stichting **achmea rechtsbijstand**

Stichting Achmea Rechtsbijstand, Postbus 4116, 7320 AC, Apeldoorn

Spoorlaan 298
Tilburg

www.achmearechtsbijstand.nl

Gemeente Amsterdam
T.a.v. Juridisch Bureau
Postbus 483
1000 AL Amsterdam

Datum: 29 december 2025
Ons Kenmerk: RB-004505204
Uw kenmerk: Z2021-0003417

Behandeld door: 5.1, 2, e
E-mail: 5.1, 2, e @achmearechtsbijstand.nl
Telefoon: 5.1, 2, e
Fax: 5.1, 2, e

Onderwerp: aanvullend bezwaarschrift

00000

AANVULLING BEZWAARSCHRIFT

Geachte meneer, mevrouw,

De 5.1, 2, e 5.5.1, 2, e wonend aan Panamakade 5.1, 2, e 5.1, 2, e in Amsterdam, vroeg ons om juridische hulp. Namens cliënt stuur ik u een aanvullend bezwaar.

Namens cliënt is op 11 december 2025 schriftelijk bezwaar gemaakt en dit is een aanvullend bezwaar. Cliënt is het niet eens met het besluit van 4 november, met kenmerk Z2021-0003417, om een last onder dwangsom op te leggen vanwege een steiger/terras bij zijn woonboot.

Daarnaast behouden wij ons het recht voor om onze bezwaren later aan te vullen, omdat de termijn tot 31 december door de feestdagen te kort is om volledig te zijn.

Hieronder ga ik in op de punten van bezwaar:

1. Belangenafweging
Cliënt is het niet eens met het handhavingsbesluit en begrijpt niet waarom legalisatie niet tot de mogelijkheid behoort. Daarbij mist cliënt überhaupt een onderzoek naar de legalisatie naar een mogelijke vergunning voor de steiger/terras. Het college stelt dat er intern onderzoek is verricht, maat dit blijkt niet uit het besluit.

Inspecties vanaf de kade blijven mogelijk met duidelijke afstemming met woonbooteigenaren. Bovendien heeft er in de 18 jaar dat cliënt woont geen fysieke inspectie plaatsgevonden bij de ligplaats van cliënt, terwijl met meetapparatuur aan weerszijden van het water een voldoende controle wordt uitgevoerd. Nu in al die jaren geen fysieke inspecties hebben plaatsgevonden kan contact opnemen met woonbooteigenaren toch niet de grootste moeite zijn?

Het argument dat een bredere toegangsvoorziening het zicht op het water zou belemmeren is onjuist, zolang deze niet groter is dan de woonboot zelf is dit niet het geval. Bewoners kijken vanuit ramen die meer dan 2 meter boven straatniveau liggen ruim over de woonboot heen, en ook wandelaars hebben voldoende zicht.

Cliënt zal bovendien hoge kosten moeten maken bij het afbreken van de huidige voorziening, inclusief het opnieuw aanleggen van water-, riool- en elektriciteitsaansluitingen. Dit zal financieel zwaar op hem drukken. De toegangsvoorziening van cliënt is essentieel voor onderhoud en verhoogt de veiligheid voor bewoners, vooral voor kinderen en ouderen. Ook beschermt zij onderliggende leidingen en elektriciteitskabels. Verwijdering zou onveilige situaties veroorzaken.

Verder zijn zorgen over negatieve effecten op waterkwaliteit en ecologie. De grootte van de toegangsvoorziening beïnvloedt deze factoren waarschijnlijk niet significant.
Daarnaast draagt de vergroening van de voorzieningen juist bij aan flora en fauna.

Volgens cliënt wegen de voordelen, gezien de positieve effecten zwaarder dan de vermeende nadelen. Er zijn bovendien bijzondere omstandigheden die handhaving onnodig maken en legalisatie zouden moeten toestaan.

00000

2. Risico en gevaar van ondeugdelijke, onveilige toegangsvoorziening.
In hetzelfde stadsdeel, gebied en soms zelfs binnen hetzelfde bestemmingsplan bestaan er talrijke en sterk uiteenlopende soorten toegangsvoorzieningen tot woonboten. Bij vrijwel alle woonboten die horizontaal aan de kade liggen, zijn er brede toegangsvoorzieningen zoals pontons, dekschuiten, brede terrassen, soms drijvende terrassen, en brede steigers. Deze voorzieningen zijn soms door het stadsdeel betaald en aangelegd (bijvoorbeeld bij Ertskade, Verbindingsdam en Zuider-IJdijk), en soms door bewoners zelf, die na 2018 ook een vergunde situatie hebben gekregen.

Er is nergens een woonboot die horizontaal en parallel aan de kade ligt met slechts een smalle toegangsvoorziening, zoals een loopplank, valreep of een steiger van slechts 1,50 meter breed. Dit is volstrekt logisch, omdat het voor bewoners van woonboten extreem gevaarlijk zou zijn om over een smalle en kleine toegangsvoorziening te lopen. Dit terwijl de afstand tussen wal en schip minimaal 3 meter bedraagt. Daarbij komt dat het buitenwater van Amsterdam sterk fluctueert in waterstand en hinder ondervindt van golven veroorzaakt door grote schepen op het aangrenzende Amsterdam-Rijnkanaal. Bewoners, vaak met kinderen of ouderen, moeten meerdere keren per dag deze afstand kunnen overbruggen, waarbij het risico om in het diepe en gevaarlijke water te vallen onacceptabel hoog is dan.

Daarnaast vormen de brede, parallel liggende toegangsvoorzieningen bij woonboten aan de Panamakade een cruciale veiligheidsvoorziening voor automobilisten die hun auto precies aan het water en de toegangsvoorziening parkeren. Wanneer zij aan de linkerkant uitstappen, kijken ze direct meer dan 3 meter diep het 6 meter diepe water in. Dankzij de brede toegangsvoorziening is er een extra bescherming tegen vallen voor deze uitstappende automobilisten. Bovendien belemmeren de geparkeerde auto's het zicht van wandelaars op het water meer dan de veel lager gelegen toegangsvoorzieningen zelf.

De vraag om de toegangssteiger/ terras te verkorten tot slechts 1,5 m is daarom onbegrijpelijk en brengt een onaanvaardbaar gevaar mee voor cliënt.

3. overgangsrecht
In de zienswijze van 23 oktober 2025 wordt het volgende gezegd over het overgangsrecht.

Zoals aangegeven speelt er al een lange geschiedenis, waarbij er in het verleden verschillende toezeggingen zijn gedaan vanuit de gemeente richting de woonbooteigenaren. Zo heeft cliënt altijd te goeder trouw gehandeld en was hij ook steeds in de veronderstelling dat hij voldeed aan alle gestelde kaders door de gemeente. Voor zover het college daadwerkelijk deze handhavingsprocedure wilt voortzetten, wilt u op grond van de Wet Open Overheid om nadere informatie vragen. Daarnaast ging in 2018 nieuwe omgevingswet in. Er is toen ook een Wet Verduidelijking Voorschriften Woonboten (wvvw) ingevoerd waarbij de algemene bepalingen van de WABO is ingevoegd. Hieruit vloeit voort dat vast te stellen is dat de toegangsvoorziening van cliënt in het verleden helemaal niet vergunningsplichtig was, want toen kon al helemaal niet vast gesteld worden dat er sprake was van een bouwwerk. Er kan niet met nieuwe wetgeving in de hand worden vast gesteld, dat de toegangsvoorziening van cliënt, al vanaf 2006 een bouwwerk was. Kortom, bij de wvvw en bij de ingang van de Wabo in 2018, had de gehele toegangsvoorziening beschouwd moeten worden alszijnde waarvoor bij wet al een vergunning is afgegeven.

00000

In last onder dwangsom van 4 november is onvoldoende ingegaan op het overgangsrecht van artikel 2.8a wabo met betrekking tot de steiger/terras. Zo is er onvoldoende onderzoek gedaan naar dit artikel. Het college stelt in de last onder dwangsom dat een vergunning niet mogelijk is, er is onvoldoende onderzoek gedaan naar bijvoorbeeld de vergunningplicht uit de verordening haven en het binnenwater 2006. Dit zorgt voor strijd met artikel het zorgvuldigheidsbeginsel van artikel 3:2 Awb.

Cliënt blijft van mening dat het overgangsrecht uit artikel 2.8a Wabo van toepassing is. De steiger/terras ligt er al sinds 2006. Zie hiervoor ook de uitspraak van de Raad van State van 10 oktober 2025, ECLI:NL:RVS:2025:4953 (bijlage 3).

Voor het verdere verwijs ik naar de zienswijze om niet in herhaling te vallen (bijlage 2).

Hoorzitting bezwaarschriftencommissie
Voor de hoorzitting bij de bezwaarschriftencommissie wordt verzocht om online aan te kunnen sluiten.

Laat het mij weten als u nog vragen hebt.
U bereikt mij via telefoonnummer 5.1, 2, e. E-mailen kan naar 5.1, 2, e @achmearechtsbijstand.nl. Noemt u daarbij altijd ons zaaknummer RB-004505204.

Vriendelijke groet,

5.1, 2, e

Mw. Mr 5.1, 2, e
Jurist

Aanwezig op ma, di, wo en do.

Bijlage besluit van 4 november 2025;
Bijlage zienswijze van 23 oktober 2024;
Bijlage uitspraak van 10 oktober 2025.

00000

ECLI:NL:RVS:2025:4953

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	15-10-2025
Datum publicatie	15-10-2025
Zaaknummer	202305786/1/R1
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 1 september 2020 heeft het college van burgemeester en wethouders van Nijmegen het verzoek van [appellante] en andere om handhavend op te treden tegen de eigenaren en gebruikers van woonboten aan de Oostkanaaldijk in Nijmegen afgewezen. Aan de Oostkanaaldijk ter hoogte van nummers 307 tot en met 325 liggen op het gezoneerde industrieterrein Oostkanaalhaven woonboten. [appellante] en andere zijn bedrijven die gevestigd zijn op het industrieterrein, en een bedrijvenvereniging die onder meer het bevorderen van de economische ontwikkelingen van het gebied als doel heeft. Zij hebben het college verzocht om handhavend op te treden tegen de eigenaren en bewoners van de woonboten wegens strijd met het bestemmingsplan. [partijen] zijn eigenaren van een van die woonboten en wonen daar. De rechtbank heeft het beroep van [appellante] en andere tegen het besluit van 30 maart 2021 ongegrond verklaard. De rechtbank heeft overwogen dat de gemeentelijke Haven- en Kadeverordening 2016 niet van toepassing is, dat de tekst van artikel 8.2a, tweede lid, van de Wabo duidelijk is en dat het college zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de woonboten onder de werking van deze bepaling vallen.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl NJB 2025/2483 ABkort 2025/199 Module Ruimtelijke Ordening 2025/8792 AB 2025/305 met annotatie van 5.1, 2, e Sdu Nieuws Omgevingsrecht 2025/246 JB 2025/212

00000

Uitspraak

202305786/1/R1.

Datum uitspraak: 15 oktober 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellante] en andere, alle gevestigd in Nijmegen,

appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 28 juli 2023 in zaak nr. 21/2348 in het geding tussen:

[appellante] en andere

en

het college van burgemeester en wethouders van Nijmegen.

Procesverloop

Bij besluit van 1 september 2020 heeft het college het verzoek van [appellante] en andere om handhavend op te treden tegen de eigenaren en gebruikers van woonboten aan de Oostkanaaldijk in Nijmegen afgewezen.

Bij besluit van 30 maart 2021 heeft het college het door [appellante] en andere daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 28 juli 2023 heeft de rechtbank het door [appellante] en andere daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak hebben [appellante] en andere hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[partij A] en [partij B] hebben gebruik gemaakt van de geboden gelegenheid een schriftelijke uiteenzetting te geven.

De Afdeling heeft de zaak op zitting behandeld op 3 juni 2025, waar [appellante] en andere, vertegenwoordigd door mr. 5.1, 2, e advocaat in Arnhem, en het college, vertegenwoordigd door mr. W. van de Rijt en mr. 5.1, 2, e advocaten in Nijmegen, zijn verschenen. Verder zijn op zitting [partij A] vertegenwoordigd door mr. 5.1, 2, e rechtsbijstandverlener in Amsterdam, en [partij B], vertegenwoordigd door mr. 5.1, 2, e rechtsbijstandverlener in Leusden, gehoord.

De Afdeling heeft het onderzoek heropend, omdat is gebleken dat het onderzoek op zitting niet volledig is geweest. Partijen zijn nader in de gelegenheid gesteld hun standpunt naar voren te brengen.

Partijen hebben van deze gelegenheid gebruik gemaakt.

De Afdeling heeft het onderzoek vervolgens gesloten, nadat geen van de partijen binnen de gestelde termijn heeft verklaard gebruik te willen maken van het recht opnieuw op een zitting te worden gehoord.



Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

00000

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Als een verzoek om handhaving is ingediend vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet, dan blijft op grond van artikel 4.3, aanhef en onder a, van de Invoeringswet Omgevingswet het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het besluit op dat verzoek onherroepelijk wordt.

Het verzoek om handhaving is gedaan op 21 juli 2020. Dat betekent dat in dit geval de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo), zoals deze golden vóór 1 januari 2024, van toepassing blijven.

Inleiding

2. Aan de Oostkanaaldijk ter hoogte van nummers 307 tot en met 325 liggen op het gezoneerde industrieterrein Oostkanaalhaven woonboten. [appellante] en andere zijn bedrijven die gevestigd zijn op het industrieterrein, en een bedrijvenvereniging die onder meer het bevorderen van de economische ontwikkelingen van het gebied als doel heeft. Zij hebben het college verzocht om handhavend op te treden tegen de eigenaren en bewoners van de woonboten wegens strijd met het bestemmingsplan. [partijen] zijn eigenaren van een van die woonboten en wonen daar.

Ter plaatse geldt het bestemmingsplan "Nijmegen Kanaalhavens". Op de percelen waar de woonboten liggen, rust de bestemming "Water". Vast staat dat de aanwezigheid en het gebruik van de woonboten in strijd zijn met de bestemming "Water". Ook staat vast dat voor het bouwen van de woonboten en voor de aanwezigheid en het gebruik in afwijking van het bestemmingsplan geen (expliciete) omgevingsvergunning is verleend als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a en c, van de Wabo.

Bij het besluit van 1 september 2020 heeft het college het handhavingsverzoek afgewezen en bij het besluit van 30 maart 2021 heeft het college het bezwaar daartegen ongegrond verklaard. Volgens het college doet een overtreding zich niet voor, omdat de aanwezige woonboten op grond van artikel 8.2a, tweede lid, van de Wabo gelijkgesteld worden met bouwwerken waarvoor een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a en c, van de Wabo is verleend.

De rechtbank heeft het beroep van [appellante] en andere tegen het besluit van 30 maart 2021 ongegrond verklaard. De rechtbank heeft overwogen dat de gemeentelijke Haven- en Kadeverordening 2016 niet van toepassing is, dat de tekst van artikel 8.2a, tweede lid, van de Wabo duidelijk is en dat het college zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de woonboten onder de werking van deze bepaling vallen. De rechtbank zag geen aanleiding om die bepaling in dit geval buiten toepassing te laten.

[redacted]

[redacted]:

"Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:

a. het bouwen van een bouwwerk,

[];

c. het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, een beheersverordening, een exploitatieplan, de regels gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening of een voorbereidingsbesluit voor zover toepassing is gegeven aan artikel 3.7, vierde lid, tweede volzin, van die wet;

[]."

[redacted]:

"1. Indien voor het bouwen of gebruiken van een woonboot of een ander drijvend object dat hoofdzakelijk wordt gebruikt voor verblijf voor of op het tijdstip van inwerkingtreding van de Wet verduidelijking voorschriften woonboten krachtens een provinciale of een gemeentelijke verordening een vergunning of ontheffing is verleend, wordt die vergunning of ontheffing gelijkgesteld met een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdeel a, c of d.

2. Een woonboot of een ander drijvend object dat hoofdzakelijk wordt gebruikt voor verblijf ten aanzien waarvan tot het tijdstip van inwerkingtreding van de Wet verduidelijking voorschriften woonboten krachtens een provinciale of een gemeentelijke verordening geen vergunning of ontheffing werd vereist voor het bouwen of gebruiken ervan, wordt met ingang van het tijdstip van inwerkingtreding van de Wet verduidelijking voorschriften woonboten gelijkgesteld met een bouwwerk waarvoor een omgevingsvergunning als bedoeld in de artikelen 2.1, eerste lid, onderdelen a, c of d is verleend.

3. Voorwaarden waaronder een vergunning of ontheffing als bedoeld in het eerste of tweede lid is verleend, worden gelijkgesteld met aan de omgevingsvergunning verbonden voorschriften."

Artikel 1.1 van de Haven- en Kadeverordening 2016 luidt:

"In aanvulling op de in de Binnenvaartwet, het Binnenvaartpolitiereglement, het Rijnvaartpolitiereglement en de Algemene Plaatselijke Verordening gegeven definities verstaat deze Verordening onder:

[]

b. Haven

de Waalhaven;

de Kanaalhavens;

de Lindenberghaven;

t Meertje;

de Veerhaven.

Zoals weergegeven op de kaart behorend bij deze Verordening (Ligplaatsenkaart 2016).

[]"

Artikel 1.2 luidt:

"Deze Verordening is van toepassing in de havens, los- en laadplaatsen in de gemeente zoals aangeduid op de ligplaatsenkaart.

Deze Verordening is tevens van toepassing op vaartuigen die buiten een haven doch binnen de gemeente direct of indirect gemeerd liggen aan kaden, aanlegsteigers, meerpalen of andere voorzieningen in beheer bij de gemeente."

Zijn de woonboten bij toepassing van artikel 8.2a, tweede lid, van de Wabo gelijk te stellen met bouwwerken waarvoor een omgevingsvergunning is verleend?

4. [appellante] en andere betogen dat de rechtbank ten onrechte niet heeft onderkend dat de woonboten niet gelijkgesteld kunnen worden met bouwwerken waarvoor een omgevingsvergunning als

bedoeld in artikel 8.2a, tweede lid, is verleend, omdat aan de toepassingsvoorwaarden van deze bepaling volgens hen niet is voldaan. Daartoe betogen zij in de eerste plaats dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de Haven- en Kadeverordening 2016 wel van toepassing is op de woonboten. Voor de woonboten was volgens hen een vergunning vereist op grond van die verordening, waarover niet werd beschikt, zodat de woonboten niet onder het tweede lid van artikel 8.2a van de Wabo vallen.

Verder is artikel 8.2a, tweede lid, van de Wabo volgens hen ook om een andere reden niet van toepassing. Daartoe betogen zij dat er ten tijde van de inwerkingtreding van de Wet verduidelijking voorschriften woonboten (hierna: de Wvvw) voor de woonboten geen provinciale of gemeentelijke verordening gold waarin expliciet was bepaald dat voor het bouwen of gebruiken van een woonboot geen vergunning of ontheffing is vereist. Daarom kan op grond van artikel 8.2a, tweede lid, geen sprake zijn van een gelijkstelling. Dat de wetgever deze uitleg van dat artikellid voor ogen had, blijkt volgens [appellante] en andere uit de uitspraak van de Afdeling van 19 december 2018, ECLI:NL:RVS:2018:4172, onder 2.14. Zij wijzen daarnaast ook op artikel 8.2a, derde lid, waarin staat dat voorwaarden waaronder een vergunning of ontheffing als bedoeld in het eerste of tweede lid is verleend, worden gelijkgesteld met aan de omgevingsvergunning verbonden voorschriften.

Daarnaast betogen [appellante] en andere dat artikel 8.2a, tweede lid, hoe dan ook niet zover strekt dat daarmee ook woonboten in strijd met het bestemmingsplan kunnen worden gelegaliseerd. Het overgangsrecht is volgens hen slechts van toepassing op situaties die op 1 januari 2018 legaal waren en waarover eerder een ruimtelijke afweging was gemaakt. Zij wijzen in dat verband onder meer op de geschiedenis van de totstandkoming van deze bepaling, de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 8 mei 2020 als ook op de uitspraak van de Afdeling van 28 juni 2023, ECLI:NL:RVS:2023:2498, onder 6.3., waaruit dat volgens hen blijkt.

00000

[redacted]

Vast staat dat de woonboten, waarop het handhavingsverzoek betrekking heeft, aanwezig waren op 1 januari 2018 en een bouwwerk betreffen dat op dat moment hoofdzakelijk werd gebruikt voor verblijf.

4.2. Over het betoog dat de rechtbank heeft miskend dat de Haven- en Kadeverordening 2016 (hierna: de verordening) van toepassing is op de woonboten en er krachtens die verordening een vergunning voor de woonboten werd vereist, waarover niet werd beschikt, overweegt de Afdeling het volgende.

In artikel 1.2 van de verordening staat dat deze van toepassing is in de havens, los- en laadplaatsen in de gemeente zoals aangeduid op de ligplaatsenkaart. De woonboten liggen gemeerd in het Maas- en Waalkanaal. Het desbetreffende deel van het Maas- en Waalkanaal is in artikel 1.1 niet genoemd als haven en is niet aangeduid op de ligplaatsenkaart.

De verordening is op grond van artikel 1.2 ook van toepassing op vaartuigen die buiten een haven, maar binnen de gemeente direct of indirect gemeerd liggen aan kaden, aanlegsteigers, meerpalen of andere voorzieningen in beheer bij de gemeente. Tussen partijen is niet in geschil dat de kade waaraan de woonboten gemeerd zijn, niet in beheer is bij de gemeente. Rijkswaterstaat voert daarover het beheer.

Gelet hierop heeft het college zich terecht op het standpunt gesteld dat de verordening niet van toepassing is op de woonboten, zodat er tot 1 januari 2018 van een vergunningplicht voor de woonboten op grond van deze verordening geen sprake was. De rechtbank is tot dezelfde conclusie gekomen.

Het betoog slaagt in zoverre niet.

4.3. [redacted]

De uitspraak van 28 juni 2023, ECLI:NL:RVS:2023:2498, waar [appellante] en andere in het bijzonder op hebben gewezen, leidt niet tot een ander oordeel. Uit die uitspraak kan namelijk niet worden afgeleid dat de Afdeling daarin is teruggekomen op de uitleg dat ook het met het bestemmingsplan strijdige gebruik van een bouwwerk wordt gelegaliseerd. Evenals de rechtbank ziet de Afdeling daarom geen grond voor het oordeel dat de gelijkstelling in artikel 8.2a, tweede lid, niet van toepassing is op het gebruik van een woonboot in strijd met de bestemming.

Het betoog slaagt in zoverre niet.

00000

4.4.

Aanknopingspunt kan evenmin worden gevonden in de door [appellante] en andere genoemde uitspraak van 19 december 2018, ECLI:NL:RVS:2018:4172, onder 2.14, omdat voor de woonboten in die zaak tot 1 januari 2018 een vergunningplicht op grond van een gemeentelijke verordening gold.

De rechtbank heeft terecht overwogen dat de tekst van artikel 8.2a, tweede lid, voor de uitleg van [appellante] en andere geen aanknopingspunten biedt.

Het betoog slaagt niet.

voordeed.

?

6. [appellante] en andere betogen dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat geen aanleiding bestaat artikel 8.2a, tweede lid, van de Wabo in dit geval buiten toepassing te laten. Volgens hen bestaat daar wel aanleiding voor, omdat de toepassing daarvan in dit geval gevolgen heeft die de wetgever niet kan hebben bedoeld of voorzien. Onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 1 maart 2023, ECLI:NL:RVS:2023:772, moet daarom in dit concrete geval artikel 8.2a, tweede lid, van de Wabo dan ook buiten toepassing blijven. Dat de gevolgen van de toepassing van deze overgangsbepaling door de wetgever niet zijn bedoeld en voorzien, blijkt volgen [appellante] en andere uit de uitspraak van de Afdeling van 17 december 2014 over het bestemmingsplan "Nijmegen Kanaalhavens", ECLI:NL:RVS:2014:4571. Daarin heeft de Afdeling overwogen dat het gebruik van de woonboten illegaal is en dat een aanvaardbaar woon- en leefklimaat niet kan worden gegarandeerd, vanwege de ligging van de woonboten in de 10-6-contour voor het plaatsgebonden risico vanwege het vervoer van gevaarlijke stoffen over het Maas-Waalkanaal en de korte afstand van de woonboten tot de omliggende bedrijven op het industrieterrein. Volgens [appellante] en andere heeft de wetgever niet bedoeld woonboten te legaliseren die voor de inwerkingtreding van de Wvvw illegaal ter plaatse aanwezig waren en waarvoor niet eerder een afweging over de ruimtelijke aanvaardbaarheid heeft plaatsgevonden. Zij wijzen ook in dit verband onder meer op de geschiedenis van de totstandkoming van deze bepaling en de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 8 mei 2020.

Verder wijzen [appellante] en andere erop dat de woonboten liggen op een op grond van de Wet geluidhinder gezoneerd industrieterrein waarop bedrijvigheid tot en met milieucategorie 5.2. is toegelaten. Het toelaten van de woonboten op het industrieterrein heeft volgens hen onevenredige nadelige gevolgen voor de daar gevestigde bedrijven en is in strijd met de artikelen 2 en 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM).

6.1. Het betoog komt erop neer dat bij de beoordeling van de vraag of zich in dit geval een overtreding van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a en c, van de Wabo voordoet, het bepaalde in artikel 8.2a, tweede lid, van de Wabo op grond van het evenredigheidsbeginsel buiten toepassing moet blijven.

Als sprake is van bijzondere omstandigheden die niet of niet ten volle zijn verdisconteerd in de afweging van de wetgever, kan er aanleiding bestaan om tot een andere uitkomst te komen dan waartoe toepassing van de wettelijke bepaling leidt. Dat is het geval als die niet verdisconteerde bijzondere omstandigheden de toepassing van de wettelijke bepaling zozeer in strijd doen zijn met algemene rechtsbeginselen of (ander) ongeschreven recht dat die toepassing achterwege moet blijven. Zie de uitspraak van de Afdeling van 1 maart 2023, ECLI:NL:RVS:2023:772, overwegingen 9.11 en volgende.

6.2.

.

De rechtbank heeft in wat [appellante] en andere hebben aangevoerd dus terecht geen aanleiding gezien artikel 8.2a, tweede lid, van de Wabo buiten toepassing te laten.

Het betoog treft geen doel.

6.3. De ook nog naar voren gebrachte stelling van [appellante] en andere dat voor inwerkingtreding van de Wvvw de aanwezigheid van de woonboten wel een overtreding vormde, kan ook geen grond bieden voor het buiten toepassing laten van artikel 8.2a, tweede lid, van de Wabo, nu op de beoordeling van het handhavingsverzoek het recht van toepassing is, zoals dat gold ten tijde van het bestreden besluit en zoals dat gold na het handhavingsverzoek. Vast staat dat de Wvvw toen in werking was. Dat volgens [appellante] en andere de aanwezigheid van de woonboten op het gezoneerde industrieterrein in strijd is met de artikelen 2 en 8 van het EVRM kan er evenmin toe leiden dat artikel 8.2a, tweede lid, van de Wabo buiten toepassing moet worden gelaten. Zoals hiervoor staat, zou dat immers leiden tot onaanvaardbare strijd met het rechtszekerheidsbeginsel en het legaliteitsbeginsel. Ook in zoverre heeft de rechtbank dus terecht geen aanleiding gezien artikel 8.2a, tweede lid, van de Wabo buiten toepassing te laten.

Het betoog slaagt niet.

7. Gelet op wat hiervoor is overwogen, is de rechtbank terecht tot de conclusie gekomen dat de woonboten op grond van artikel 8.2a, tweede lid, van de Wabo gelijkgesteld worden met bouwwerken waarvoor een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a en c, van de Wabo is verleend. Het college was derhalve onbevoegd om te handhaven.

Conclusie

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

9. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

00000 Aldus vastgesteld door mr. 5.1, 2,5.1, 2, e , voorzitter, en mr. 5.1, 2, e en mr. M.J.M. Ristra-Peeters, leden, in tegenwoordigheid van mr. 5.5.1, 2, e , griffier.

w.g. 5.1, 2, e

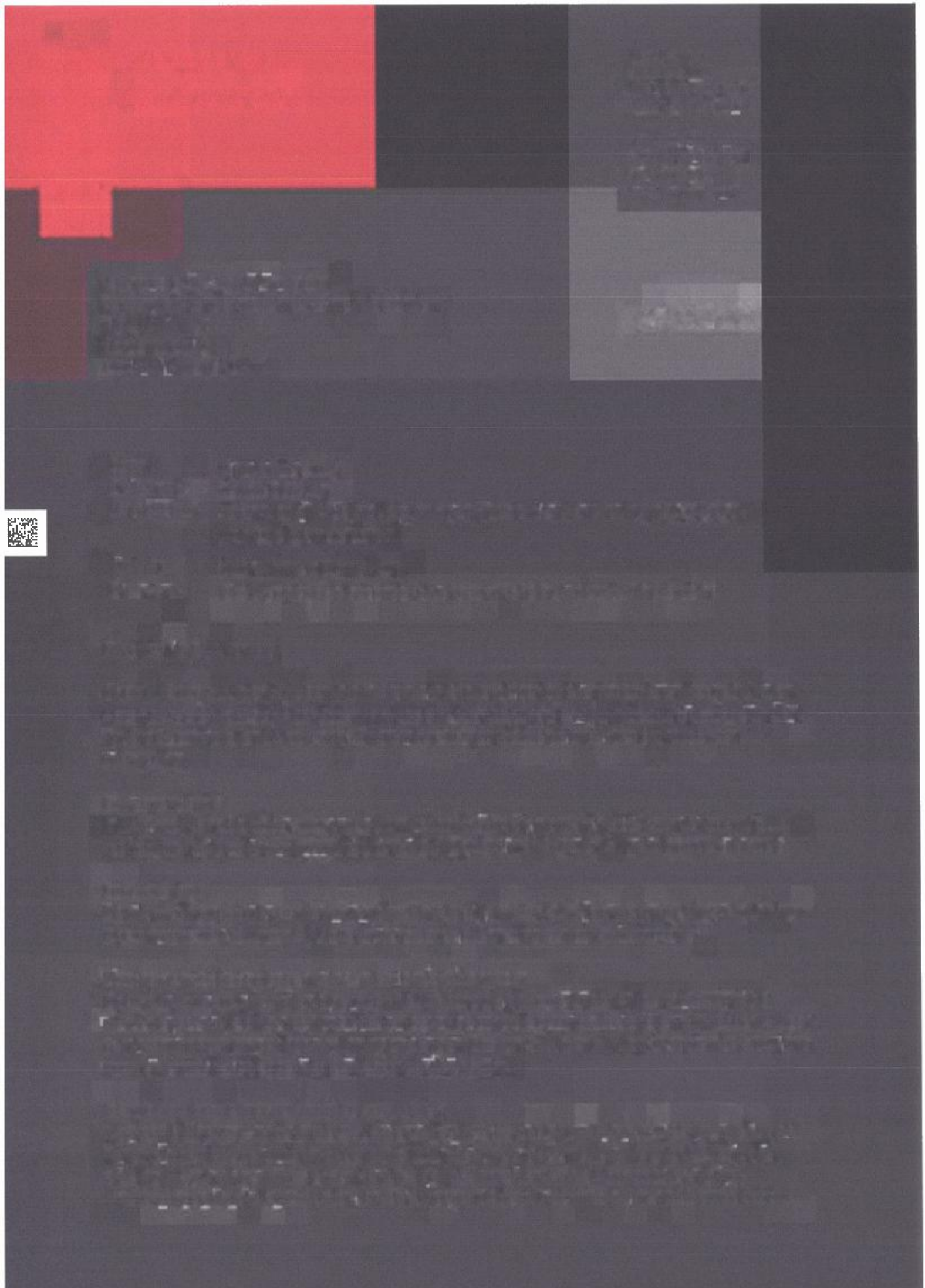
voorzitter

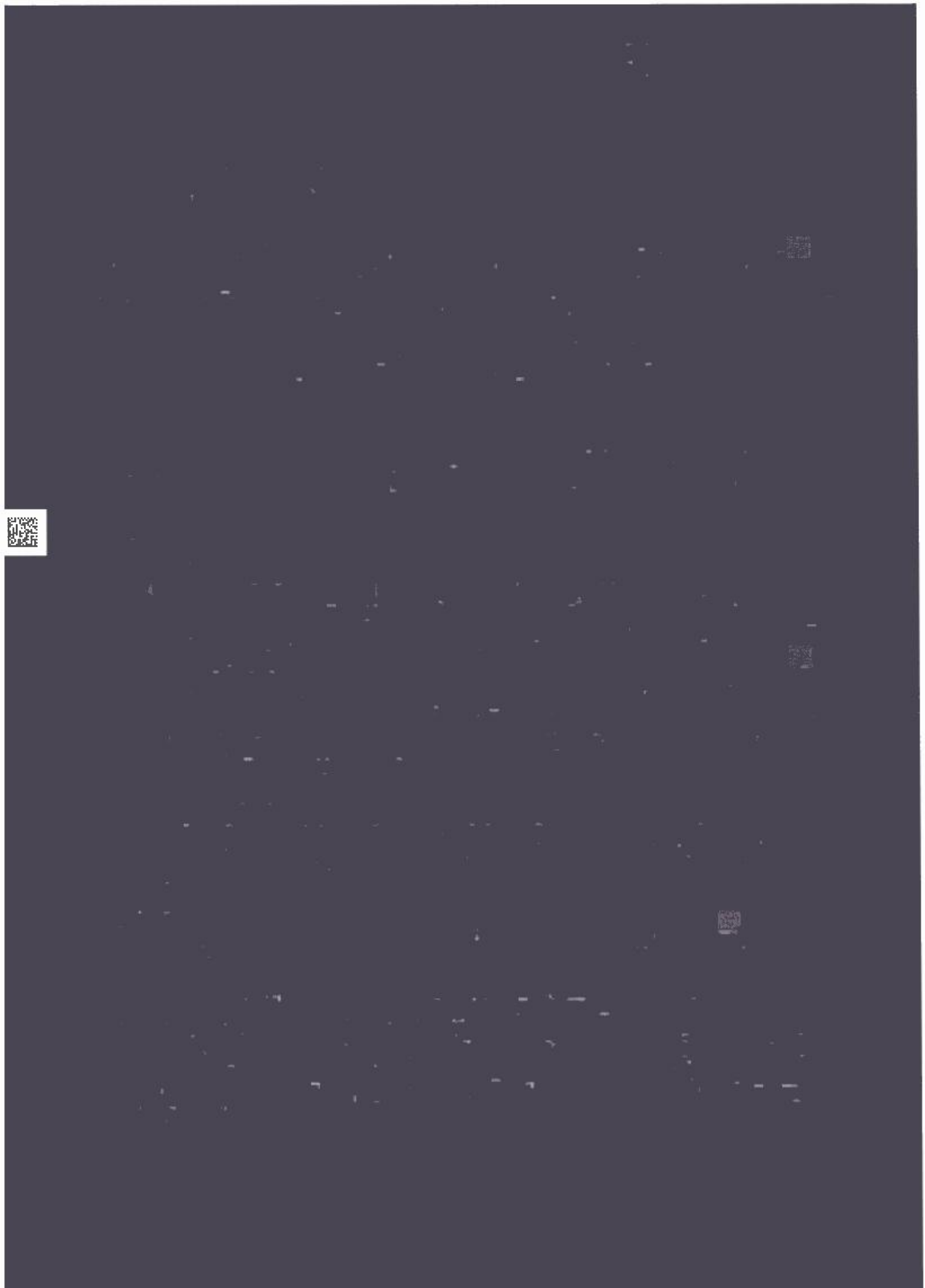
w.g. 5.1, 2, e

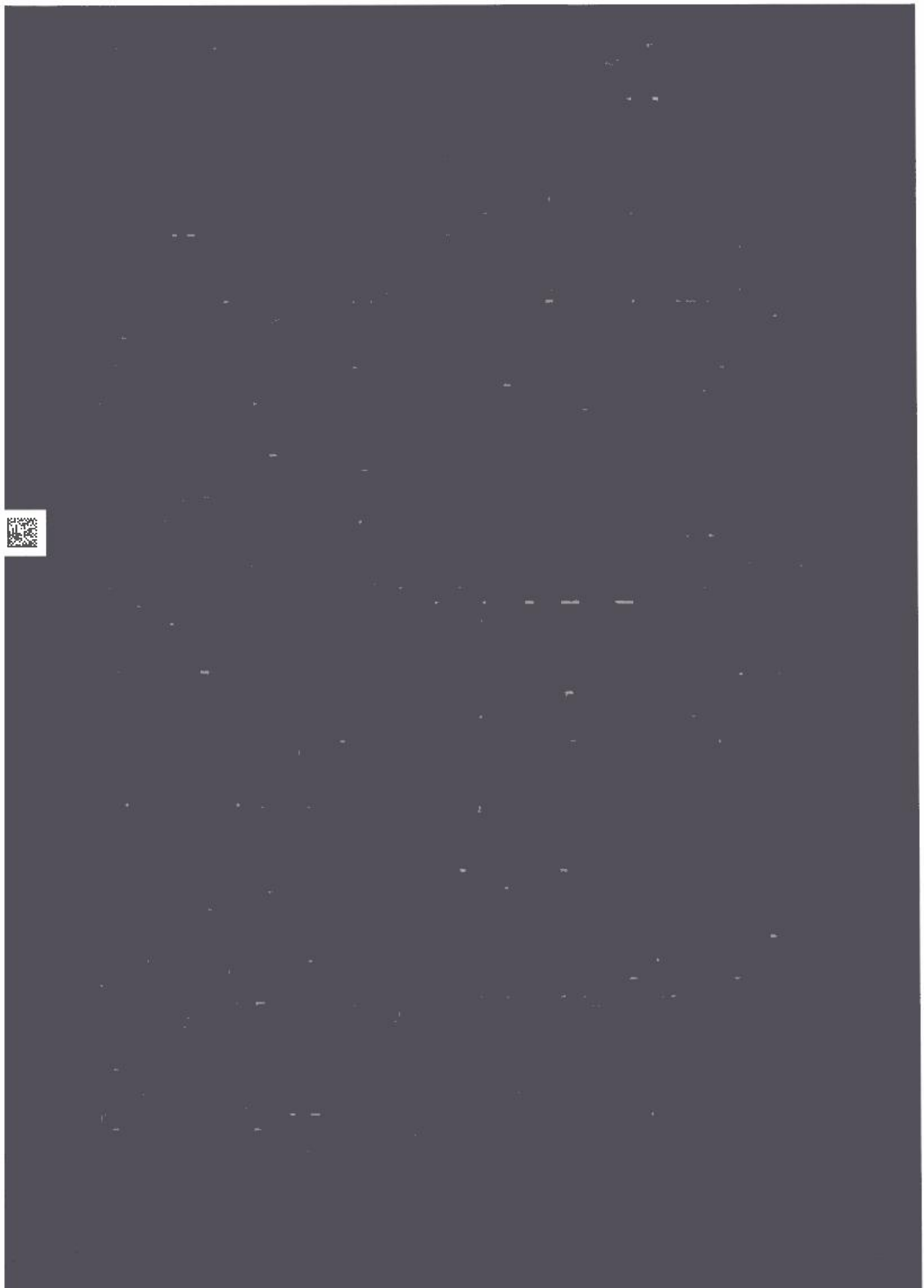
griffier

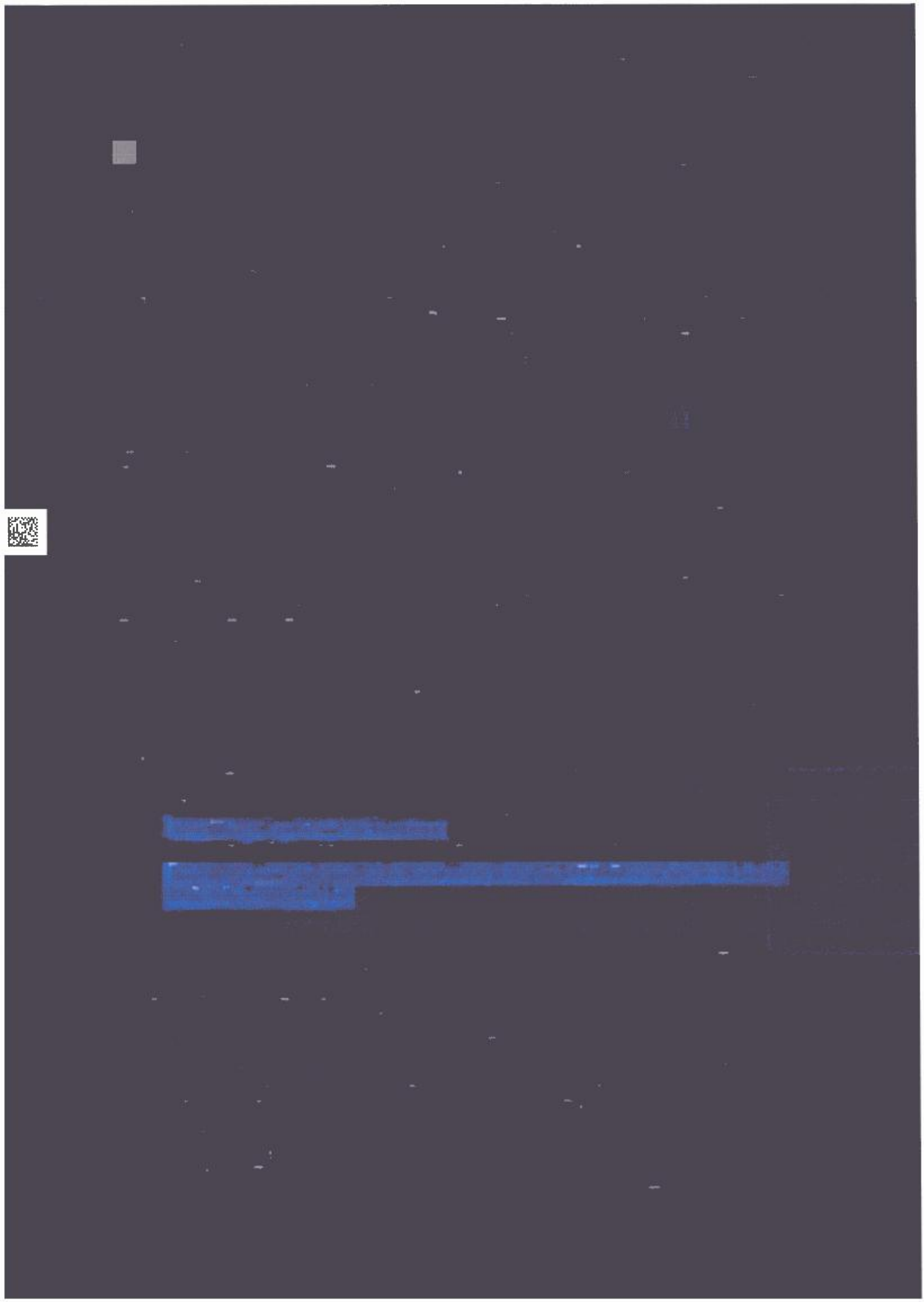
Uitgesproken in het openbaar op 15 oktober 2025

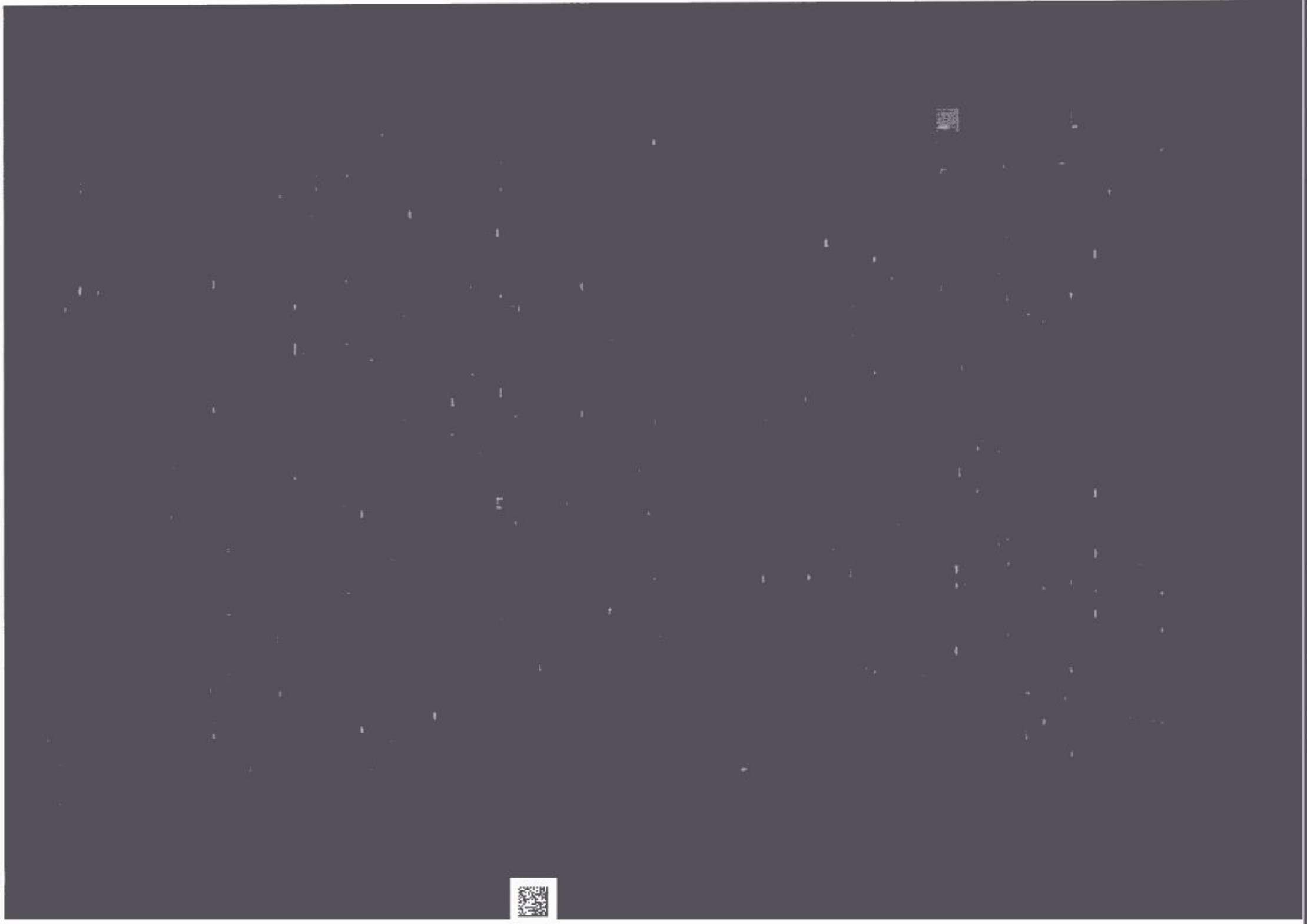
163-1036

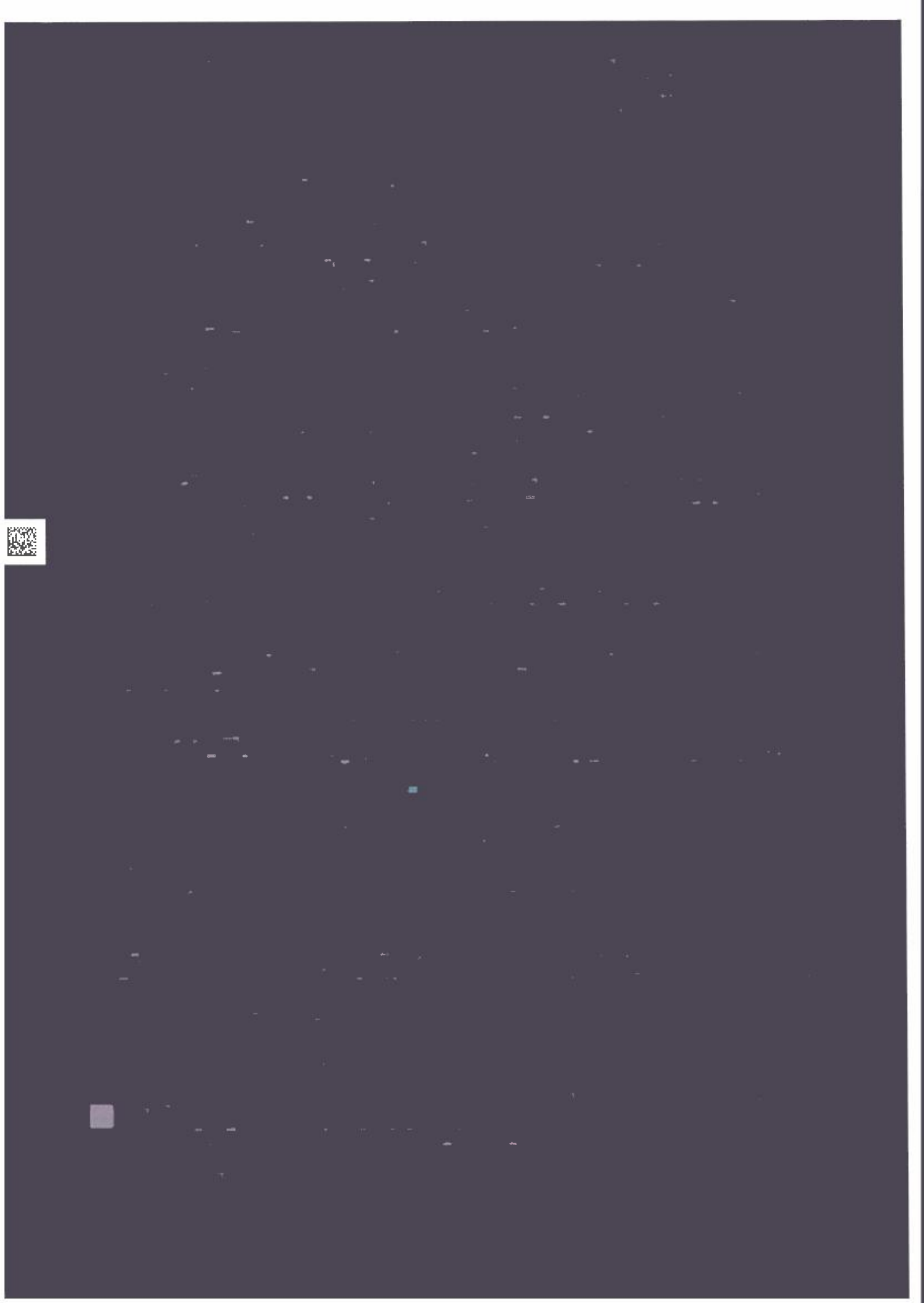


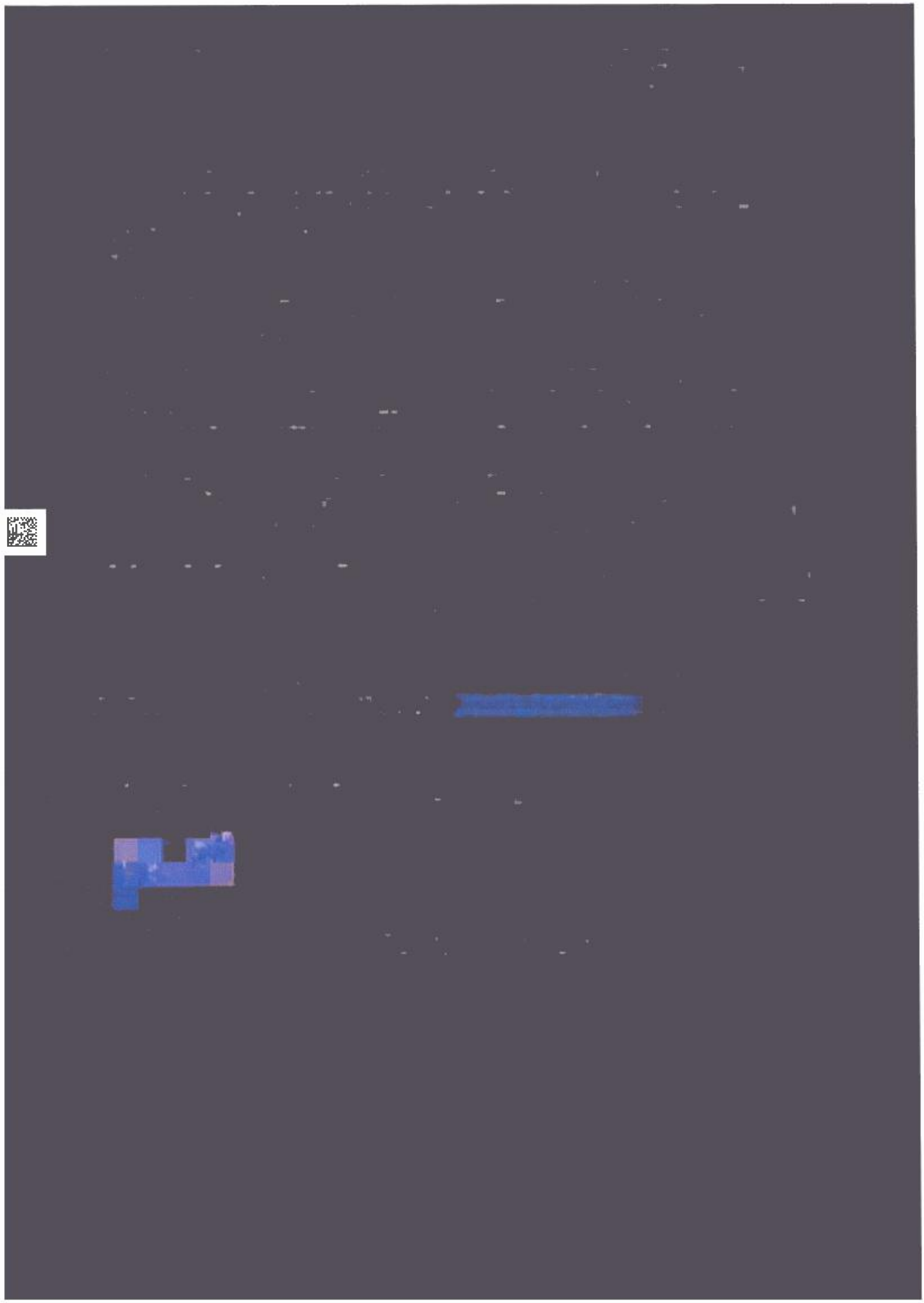


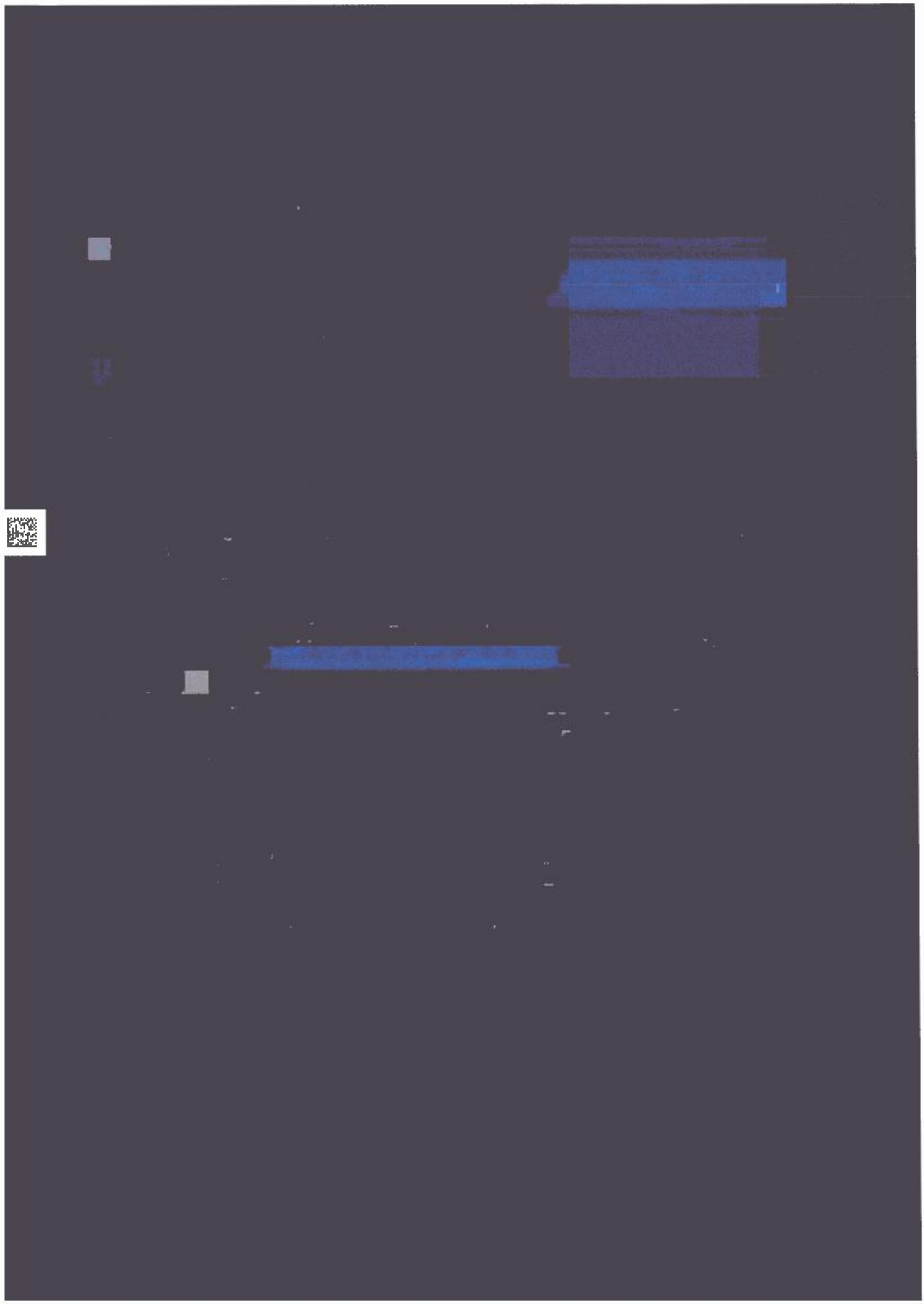












stichting **achmea rechtsbijstand**

Stichting Achmea Rechtsbijstand
Postbus 4116
7320 AC Apeldoorn

Spoorlaan 298
Tilburg

Telefoon 5.1, 2, e
Fax 5.1, 2, e
klantenservice@achmearechtsbijstand.nl
www.achmearechtsbijstand.nl

Amsterdam Stadsdeel Oost
Postbus 94801
1090 GV Amsterdam

Per e-mail aan 5.1, 2, e @amsterdam.nl

Datum	*Ons zaaknummer*	*Behandeld door*
23 oktober 2024	R22023 2520	mr. 5.1, 2, e
Onderwerp	*Uw kenmerk*	5.1, 2, e
uw brief van 19 september 2024	Z2021-O003417	

5.1, 2, e

5.1, 2, e

00000

Geachte heer 5.1, 2, e

Op 19 september jl. stuurde u een brief aan onze cliënt de heer 5.5.1, 2, e 5.1, 2, e AX in Amsterdam (hierna: cliënt). Na overleg fysiek overleg met cliënt op donderdag 17 oktober jl. bood de mogelijkheid om uiterlijk 24 oktober 2024 een zienswijze in te dienen. Via deze weg maakt cliënt gebruik van deze mogelijkheid.

Voornemen last onder dwangsom

In uw brief geeft u aan dat cliënt in overtreding is, omdat hij een terras van circa 8 meter bij 3 meter (24 m2) zonder vergunning heeft, wat in strijd is met het geldende omgevingsplan. U bent daarom voornemens om een last onder dwangsom op te leggen. Cliënt kan zich niet verenigen met uw voornemen.

Zienswijze

De situatie met betrekking tot woonboten bij de Panamakade kent al een lange geschiedenis, waarbij al jaren overleg is geweest met verschillende wethouders en ambtenaren van de gemeente. Rode draad in deze hele geschiedenis is dat de woonbooteigenaren altijd in gesprek konden blijven met de gemeente en er altijd een passende oplossing werd gevonden voor verschillende situaties.

1. <u>Gebrek aan participatie</u>

In deze procedure mist cliënt iedere vorm van overleg en lijkt er totaal geen oog te zijn voor de geschiedenis en de totstandkoming van de tuinen. Cliënt verzoekt u dan ook om – gezamenlijk met de Woonbootvereniging Amsterdam (WVA) – een fysieke afspraak in te plannen bij de Panamakade om de kwestie te bespreken, zonder allerlei onnodige en langdurige handhavingsprocedures op te starten. Bij het indienen van onderhavige zienswijze, is er inmiddels een gesprek geweest,

donderdag 17 oktober 2024, tussen enkele bewoners, waaronder cliënt, uzelf, uw collega en de WVA. Het verslag van dit gesprek, dat u inmiddels ontvangen heeft, en het gesprek zelf, heeft ertoe geleid dat u het verslag en de inhoud van de kwestie gaat voorleggen aan betrokken bestuurders van het stadsdeel en betrokken bestuurders. U heeft daarbij ook aan de vertegenwoordiger van de WVA te kennen gegeven dat tot het moment dat er duidelijkheid over het vervolg van die gesprekken tussen bewoners en bestuurders is, de handhaving in ieder geval opgeschort wordt.

00000

2. Belangenafweging

Cliënt is het bovenal niet eens met de redenen waarom er handhavend opgetreden moet worden en legalisatie niet tot de mogelijkheden behoort. In het voornemen schermt het college, onder verwijzing naar een advies van de Commissie Ruimtelijke Ordening (CRK) dat door een brede toegangsvoorziening de kade- en oeverbeheer de kade niet meer goed zou kunnen inspecteren. Een dergelijke inspectie kan echter gewoon uitgevoerd worden als dit vooraf duidelijk kenbaar wordt gemaakt aan de woonbooteigenaren. Dit hoeft helemaal geen obstakel te zijn, dus dit argument lijkt erg kort door de bocht. Daarnaast woont cliënt al sinds 2006 op het schip op de ligplaats en is er in die 18 jaar geen enkele keer een inspectie van de kade- of oever geweest. Wel zijn er in die jaren wel eens inspecties geweest door mensen met meetapparatuur die gewoon aan weerszijde van het brede water (meer dan 200m), waar woonboot van cliënt in ligt, op de kade staan. Op die manier is wél "een deugdelijke inspectie van de kade" (aldus bewoording van de inspecteurs zelf, meer is niet nodig") gedaan kan worden. Dus ook om die twee redenen is dit argument veel te kort door de bocht.

Daarnaast zou het verruimen van een toegangsvoorziening het zicht op het water verminderen. Zolang de toegangsvoorziening echter de omvang van de woonboot niet overstijgt, zoals in het geval van cliënt, is dit niet juist. Daarnaast is het zicht van bewoners op de kade, die hun raam meer dan 2 meter boven straatniveau hebben, wat dan weer meer dan 3m over de woonboot van cliënt gaat, ruimschoots op het water. Bovendien liggen de woningen meer dan 6 meter van de toegangsvoorziening af, die ook nog eens een meter onder straatniveau ligt. Dus ook vanuit die hoek wordt het zicht van walbewoners op geen enkele manier belemmerd door welke toegangsvoorziening ook. En voor wandelaars op de stoep, die ook meer dan 5 meter van de toegangsvoorziening loopt, geldt hetzelfde wat betreft zichthoek en zicht op water. Ook dit argument lijkt dus een drogreden om de situatie niet te willen legaliseren.
Cliënt zou ook grote kosten hebben, als cliënt de huidige toegangsvoorziening zou moeten afbreken. Er zal dan vervolgens wel een nieuwe toegangsvoorzieningen moeten komen. En als dat voor

rekening van cliënt zou zijn en er iets deugdelijks, veiligs, voor zou moeten terug komen, dan gaat dat om hele grote bedragen. Aan die nieuwe toegangsvoorziening zou dan ook weer aangepaste aansluitingen voor water, rioolaansluiting, electra, kabel etc moeten komen. Dat gaat dan om grote bedragen die cliënt ernstig in de financiële problemen zou brengen.

Tot slot zouden drijvende objecten een negatief effect kunnen hebben op waterkwaliteit en ecologie en dit zou vanuit nautisch aspect niet wenselijk zijn. Ook deze negatieve effecten lijken gebaseerd op een aanname en niet onderbouwd met een degelijk onderzoek. Niet valt in te zien welke invloed de grootte van een drijvende toegangsvoorziening zou kunnen hebben op de waterkwaliteit en ecologie. In dit kader maakt het logischerwijs weinig uit of een terras 5 m2, 10 m2, of 20 m2 is.

00000

Daartegenover staan wel grote voordelen van de toegangsvoorziening van cliënt. Zo is deze noodzakelijk voor het onderhoud van zijn woonboot en biedt het een veel veiliger opstap richting zijn woonboot, vooral voor kinderen en voor ouderen en bezoekers. Daarnaast liggen er onder de toegangsvoorziening leidingen en elektriciteitskabels die door de toegangsvoorziening worden afgeschermd. Het verwijderen van een deel van de toegangsvoorziening zou juist leiden tot onveilige situaties. Ook biedt de vergroening op de verschillende toegangsvoorzieningen bij de woonboten juist een plek voor flora en fauna, dus heeft dit juist positieve effecten op de ecologie in de omgeving. Alles in acht nemend, zouden deze positieve effecten van groter belang moeten zijn dan de (gestelde) negatieve effecten. In ieder geval spelen er bijzondere omstandigheden die reden zouden moeten geven tot afzien van handhaving dan wel legalisatie.

3. <u>Herstel door het stadsdeel van een gemiste kans</u>

In 2010 is er door het stadsdeel, in het kader van het al jaren lopende stadsvernieuwingsproject "Oostelijk Havengebied", waar overigens de Panamakade als zodanig ook onder valt, een groot verbeter-/veranderingsproject van toegangsvoorzieningen, in overleg met de daar wonende woonbootbewoners, gerealiseerd voor woonboten aan de Ertskade en de Verbindingsdam. Nota bene de Ertskade ligt aan de noordelijke kant van hetzelfde schiereiland als de Panamakade dat aan de zuidelijke kant ligt. Ze vallen onder hetzelfde bestemmingsplan "Borneo-Sporenburg, dat dus al vóór dat verbeter veranderingstraject van 2010 was ingegaan.
Niet valt te begrijpen of uit te leggen, waarom er toen niet, net als bij de Ertskade en de Verbindingsdam, ook in overleg met woonbootbewoners, een verandertraject voor de toegangsvoorzieningen op de Panamakade is gerealiseerd. Voor meer dan 20 woonschepen zijn toen op de Ertskade en de Verbindingsdam nieuwe toegangsvoorzieningen gemaakt, inclusief

aansluitingen voor water, gas, elektra, riool, etc. Deze toegangsvoorzieningen waren in overleg met woonbootbewoners, en onder ontwerp van het ingenieursbureau van het stadsdeel, gerealiseerd door het stadsdeel. In 2010 lagen de nu betwiste toegangsvoorzieningen op de Panamakade er al lang. Het is dan ook een raadsel en een vreemde, achteraf ongelukkige, onredelijke en bestuurlijke misser. Het is een raadsel, want heel veel elementen die in onderhavige zienswijze, en uit overleg met andere woonbootbewoners van de Panamakade, naar voren komen als belangrijk voor een goede, veilige toegangsvoorziening, zijn wel gerealiseerd voor de Ertskade en de Verbindingsdam. Let wel: de Panamakade ligt om de hoek van de Ertskade en de Verbindingsdam en hebben een vergelijkbare historie.

00000

Maar ook in een ander gebied dat onder het beheer van het stadsdeel valt, zijn voor een collectief aan woonboten, weer in samenwerking met woonbootbewoners en het ingenieursbureau van het stadsdeel, steigers, toegangsvoorzieningen en zelfs drijvende tuinen ontworpen en betaald; namelijk bij de kom aan de Zuider-IJdijk voor meer dan 20 woonboten. Daarnaast zijn in 2008 en 2009, onder regie van de stad, alle woonschepen, die dat nog niet waren, aangesloten op het riool. Er zijn vele bijeenkomsten voor bewoners van woonboten in de stad geweest. Uitgangspunt voor een veilige aansluiting was dat bij een grote afstand tussen wal en schip als schepen parallel aan de kade liggen, wat bij woonboten op de panamakade het geval is, of bij het haaks op de kade liggen wat bijvoorbeeld bij sommige woonboten aan de Ertskade het geval is, dat dan de aansluiting van het afval en rioolwater vanaf het schip via een stevige, liefst aan de toegang en bij voorkeur aan de toegangsvoorziening bevestigd wordt. En dat de afvoerleiding tussen schip en aansluitpunt van het riool zo min mogelijk last heeft van het stijgende en dalende water waar de schepen in het gebied en dus ook op de Panamakade in liggen.

4. <u>Risico en gevaar van ondeugdelijk e, onveilige toegangs voorziening, reputatie stadsdeel</u>

Bovendien zijn er in hetzelfde stadsdeel, hetzelfde gebied en soms zelfs in hetzelfde bestemmingsplan, heel, heel veel verschillende toegangsvoorzieningen tot woonboten. Bij bijna alle boten die horizontaal aan de kade liggen zijn daar allemaal brede toegangsvoorzieningen, pontons, dekschuiten, brede terrassen, soms drijvende terrassen, brede steigers, soms door het stadsdeel betaald en aangelegd (bv Ertskade en Verbindingsdam en Zuider-IJdijk), soms door bewoners zelf die na 2018 ook een vorm van vergunde situatie hebben gekregen.

Maar nergens, bij geen enkele woonboot die horizontaal, parallel, aan de kade ligt is er enkel een looppla nk, een valreep of een enkel steiger of andere toegangsvoorziening die maar 1.50 breed is. En dat is ook volstrekt logisch, want het is voor bewoners van woonboten extreem gevaarlijk om over een afstand tussen wal en schip van minimaal 3 meter, bij het enorm in waterstand fluctuerende

buitenwater van Amsterdam, met veel hinder en golven van grote schepen die op en aan varen door het aanpalende Amsterdam-Rijnkanaal, om die enorme afstand tussen wal en schip dan een kleine, smalle toegangsvoorziening te hebben, waar bewoners meerdere malen per dag met en zonder kinderen of ouderen met groot gevaar van vallen in het water met alle risico's van dien, overheen moeten lopen. Het risico voor de bewoners om in het extreem gevaarlijke, want zeer diepe water van dat buitenwater te vallen is dan veel te groot.

Het stadsdeel heeft al geen goede reputatie met betrekking op de bescherming van bezoekende burgers en woonachtigen, dat zij voldoende beschermd of gewaarschuwd worden voor het gevaarlijke water. Er zijn in de afgelopen jaren meer dan 3 sterfgevallen geweest waarbij het stadsdeel nalatig is geweest in de bescherming van de burgers. Een tweetal auto's is het water ingereden waarbij de bestuurders verdronken, doordat het stadsdeel te veel "zicht op water wilde hebben" aan een kade een stukje verderop. Terwijl het stadsdeel eigenlijk bescherming had moeten bieden, zodat die auto's niet het water in konden rijden. En zo zijn er nog een paar zaken rondom veiligheid en water waarom het voor cliënt noodzakelijk is, zeker met kinderen aan boord, om veiligheid te bieden door een deugdelijke toegangsvoorziening, zeker als die gewoon gegeven kan worden. Dus bijvoorbeeld een langszij liggend ponton, dekschuit of een brede toegangsvoorziening kan een dergelijke veiligheid bieden.

Er zijn ook andere voorbeelden waarbij de veiligheid als belangrijk argument voor een brede toegangsvoorziening tussen wal en schip noodzakelijk is. In het recente verleden zijn er meermaals heel hoge golven geweest door o.a. reddingsacties van met hoge nood aanvarende schepen van o.a. Rijkswaterstaat en de Havendienst en door enorme grote binnenvaartschepen die ook hoge golven veroorzaken voor de woonboten op de Panamakade. Deze hoge golven, zorgden ervoor dat de woonschepen op de Panamakade enorm op en neer gingen, waardoor aanlegtouwen en rioollaansluitingen knapten. Stel je voor wat er had kunnen gebeuren als er niet bij sommige schepen een bredere toegangsvoorziening (ponton, dekschuit of met planken) had gelegen. Dan was het leed niet te overzien geweest. Nu konden sommige bewoners via die brede toegangsvoorziening een veilig heenkomen zoeken.

Overigens is er met brede, parallel liggende toegangsvoorzieningen voor woonboten aan de Panamakade, ook een belangrijke veiligheidsoptie voor uitstappende bestuurders die hun auto parkeren precies parallel aan het/de water/toegangsvoorziening. Als deze uitstappen aan de linkerkant van de auto, kijken ze meer dan 3 meter diep het 6 meter diepe water in. Met een brede toegangsvoorziening voor woonboten is er een extra valbescherming voor uitstappende automobilisten. Overigens, die parkerende auto's belemmeren meer het zicht van wandelaars op het water dan de veel lager gelegen toegangsvoorzieningen.

00000

5. Overgangsrecht

Zoals aangegeven speelt er al een lange geschiedenis, waarbij er in het verleden verschillende toezeggingen zijn gedaan vanuit de gemeente richting de woonbooteigenaren. Zo heeft cliënt altijd te goeder trouw gehandeld en was hij ook steeds in de veronderstelling dat hij voldeed aan alle gestelde kaders door de gemeente. Voor zover het college daadwerkelijk deze handhavingsprocedure wilt voortzetten, wilt u op grond van de Wet Open Overheid om nadere informatie vragen. Daarnaast ging in 2018 nieuwe omgevingswet in. Er is toen ook een Wet Verduidelijking Voorschriften Woonboten (www) ingevoerd waarbij de algemene bepalingen van de WABO is ingevoegd. Hieruit vloeit voort dat vast te stellen is dat de toegangsvoorziening van cliënt in het verleden helemaal niet vergunningsplichtig was, want toen kon al helemaal niet vast gesteld worden dat er sprake was van een bouwwerk. Er kan niet met nieuwe wetgeving in de hand worden vast gesteld, dat de toegangsvoorziening van cliënt, al vanaf 2006 een bouwwerk was. Kortom, bij de www en bij de ingang van de Wabo in 2018, had de gehele toegangsvoorziening beschouwd moeten worden alszijnde waarvoor bij wet al een vergunning is afgegeven

Voor zover het college daadwerkelijk deze handhavingsprocedure wilt voortzetten, wil cliënt u op grond van de Wet Open Overheid om nadere informatie vragen.

Een kopie van de volgende bestemmingsplannen:

1. Bestemmingsplan Borneo, Sporenburg en Rieteilanden. Vastgesteld op 23 januari 2007;
2. Bestemmingsplan Borneokade 62b. Vastgesteld op 27 september 2011 en onherroepelijk geworden op 8 augustus 2012;
3. Bestemmingsplan Oostelijke Handelskade. Vastgesteld op 17 november 1999;
4. Bestemmingsplan Oostelijke Handelskade 4. Vastgesteld op 18 december 2012;
5. Bestemmingsplan Oostelijk havengebied Noord (gedeeltelijk). Vastgesteld op 25 juni 2013;
6. Bestemmingsplan Cruquius. Vastgesteld op 9 april 2013.

Een kopie van de volgende documenten:

- De Nota 'Woonboten opnemen in bestemmingsplannen, een gereedschapskist en vraagbaak' die in de Stuurgroep Wonen op water van 10 maart 2006 vastgesteld.
- De startnotitie integraal woonboten- oeverbeleid door de voormalige deelraad van stadsdeel Oost d.d. 27 september 2011.

- De 'Beleidsnotitie woonboten en oevergebruik' die op 25 juni 2013 door de deelraad van het voormalige stadsdeel Oost vastgesteld.
- Overige documenten die zien op de handhaving met betrekking tot drijvende terrassen aan de panamakade.

Cliënt verzoekt u deze informatie digitaal toe te sturen via klantenservice@achmearechtsbijstand.nl o.v.v. R220232520.

00000

Contactgegevens
U bereikt mij op telefoonnummer 5.1, 2, e . Mailen kan naar 5.1, 2, e @achmearechtsbijstand.nl. Ons zaaknummer is R22023 2520. Wilt u dit nummer altijd noemen als u belt of mailt? Wij kunnen u dan sneller helpen.

Met vriendelijke groet,

5.1, 2, e

mr. 5.1, 2, e

stichting **achmea rechtsbijstand**

PostNL
Port Betaald
Port Payé
Pays-Bas

Postbus 4116 5.1, 2, e APELDOORN

0 6 JAN. 2025

