

Raad van de gemeente Amsterdam
Postbus 202
1000 AE AMSTERDAM

Datum
1 augustus 2018

Ons nummer
201607180/2/R1

Uw kenmerk

Inlichtingen
J. Jhauw
070-4264845

Onderwerp
Amsterdam
Bp. Eerste herziening Het Nieuwe Diep
2012

Procedure
Beroep

Geachte heer/mevrouw,

In de bovenvermelde procedure is uitspraak gedaan. De procedure is daarmee beëindigd.
Een afschrift van deze uitspraak treft u hierbij aan.

Aangezien dit bericht geautomatiseerd is aangemaakt, is dit niet ondertekend.

Hoogachtend,
de griffier

×	Gemeente
×	Amsterdam
×	
IV-Bedrijfsvoering	
Datum :	2 aug 2018
Zaak :	6V18-1835
Stuk :	IN-18-4881
Beh. Ambt. :	
R&C / Mps	

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

W. van Ginkel en anderen, wonend te Amsterdam,
appellanten,

en

de raad van de gemeente Amsterdam,
verweerder.

Procesverloop

Bij tussenuitspraak van 12 juli 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1886, heeft de Afdeling de raad opgedragen om binnen een termijn van 26 weken na de verzending van de tussenuitspraak het daarin geconstateerde gebrek in het besluit van 13 juli 2016 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Eerste herziening het Nieuwe Diep 2012" te herstellen. Deze tussenuitspraak is aangehecht.

Bij beschikking van 4 januari 2018 in zaak nr. 201607180/3/R1 heeft de Afdeling op verzoek van de raad de hersteltermijn verlengd tot en met 22 maart 2018.

Ter uitvoering van de tussenuitspraak heeft de raad op 14 maart 2018 een nadere motivering van het besluit van 13 juli 2016 vastgesteld.

Daartoe in de gelegenheid gesteld hebben Van Ginkel en anderen een zienswijze daarop naar voren gebracht.

De Afdeling heeft de zaak wederom ter zitting behandeld op 6 juli 2018 waar Van Ginkel en anderen, bijgestaan door mr. M.A. Schricker, advocaat te Amsterdam, en de raad, vertegenwoordigd door mr. Y.H.M. Huisman en mr. M. van Looij, zijn verschenen.

Overwegingen

Tussenuitspraak

1. De Afdeling heeft in de tussenuitspraak van 12 juli 2017 overwogen dat de raad onvoldoende heeft gemotiveerd waarom – voor zover door de betreffende bewoners gewenst – aan de ligplaatsen niet een persoonsgebonden overgangsrecht met de in overweging 8.2. van de tussenuitspraak beschreven strekking is toegekend. Voorts heeft de Afdeling in de tussenuitspraak overwogen dat die beoordeling niet voor alle appellanten gezamenlijk, maar op individueel niveau dient te worden verricht. Het plan is in zoverre dan ook vastgesteld in strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb). Om die reden is het beroep gegrond en dient het besluit te worden vernietigd. De Afdeling zal evenwel beoordelen of de rechtsgevolgen ervan in stand kunnen blijven en overweegt daartoe als volgt.

Inhoudelijk

2. In de tussenuitspraak heeft de Afdeling de raad opgedragen om het gebrek dat in het besluit van 13 juli 2016 is geconstateerd te herstellen. Daartoe diende de raad per ligplaats te motiveren waarom is gekozen deze niet als zodanig te bestemmen in plaats van daaraan persoonsgebonden overgangsrecht als beschreven in overweging 8.2. van de tussenuitspraak toe te kennen, dan wel op grond van nader onderzoek het plan gewijzigd

vast te stellen door voor één of meerdere ligplaats(en) persoonsgebonden overgangsrecht vast te stellen.

3. De raad heeft op 14 maart 2018 beslist omtrent een nadere motivering van het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan "Eerste herziening het Nieuwe Diep 2012". Daartoe is een nieuwe paragraaf 9.3.4, 'Beroep en tussenuitspraak Raad van State', aan de plantoelichting toegevoegd. In deze paragraaf heeft de raad nader toegelicht dat en waarom geen aanleiding bestaat voor het toekennen van persoonsgebonden overgangsrecht aan de bewoners van de woonboten, waarmee ligplaats wordt ingenomen aan de Diemerzeedijk. Volgens de raad is aannemelijk dat de woonboten binnen de planperiode van in beginsel tien jaar – vrijwillig, dan wel via handhaving of via privaatrechtelijke weg – verplaatst kunnen worden naar beschikbare alternatieve ligplaatsen en wordt er geen zodanige schade toegebracht aan de woonbootbewoners dat sprake is van een onbillijkheid van overwegende aard. Daarom ziet de raad geen grondslag om in afwijking van het algemene overgangsrecht een persoonsgebonden overgangsrecht toe te kennen aan de woonboten die aan de Diemerzeedijk liggen.

4. Van Ginkel en anderen hebben in hun zienswijze aangevoerd dat de raad onvoldoende uitvoering heeft gegeven aan de in de tussenuitspraak gegeven opdracht. Daartoe voeren zij aan dat in plaats van maatwerk toe te passen aan alle bewoners van de woonboten dezelfde standaardbrief is verzonden. Daarnaast stellen Van Ginkel en anderen dat zij, anders dan de raad stelt, wel degelijk hebben gereageerd op deze brief. Ten onrechte is de raad daarna niet op individueel niveau het gesprek met de verschillende bewoners van de woonboten aangegaan.

4.1. De raad stelt dat Van Ginkel en anderen naar aanleiding van de tussenuitspraak van de Afdeling van 12 juli 2017, afzonderlijk van elkaar, zijn uitgenodigd om ter zake met de gemeente in overleg te treden, maar dat zij van deze mogelijkheid geen gebruik hebben gemaakt.

4.2. Bij brieven van 4 oktober 2017 heeft de raad aan Van Ginkel en anderen een toelichting gegeven op de tussenuitspraak van de Afdeling van 12 juli 2017. Verder zijn zij in deze brieven geïnformeerd over het persoonsgebonden overgangsrecht en de per 1 januari 2018 in werking tredende Wet verduidelijking voorschriften woonboten. Voorts bevatten deze brieven een aankondiging dat hun op korte termijn een andere ligplaats zal worden aangeboden. Bij brieven van 18 oktober 2017 zijn aan Van Ginkel en anderen alternatieve ligplaatsen aangeboden. Bij brieven van 29 november 2017 heeft de raad aan Van Ginkel en anderen bevestigd dat zij niet op de eerder verzonden brieven hebben gereageerd en dat de gemeente zich beraadt op de te nemen vervolgstappen gericht op het verplaatsen van de woonboten en het ontruimen van de dijk. Ter zitting heeft de raad overigens aangegeven bereid te zijn op basis van de brieven van 18 oktober 2017 met appellanten te overleggen over een verplaatsing van hun woonboten naar alternatieve ligplaatsen en ter zake te maken afspraken.

4.3. Op 11 november 2017 hebben Van Ginkel en anderen een brief verzonden aan (enkele personen werkzaam binnen) de gemeente. Blijkens de

aanhef van deze brief is die verzonden in reactie op de brieven van de raad van 4 oktober 2017 en 16 (lees: 18) oktober 2017. Inhoudelijk bevat de brief van 11 november 2017 evenwel geen enkele reactie op die brieven, nu daarin niet wordt ingegaan op de uitnodiging van de raad om ter zake te overleggen. De brief van 11 november 2017 komt er in de kern op neer dat appellanten hun standpunt omtrent het ter plaatse blijven innemen van ligplaats handhaven. Gelet daarop kan de raad niet in redelijkheid worden verweten niet op individueel niveau met Van Ginkel en anderen in gesprek te zijn getreden.

Het betoog dat de raad in zoverre onvoldoende uitvoering heeft gegeven aan de in de tussenuitspraak gegeven opdracht faalt derhalve.

5. Van Ginkel en anderen hebben in hun zienswijze aangevoerd dat voor de ligplaatsen aan de Diemerzeedijk ten onrechte geen persoonsgebonden overgangsrecht is vastgesteld. Zij vinden dat gelet op de voorgeschiedenis en de bijzondere omstandigheden in dit geval sprake is van een onbillijkheid van overwegende aard als bedoeld in artikel 3.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: het Bro). In dit kader wijzen Van Ginkel en anderen erop dat zij de betreffende ligplaatsen al in de jaren '70 van de vorige eeuw – legaal – hebben ingenomen en dat zij inmiddels reeds op leeftijd zijn. Voorts zijn aan hen herhaaldelijk gedoogbeschikkingen verleend en is de gemeente bekend met de forse investeringen die zij ten behoeve van de ligplaatsen hebben gemaakt, waarmee volgens appellanten een gerechtvaardigd vertrouwen is gewekt dat deze investeringen toekomstbestendig zouden zijn. In dit verband wijzen Van Ginkel en anderen tevens op de penibele financiële situatie waarin zij zich bevinden, die het hun feitelijk ook onmogelijk maakt de door de gemeente aangeboden alternatieve ligplaatsen te accepteren. Daarnaast stellen Van Ginkel en anderen dat de Ecologische Verbindingszone (EVZ) is verlegd en dat de ligplaatsen aan de Diemerzeedijk om die reden niet langer als storend element voor de EVZ kunnen worden aangemerkt. Ter onderbouwing van hun betoog voeren Van Ginkel en anderen tot slot aan dat in de tussenuitspraak ten onrechte is overwogen dat zowel de voorkeursgrenswaarde als de ontheffingswaarde ruim worden overschreden. Gelet op het Actieplan Geluid 2015-2018, dat op 29 maart 2016 door het college van burgemeester en wethouders is vastgesteld, is de Wet geluidhinder verouderd en dient de geluidsnorm voor onder meer rijkswegen te worden verruimd. Omdat dit actieplan van latere datum is dan het akoestisch onderzoek dat aan het bestemmingsplan ten grondslag is gelegd, is de uitkomst van het akoestisch onderzoek achterhaald. Tot slot wordt gewezen op de uitspraak van de Afdeling van 9 augustus 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2147. Het niet toekennen van persoonsgebonden overgangsrecht leidt tevens tot strijd met artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM).

5.1. Artikel 3.2.3 van het Bro luidt:

“Indien toepassing van het overeenkomstig artikel 3.2.2 in het plan opgenomen overgangsrecht gebruik zou kunnen leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard voor een of meer natuurlijke personen die op het tijdstip van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan grond en opstallen

gebruikten in strijd met het voordien geldende bestemmingsplan, kan de gemeenteraad met het oog op beëindiging op termijn van die met het bestemmingsplan strijdige situatie, in het plan persoonsgebonden overgangsrecht toekennen.”

5.2. De raad heeft beoordelingsruimte bij de keuze om al dan geen persoonsgebonden overgangsrecht toe te kennen. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad in redelijkheid kunnen beslissen dat in dit geval niet te doen. Daartoe overweegt de Afdeling als volgt.

5.3. In de tussenuitspraak is geoordeeld dat er niet een gerechtvaardigd vertrouwen is gewekt dat met de woonboten aan de Diemerzeedijk voor onbepaalde tijd ligplaats zou kunnen worden ingenomen. Met betrekking tot geluid is in de tussenuitspraak overwogen dat zowel de voorkeursgrenswaarden als de maximale ontheffingswaarde ruim worden overschreden en dat geen grond bestaat voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de Wet geluidhinder zich verzet tegen het als zodanig bestemmen van de woonboten.

Voor zover Van Ginkel en anderen zich keren tegen de betreffende overwegingen in de tussenuitspraak, overweegt de Afdeling dat zij behoudens zeer uitzonderlijke gevallen niet kan terugkomen van een in de tussenuitspraak gegeven oordeel. Een dusdanig geval is hier niet aan de orde, zodat van het in de tussenuitspraak gegeven oordeel moet worden uitgegaan.

5.4. Zoals de raad ter zitting verder heeft toegelicht maakt de verlegging van de EVZ ten opzichte van de situatie zoals die was ten tijde van de vaststelling van het oorspronkelijke besluit op 13 juli 2016, niet dat nu anders wordt gedacht over de noodzaak tot het verplaatsen van de woonboten. Deze verlegging doet niet af aan de natuurwaarden ter plaatse en bovendien liggen de boten nog steeds in de Hoofdgroenstructuur van de gemeente Amsterdam, die eveneens moet worden beschermd.

5.5. Ook overigens bieden de feiten en omstandigheden die door Van Ginkel en anderen in dat kader worden aangevoerd, zowel los als in onderlinge samenhang bezien, geen grond voor het oordeel dat de raad op grond van artikel 3.2.3 van het Bro in redelijkheid aanleiding had moeten zien persoonsgebonden overgangsrecht toe te kennen.

5.6. Voor zover Van Ginkel en anderen in het bijzonder op hun penibele financiële situatie wijzen en stellen een verplaatsing naar en de woonlasten van de nieuwe ligplaatsen niet te kunnen betalen, wijst de Afdeling op overweging 8.2. van de tussenuitspraak. Daaruit volgt dat ook bij het toekennen van persoonsgebonden overgangsrecht waar het de thans ingenomen ligplaatsen betreft de situatie zal veranderen, in die zin dat – anders dan voorheen – Van Ginkel en anderen een erfpachtcanon verschuldigd zullen zijn. Daarnaast maakt van het aanbod van de raad voor het innemen van de alternatieve ligplaatsen een tegemoetkoming in de daaraan verbonden financiële gevolgen deel uit. Met het innemen van de ligplaatsen aan de Diemerzeedijk hebben Van Ginkel en anderen ook gedurende een lange periode qua woonlasten financieel voordeel genoten.

Gelet hierop heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling bij de te verrichten beoordeling aan dit betoog geen doorslaggevende betekenis hoeven toekennen.

5.7. De vergelijking met de uitspraak van de Afdeling van 9 augustus 2017 gaat niet op, omdat daarin een andere situatie voorlag. In die zaak had de raad zich – naar Van Ginkel en anderen stellen: onder vergelijkbare omstandigheden – op het standpunt gesteld dat zich in dat geval een onbillijkheid van overwegende aard voordeed. Nu de raad bij de toepassing van artikel 3.2.3 van het Bro beoordelingsruimte heeft, betekent dat echter niet dat een andere raad zich in een ander geval niet op een ander standpunt kan stellen.

5.8. Gelet op het voorgaande geeft het aangevoerde tot slot geen aanleiding voor het oordeel dat de raad te kort is geschoten in een op hem rustende verplichting om redelijke en gepaste maatregelen te nemen ter bescherming van de in artikel 8, eerste lid, van het EVRM neergelegde rechten. Voor zover al sprake zou zijn van een inmenging in de zin van artikel 8 van het EVRM vindt deze haar grondslag in de Wro en het op grond van die wet door de raad vastgestelde bestemmingsplan als bedoeld in artikel 3.1 van de Wro. Het vaststellen van het plan is noodzakelijk in het belang van één of meer van de in artikel 8, tweede lid, van het EVRM genoemde doelen, zoals in dit geval de bescherming van de gezondheid. De keuze van de raad is, gelet op hetgeen hiervoor is overwogen, evenmin disproportioneel.

Slotoverwegingen

6. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat de raad met de nadere motivering van 14 maart 2018 het gebrek in het besluit van 13 juli 2016 tot vaststelling van het bestemmingsplan “Eerste herziening het Nieuwe Diep 2012” heeft hersteld. De Afdeling ziet daarom aanleiding om de rechtsgevolgen van dat besluit met toepassing van artikel 8:72, derde lid, onder a, van de Awb in stand te laten. Dit betekent dat het bestemmingsplan “Eerste herziening het Nieuwe Diep 2012” zoals dat destijds door de raad is vastgesteld in stand blijft.

7. De raad dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep tegen het besluit van de raad van de gemeente Amsterdam van 13 juli 2016 gegrond;
- II. vernietigt het besluit van de raad van 13 juli 2016 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Eerste herziening het Nieuwe Diep 2012";
- III. bepaalt dat de rechtsgevolgen van dat besluit geheel in stand blijven;
- IV. veroordeelt de raad van de gemeente Amsterdam tot vergoeding van de bij W. van Ginkel en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1753,50 (zegge: zeventiënhonderddrieënvijftig euro en vijftig cent), geheel toe te rekenen aan door en derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;
- V. gelast dat de raad van de gemeente Amsterdam aan W. van Ginkel en anderen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 168,00 (zegge: honderdachtenzestig euro) vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. J. Hoekstra, voorzitter, en mr. F.D. van Heijningen en mr. E.J. Daalder, leden, in tegenwoordigheid van mr. A. Wijker-Dekker, griffier.

w.g. Hoekstra
voorzitter

w.g. Wijker-Dekker
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 1 augustus 2018

562.

Verzonden: 1 augustus 2018

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet
bestuursrecht (hierna: de Awb) in het geding tussen:

W. van Ginkel en anderen, wonend te Amsterdam,
appellanten,

en

de raad van de gemeente Amsterdam,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 13 juli 2016 heeft de raad het bestemmingsplan "Eerste herziening het Nieuwe Diep 2012" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben Van Ginkel en anderen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 19 april 2017, waar Van Ginkel en anderen, bijgestaan door mr. M.A. Schricker en mr. R. Timmers, beiden advocaat te Amsterdam, en de raad, vertegenwoordigd door mr. Y.H.M. Huisman, drs. B.J. de Jonge, drs. K. Legel en ir. H. Broier, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Artikel 8:51d van de Awb luidt, voor zover thans van belang: "Indien de bestuursrechter in hoogste aanleg uitspraak doet, kan hij het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen."

Inleiding

2. Van Ginkel en anderen bewonen de woonboten waarmee eind jaren zeventig of begin jaren tachtig van de vorige eeuw ter plaatse van de Diemerzeedijk 1A, 1B, 1C, 5D, 6A en 6E ligplaats is ingenomen zonder dat de daarvoor benodigde ligplaatsvergunning is verleend. In 1994, 2001 en 2009 zijn door het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland onderscheidenlijk het voormalig stadsbestuur Zeeburg voor deze ligplaatsen gedoogbeschikkingen verleend.

3. Bij besluit van 12 maart 2013 heeft de deelraad van het stadsdeel Oost het bestemmingsplan "Het Nieuwe Diep 2012" vastgesteld, dat voorziet in een actueel juridisch-planologisch kader voor een deel van het Nieuwe Diep. Bij uitspraak van 22 januari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:136, heeft de Afdeling het tot dat plan behorende plandeel met de bestemming "Water" vernietigd voor zover daarin niet is voorzien in een regeling voor de woonboten aan de Diemerzeedijk 1A tot en met de Diemerzeedijk 6E en is de raad opgedragen in zoverre een nieuw besluit vast te stellen. Het besluit van 13 juli 2016 is genomen ter uitvoering van die uitspraak.

Het plan

4. Het plan kent aan het gehele plangebied de bestemming "Water" toe. De woonboten aan de Diemerzeedijk 1A tot en met de Diemerzeedijk 6E worden daarmee, wederom, niet als zodanig bestemd.

Het toetsingskader

5. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

De beroepsgronden

6. Van Ginkel en anderen betogen dat de woonboten aan de Diemerzeedijk ten onrechte niet als zodanig zijn bestemd. Daartoe voeren zij aan dat het grote tijdsverloop in de weg staat aan de beëindiging van de gedoogstatus, en dat door de verleende gedoogbeschikking en het heffen van precario geen sprake (meer) is van een illegale situatie. Aan de beslissing de woonboten niet als zodanig te bestemmen is volgens Van Ginkel en anderen voorts ten onrechte ten grondslag gelegd dat de aanwezigheid van woonboten van negatieve invloed is op de ecologische verbindingszone (hierna: de EVZ), aangezien zij zich als bewoners juist inzetten voor de bescherming en het behoud van de ter plaatse aanwezige ecologische waarden en deze waarden ter plaatse bovendien pas zijn ontstaan nadat de woonboten daar reeds lagen. Aan de beslissing de woonboten niet als zodanig te bestemmen is volgens Van Ginkel en anderen eveneens ten onrechte ten grondslag gelegd dat ter plaatse, gelet op de Wet geluidhinder (hierna: de Wgh), geen aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden gerealiseerd. In dat kader voeren Van Ginkel en anderen aan dat zij ter plaatse geen geluidhinder ervaren. Ook is volgens hen op dit punt sprake van strijd met het verbod op willekeur, aangezien de raad, in weerwil van diezelfde geluidhinder, wel bereid is medewerking te verlenen aan een uitbreiding van de naastgelegen Camping Zeeburg.

6.1. De raad stelt dat het als zodanig bestemmen van de woonboten aan de Diemerzeedijk uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening niet mogelijk is. Als gevolg van de geluidshinder vanwege de nabijgelegen rijksweg A10 kan ter plaatse geen aanvaardbaar woon- en leefklimaat worden gegarandeerd. Voorts belemmeren de woonboten aan de Diemerzeedijk een optimale ontwikkeling van de ecologische hoofdstructuur en de EVZ. Het grote tijdsverloop sinds de woonboten hun huidige ligplaats hebben ingenomen maakt de verrichte afweging volgens de raad niet anders, reeds omdat deze ligplaatsen zonder de vereiste ligplaatsvergunningen zijn ingenomen en door de gemeente Amsterdam ook steeds is gecommuniceerd dat voor deze situatie geen zicht op legalisatie bestaat en de woonboten aldus vroeg of laat moeten worden verplaatst.

6.2. Voor zover Van Ginkel en anderen betogen dat geen, dan wel niet langer sprake is van een illegale situatie, kunnen zij daarin niet worden gevolgd. Niet in geschil is dat Van Ginkel en anderen niet beschikken over de

vereiste vergunningen voor het innemen van een ligplaats aan de Diemerzeedijk. De omstandigheden dat deze situatie niettemin lange tijd en onder meer op basis van opeenvolgend verleende gedoogbeschikkingen is gedoogd, en dat gedurende deze periode precario is geheven, doen er niet aan af dat ter plaatse zonder de vereiste vergunningen ligplaats is ingenomen. Naar de raad stelt, en door Van Ginkel en anderen als zodanig niet wordt bestreden, bestaat er voorts geen zicht op legalisering van die illegale situatie. Voor zover Van Ginkel en anderen zich in dit kader beroepen op het vertrouwensbeginsel kan dat hen niet baten. Zoals onder meer in de verleende gedoogbeschikkingen is vastgelegd, is achtereenvolgens vanuit zowel de provincie Noord-Holland als de gemeente Amsterdam steeds uitdrukkelijk gecommuniceerd dat de Diemerzeedijk niet geschikt is als ligplaats voor woonboten en dat de daar aanwezige woonboten, vroeg of laat, moeten worden verplaatst. De situatie zou worden gedoogd totdat er een nieuw bestemmingsplan voor dit gebied zou worden opgesteld of als naar het oordeel van het bevoegd gezag aanvaardbare alternatieve ligplaatsen beschikbaar waren. Aldus is er niet een gerechtvaardigd vertrouwen gewekt dat met de woonboten ter plaatse voor onbepaalde tijd ligplaats zou kunnen worden ingenomen.

6.3. De oevers van de Diemerzeedijk, waar de woonboten liggen, maken deel uit van de EVZ. Het doel van de EVZ is de inrichting van een doorgaande verbinding voor land- en oevergebonden dieren zoals kleine zoogdieren, amfibieën en reptielen. De EVZ is primair bedoeld voor kritische soorten die gebruik maken van oevers en natte natuur. Om dit doel te realiseren is het gewenst dat over de gehele te overbruggen lengte met riet begroeide en onverstoorde oevers aanwezig zijn, waarbij de oevervegetatie voor de ringslang en waterspitsmuis een breedte moet hebben van 5 m. De raad stelt zich op het standpunt dat zolang met de woonboten ter plaatse van de Diemerzeedijk ligplaats wordt ingenomen, een optimale ontwikkeling van de EVZ wordt belemmerd. Ook al zouden de boten zelf ter plaatse blijven liggen, de tuinen met bouwwerken en objecten en de uitbreidingen in en om de woonboten moeten, aldus de raad, hoe dan ook in het belang van de EVZ worden verwijderd.

Aan deze conclusies heeft de raad een vijftal deskundigenrapporten ten grondslag gelegd, die alle als bijlage achter de plantoelichting zijn gevoegd. In deze rapporten is tevens nader ingegaan op het op dit punt te maken onderscheid tussen het plangebied en de naastgelegen camping Zeeburg. Van Ginkel en anderen hebben deze rapporten niet inhoudelijk bestreden, bijvoorbeeld door het overleggen van een eigen deskundigenrapport. De enkele stelling van Van Ginkel en anderen dat zij zich, als bewoners van de woonboten, juist inzetten voor de bescherming en het behoud van de ter plaatse aanwezige ecologische waarden is onvoldoende om afbreuk te kunnen doen aan deze rapporten. Dat, naar Van Ginkel en anderen voorts stellen, in geen van deze rapporten wordt aangetoond dat de ecologie en natuurwaarden ter plaatse in een betere toestand verkeerden voordat de woonboten aldaar ligplaats innamen en dus als gevolg van de komst van de woonboten zijn verslechterd, kan evenmin tot het ermee beoogde doel leiden. Wat er ook zij van de situatie in het verleden, van belang is wat er in de toekomst nodig of wenselijk is voor een

optimale ontwikkeling van de EVZ. In het aangevoerde ziet de Afdeling derhalve geen grond voor het oordeel dat de raad niet op de inhoud van deze rapporten heeft mogen afgaan en aldus in de afweging heeft mogen betrekken dat de aanwezigheid van de woonboten van negatieve invloed is op de EVZ.

6.4. In artikel 1.2, derde lid, aanhef en onder b, van het Besluit geluidhinder wordt, voor zover thans van belang, een ligplaats in het water, bestemd om door een woonschip te worden ingenomen, aangemerkt als geluidgevoelig terrein als bedoeld in artikel 1 van de Wgh. Nu het plangebied binnen de onderzoekszone van 600 m van de rijksweg A10 ligt, betekent dat – daargelaten de subjectieve beleving daarvan door Van Ginkel en anderen – dat voor de ligplaatsen van de woonboten aan de Wgh en de daarin vastgelegde normstelling voor geluidhinder moet worden voldaan.

6.5. De voorkeursgrenswaarde vanwege wegverkeerslawaaï bedraagt voor geluidgevoelige terreinen 48 dB en de maximaal te verlenen ontheffingswaarde 53 dB. Ten behoeve van de vaststelling van het bestemmingsplan heeft de raad DPA Cauberg-Huygen akoestisch onderzoek laten verrichten. Blijkens de rapporten Bestemmingsplan Het Nieuwe Diep 2012, akoestisch onderzoek Wet geluidhinder, van 28 maart 2014 en 30 juli 2014 zijn binnen het plan gebied metingen verricht tot maximaal 62 dB en worden derhalve zowel de voorkeursgrenswaarde als de maximale ontheffingswaarde – ruim – overschreden.

De raad stelt zich op het standpunt dat geluidbeperkende maatregelen aan de bron, zoals geluidreducerend asfalt, snelheidsbeperking en het terugdringen van verkeersintensiteiten, in dit geval niet aan de orde zijn, in het bijzonder omdat deze onvoldoende effectief en te kostbaar in verhouding tot het aantal woonboten zijn. Maatregelen aan de ontvangstzijde, zoals het op de woonboten aanbrengen van dove gevels, voor zover al van toepassing op een geluidgevoelig terrein, zijn op zichzelf eveneens onvoldoende effectief en zijn bovendien bij woonboten niet eenvoudig toepasbaar. Als maatregel in het overgangsgebied resteert de mogelijkheid tot het toepassen van een geluidsscherm. Om de geluidsbelasting terug te dringen tot de maximale ontheffingswaarde van 53 dB zou een geluidsscherm met een lengte van 940 m en een hoogte van 6,5 m noodzakelijk zijn. Uitgaande van een kostenbedrag van € 500,00 per meter, bedragen de totale kosten van het scherm daarmee meer dan € 3.000.000,00. Dit acht de raad te kostbaar in verhouding tot het aantal woonboten op deze locatie. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich in redelijkheid op dit standpunt kunnen stellen. In het licht van het voorgaande ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de Wgh zich verzet tegen het als zodanig bestemmen van de woonboten. De onder verwijzing naar het wel aldus bestemmen van de naastgelegen camping door Van Ginkel en anderen gestelde schending van het verbod van willekeur kan niet worden gevolgd, reeds omdat een camping geen geluidgevoelig object of terrein is in de zin van de Wgh.

Het betoog faalt.

7. Van Ginkel en anderen betogen dat het plan niet uitvoerbaar is, omdat niet handhavend kan worden opgetreden indien de bewoners van de woonboten niet meewerken aan verplaatsing van de boten naar een alternatieve locatie. Daartoe wordt onder meer aangevoerd dat, anders dan waar de raad van uitgaat, niet vaststaat dat de woonboten als bouwwerk moeten worden aangemerkt.

7.1. De raad stelt dat, anders dan waarvan in voormelde uitspraak van de Afdeling van 22 januari 2014 is uitgegaan, het gebruik van de ligplaatsen aan de Diemerzeedijk illegaal is aangevangen, zodat aan dat gebruik thans geen overgangsrechtelijke bescherming toekomt. Van Ginkel en anderen beschikken voorts niet over de voor het innemen van een ligplaats vereiste vergunningen en de ligplaatsen bevinden zich bovendien op gronden die in eigendom zijn van de gemeente. De raad benadrukt dat indien appellanten niet vrijwillig meewerken aan verplaatsing van de woonboten handhavend kan en zal worden opgetreden.

7.2. In bedoelde uitspraak van de Afdeling van 22 januari 2014 is, voor zover thans van belang, overwogen dat, zoals ook tussen partijen niet in geschil is, de Afdeling vanwege het ontbreken van een gebruiksverbod in een voorheen geldend plan geen aanknopingspunten ziet voor het oordeel dat het bestaand gebruik van de gronden aan de Diemerzeedijk in het licht van het ter plaatse geldende planologisch regime niet legaal is aangevangen. Nu deze uitspraak in kracht van gewijsde is gegaan, hetgeen betekent dat genoemd oordeel over de rechtmatigheid in dat opzicht van het innemen van ligplaats aan de Diemerzeedijk bindend tussen partijen is vastgesteld, kan dit oordeel niet meer met succes aan de orde worden gesteld. In zoverre kan het door de raad gevoerde verweer derhalve niet worden gevolgd.

7.3. In het kader van een beroep tegen een bestemmingsplan kan een betoog dat ziet op de uitvoerbaarheid van dat plan slechts leiden tot vernietiging van het bestreden besluit indien en voor zover het aangevoerde leidt tot de conclusie dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het plan niet kan worden uitgevoerd binnen de planperiode van in beginsel tien jaar. De Afdeling ziet in dit geval geen grond voor dat oordeel. Daartoe wordt als volgt overwogen.

7.4. Zoals de Afdeling in de uitspraak van 16 april 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1331, heeft overwogen, kunnen woonboten bouwwerken zijn in de zin van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo). In paragraaf 4.1 van de plantoelichting is gemotiveerd weergegeven dat en waarom dat volgens de raad voor de woonboten van Van Ginkel en anderen het geval is. Deze conclusie wordt door Van Ginkel en anderen niet inhoudelijk bestreden. De Afdeling ziet geen aanleiding hierover andersluidend te oordelen. Dat betekent dat Van Ginkel en anderen voor hun woonboten over een omgevingsvergunning dienen te beschikken. Dat is thans niet het geval en nu zij ook niet beschikken over een geldige ligplaatsvergunning, vallen de woonboten evenmin onder de op 13 februari 2017 gepubliceerde maar nog niet in werking getreden Wet verduidelijking voorschriften woonboten en het in afwachting daarvan door de gemeente Amsterdam gehanteerde

Gedoogkader woonboten van 1 juni 2014, dat ziet op (handhaving van) de activiteit bouwen voor woonboten die op 16 april 2014 een geldige ligplaatsvergunning hadden.

7.5. Uit het voorgaande volgt dat de woonboten als bouwwerk aan de Diemerzeedijk niet beschikken over de vereiste vergunningen. Gelet daarop valt naar het oordeel van de Afdeling niet op voorhand in te zien waarom tegen Van Ginkel en anderen wegens strijd met de Wabo niet handhavend kan worden opgetreden indien zij blijven weigeren om vrijwillig te vertrekken. Bij dit oordeel heeft de Afdeling betrokken dat bouwovergangsrecht, zoals volgt uit artikel 3.2.1, derde lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: het Bro), geen legaliserende werking heeft. Voorts heeft de raad erop gewezen dat de woonboten zich bevinden op grond die het eigendom is van de gemeente en dat de gemeente zo nodig ook langs de privaatrechtelijke weg de verplaatsing van de woonboten kan bewerkstelligen.

Het betoog faalt.

8. Van Ginkel en anderen betogen dat de raad voor de woonboten aan de Diemerzeedijk ten onrechte geen uitsterfregeling heeft opgenomen of deze anderszins onder het overgangsrecht heeft gebracht. Volgens hen is aldus bij de vaststelling van het plan onvoldoende rekening gehouden met hun belangen. Daartoe voeren zij onder meer aan dat de hen aangeboden alternatieve ligplaatsen voor de woonboten niet voldoen, aangezien deze niet gelijkwaardig zijn en bovendien hoge kosten met zich brengen.

8.1. De raad heeft voorafgaand aan het vaststellen van het bestemmingsplan de Voorbereidingsnotitie woonboten Diemerzeedijk laten opstellen, waarin vier mogelijke scenario's zijn onderzocht. In het onderzoek is betrokken in hoeverre met de verschillende scenario's wordt voldaan aan ruimtelijke wet- en regelgeving en of sprake is van een goede ruimtelijke ordening, zijn de verschillende betrokken belangen tegen elkaar afgewogen en is de uitvoerbaarheid gezien. Geconcludeerd is dat de scenario's 3, waarin de woonboten niet als zodanig worden bestemd, en 4, waarin aan de woonboten persoonsgebonden overgangsrecht wordt toegekend, beide haalbaar en juridisch verdedigbaar zijn, waarna is gekozen voor scenario 3. Redengevend daarvoor is geacht dat dit scenario het best aansluit bij de door de wet gestelde (geluids)eisen, de ontwikkeling van de EVZ, de financiële consequenties voor de gemeente, de financiële positie van de bewoners en de voorgeschiedenis.

8.2. Zoals de raad ter zitting nader heeft toegelicht, betekent het toekennen van persoonsgebonden overgangsrecht voor Van Ginkel en anderen overigens niet dat de huidige situatie onveranderd blijft. Weliswaar mogen Van Ginkel en anderen – zolang zij de bewoners zijn van de betreffende woonboten – daarmee met hun respectievelijke woonboten aan de Diemerzeedijk blijven liggen, maar er zal een vaargeul worden aangelegd. Bovendien moeten de op de oever aangelegde tuinen met bouwwerken en objecten worden verwijderd en zal er van de bewoners een erfpachtcanon worden geheven.

Daarnaast heeft de raad in de afweging de ligplaatsen aan de Diemerzeedijk niet als zodanig te bestemmen betrokken dat, anders dan voor

de aangeboden alternatieve ligplaatsen het geval is, persoonsgebonden overgangsrechten niet overdraagbaar zijn en dat Van Ginkel en anderen, bij beëindiging van deze rechten, zelf de kosten voor het verplaatsen of verwijderen van de woonboten moeten dragen. Ook geldt de aangeboden compensatieregeling voor de verschuldigde erfpachtcanon niet voor de Diemerzeedijk, maar alleen voor de aangeboden alternatieve ligplaatsen.

8.3. Blijkens de plantoelichting ziet de raad scenario 4, waarin persoonsgebonden overgangsrecht wordt toegekend, evenwel als een acceptabel alternatief indien het algemeen overgangsrecht zou kunnen leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard voor een of meer natuurlijke personen, als bedoeld in artikel 3.2.3 van het Bro.

Mede gelet op deze passage uit de plantoelichting, bezien in samenhang met de zeer lange periode dat Van Ginkel en anderen reeds met hun woonboten aan de Diemerzeedijk ligplaats innemen, heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling onvoldoende gemotiveerd waarom – voor zover door de betreffende bewoners gewenst – aan de ligplaatsen niet een persoonsgebonden overgangsrecht met de hierboven onder 8.2. beschreven strekking is toegekend. Nu ter zitting desgevraagd door Van Ginkel en anderen is verklaard dat niet alle appellanten hier zonder meer hetzelfde standpunt over innemen, dient deze beoordeling naar het oordeel van de Afdeling voorts niet voor alle appellanten gezamenlijk, maar op individueel niveau te worden verricht.

Het bestreden besluit is in zoverre onvoldoende zorgvuldig voorbereid en gemotiveerd en daarmee in strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb tot stand gekomen.

Slotoverwegingen

9. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil ziet de Afdeling aanleiding de raad op de voet van artikel 8:51d van het Awb op te dragen om binnen 26 weken na verzending van deze uitspraak het gebrek in het bestreden besluit te herstellen. De raad dient daartoe met inachtneming van hetgeen hiervoor onder 8.3 is overwogen per ligplaats te motiveren waarom is gekozen deze niet als zodanig te bestemmen in plaats van daaraan persoonsgebonden overgangsrecht als beschreven in 8.2. toe te kennen, dan wel op grond van nader onderzoek het plan gewijzigd vast te stellen door voor één of meerdere ligplaats(en) persoonsgebonden overgangsrecht vast te stellen.

De raad dient de Afdeling en Van Ginkel en anderen de uitkomst van voormelde opdracht mede te delen en een nieuw of gewijzigd besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen. Bij wijziging van het besluit hoeft afdeling 3.4 van de Awb niet te worden toegepast.

10. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en de vergoeding van het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Amsterdam op:

- om binnen 26 weken na de verzending van deze tussenuitspraak met inachtneming van rechtsoverweging 8.3. het daarin omschreven gebrek te herstellen; en
- de Afdeling en W. van Ginkel en anderen de uitkomst mede te delen en een nieuw of gewijzigd besluit zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorgeschreven bekend te maken en mede te delen.

Aldus vastgesteld door mr. J. Hoekstra, voorzitter, en
mr. F.D. van Heijningen en mr. E.J. Daalder, leden, in tegenwoordigheid van
mr. A. Wijker-Dekker, griffier.

w.g. Hoekstra
voorzitter

w.g. Wijker-Dekker
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 12 juli 2017

562.

Verzonden: 12 juli 2017