



---

Raadsvergadering  
31 januari 2013

Agendanummer

---

Onderwerp  
Permanente bewoning in jachthaven Steenbergen

---

Steenbergen; 12 december 2012

Aan de raad,

### 1. Inleiding

Per 1 januari 2013 is de gemeente volledig eigenaar van jachthaven Steenbergen. Dat betekent dat de gemeente niet alleen een grondpositie, maar ook een aantal ligplaatshouders van de vorige eigenaar overneemt. Een aantal van deze ligplaatshouders woont permanent op hun boot. Dat is bestemmingsplantechnisch niet toegestaan. Daarom moeten daarover afspraken worden gemaakt. Over mogelijke afspraken gaat dit voorstel.

### 2. Achtergrond

Al sinds een groot aantal jaren is het vermoeden van permanente bewoning in de jachthaven aan de orde. De vorige exploitant vond permanente bewoning niet bezwaarlijk, maar zag de bewoners juist als waardevol voor de jachthaven, in termen van (sociale) veiligheid en in termen van inkomsten. De gemeente heeft in het verleden weinig prioriteit aan de handhaving van het bestemmingsplan ter plaatse gegeven. Bij elkaar heeft dat geleid tot de huidige situatie waarin een aantal schepen (naar verwachting) permanent wordt bewoond.

Per 1/1/2013 wordt de gemeente volledig eigenaar van de jachthaven en tevens exploitant. In die situatie kan de gemeente haar eigen wetgeving niet negeren. Daarom moeten stappen worden gezet om de juridische situatie te verbeteren.

### 3. Overwegingen

#### Juridisch

De gemeente kon op basis van de haar beschikbare informatie slechts vermoeden dat een aantal boten in de jachthaven permanent worden bewoond. Naar aanleiding van een inventarisatie onder de ligplaatshouders hebben 11 ligplaatshouders aangegeven dat zij daadwerkelijk op hun boot wonen. Die indicatie betekent niet alleen dat de gemeente nu kennis heeft over de concrete situatie, maar betekent ook een juridisch relevante erkenning van permanente bewoning in de jachthaven.

Het vermoeden dat permanente bewoning in de jachthaven plaatsvindt is niet nieuw. Dat bestaat al jaren. Desondanks is nooit tot handhavingsactie overgegaan. Dit heeft mede te maken met de over te leggen bewijslast, die slechts tegen hoge kosten en zonder enige resultaatszekerheid kan worden verkregen. Zodra de gemeente in een positie komt dat moet worden aangetoond dat boten daadwerkelijk permanent worden bewoond, is op dit moment derhalve alleen de verklaring van de bewoners als bewijs te gebruiken.

De gemeente heeft een beginselplicht tot handhaven. Dat betekent in dit geval dat zij op de naleving van het bestemmingsplan moet toezien. Vanuit die optiek is het niet mogelijk een strijdigheid met het

bestemmingsplan toe te staan. Daar komt bij dat, in geval van een verzoek tot handhaving, de gemeente daadwerkelijk tot handhaving moet overgaan.

De gemeente kan besluiten tot het niet sluiten van een huurovereenkomst met ligplaatshouders die op hun boot wonen. Juridisch advies heeft uitgewezen dat deze route juridisch mogelijk is. Andere deskundigen hebben aangegeven dat dergelijke stappen ondanks de juridische correctheid vaak toch een (langdurige) juridische strijd en de daarmee gepaard gaande kosten opleveren.

De gemeente zou ook kunnen opteren voor een gedoogbesluit. Een dergelijke constructie zou per bewoner/boot moeten worden getroffen. Daardoor zou onder bepaalde voorwaarden bewoning (voor een bepaalde periode) worden toegestaan. In het geval van gedogen moet sprake zijn van een kortstondige tijdelijke situatie, waarbij een einde is bepaald. Juridisch is deze optie wankel, omdat bij een bezwaar gehandhaafd moet worden en het gedoogbesluit vrijwel zeker zal sneuvelen.

Een andere optie is dat de gemeente kiest voor een tijdelijke afwijking van het bestemmingsplan. Een dergelijke constructie sorteert eigenlijk voor op een toekomstige situatie. Een tijdelijke afwijking dient gelet op de definitieve besluitvorming/planvorming voor de haven maximaal 2-3 jaar te beslaan. In die periode moeten wel de noodzakelijke vergunningen en eventueel benodigde voorzieningen worden gerealiseerd. In een dergelijk geval dienen verschillende partijen met de afwijking te kunnen instemmen, waaronder het Waterschap. Nadeel van deze optie is wel dat, wanneer de raad besluit op lange termijn geen permanente bewoning toe te staan, de aangebrachte aanvullende voorzieningen die benodigd zijn in geval van permanente bewoning voor niets zijn aangebracht.

Met Waterschap Brabantse Delta is al enkele jaren overleg gaande over de wijze waarop de (permanente) bewoning van plezierjachten in (de havens van) Dinteloord en Steenberg en kan worden opgelost. Tot op heden bleek handhaving (juridisch) lastig, waardoor geen concrete stappen zijn gezet. In de jachthaven van Steenberg heeft het Waterschap met name een belang waar het de kwaliteit van het oppervlaktewater betreft. Door het ontbreken van vuilwatervoorzieningen worden de vuilwatertanks veelal (ergens) op het water geloosd. Dat is sinds 1/1/2008 wettelijk verboden, maar gebeurt toch. Deels vanwege het ontbreken van voorzieningen in de jachthaven. Bij elk gekozen scenario zal daarom met het Waterschap moeten worden bezien hoe (op termijn) de waterkwaliteit kan worden verbeterd.

Op dit moment is nog geen plan voor de opwaardering van de jachthaven bekend. Het planvormingsproces daartoe is in december 2012 gestart. Wanneer het toekomstplan gereed is, kan ook een (definitief) standpunt over permanente bewoning in de jachthaven worden ingenomen. Dat standpunt is er nu nog niet. Het ontbreken van dat standpunt bemoeilijkt een (juridische) onderbouwing van een oplossing waarin tijdelijke bewoning wordt toegestaan. Wel is in het raadsvoorstel inzake de aankoop van de jachthaven een planning voor de opwaardering voor de jachthaven opgenomen. Opwaardering zou in 2016 gereed moeten zijn.

### **Maatschappelijk**

#### *Gesprek met bewoners*

Met alle bewoners die hebben aangegeven op hun boot te wonen zijn individuele gesprekken gevoerd. In die gesprekken is hen gevraagd waarom zij op hun boot wonen en wat hun toekomstplannen zijn.

De verslagen van deze gesprekken zijn bijgevoegd. Uit de gesprekken zijn enkele rode draden te trekken:

- De aanleiding voor het wonen ligt voor enkelen in de relationele sfeer. Voor velen geldt dat het vrijheidsgevoel een belangrijke rol speelt bij de keuze voor het wonen op een boot;
- De toekomstplannen van de bewoners lopen uiteen. De meerderheid geeft aan bij voorkeur op hun boot te blijven wonen. Enkele oudere bewoners zouden (liever) een huis aan wal betrekken, als daartoe een reële (financiële) mogelijkheid bestaat;
- Enkele bewoners hebben aangegeven juist in Steenberg te willen wonen vanwege de nabijheid van voorzieningen en de positieve sfeer in de jachthaven; In veel andere jachthavens in West-Brabant is permanente bewoning (ook) niet toegestaan, wat de 'verhuismogelijkheden' beperkt.

- Een belangrijk aandachtspunt is dat de verkoopmarkt voor schepen op dit moment bijzonder slecht is. Diegenen die hebben aangegeven een hypotheek op hun boot te hebben, constateren dat bij verkoop op korte termijn die hypotheek niet kan worden afgelost;
- Verschillende bewoners hebben aangegeven vanuit de gemeente geen signalen te hebben ontvangen dat permanente bewoning in de jachthaven niet is toegestaan;

#### *Eerder uitspraken inzake permanente bewoning in jachthaven*

Door zowel wethouder De Koning als wethouder Van Kesteren is aangegeven dat 'netjes' met de bewoners in de jachthaven wordt omgegaan, wanneer de gemeente de volledige jachthaven in eigendom heeft. Deze toezeggingen zijn zowel in de media als op bijeenkomsten van WSV StadHaven gedaan. WSV StadHaven heeft de wethouder(s) herhaaldelijk gewezen op deze toezegging en zal namens haar leden toezien op een concrete invulling daarvan.

Door de vorige eigenaar, door WSV StadHaven en door de bewoners is erop gewezen dat de permanente aanwezigheid van bewoners in de jachthaven tot een vergrote sociale veiligheid heeft geleid. (Mede) daardoor vindt er relatief weinig criminaliteit in de jachthaven plaats. De bewoners vormen daarmee een alternatief voor veiligheidsmaatregelen als hekwerken, poortjes en slagbomen. Een dergelijke situatie kan bijdragen aan een open en toegankelijk havengebied, dat niet alleen op watersporters, maar ook op niet-watersporters aantrekkingskracht heeft.

#### **Scenario's**

Voor de toekomstige omgang met permanente bewoning in de jachthaven lijken zes scenario's aanwezig:

- I. Niets doen
- II. Verbieden bewoning per 1/1/2013
- III. Gedogen tot werkzaamheden jachthaven
- IV. Tijdelijke afwijking van het bestemmingsplan
- V. Gedogen door middel van uitsterfconstructie
- VI. Legaliseren - het aantal legale ligplaatsen voor woonboten vergroten (aanpassen woonschepenverordening 1997)

#### **Ad I. Niets doen**

Het voorzetten van de huidige situatie betekent een strijdigheid met het bestemmingsplan laten bestaan. Zodra een verzoek tot handhaving wordt gedaan, zal de gemeente moeten optreden. Het continueren van de bestaande situatie zal in dat geval niet mogelijk blijken. Juridische procedures liggen dan in de lijn der verwachting.

#### **Ad. II. Handhaven verbod op bewoning per 1/1/2013**

Dit is juridisch gezien de meest optimale route, de gemeente neemt het probleem van bestaande permanente bewoning niet van de huidige eigenaar over. In dit scenario wordt echter niet 'netjes' met de bewoners omgegaan. Het verbieden van permanente bewoning per 1/1/2013 zal leiden tot juridische geschillen met bewoners, waarvan de uitkomst onzeker is. Daarnaast zal het waarschijnlijk leiden tot 'schijnverhuizingen' waarbij de inschrijving in het GBA verplaatst wordt naar een ander adres, zonder dat daadwerkelijk wordt verhuisd. Daarbij komt dat bewoners zo op erg korte termijn of een andere ligdanwel woonplaats moeten vinden. De bewijslast dat daadwerkelijk op boten wordt gewoond, ligt bij de gemeente.

#### **Ad III. Gedogen tot werkzaamheden jachthaven**

Het tijdelijk toestaan van permanente bewoning tot de werkzaamheden in de jachthaven betekent dat voor elke bewoner afzonderlijk een tijdelijke gedoogbesluit wordt afgegeven. Een dergelijk besluit heeft geen sterke juridische fundering, mede vanwege de verwachte duur van de situatie (> 6 maanden). Bij een verzoek tot handhaving zal een dergelijk besluit naar verwachting sneuvelen. Wel biedt dit scenario bewoners duidelijkheid en de tijd om een andere ligplaats danwel een ander type woonverblijf te zoeken.

Ook in deze situatie zal een aantal bewoners juridische procedures aanspannen. Op dit moment is geen concreet plan beschikbaar, wat de houdbaarheid van een gedoogbesluit kan ondermijnen.

#### **Ad IV. Tijdelijke afwijking van het bestemmingsplan**

In dit scenario wordt formeel een afwijking van het bestemmingsplan toegestaan. Bewoners zouden voor een bepaalde periode (2-3 jaar) mogen blijven wonen op hun schip. Op een dergelijk voornemen kunnen zienswijzen worden ingediend. De gemeente zal aannemelijk moeten maken dat er sprake is van tijdelijkheid. Op dit moment is geen concreet plan beschikbaar, wat de houdbaarheid van een gedoogbesluit kan ondermijnen. Het nadeel van deze optie, ten opzichte van optie III, is dat er al geïnvesteerd dient te worden in voorzieningen die samenhangen met permanente bewoning. Achteraf zouden deze investeringen overbodig kunnen blijken.

#### **Ad. V. Gedogen door middel van een uitsterfconstructie**

In deze constructie wordt voor alle huidige bewoners een gedoogbesluit genomen waardoor zij tot nader order een ligplaats voor permanente bewoning op hun huidige boot in de jachthaven houden. Dit recht is niet overdraagbaar op andere personen of andere boten. De juridische houdbaarheid is identiek aan die van de tijdelijke gedoogconstructie. In de praktijk zal dit leiden tot een situatie waarin ongeveer 8 boten gedurende een substantiële termijn bewoond blijven. E.e.a. afhankelijk van persoonlijke omstandigheden en mogelijkheden. Wanneer wordt gekozen voor deze variant is de kans op juridische procedures door bewoners klein, maar brengt altijd een onzekerheid met zich mee vanwege het feit dat er bij klachten altijd handhavend moet worden opgetreden.

#### **Ad. VI. Legaliseren**

De laatste optie betreft het (definitief) legaliseren van de permanente bewoning. Dat kan eventueel worden gekoppeld aan een betere spreiding van ligplaatsen voor permanente bewoning door de gehele gemeente Steenberg. In dit geval is de kans op juridische procedures door bewoners klein. Daarentegen impliceert het legaliseren van permanente bewoning dat er in de toekomst continue in de jachthaven zal worden gewoond. Ook wanneer de huidige bewoners vertrekken.

#### **Waterschap**

In alle scenario's waarin permanente bewoning in de jachthaven wordt toegestaan moet met het Waterschap worden overlegd over de mogelijkheden om (op termijn) de bestaande problematiek ten aanzien van de lozing van afvalwater op te heffen.

#### **Financieel**

De op dit moment bewoonde boten behoren in het algemeen tot de grotere boten in de jachthaven. Het verbieden van permanente bewoning van deze boten betekent waarschijnlijk het derven van de inkomsten aan liggelden van deze boten. Op dit moment is niet te zeggen of en wanneer deze plaatsen door anderen worden ingevuld. Vooralsnog heeft het verbieden van permanente bewoning een negatief effect op de exploitatie van de jachthaven.

#### **Conclusie**

Om tot een integrale afweging te komen, is beoordeling van de alternatieven op een aantal aspecten van belang:

- Juridische haalbaarheid
- Sociaal-maatschappelijke gewenstheid
- Toekomstbeeld jachthaven
- Financieel aspect

De juridische houdbaarheid van alle varianten is betwistbaar. Eén van de redenen daarvoor is dat er nog geen kant-en-klaar plan voor de opwaardering van de jachthaven ligt. Daardoor is moeilijk invulling te geven aan het criterium 'tijdelijkheid'. Desalniettemin is in het voorstel over de aankoop van de jachthaven

aan de raad een planning opgenomen. Daaruit blijkt dat de opwaardering van de jachthaven uiterlijk in 2016 moet zijn voltooid. Dat biedt enig houvast met het oog op het voldoen aan het criterium 'tijdelijkheid'.

Door opvolgende wethouders is toegezegd dat 'netjes' met bewoners wordt omgegaan. Vanuit dat perspectief zijn alle scenario's met uitzondering van scenario II positief. Met scenario VI als optimale situatie. Het accepteren van bewoning in de jachthaven biedt daarnaast enige mate van sociale veiligheid in de jachthaven. Tenminste tot een definitieve keuze over de toekomst van de jachthaven is gemaakt.

Het toekomstbeeld voor de jachthaven is nog niet uitgekristalliseerd. Het is op dit moment dan ook niet te zeggen of permanente bewoning in dat beeld past. Een besluit nu biedt bij voorkeur ruimte om op een later moment een definitieve keuze (wel/niet permanent bewonen) te maken. In dat licht zijn scenario's III en IV de meest optimale scenario's.

Vanuit financieel perspectief zijn er twee aandachtspunten. De huidige bewoners betekenen een zekere bron van inkomsten uit havengelden. Het wegvallen van deze groep is op korte termijn waarschijnlijk niet door andere ligplaatshouders op te vangen. Anderzijds, gezien het ontbreken van een uitgekristalliseerd toekomstplan, moeten kosten zo veel mogelijk worden vermeden.

De conclusie uit bovenstaande afweging is dat scenario III het meest passende scenario is. Dit scenario doet recht aan de belangen van de bewoners, aan de wens tot sociale veiligheid in de jachthaven, aan een 'overgangperiode' tot een definitief besluit is genomen en aan een gezonde exploitatie van de jachthaven.

Aan dit scenario kleeft een belangrijk juridisch risico, namelijk een verzoek tot handhaving. Gezien de huidige situatie zal dat niet van omwonenden of betrokken ondernemers komen. Dan was dit al veel eerder gebeurd. Wel mag worden aangenomen dat het Waterschap zich hard zal maken om lozingen op het oppervlaktewater te stoppen. Overleg met het Waterschap moet uitwijzen of het (op termijn) ondervangen van de illegale lozingen op het oppervlaktewater de bezwaren van het Waterschap opheft.

#### **4. Middelen**

Aan uw besluit sec zijn geen middelen verbonden. De uitwerking van een (juridisch) gedoogdocument zal naar verwachting € 2000,- kosten (ex. BTW). Dit kan worden voldaan uit het beschikbare onderzoeksbudget voor de jachthaven.

Afhankelijk van de uitkomst van het overleg met het Waterschap bestaat de mogelijkheid dat moet worden geïnvesteerd in de vuilwaterafvoer in de jachthaven. Deze kosten zijn niet opgenomen in het door de u beschikbaar gestelde budget voor de 'herinrichting pand Fabrieksdijk en verhelpen achterstallig onderhoud'. Indien daadwerkelijk middelen voor vuilwaterafvoer moeten worden vrijgemaakt wordt u daartoe een afzonderlijk voorstel gedaan.

#### **5. Risico's**

##### Financieel

- Mogelijk moet worden geïnvesteerd in vuilwaterafvoer. Indien dit aan de orde is wordt u daartoe een budgetvoorstel gedaan.

##### Maatschappelijk

- Dit thema heeft lokaal een grote maatschappelijke impact. Een besluit kan verstrekende gevolgen voor individuele bewoners hebben. Het is niet de verwachting dat alle bewoners zich zonder meer bij elk besluit zullen neerleggen. Juridische procedures kunnen dan volgen.

##### Juridisch

- Een gedoogbesluit is juridisch moeilijk te verankeren. Een verzoek tot handhaving kan een dergelijk besluit torpederen.

**6. Communicatie/Aanpak**

Na uw instemming met het voorkeursscenario (scenario III) uw besluit mededelen aan WSV StadHaven en aan de betreffende ligplaatshouders. Aansluitend afzonderlijke afspraken maken met die ligplaatshouders die permanent op hun vaartuig wonen.

**7. Voorstel**

- a. scenario III, het gedogen van permanente bewoning op pleziervaartuigen in de jachthaven Steenberg en tot de start van de werkzaamheden inzake de opwaardering van de jachthaven, vast te stellen als het uit te voeren scenario;
- b. uw besluit te communiceren met WSV StadHaven en de permanente bewoners;
- c. individuele gedoogdocumenten op te stellen waarin specifieke afspraken met de betrokken ligplaatshouders over bewoning in de jachthaven worden gemaakt;
- d. bij de vaststelling van de definitieve plannen voor de opwaardering van de jachthaven uw (definitieve) standpunt ten aanzien van permanente bewoning in de jachthaven Steenberg vaststellen.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Steenberg,

de secretaris

de burgemeester



mr. J.M.W.H. Leloux



drs. S.C.C.M. Bolten