

Groningen, 14 februari 2024

Advies van de adviescommissie bezwaarschriften
aan het college van burgemeester en wethouders

Samenstelling commissie

De heer [5.1.2e] voorzitter

De heer [5.1.2e] lid

De heer [5.1.2e] lid/secretaris

Bezwaarschriftnummer(s)

281373-2023

Indiener(s)

- Belangenvereniging Bewoners Oosterkade/Oosterhaven, en haar leden, te Groningen;
- V.v.E. Complex Harbour House te Groningen, te Rijswijk;
- Vereniging Historische Zeilvaart Groningen, en haar leden, te Groningen;
- V.o.f. Jachthaven Oosterhaven, en haar firmanten, te Groningen; en
- V.o.f. Hanzecharter, en haar firmanten, te Groningen

Derde-belanghebbende(n)

Meiboom Holding B.V. te Paterswolde

Onderwerp

Verlening omgevingsvergunning voor plaatsen t.b.v. horeca van schip "Johanna" aan de Oosterkade in Groningen

Datum hoorzitting

21 november 2023

Advies commissie

Bezwaar ongegrond verklaren, bestreden besluit in stand laten en verzoek tot vergoeding van rechtsbijstandkosten afwijzen

Bijlage(n)

Gronden van bezwaar

1. Procedure

Hierbij brengt de adviescommissie bezwaarschriften advies uit over het bezwaar dat mevrouw **5 5.1.2e** heeft ingediend namens:

- de Belangenvereniging Bewoners Oosterkade/Oosterhaven, en haar leden, te Groningen;
- de Vereniging van Eigenaars Complex Harbour House te Groningen, te Rijswijk;
- de Vereniging Historische Zeilvaart Groningen, en haar leden, te Groningen;
- de vennootschap onder firma Jachthaven Oosterhaven, en haar firmanten (de heer **5.1.2e** en mevrouw **5.1.2e** te Groningen; en
- de vennootschap onder firma Hanzecharter, en haar firmanten (mevrouw **5.1.2e** en de heer **5.1.2e** te Groningen;

(hierna: bezwaarden). De commissie verwijst hier korthedshalve naar de gronden van het bezwaar, die daartoe bij dit advies zijn gevoegd (bijlage).

Het bezwaar is gericht tegen de omgevingsvergunning die het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) heeft verleend aan Meiborg Holding B.V., voor het plaatsen ten behoeve van horeca van het schip “Johanna” aan de Oosterkade in Groningen, tussen de jachthaven en de Oosterhavenbrug, kadastraal bekend als gemeente Groningen, sectie H, nummer 4048 (besluit van 19 juli 2023, nummer 202372050).

Het bezwaar voldoet aan de ontvankelijkheidsvereisten, die zijn genoemd in de artikelen 6:5, 6:9, 7:1 en 8:1 van de Algemene wet bestuursrecht. De commissie kan daarom toekomen aan een inhoudelijke beoordeling van het bezwaar.

Ter voorbereiding van haar advies heeft de commissie op 21 november 2023, in de persoon van de heren **5.1.2e** en **5.1.2e** een hoorzitting gehouden. De heer **5.1.2e** eveneens lid van de commissie, was verhinderd om de hoorzitting bij te wonen maar heeft - na te hebben kennisgenomen van wat bij de hoorzitting is besproken - wel deelgenomen aan de advisering over het bezwaar. Bij de hoorzitting is mevrouw **5.1.2e** samen met enkele van haar cliënten, aanwezig geweest om een toelichting te geven op het bezwaar. Ook is de zitting bijgewoond door mevrouw **5.1.2e** en de heer **5.1.2e** (namens het college) en door mevrouw **5.1.2e** en de heer **5.1.2e** (namens de vergunninghouder). Van de hoorzitting is bij wijze van verslag een geluidsopname gemaakt, die op verzoek aan partijen zal worden verstrekt.

2. Beoordeling van het bezwaar

De omgevingsvergunning waartegen het bezwaar is gericht, voorziet in de activiteit ‘bouwen’ (als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, en artikel 1.1, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, hierna: de Wabo) die bestaat uit het plaatsen ten behoeve van horeca van het schip “Johanna” op de bovenomschreven locatie aan de Oosterkade.

Wettelijk kader

Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Op een aanvraag om een omgevingsvergunning die is ingediend vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet, blijft het recht zoals dat vóór dat tijdstip gold van toepassing tot het besluit op de aanvraag onherroepelijk wordt (artikel 4.3, aanhef en onder a, van de Invoeringswet Omgevingswet). De omgevingsvergunning waartegen het

bezwaar is gericht, is aangevraagd op 28 maart 2023. Daarop blijft dus de Wabo, zoals die gold vóór 1 januari 2024, van toepassing.

Volgens artikel 2.10, eerste lid, van de Wabo moe(s)t een gevraagde omgevingsvergunning worden geweigerd als het bouwplan niet voldoet aan:

- a. het Bouwbesluit;
- b. de gemeentelijke bouwverordening;
- c. het bestemmingsplan; of
- d. redelijke eisen van welstand.

Artikel 2.10, eerste lid, van de Wabo heeft een zogeheten ‘limitatief-imperatief’ karakter, en legt de beoordeling van een aanvraag om een omgevingsvergunning voor het college daardoor sterk aan banden. *Limitatief*, doordat dit artikellid de beoordeling van de aanvraag *beperkt* tot de daarin genoemde (vier) criteria; aan andere criteria mag de aanvraag niet worden getoetst. En *imperatief*, doordat dit artikellid het college *gebiedt* om de vergunning te weigeren als het bouwplan met één of meer van deze criteria in strijd is, maar om die te verlenen als het bouwplan aan elk van de criteria voldoet. In dat laatste geval is sprake van een zogeheten ‘gebonden beschikking’, en laat de wet het college niet de ruimte om de aanvraag om andere redenen toch te weigeren.

Ad a. Bouwbesluit: bouwplan voldoet

Uit artikel 2.10, eerste lid, onder a, van de Wabo volgt dat de aanvraag (inclusief de daarbij gevoegde gegevens en stukken) aannemelijk moet maken, dat de bouwactiviteit voldoet aan de voorschriften van het Bouwbesluit 2012, voor zover die daarop van toepassing zijn.

Wat partijen hierbij verdeeld houdt, is – kort gezegd - of de technische voorschriften van het Bouwbesluit 2012 gelet op artikel 131, eerste lid, van de Woningwet in dit geval buiten toepassing moeten blijven (zoals het college meent) of niet (zoals bezwaarden menen).

De commissie is het met het college eens.

Volgens artikel 131, eerste lid van de Woningwet zijn de bovengenoemde voorschriften niet van toepassing op woonschepen of op andere hoofdzakelijk voor verblijf gebruikte drijvende objecten die bestonden op het tijdstip van inwerkingtreding van de Wet verduidelijking voorschriften woonboten (d.w.z. op 1 januari 2018).

Uit de Memorie van Toelichting¹ blijkt dat, als een bestaand drijvend bouwwerk permanent op een andere plaats in het water wordt geplaatst, wel opnieuw een omgevingsvergunning voor het bouwen nodig is maar het bouwwerk dan in de bestaande staat mag worden geplaatst mits wordt voldaan aan de overige vereisten (van niet-technische aard, zoals welstands- en bestemmingsplanregels) op de nieuwe plek.

Op 1 januari 2018 was de “Johanna”, ook als horecaschip, in gebruik in de gemeente Almere. Het schip is in de staat waarin het zich toen bevond, verplaatst naar de gemeente Groningen. Omdat het om een permanente verplaatsing gaat, is daarvoor een omgevingsvergunning vereist. Die is ook aangevraagd en verleend.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2015-2016, 34434, nr. 3 (blz. 6-7)

Overigens is de commissie het niet met bezwaarden eens, dat het schip in gewijzigde samenstelling is verplaatst. Bezwaarden hebben er daartoe op gewezen dat de “Johanna” op een heel andere manier is afgemeerd aan de Oosterkade (met touwen) dan zij was afgemeerd in Almere (met beweegbare loopplanken). Daargelaten dat dit op zichzelf aan de staat van het schip niets verandert, heeft het college terecht bij zijn besluit betrokken dat - voordat het horecabedrijf zijn deuren opent – het schip ook aan de Oosterkade zal worden afgemeerd met beweegbare loopplanken, die identiek zijn aan die waarmee het was afgemeerd in Almere. Vergunninghouder heeft dit in zijn aanvraag kenbaar gemaakt en de vergunning voorziet daarin ook. Volgens de commissie is daarom geen sprake van een wijziging van de samenstelling van de “Johanna” en staan de voorschriften van het Bouwbesluit 2012 niet aan haar verplaatsing in de weg.

Ad b. Bouwverordening: bouwplan voldoet

Uit artikel 2.10, eerste lid, onder b, van de Wabo volgt dat de aanvraag (inclusief de daarbij gevoegde gegevens en stukken) aannemelijk moet maken, dat de bouwactiviteit voldoet aan de voorschriften van de Bouwverordening 2021 gemeente Groningen.

Volgens het college is dat het geval, en door bezwaarden is dat oordeel ook niet bestreden. Overigens bestaat er naar de mening van de commissie ook geen aanleiding om dit oordeel van het college in twijfel te trekken.

Ad c. Bestemmingsplan: bouwplan voldoet (strijdig gebruik is eerder vergund)

Het schip “Johanna” voldeed in twee opzichten niet aan de regels van het ter plaatse geldende bestemmingsplan “Openbaar Vaarwater 2019”: om te beginnen was het schip langer en breder dan dit bestemmingsplan toestaat, en daarnaast was in het bestemmingsplan aan de gekozen locatie geen aanduiding ‘horeca’ toegekend.

‘Voldeed (niet)’, want voor dit strijdige gebruik heeft het college op 8 maart 2023 een andere omgevingsvergunning verleend. Naar aanleiding hiervan hebben bezwaarden beroep ingesteld en een verzoek om voorlopige voorziening ingediend. Het verzoek om voorlopige voorziening is op 30 juni 2023 afgewezen (ECLI:NL:RBNNE:2023:2632), en het beroep is op 7 november 2023 ongegrond verklaard (ECLI:NL:RBNNE:2023:4548).

Tegen laatstgenoemde uitspraak hebben bezwaarden hoger beroep ingesteld. Daarover is nog geen uitspraak gedaan, zodat deze (strijdig gebruik-)vergunning nog niet onherroepelijk is. Maar verleend en ‘in werking’ is die vergunning wel, en zolang dat het geval is biedt artikel 2.10, eerste lid, onder c, van de Wabo geen grond om de vergunning waartegen het bezwaar gericht is (voor de activiteit ‘bouwen’) te weigeren.

Ad d. Welstand: bouwplan voldoet

Het gemeentelijke welstandsbeleid over woonschepen en andere drijvende objecten is vervat in de nota “Welstand te water 2020 gemeente Groningen”.

Met inachtneming van de daarin genoemde criteria heeft het Atelier Stadsbouwmeester (hierna: ASbm) het college geadviseerd om te oordelen dat de plaatsing van de 5.1.2e op deze locatie voldoet aan redelijke eisen van welstand. Bezwaarden hebben dit oordeel gemotiveerd bestreden. Naar aanleiding daarvan heeft het ASbm op 5 oktober 2023 een uitgeschreven

(nader gemotiveerd) advies uitgebracht, op grond waarvan het college van oordeel blijft dat wordt voldaan aan redelijke eisen van welstand.

In het advies is toegelicht, hoe het ASbm de plaatsing van de “Johanna” heeft beoordeeld met inachtneming van de daarop van toepassing zijnde criteria. Uit het advies blijkt ook, dat het ASbm heeft onderkend dat het schip in het verleden ter wille van de horecafunctie enkele aanpassingen heeft ondergaan en die (anders dan bezwaarden) kwalificeert als ondergeschikt en passend. De commissie ziet in het bezwaar geen aanleiding om te betwijfelen of het advies zorgvuldig tot stand gekomen is, of de daarin gevolgde redeneringen begrijpelijk zijn en of de conclusies van het ASbm daarop aansluiten. De commissie vindt het terecht, dat het college op grond daarvan van oordeel blijft dat de plaatsing van de “Johanna” aan de Oosterkade aan redelijke eisen van welstand voldoet.

Gelet op het voorgaande onderschrijft de commissie het standpunt van het college, dat de aangevraagde omgevingsvergunning gelet op artikel 2.10, eerste lid, van de Wabo moest worden verleend.

Gaswet

Wat bezwaarden hebben aangevoerd over - de gevolgen van - de wijziging van de Gaswet op 1 juli 2018 (wat daarvan overigens ook zij: de commissie vindt dat het college deze bezwaargrond in zijn verweerschrift afdoende heeft weerlegd), kan naar de mening van de commissie niet leiden tot de conclusie dat de aangevraagde vergunning had moeten worden geweigerd. Artikel 2.10, eerste lid, van de Wabo biedt daarvoor geen grond.

Bouwkosten

Naar aanleiding van wat bezwaarden hebben opgemerkt over de hoogte van de in de aanvraag opgegeven bouwkosten, heeft het college erop gewezen dat ook hierin gelet op artikel 2.10, eerste lid, van de Wabo geen grond gelegen kan zijn om de gevraagde vergunning te weigeren (en dat aan vergunninghouder overigens nog geen legeskostenaanslag is opgelegd). Dit is de commissie met het college eens. Afgezien daarvan: de oplegging van een legeskostenaanslag is niet een besluit van het college maar van de heffingsambtenaar van de gemeente (waarover de commissie niet tot advisering bevoegd is), en het valt sterk te betwijfelen of bezwaarden bij dat besluit belanghebbend zijn (en daartegen bezwaar kunnen maken).

Voor het overige is de commissie evenmin gebleken van bijzondere feiten en/of omstandigheden die aanleiding zouden kunnen zijn om het bestreden besluit ondanks het voorgaande te herzien.

Over verzoek tot vergoeding kosten van rechtsbijstand

De commissie is ten slotte van mening dat het verzoek tot vergoeding van de rechtsbijstandkosten van bezwaarden moet worden afgewezen. Artikel 7:15, tweede lid, van de Awb zegt daarover: “*De kosten die de belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken, worden door het bestuursorgaan uitsluitend vergoed op verzoek van de belanghebbende voorzover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid*”. Aangezien het bestreden besluit volgens de commissie echter niet moet worden herroepen, is zij tevens van mening dat artikel 7:15 geen grond biedt om dit verzoek toe te wijzen.

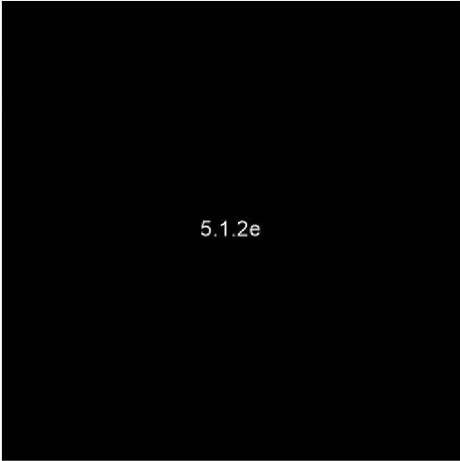
3. Advies

De commissie adviseert het college om het bezwaar ongegrond te verklaren, het bestreden besluit in stand te laten en het verzoek tot vergoeding van de kosten van rechtsbijstand van bezwaarden af te wijzen.

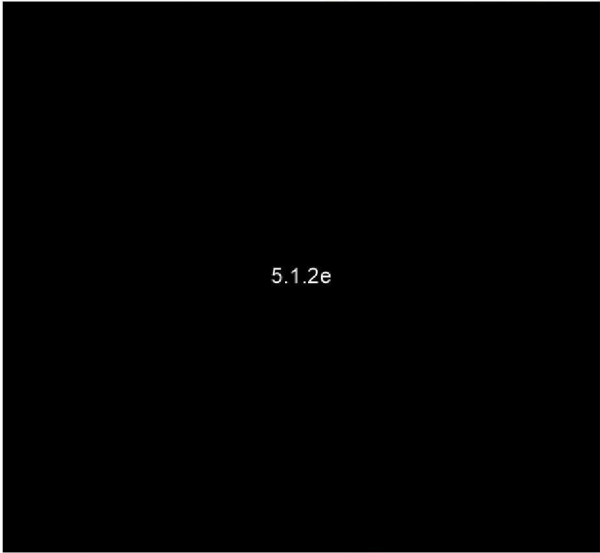
De adviescommissie bezwaarschriften,

De voorzitter,

De secretaris,



5.1.2e



5.1.2e

Pagina's zijn geweigerd

7 - 18

buiten verzoek