

ECLI

ECLI:NL:RVS:2025:2471

Datum uitspraak

28 mei 2025

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 22 december 2022 heeft het college [appellante] onder aanzegging van bestuursdwang gelast om uiterlijk op 31 maart 2023 de woonarken, althans vaartuigen, het drijvende terras, de drijvende vlonder en de motorboot uit de Industriehaven te verwijderen en verwijderd te houden uit Utrechts openbaar vaarwater. [appellante] is eigenaar van zes arken. Haar plan was om met drie van de arken in het Merwedekanaal in Vianen een drijvend roei- en trainingscentrum op te zetten. De provincie Utrecht en Rijkswaterstaat hebben in 2020 laten weten hieraan geen medewerking te verlenen. De arken hebben met toestemming van de gemeente Vijfheerenlanden tot medio juni 2020 in de passantenhaven van Vianen gelegen. Het college heeft aan [appellante] toestemming gegeven om de arken naar de Industriehaven in Utrecht te verslepen. [appellante] heeft vervolgens de arken, een drijvend terras, een drijvende vlonder en een motorboot in de Industriehaven afgemeerd. Volgens het college had [appellante] tot 1 oktober 2020 toestemming om de arken en andere objecten in de Industriehaven af te meren. In geschil is of de arken en objecten ook na die datum nog in de Industriehaven mochten blijven liggen.

Volledige tekst

202305937/1/A3.

Datum uitspraak: 28 mei 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellante], wonend in Utrecht,
appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Midden–Nederland van 9 augustus 2023 in zaak nr. 23/2894 en 23/1023 in het geding tussen:

[appellante]

en

het college van burgemeester en wethouders van Utrecht.

Procesverloop

Bij besluit van 22 december 2022 heeft het college [appellante] onder aanzegging van bestuursdwang gelast om uiterlijk op 31 maart 2023 de woonarken, althans vaartuigen, het drijvende terras, de drijvende vlonder en de motorboot uit de Industriehaven te verwijderen en verwijderd te houden uit Utrechts openbaar vaarwater.

Bij besluit van 16 juni 2023 heeft het college het door [appellante] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 9 augustus 2023 heeft de rechtbank het door [appellante] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft [appellante] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellante] en het college hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 19 maart 2025, waar [appellante], bijgestaan door [gemachtigde], en het college, vertegenwoordigd door mr. N. Verkerk, mr. S. van Beest en F.W.J. van Kleef, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. [appellante] is eigenaar van zes arken. Haar plan was om met drie van de arken in het Merwedekanaal in Vianen een drijvend roei- en trainingscentrum op te zetten. De provincie Utrecht en Rijkswaterstaat hebben in 2020 laten weten hieraan geen medewerking te verlenen. De arken hebben met toestemming van de gemeente Vijfheerenlanden tot medio juni 2020 in de passantenhaven van Vianen gelegen. Het college heeft aan [appellante] toestemming gegeven om de arken naar de Industriehaven in Utrecht te verslepen. [appellante] heeft vervolgens de arken, een drijvend terras, een drijvende vlonder en een motorboot in de Industriehaven afgemeerd.

Op 5 oktober 2022, 3 november 2022, 2 december 2022 en 19 december 2022 hebben medewerkers van de Havendienst controles uitgevoerd en vastgesteld dat de arken zonder ligplaatsvergunning in de Industriehaven liggen. Daarnaast hebben zij een drijvende vlonder, een drijvend terras en een motorboot in de Industriehaven aangetroffen.

Bij besluit van 22 december 2022 heeft het college [appellante] wegens overtreding van de Havenverordening Utrecht gelast om uiterlijk op 31 maart 2023 de woonarken, althans vaartuigen, het drijvende terras, de drijvende vlonder en de motorboot uit de Industriehaven te verwijderen en verwijderd te houden uit Utrechts openbaar vaarwater. Als [appellante] niet

binnen de gestelde termijn aan deze last voldoet zal het college de drijvende objecten verwijderen en vernietigen en de kosten op [appellante] verhalen.

Bij besluit van 16 juni 2023 heeft het college het door [appellante] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

2. Volgens het college had [appellante] tot 1 oktober 2020 toestemming om de arken en andere objecten in de Industriehaven af te meren. In geschil is of de arken en objecten ook na die datum nog in de Industriehaven mochten blijven liggen.

Het hoger beroep

Is er een overtreding?

3. [appellante] voert aan dat er geen overtreding is van de Havenverordening, omdat die verordening niet van toepassing is. Haar boten zijn geen woonboten maar bedrijfsschepen. Dit volgt uit de Nota Woonbotenbeleid 2007 van de gemeente Utrecht.

3.1. Op grond van artikel 2.1.2 van de Havenverordening is het verboden een ligplaats in te nemen met een vaartuig op een plaats die niet voor dat soort vaartuig in de Havenatlas is aangewezen. De rechtbank heeft terecht overwogen dat de locatie in de Industriehaven volgens de Havenatlas een laad- en losplek is. Daarbij maakt het niet uit of de boten van [appellante] woonboten of bedrijfsschepen zijn, omdat deze hoe dan ook niet zonder vergunning voor langere tijd in de Industriehaven mogen liggen.

3.2. Het betoog slaagt niet.

4. [appellante] voert aan dat er geen overtreding is, omdat zij een ligplaatsvergunning heeft. Zij verwijst daarvoor naar twee facturen liggeld van 14 december 2020 en 17 december 2021 en twee verkooporders liggeld van 3 december 2020 en 10 december 2021. Daaruit volgt dat zij liggeld voor de boten heeft betaald voor 2020 en 2021.

4.1. De stukken waar [appellante] naar verwijst zijn geen ligplaatsvergunning, maar facturen waaruit volgt dat zij liggeld heeft betaald. Het betalen van liggeld betekent niet dat zij ook een vergunning heeft om ligplaats in te nemen met haar boten. Het liggeld wordt betaald voor het feitelijk ligplaats innemen, ongeacht of dit met of zonder vergunning gebeurt. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 30 mei 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:2251](#), r.o. 5.5, mag uit de omstandigheid dat liggeld aan de gemeente is betaald, niet worden afgeleid dat zonder vergunning ligplaats mocht worden ingenomen.

4.2. Het betoog slaagt niet.

5. Hieruit volgt dat [appellante] artikel 2.1.2 van de Havenverordening heeft overtreden. Het college was daarom bevoegd om de last onder bestuursdwang op te leggen.

Is handhavend optreden onevenredig?

6. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 5 maart 2025, [ECLI:NL:RVS:2025:678](#), geldt bij handhavingsbesluiten bij de toets aan het evenredigheidsbeginsel de maatstaf van de zogeheten Harderwijk-uitspraak (uitspraak van 2 februari 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:285](#)). Dit betekent dat de bestuursrechter toetst of het besluit geschikt en noodzakelijk is, en daarna of het besluit in de gegeven omstandigheden evenwichtig is. Of deze drie elementen aan bod komen, hangt af van de aangevoerde beroepsgronden. Bij handhavingsbesluiten geldt als uitgangspunt dat het algemeen belang gediend is met handhaving en dat om die reden in de regel tegen een overtreding moet

worden opgetreden. Handhaving blijft dus voorop staan. Handhavend optreden is alleen onevenredig als er in het concrete geval omstandigheden zijn waaraan een zodanig zwaar gewicht toekomt dat het algemeen belang dat gediend is met handhaving daarvoor moet wijken. Dan is er een bijzonder geval waarin toch van handhavend optreden moet worden afgezien. Een bijzonder geval kan zich bijvoorbeeld voordoen bij concreet zicht op legalisatie, maar ook andere omstandigheden van het concrete geval kunnen leiden tot het oordeel dat er een bijzonder geval is. Andere redenen om van handhavend optreden af te zien kunnen zich bijvoorbeeld voordoen bij een schending van het gelijkheidsbeginsel of het vertrouwensbeginsel.

- Is er concreet zicht op legalisatie?

6.1. Het college heeft in het besluit van 22 december 2022 de mogelijkheden tot legalisatie onderzocht. Op grond van artikel 2.2.1, tweede lid, van de Havenverordening, verleent het college slechts een ligplaatsvergunning voor een plaats die is aangegeven in de Havenatlas. Omdat de locatie in de Industriehaven volgens de Havenatlas geen ligplaats is, hoeft het college daarvoor geen ligplaatsvergunning te geven. Er is dus geen concreet zicht op legalisatie.

- Is er een toezegging gedaan?

6.2. [appellante] voert aan dat zij samenwerkt met de gemeente om het roei- en trainingscentrum op te zetten. Daardoor mocht zij er vanuit gaan dat zij in de Industriehaven mag blijven liggen totdat een definitieve plaats is gevonden voor haar boten. [appellante] verwijst naar de raadsbrief van 26 november 2019. Daaruit volgt dat de gemeente de samenwerking met [appellante] is gestart en een bijdrage van € 50.000,00 voor het drijvend roeicentrum heeft toegezegd. [appellante] verwijst verder naar berichten van oud-wethouder Van Ooijen van Sport en e-mails van medewerkers van de afdelingen Sport en Samenleving en Markten en Havens. Ook verwijst zij naar het Convenant tussen de gemeente Utrecht en Utrechtse roeiverenigingen van 18 februari 2022. Uit de begeleidende raadsbrief van 8 februari 2022 volgt dat dit convenant is aangegaan in het verlengde van de raadsbrief van 26 november 2019. Dat het college nu handhavend optreedt is volgens [appellante] in strijd met de gemaakte afspraken en daarom onevenredig.

6.2.1. De Afdeling is van oordeel dat uit de overgelegde stukken volgt dat [appellante] in 2019 een samenwerking is aangegaan met de gemeente met de intentie om een roei- en trainingscentrum op te zetten. Anders dan [appellante], vindt de Afdeling niet dat daaruit ook volgt dat zij met haar boten in de Industriehaven mag blijven liggen totdat er een andere plaats voor is gevonden. Uit geen van de stukken volgt dat het college of een ander orgaan van de gemeente dit heeft toegezegd. Uit een e-mail van 16 juni 2020 van Peter de Jonge, juridisch- en beleidsadviseur van Inzamelen, Markten en Havens, aan [appellante] volgt integendeel dat uiterlijk tot 1 oktober 2020 een ligplaats is toegezegd. In deze e-mail staat dat het de verantwoordelijkheid van [appellante] is om een andere ligplaats te zoeken. Dit wordt bevestigd in een e-mail van 17 juni 2020 van René Leppink, beleidsadviseur/projectleider van Sport en Samenleving. Dat door de oud-wethouder anders of meer is toegezegd volgt niet uit de stukken. Er is dus geen toezegging op grond waarvan [appellante] erop mocht vertrouwen dat zij na 1 oktober 2020 nog in de Industriehaven mocht liggen.

- Belangenafweging

6.3. [appellante] voert aan dat het besluit tot handhaving onevenredig grote financiële gevolgen voor haar heeft. Zij heeft, zo stelt zij, € 240.000,00 voorgefinancierd om het roei- en trainingscentrum op te zetten. Dit geld is zij kwijt. Daarnaast is er als gevolg van het

handhavend optreden van het college beslag gelegd op haar auto, bankrekening en woning en dreigt zij haar pensioenvoorziening kwijt te raken. Verder heeft het handhavend optreden gevolgen voor haar bedrijf, waarin ook kwetsbare jongeren werkzaam zijn. Volgens [appellante] zijn deze belangen ook erkend door de voorzieningenrechter van de Afdeling bij het toewijzen van haar verzoek om een voorlopige voorziening.

6.3.1. [appellante] is een samenwerking met de gemeente aangegaan met de intentie om een roei- en trainingscentrum op te zetten. Uiteindelijk is geen geschikte plek gevonden voor het centrum. De keuze van [appellante] om € 240.000,00 voor te financieren voordat een definitieve plek voor het centrum gevonden was, komt voor haar eigen bedrijfsrisico. De samenwerking met de gemeente betekent bovendien niet dat zij met haar boten na 1 oktober 2020 in de Industriehaven mocht blijven liggen. Het had [appellante] van het begin af aan duidelijk kunnen zijn dat de oplossing om haar boten in de Industriehaven te leggen, een tijdelijke was. [appellante] heeft nergens anders geprobeerd een ligplaats te krijgen om op die manier haar schade te beperken. Uit de stukken die [appellante] heeft overgelegd volgt dat de beslagleggingen een gevolg zijn van het niet betalen van boetes en dwangsommen voor het illegaal verhuren van de boten via AirBnB. De situatie waarin [appellante] terecht is gekomen is dus door haar eigen toedoen ontstaan en komt daarom voor haar risico. Dat er ook kwetsbare jongeren werkzaam zijn in haar bedrijf, en zij door het handhavingsbesluit geraakt worden, heeft [appellante] niet met stukken onderbouwd.

Daartegenover staat het belang van het waarborgen van de veiligheid in de Industriehaven en op het Amsterdam-Rijnkanaal. [appellante] is erop gewezen dat de ligplaats in de Industriehaven niet geschikt is als permanente oplossing, omdat er door passerend vrachtverkeer te veel deining ontstaat die mogelijk onveilige situaties kan opleveren. In december 2024 is een deel van de objecten waarop de last zag losgeslagen, waardoor er materialen in de haven en in de richting van het Amsterdam-Rijnkanaal dreven. Het ging om een bootje, een deur, een bankstel, een balk en delen van een vlonder. Ook zijn er zorgen over de afmeervoorzieningen van de overige objecten van [appellante]. Onder deze omstandigheden is handhavend optreden niet onevenredig en mag het college gebruik maken van zijn bevoegdheid tot handhaving. Dat de voorzieningenrechter van de Afdeling in haar uitspraak van 29 september 2023, [ECLI:NL:RVS:2023:3640](#), het verzoek van [appellante] om een voorlopige voorziening heeft toegekend maakt dit niet anders, omdat het oordeel van de voorzieningenrechter voorlopig is en niet bindend is in de bodemprocedure.

6.4. Het betoog slaagt niet.

Slotsom

7. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak moet worden bevestigd.

8. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. N. Verheij, voorzitter, en mr. G.O. van Veldhuizen en M. den Heyer, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.E. Kamperman, griffier.

w.g. Verheij
voorzitter

w.g. Kamperman
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 28 mei 2025

1000