijn de persoonlijke gegevens van de betrokkene geanonimiseerd. De betrokkene ontvangt de vergunning per post.

De gemeente Bodegraven-Reeuwijk en het Hoogheemraadschap Stichtse Rijnlanden worden middels een afschrift van de vergunning op de hoogte gesteld van het besluit.

.