Gemeente Amsterdam

Bezoekadres
Stadhuis, Amstel 1
1011 PN Amsterdam

Postbus 202
1000 AE Amsterdam
Telefoon 14020
www.amsterdam.nl

Retouradres: Postbus 202, 1000 AE Amsterdam

Aan de leden van de raadscommissie Ruimtelijke Ordening

Datum	12 mei 2020
Kenmerk	
Behandeld door	Ruimte en Duurzaamheid, [redacted], 06 [redacted]@amsterdam.nl [redacted] Versmissen, 06 [redacted], [redacted]@amsterdam.nl
Onderwerp	Reactie op motie 661 van 18 juli 2018 van de leden N.T. Bakker (SP), Van Renssen (GroenLinks), De Heer (PvdA) en Kat (D66) inzake beleid omtrent grote nieuwbouwwoonboten

Geachte raadsleden,

In de vergadering van de gemeenteraad van 18 juli 2018 heeft uw raad bij de behandeling van de Nota Welstand op het water, motie 661 van de raadsleden (N.T. Bakker (SP), Van Renssen (GroenLinks), De Heer (PvdA) en Kat (D66) aangenomen waarin het college gevraagd wordt om nader beleid te formuleren omtrent grote nieuwbouwwoonboten niet zijnde van origine varende schepen, bij voorkeur in overleg met de woonbotenorganisaties en de welstandscommissies.

In de discussie over de motie heb ik indertijd aangegeven de uitgesproken zorg te delen. De vraag was vooral in hoeverre nieuw beleid gewenst is in aanvulling op de kaders, die er nu al zijn.
Op 19 augustus 2019 heb ik u in een brief over Actualiteiten rond woonboten op de hoogte gesteld van de stand van zaken. Daarin heb ik ook aangegeven dat het inventariseren van alle relevante bestemmingsplannen en de situatie rond circa 2.900 woonboten meer tijd zou kosten.

Voor de beantwoording van uw motie heb ik breed gekeken naar zowel het toetsingskader als ook de aard en omvang van de problematiek in de stad. Op de resultaten hiervan ga ik verderop in deze brief nader in, maar kort samengevat zie ik dat met het vaststellen van het paraplubestemmingsplan *Drijvende bouwwerken* er een duidelijk en compleet toetsingskader is. Het onderzoek naar mogelijkheden tot vergroting van woonboten heeft verduidelijkt dat op veel plaatsen de maximale maten bereikt zijn, maar ook dat er hier en daar nog mogelijkheden voor vergroting bij verbouw of vervanging zijn. Per bestemmingsplan zijn hierover zorgvuldige afwegingen gemaakt.
Op korte termijn zie ik daarom geen noodzaak voor nieuw beleid. Voor de langere termijn zet ik in gang dat in het Omgevingsplan de meetmethode en het begrippenkader worden geharmoniseerd, omdat ik heb geconstateerd dat veel bestemmingsplannen verschillende terminologie hanteren.

In het vervolg van deze brief ga ik in aansluiting op een aantal overwegingen in de motie nader in op de volgende punten:
1. Toetsingskader voor vergunningaanvragen.
2. Uitgevoerd onderzoek naar mogelijkheden voor vergroting van woonboten.
3. Wat is het probleem rond de grote nieuwbouwboten?
4. Juridische schillen
5. Is een beleidswijziging gewenst?
6. Handhavingsbeleid en sanctiestrategie woonboten

1: Toetsingskader voor vergunningaanvragen
Sinds de vaststelling van de *Wet verduidelijking voorschriften woonboten*, (invoering per 1 januari 2018) worden de meeste woonboten als bouwwerk beschouwd. Bij veranderingen moet daarvoor dan een omgevingsvergunning worden aangevraagd. Met het vaststellen van het paraplubestemmingsplan *Drijvende Bouwwerken* (2019) is geregeld dat bij vervanging of nieuwbouw van woonboten een omgevingsvergunning in een reguliere procedure mogelijk is. Ook zijn met dat parapluplan alle bestaande beleidsregels bekrachtigd, die ook maatvoeringen van woonboten bevatten.
Hiermee is de juridische onduidelijkheid rond de veranderde status van woonboten zoals die in de overwegingen bij de motie genoemd wordt mijns inziens weggenomen.

Een aanvraag voor een omgevingsvergunning over een woonboot wordt getoetst aan:
- het vigerende bestemmingsplan;
- de nota Welstand te water;
- nautische regels.

In *bestemmingsplannen* is een ruimtelijke afweging gemaakt over de locatie van de woonboten en omvang die op die plek als aanvaardbaar wordt gezien, passend bij het karakter van het gebied. In de regels in bestemmingsplannen of geldende beleidsregels (waarnaar in bestemmingsplannen is verwezen, zodat ze werking hebben als bestemmingsplanregels) zijn maximale maten voor lengte, breedte, hoogte en soms diepte opgenomen, voor verschillende types woonboten, na zorgvuldige afweging per locatie of gebied. Deze worden gebruikt bij oprichting, vervanging of vergroting van woonboten. Zo zijn er ruimere mogelijkheden in brede wateren of naast industrieterreinen. In de *Watervisie Amsterdam 2040* (2016) is opgenomen dat uitbreiding van het aantal ligplaatsen niet is gewenst, behalve op een aantal ontwikkellocaties (Houthavens, Amstelkwartier, IJburg).
Welstand op het water (2018) regelt de eisen voor de visuele kwaliteit, per ruimtelijk systeem. Zo dienen woonboten in beschermd stadsgezicht qua uiterlijk terughoudender te zijn en het liefst een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van het gebied. Het gaat nadrukkelijk niet om eisen hoe groot een boot mag zijn, maar meer over verhoudingen tussen verschillende onderdelen van de boot. Voor een omgevingsvergunning en een ligplaatsvergunning wordt ook getoetst aan *nautische regels*. Een woonboot mag een veilige en vlotte doorvaart niet hinderen.

2. Uitgevoerd onderzoek naar mogelijkheden voor vergroting van woonboten
Voor de beantwoording van de motie heeft [5.1, 2, e] nderzoek gedaan: 'Regels voor maatvoering van woonboten in Amsterdam'.

Het onderzoek is als bijlage bijgevoegd. Onderzocht is per stadsdeel en per bestemmingsplan op welke plekken grotere maatvoering mogelijk is, bij verbouw of vervanging. Daartoe zijn de gegevens over de vergunde woonboten vergeleken met de maximaal vergunbare maten. Het verschil is benoemd als het 'risico' voor uitbreiding (zonder 'risico' te voorzien van een kwalificatie gewenst/ongewenst).
Dit onderzoek leidt tot de volgende conclusies:

1) In de bestemmingsplannen zijn bewuste en zorgvuldige planologische keuzes gemaakt voor het al of niet mogen vergroten van woonboten. Verandering daarvan is mogelijk, maar vergt dan een zeer zorgvuldige motivering (met het risico van planschade bij beperking).
2) Op een aantal plekken is nog vergroting mogelijk (soms in de lengte, soms in de breedte, soms in de hoogte). Dit gaat meestal over enkele boten of een groep boten, vaak in breder water. Deze mogelijkheden zijn geboden op basis van een zorgvuldige afweging.

Al voor deze inventarisatie is ontdekt dat in het bestemmingsplan *Stadswerf Oostenburg* een fout is geslopen die ongewenste uitbreidingen in de hoogte mogelijk zou maken. Om dit te voorkomen is het *Voorbereidingsbesluit woonboten Oostenburgervaart* genomen (publicatie 15 januari 2020).

Naar aanleiding van dit onderzoek is ook geconstateerd dat in de loop der jaren per stadsdeel verschillende meetmethodes en begrippenkaders bestuurlijk zijn vastgesteld, in de vorm van (regels in) bestemmingsplannen en/of beleidsregels.

3. Wat is het probleem rond de grote nieuwbouwwoonboten?
De kwestie gaat vooral over vervanging van bestaande woonboten door grotere, nieuwe woonboten. De aanvrager gebruikt vaak de maximaal toegestane maten in het bestemmingsplan. Als het woonschepen betreft zijn de ontwerpen vaak vierkanter en breder dan de oorspronkelijke woonboten. In veel bestemmingsplannen kunnen de aanvragen worden gehonoreerd, als wordt voldaan aan de redelijke eisen van welstand. Als het aangevraagde voor het relevante type schip niet past bij de gebruikelijke proporties, kan dit op basis van welstand worden geweigerd.

In een aantal gebieden is in het bestemmingsplan de eis opgenomen dat een woonschip 'herkenbaar is als een van origine varend schip'. Dat is vooral het geval in de voormalige havengebieden. Het probleem zit in het feit dat ter vervanging van oude woonschepen regelmatig nieuwe worden aangevraagd die er op het eerste gezicht uitzien als 'van origine varende schepen'. Aanvragen voor nieuwbouwboten kunnen worden geweigerd vanwege óf het feit dat het schip niet voldoet aan de bestemmingsplaneis 'herkenbaar als van origine varend schip' (daar op lijken is onvoldoende) óf vanwege het niet voldoen aan redelijke eisen voor welstand.
Het lastige is dat woonboten en locaties dermate verschillen dat iedere keer opnieuw moet worden onderzocht wat voor de betrokken woonboot op de betreffende locatie toegestaan is.

4. Juridische geschillen
In een overweging van de motie werd gesteld dat 'er veel (ongewenste en dure) procedures' rond deze problematiek worden gevoerd. Bij mijn weten loopt er op dit moment hierover één procedure. Zo lang deze zaak onder de rechter is doe ik daar geen inhoudelijke mededeling over. Het samenspel tussen aanvragers van vergunningen en omwonenden is veranderd. De aanvragers zoeken vaker de maximale grenzen van maatvoering op.

De omwonenden maken vaker bezwaar tegen plannen die ze minder gewenst vinden. Beide ontwikkelingen staan los van het beleid. De kaders zijn duidelijk. De regels over bezwaar- en beroep zorgen voor een correcte afhandeling van deze geschillen. De conclusie is dat ik hierin geen reden zie om het beleid te wijzigen.

5. Is een beleidswijziging gewenst?
Binnen de kaders van de bestemmingsplannen is op diverse locaties vergroting van woonboten mogelijk. Dit is bewust afgewogen in bestemmingsplanprocedures, met mogelijkheden voor inspraak, bezwaar en beroep. Wat mij betreft zijn geen nieuwe planologische keuzes nodig.

Ik vind het overigens wenselijk om meer eenheid aan te brengen in de gehanteerde meetmethode en het begrippenkader. Bijvoorbeeld tellen ondergeschikte of makkelijk te verwijderen delen bij berekening van de maatvoering vaak niet mee. De definitie van 'ondergeschikt' kan per bestemmingsplan variëren. Dit gaat in de praktijk onder andere over stuurhutten.
Meer eenheid in terminologie vereenvoudigt communicatie, kan fouten voorkomen, procedures versnellen en rechtsgelijkheid bevorderen. Dat sluit aan bij de overwegingen die in de motie zijn geformuleerd. Per locatie kan de maatvoering uiteraard dan nog wel verschillen. Ik stel voor om de harmonisatie van terminologie op langere termijn praktisch te regelen in het Omgevingsplan.

6. Handhavingsbeleid en sanctiestrategie woonboten
Ook voor bestaande woonboten wordt gewerkt aan het realiseren van meer eenheid in beleid. Er wordt daartoe gewerkt aan een nieuwe sanctiestrategie voor woonboten, als aanvulling op het Handhavingsbeleid Wabo. Daarnaast is een voorstel in voorbereiding voor de projectmatige aanpak van bestaande woonboten die geen medewerking verlenen aan inspecties, die geen ligplaatsvergunning hebben en/of die op dit moment te groot zijn op grond van de ruimtelijke en/of nautische regelgeving. Hierbij worden excessen op het gebied van maatvoering, zorgplicht, welstand, illegaal wonen en illegaal bouwen op de kade met prioriteit aangepakt.

Het college beschouwt de motie hiermee als afgehandeld.

Hoogachtend,

Namens het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam,



Marieke van Doorninck
Wethouder Ruimtelijke Ontwikkeling en Duurzaamheid