

Memorandum

Datum : 9 februari 2004

Aan : Gedeputeerde Staten

Van : dr. mr. H.J. de Vries

Tel.: 3274

Onderwerp : woonschepen Loenen

Inleiding

1. Maandag 2 februari jl. is de woonschepenproblematiek in de gemeente Loenen is de statencie Ruimte en Groen aan de orde geweest. De commissie heeft daarbij uitgesproken dat zij over de volgende vraag een schriftelijk antwoord zou willen ontvangen:

“Komen de woonschepenbewoners door een onthouding van goedkeuring aan de bestemming ‘Woonschepenligplaats’ voor 16 woonschepen in het nieuwe bestemmingsplan, in zowel juridisch als financiële zin in een slechtere positie te verkeren in vergelijking met de positie die zij op grond van het thans vigerende bestemmingsplan hebben?”

In mijn notitie van 4 februari 2004 heb ik deze vraag nader uitgewerkt met als conclusie, dat van een verslechtering van positie geen sprake is en dat in bepaalde gevallen er zelfs sprake zal zijn van een verbetering van positie in vergelijking met het nu nog geldende bestemmingsplan.

Mw.mr. Kamp heeft deze notitie vervolgens met een begeleidend memo naar de leden van de statencie gezonden.

2. Afgelopen vrijdagmiddag (6 februari) bleek dat een commissielid de notitie met begeleidend memo van mw.mr. Kamp naar de woonschepenbewoners heeft gezonden. Inmiddels heeft dit geleid tot een reactie van de heer G.L. Tegelberg, wonende te Nigtevecht. Bij brief d.d. 6 februari 2004, gericht aan mw.mr. Kamp, gaat hij nader in op de consequenties van de voorgenomen besluitvorming door uw college t.a.v. een onthouding van goedkeuring aan de bestemming ‘Woonschepenligplaats’ voor 16 woonschepen in het ter goedkeuring voorliggende bestemmingsplan ‘Landelijk Gebied’ van de gemeente Loenen.

Reactie heer Tegelberg

3. De reactie van de heer Tegelberg houdt in dat de 16 woonbootbewoners wel degelijk schade zullen leiden bij een onthouding van goedkeuring aan de ligplaatsen voor hun woonschepen. Daarbij wordt gewezen op het kredietverstrekkingbeleid van de banken. Ik geef de relevante passages uit de brief van de heer Tegelberg weer:

- a) De waarde van woningen in het economisch verkeer wordt bepaald door vraag en aanbod, met dien verstande dat de bereidheid van een financier om de woning als onderpand voor een hypothecaire lening te accepteren een grote invloed heeft op de mogelijkheden om tot een transactie te komen. Of die woning dan een huis op het land of een woonschip in het water is maakt niet uit.
- b) Voor het bepalen van de maximale waarde van de woning als onderpand voor een hypothecaire lening wordt een door de financier erkende taxateur ingeschakeld die door de financier een aantal regels rond de bepaling van de waarde van het onderpand krijgt aangereikt.
- c) In de Vecht liggen tussen Utrecht en Muiden honderden woonschepen. Het is jaren zo geweest dat deze woonschepen over drie ontheffingen moesten beschikken: eentje van de Gemeente, eentje van het Waterschap en eentje van de Provincie. Voor de bepaling van de waarde van het woonschip met ligplaats als onderpand voor een hypothecaire financiering is het ook al die jaren zo geweest dat de taxateur de opdracht had te verifiëren of deze drie ontheffingen bij de aankoop door de partij die de hypothecaire lening aangevraagd had aanwezig waren zodat van een legale ligplaats sprake was.
- d) Vorig jaar zijn een paar honderd ligplaatsen positief bestemd. Dat heeft tot gevolg dat nu voor die ligplaatsen bij mogelijke aankoop van ligplaats met woonschip en een daaraan gekoppelde aanvraag van een hypothecaire lening de instructie aan de taxateurs gewijzigd is in die zin dat zij moeten verifiëren of de betreffende woonark op een positief bestemde ligplaats ligt omdat de financiers in de betreffende gebieden de drie eerder genoemde ontheffingen niet meer als basis voor de waardering van het onderpand accepteren. De norm is nu dat er sprake moet zijn van een woonschip op een positief bestemde ligplaats om voor financiering in aanmerking te komen. Binnen de Gemeente Loenen is dat tot voor kort niet het geval omdat de Gemeente Loenen geen positief bestemde ligplaatsen had.

- e) Zodra met een besluit van Gedeputeerde Staten als aangegeven in de commissievergadering van 2 februari 2004 in één ondeelbare beslissing voor 140 ligplaatsen positief bestemd wordt en voor 16 niet betekent dat vanuit bancair standpunt dat vanaf die beslissing ook in de Gemeente Loenen de norm is dat voor een aankoop van een woonboot met een ligplaats door financiers geen hypothecaire financiering verstrekt wordt als de betreffende ligplaats niet is bestemd. Het betekent daarmee tevens dat het belang van de genoemde drie ontheffingen als grondslag voor de waardebepaling van een woonboot met haar ligplaats op dat moment vervalt. De consequentie hiervan is dat een woonboot met bijbehorende niet positief bestemde doch onder de huidige regels volstrekt legale ligplaats vanaf het moment dat Gedeputeerde Staten haar voorgenomen besluit genomen heeft de facto niet meer acceptabel is als onderpand voor de bestaande financiering omdat er bij gedwongen verkoop alleen de waarde van de woonark zonder ligplaats gerealiseerd kan worden.
- f) Vanuit het gezichtspunt van een financier zult u gelijk krijgen als u verklaart dat de zestien betreffende woonschepenbewoners/-eigenaren door het niet-goedkeuren van de positieve bestemming die de gemeente aan hun ligplaatsen heeft gegeven, juridisch en financieel niet in een slechtere positie zullen komen te verkeren dan die zij hebben op basis van het nu nog geldende bestemmingsplan. De beleidsvorming bij de financiers is echter gebaseerd op het feit dat er voor 140 nog niet bestemde ligplaatsen bestemd wordt. De schade voor de zestien niet bestemden ontstaat dus doordat Gedeputeerde Staten de positieve bestemming van de honderd en veertig andere legale ligplaatsen goedkeuren.
- g) Uw schriftelijke verklaring dat de woonschepenbewoners/-eigenaren door het niet-goedkeuren van de positieve bestemming die de Gemeente Loenen aan hun ligplaatsen heeft gegeven, juridisch en financieel niet in een slechtere positie zullen komen te verkeren dan die zij hebben op basis van het nu nog geldende bestemmingsplan is mitsdien niet relevant in relatie tot de schade die de bewoners van de zestien niet positief bestemde ligplaatsen zullen lijden.

Beoordeling reactie

4. Ik wijs er in de eerste plaats op dat de heer Tegelberg met zijn brief een nieuw element naar voren brengt waar in de statencie niet over gesproken is. Bij de discussie in de statencie ging het om een vergelijking van het huidige met het nieuwe planologische regime. Kredietverstrekkingbeleid van banken en andere financiële instellingen maakte geen onderdeel uit van de discussie en de daaruit voortvloeiende vraag van de statencie en het daarop door mw. mr. Kamp gegeven antwoord (dat inmiddels schriftelijk bevestigd is aan de leden van de statencie).

Dat het om een nieuw element in de discussie gaat blijkt ook uit de volgende passage uit de brief van de heer Tegelberg (weergegeven in punt 13):

“Dat de huisadvocaat van de Provincie uw stellingname onderschrijft is niet verbazingwekkend. Ook die gaat uit van de door de ambtelijke organisatie van de Provincie zorgvuldig verzamelde informatie rond het niet bestemmen van zestien ligplaatsen terwijl de oorzaak van de financiële problematiek voor de bewoners van de woonschepen op die zestien ligplaatsen ligt in het wel bestemmen van de andere honderd en veertig.”

5. Wat betreft de inhoudelijke kant geeft de brief van de heer Tegelberg mij aanleiding tot de volgende opmerkingen.

In de brief wordt opgemerkt dat er sprake is van een legale ligplaats (zie punt c). *Planologisch* is dat echter *niet* het geval. In mijn notitie heb ik in par. 3.3. (p. 3) aandacht besteed aan de positie van de Loenense woonschepen in het geldende bestemmingsplan en daarbij gewezen op een advies van 28 november 2002 van mr. J.J. Fokke en mr. A.A.J. de Gier van het Centrum voor Omgevingsrecht van de Universiteit Utrecht. In dit advies wordt geconstateerd dat er sprake is van illegale en wellicht ook onder het overgangsrecht vallende situaties.

Het feit, dat de betreffende woonschepen op grond van de VNL-verordening een tijdelijke ontheffing van uw college hebben heft niet de strijdigheid met het nu nog geldende bestemmingsplan op. Datzelfde geldt uiteraard ook voor eventuele gemeentelijke ontheffingen op grond van de APV.

6. Het zal wellicht zo zijn dat bij een onthouding van goedkeuring door uw college aan de ligplaatsenbestemming voor de 16 woonschepen het moeilijker wordt voor deze woonschepenbewoners om een hypothecair krediet te verkrijgen. Ik kan daar verder moeilijk iets over zeggen omdat ik het kredietverstrekkingbeleid van banken etc. niet ken.

Maar uitgaande van de juistheid van wat de heer Tegelberg hierover naar voren brengt, valt hierover nog wel wat te zeggen. In mijn notitie van 4 februari 2004 heb ik – zoals hiervoor onder 1 al aangegeven – vastgesteld dat zich geen verslechtering voordoet (juridisch nog financieel) van de positie van de woonschepenbewoners en dat in bepaalde gevallen er zelfs sprake zal zijn van een verbetering van positie in vergelijking met het nu nog geldende bestemmingsplan. De momenteel nog illegale woonschepen komen bij een onthouding van

goedkeuring aan de ligplaatsenbestemming onder het overgangsrecht van het bestemmingsplan 'Landelijk Gebied' te vallen (tenzij het gemeentebestuur van Loenen alsnog handhavend zou optreden maar dat ligt niet in de lijn der verwachtingen; zie hierover p. 4 van de notitie, situatie (2^e). Daarmee komt aan hun illegale planologische status een einde. De categorie woonschepen, die nu onder het overgangsrecht van het thans nog geldende bestemmingsplan vallen, krijgen in het nieuwe bestemmingsplan 'Landelijk Gebied' een vergelijkbare status als zij thans hebben; overgangsrecht 'oud' wordt overgangsrecht 'nieuw'.

Aan de bestaande illegale planologische situatie komt dus in ieder geval een einde. Het bestaande gebruik als woonschepenligplaats mag in de 16 gevallen op basis van het overgangsrecht worden voortgezet, terwijl dit overgangsrecht niet aan verkoop van een woonschip in de weg staat (waarna dat gebruik gewoon kan worden voortgezet).

7. Dat banken en andere financiële instellingen bij hun kredietverstrekkingbeleid met het verschil tussen een positieve bestemming voor de woonschepen of continuering van de betreffende ligplaatsen krachtens overgangsrecht geen rekening houden, is hun goed recht. Maar het is onjuist om de financieel nadelige gevolgen van dit beleid voor betrokken woonbootbewoners te betrekken bij de besluitvorming door uw college over de goedkeuring van een bestemmingsplan.

In de Awb (art. 10:27) en de WRO (art. 28 lid 2) zijn de gronden voor onthouding van goedkeuring aan een bestemmingsplan aangegeven:

- a) strijd met het recht (art. 10:27 Awb);
- b) wanneer de ingebrachte bedenkingen daartoe aanleiding geven (art. 28 lid 2 WRO);
- c) strijd met een goede ruimtelijke ordening (art. 28 lid 2 WRO).

8. Een beslissing tot onthouding van goedkeuring aan de ligplaatsen moet in dit geval gebaseerd worden 'op strijd met een goede ruimtelijke ordening' (omdat beide andere weigeringsgronden niet aan de orde zijn). Onder een goede ruimtelijke ordening worden ook begrepen de belangen die de provincie nastreeft met haar woonschepenbeleid. Art. 3:4 lid 1 Awb bepaalt de omvang van de belangenafweging:

"Het bestuursorgaan weegt de rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen af, voor zover niet uit een wettelijk voorschrift of uit de aard van de uit te oefenen bevoegdheid een beperking voortvloeit."

In de MvT op deze bepaling wordt gesteld dat zij complementair verplicht tot een volledige belangenafweging, waarbij echter belangen die geen rol behoren te spelen buiten beschouwing moeten worden gelaten.

Het kredietverleningsbeleid van banken en andere financiële instellingen behoort echter niet tot de belangen die een rol moeten spelen bij de afweging en de beantwoording van de vraag door uw college, of uit een oogpunt van goede ruimtelijke ordening aan de 16 ligplaatsen goedkeuring moet worden onthouden.

In dit verband kan er op worden gewezen dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRS) een groot aantal uitspraken heeft gedaan over de vraag of bestaand gebruik in een bestemmingsplan in een concreet geval nu wel of niet positief bestemd moest worden. De ABRS heeft daarbij nooit geoordeeld dat kredietverleningsaspecten etc. in de belangenafweging betrokken moeten worden. *Dat is ook logisch omdat het niet om ruimtelijke relevante belangen gaat.* Wanneer dit soort argumenten gehonoreerd zouden moeten worden – bestaand gebruik moet positief bestemd worden omdat anders kredietverlening (bijna) niet mogelijk is – zou de uiterste consequentie daarvan zijn dat zo ongeveer alle planologisch illegale situaties in ons land gelegaliseerd zouden moeten worden!

Conclusies

1. Mw. mr. Kamp is de met de statencie gemaakte afspraak volledig nagekomen door het door haar tijdens de vergadering van 2 februari jl. gegeven antwoord op de door de cie gestelde vraag tijdig schriftelijk en gemotiveerd ter kennis van de cie te brengen.
2. Door de heer Tegelberg wordt in reactie op het gegeven antwoord een geheel nieuw element in de discussie gebracht, namelijk het kredietverleningsaspect van banken en andere financiële instellingen.
3. Kredietverleningsaspecten behoren niet tot de belangen die betrokken moeten worden bij de beslissing over de (niet)goedkeuring van de 16 ligplaatsen voor woonschepen omdat het niet om ruimtelijk relevante belangen gaat.

----- Original Message -----

From: "Loke Tegelberg" <loket40@euronet.nl To: ralphdevries@wanadoo.nl Cc: <h&w.comp@xs4all.nl
Sent: Saturday, February 07, 2004 9:12 AM
Subject: FW: herziene verklaring A. Kamp woonboten Loenen

Geachte heer de Vries,

Naar aanleiding van uw bericht aan Astrid stuur ik u bijgaand afschrift van de brief die ik gisteren heb gestuurd aan mevrouw Kamp na overleg met gedeputeerde Jan van Bergen en Mr. Dr. Henk de Vries.

Het blijkt dat men zich niet bewust is van de wijze waarop bankiers hun kredietbeleid aanpassen aan het soort besluiten als nu ter tafel ligt. Juist daardoor is niet zozeer het feit dat er 16 niet bestemd worden het grootste probleem, maar het feit dat er in een ondeelbaar besluit 140 wel en 16 niet bestemd worden. Daarmee wordt de randvoorwaarde voor financierbaarheid van het woonschip cq de bewoners, die tot nu toe is dat er de bekende drie ontheffingen moeten zijn, dat het woonschip op een bestemde ligplaats ligt.

Dat impliceert twee dingen:

1. Op het moment dat GS besluit als voorgenomen valt de waarde van de betreffende woonschepen met nu legale ligplaatsen als onderpand voor een bank terug naar ergens rond de 10 tot 20 % van de huidige waarde omdat executair dan alleen nog de waarde bij gedwongen verkoop van de woonboot zonder ligplaats telt.
2. Gedeputeerde Kamp kan verklaren wat zij wil. Dat doet in dit verband niet ter zake. De banken zijn autonoom in hun beleidsvorming en laten zich door GS echt niet vertellen hoe hun regels rond kredietverstrekking moeten zijn.

Jan van Bergen meldde dat dit voor zover hij kon overzien bij geen der gedeputeerden bekend is en naar zijn inschatting bij de behandelende ambtenaren dus ook niet. In overleg met hem heb ik daarom gisteren Henk de Vries benaderd.

Henk de Vries maakte telefonisch de opmerking dat hij het niet wist en dat andere medewerkers van de betrokken ambtelijke organisatie er vermoedelijk evenmin bij stil gestaan zullen hebben.

De brief is verzonden aan mevrouw Kamp met kopie aan de CdK, overige gedeputeerden, leden Commissie REG en Henk de Vries.

Met vriendelijke groet,

Loke Tegelberg

Notitie gevolgen wegbestemmen woonschepen Loenen

Van: dr. mr. H.J. de Vries (dienst Ruimte en Groen)

Datum: 4 februari 2004

Tel.: 030-2583274

E-mail: henk.de.vries@provincie-utrecht.nl

1. Vraagstelling

1.1. Uiterlijk op 17 februari 2004 moeten GS een beslissing nemen over de goedkeuring van het door de raad van de gemeente Loenen op 1 juli 2003 vastgestelde bestemmingsplan 'Landelijk Gebied'. Een van de meest prangende vragen die zich hierbij voordoet is of de bestemming 'Woonschepenligplaats' voor 16 van de circa 170 woonschepen voor goedkeuring in aanmerking komt.

1.2. Op 2 februari jl. is de GS-notitie 'Bestemmen woonschepen op RPV-knelpunten gemeente Loenen' in de statencommissie Ruim en Groen aan de orde geweest.¹ In deze notitie heeft het college aangegeven te tenderen naar niet-goedkeuring van de bestemming 'Woonschepenligplaats' voor 16 woonschepen, in combinatie met het actief uitvoeren van de VNL-verordening. Over de ins en outs van deze kwestie is uitvoerig gesproken. De commissie heeft daarbij uitgesproken dat zij over één vraag een schriftelijk antwoord wil ontvangen. Deze luidt als volgt:

"Komen de woonschepbewoners door een onthouding van goedkeuring aan de bestemming 'Woonschepenligplaats' voor 16 woonschepen in het nieuwe bestemmingsplan, in zowel juridisch als financiële zin in een slechtere positie te verkeren in vergelijking met de positie die zij op grond van het thans vigerende bestemmingsplan hebben?"

Gedeputeerde mw. mr. J.G.J. Kamp – in het college belast met o.m. woonschepen – heeft deze vraag ontkennend beantwoord en toegezegd dit antwoord schriftelijk te zullen bevestigen aan de commissie. Deze notitie strekt ter voldoening aan de gedane toezegging.

2. Antwoord

Het antwoord op de onder 1 geformuleerde vraag luidt ontkennend. Van een verslechtering van positie is geen sprake. In bepaalde gevallen zal er zelfs sprake zijn van een verbetering van positie in vergelijking met het nu nog geldende bestemmingsplan.

3. Nadere toelichting

Ter onderbouwing van het onder 2 gegeven antwoord sta ik onder 3.1. en 3.2. eerst stil bij enkele algemene aspecten die voor een goed begrip van de Loenense kwestie onontbeerlijk zijn. Daarna wordt een en ander toegespitst op de Loenense woonschepen (in 3.3. en 3.4.).

3.1. *Het verschil tussen positief bestemmen en overgangsrecht*

Het kenmerk van een positieve bestemming is dat bestaand gebruik van gronden (daaronder begrepen water) en opstallen in een nieuw bestemmingsplan als zodanig wordt bestemd. Zo zijn in het bestemmingsplan 'Buitengebied' van de gemeente Loenen alle woonschepen positief bestemd door middel van de bestemming 'Woonschepenligplaats'.

Wanneer *bestaand gebruik* – bijv. het innemen van een ligplaats met een woonschip in strijd met de bestemming 'Water' – niet in overeenstemming is met gemeentelijk of provinciaal ruimtelijk beleid, kan er aanleiding bestaan dit gebruik niet positief te bestemmen maar onder de werking van het (gebruiks)overgangsrecht te brengen. Kort gezegd houdt (gebruiks)overgangsrecht in dat gebruik, dat bestaat op het tijdstip waarop het nieuwe bestemmingsplan onherroepelijk wordt maar dat met dit plan in strijd is, mag worden voortgezet. In dat geval mag dit bestaande gebruik weliswaar worden voortgezet maar is (in beginsel) gedoemd (op termijn) te verdwijnen. Op deze wijze wordt recht gedaan aan zowel de gevestigde belangen van de betrokken burger, als de belangen die gemoeid zijn met de verwezenlijking van de nieuwe bestemming. Het is echter zeer wel denkbaar

¹ RPV=Restauratieplan Vecht.

dat onder overgangsrecht vallend gebruik gedurende vele jaren wordt gecontinueerd. Van belang is voorts dat het overgangsrecht niet aan verkoop van het betrokken perceel met continuering van het gebruik in de weg staat. Het belangrijkste verschil tussen een positieve bestemming en een overgangsregeling is dat in het eerste geval handhaving van het bestaande gebruik zonder meer gewaarborgd is gedurende de tijd dat het bestemmingsplan van kracht is. Daarentegen bestaat bij een overgangsregeling de kans dat het bestaande gebruik op enig moment moet worden beëindigd omdat de bestemming uit het vigerende bestemmingsplan wordt gerealiseerd.

3.2. *Bestaand illegaal gebruik*

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRS) acht het aanvaardbaar dat bestaand *illegaal gebruik* wordt uitgezonderd van de werking van het overgangsrecht van het nieuwe bestemmingsplan (de zgn. uitzonderingsclausule). Het gaat in deze situatie – en dat is een belangrijk gegeven – om gebruik dat in strijd is met het nog vigerende bestemmingsplan (dit gebruik valt evenmin onder het overgangsrecht van dat plan). Het bestaande gebruik was dus niet alleen in strijd met het ‘oude’ bestemmingsplan maar blijft ook strijdig met het ‘nieuwe’ bestemmingsplan omdat het wordt uitgezonderd van het overgangsrecht van dit nieuwe plan.²

Een van de gevolgen van deze uitspraak is ook dat het met het vigerende bestemmingsplan strijdige gebruik – dus illegale gebruik – evenmin positief bestemd hoeft te worden. Dat is ook logisch omdat het uiterst merkwaardig zou zijn wanneer dat illegale gebruik wel uitgezonderd mag worden van het overgangsrecht, maar er wel een (beginsel)plicht zou bestaan om dit illegale gebruik positief te bestemmen. In een uitspraak van 2 oktober 2002 heeft de ABRS dan ook geoordeeld dat *bestemmen overeenkomstig het bestaande gebruik als regel niet hoeft plaats te vinden indien het bestaande gebruik onder de gelding van het vorige plan in strijd was met de gebruiksvoorschriften van dat plan*. In een uitspraak van 24 oktober 2001 stelde de ABRS zich op het standpunt dat de permanente bewoning van zomerhuizen – welke bewoning reeds geruime tijd plaatsvond – niet gelegaliseerd behoefde te worden door middel van een positieve bestemming.³ Overwogen werd dat *de omstandigheid dat de betrokken woningen reeds geruime tijd permanent worden bewoond, waartegen door het gemeentebestuur niet handhavend is opgetreden, niet met zich brengt dat deze woningen in strijd met het provinciale beleid overeenkomstig het huidige gebruik moeten worden bestemd*. Relevant is ook ABRS 29 augustus 2001, waarin werd geoordeeld dat een positieve bestemming van bestaand gebruik achterwege kan blijven wanneer *het bestaande gebruik ook niet mocht worden voortgezet onder het oude planologische regime*.⁴ Ook een uitspraak van de ABRS van 3 december 1999 verdient vermelding.⁵ Overwogen werd dat *nu in dit geval het gebruik voor permanente bewoning onder de gelding van het vorige plan reeds in strijd was met de gebruiksvoorschriften, door appellanten geen te honoreren rechten zijn opgebouwd*. De recreatiewoningen behoefden om die reden geen positieve bestemming te krijgen.

Deze uitspraken hebben uiteraard betrekking op specifieke situaties met hun eigen feitencomplex. Dat neemt echter niet weg dat er een duidelijke rode draad door deze uitspraken loopt. Die rode draad is dat bestaand gebruik dat met het van kracht zijnde bestemmingsplan in strijd is – dus illegaal gebruik – niet positief bestemd hoeft te worden in een nieuw bestemmingsplan.

² ABRS 15 april 1996, Bouwrecht 1996, p. 571 (Etten-Leur). Deze uitspraak is inmiddels bevestigd in een flink aantal andere uitspraken.

³ ABRS 24 oktober 2001, Bouwrecht 2002, p. 41 (Enschede).

⁴ ABRS 29 augustus 2001, Bouwrecht 2001, p. 965 (Katwijk).

⁵ ABRS 3 december 1999, Gemeentestem 2000, 7128, 7 (Ede).

3.3. De positie van de Loenense woonschepen in het geldende bestemmingsplan

De ligplaatsen voor woonschepen die zijn opgenomen in het nieuwe – ter goedkeuring voorliggende – bestemmingsplan, zijn in het nu nog geldende bestemmingsplan *niet* positief bestemd. Een aantal woonschepen ligt er in strijd met dat plan – dus illegaal – terwijl een deel van de woonschepen onder het overgangsrecht valt (van het nu nog geldende bestemmingsplan). Ik citeer in dit verband uit het advies d.d. 28 november 2002 dat op verzoek van het ‘Samenwerkingsverband restauratieplan Vecht’ is opgesteld door mr. J.J. Fokke en mr. A.A.J. de Gier van het Centrum voor Omgevingsrecht van de Universiteit Utrecht:

“De gemeenten Loenen en Nigtevecht – thans samengevoegd tot een nieuwe gemeente Loenen – hebben bij de vaststelling van hun bestemmingsplannen van 25 mei 1978, respectievelijk 11 juli 1978 getracht om de woonschepen binnen hun plangebied onder het overgangsrecht te brengen. De Kroon heeft in twee KB's (KB Nigtevecht d.d. 2 april 1985, nr. 20 en KB Loenen d.d. 16 november 1985, nr. 36) hieraan goedkeuring onthouden. Tot op heden is er voor deze gedeelten waaraan goedkeuring is onthouden nog steeds geen nieuw bestemmingsplan vastgesteld, hetgeen betekent dat de woonboten de status hebben die gold vóór de vaststelling van de bestemmingsplannen uit 1978. Dit houdt waarschijnlijk in *dat de meeste woonschepen illegaal zullen zijn, maar het is ook mogelijk dat er woonboten zijn die onder het overgangsrecht vallen op basis van het vorige bestemmingsplan* (d.w.z. het bestemmingsplan dat gold voor het vastgestelde bestemmingsplan uit 1978). Hierover zijn ons echter geen gegevens bekend zodat dit niet met zekerheid is vast te stellen, maar het is dus mogelijk dat er woonschepen aanwezig zijn die reeds gedurende lange tijd onder het overgangsrecht vallen. Er is aldus sprake van illegale en wellicht ook onder het overgangsrecht vallende situaties.”

3.4. De positie van de Loenense woonschepen in het nieuwe bestemmingsplan

In het ter goedkeuring voorliggende bestemmingsplan ‘Landelijk Gebied’ zijn alle circa 170 woonschepenligplaatsen positief bestemd door middel van de bestemming ‘Woonschepenligplaats’. Wanneer GS hun goedkeuring zouden onthouden aan de positieve bestemming voor 16 ligplaatsen wegens strijd met het provinciale beleid, heeft dat voor de betreffende woonschepbewoners – in vergelijking met de positie die zij hebben op grond van het nu nog geldende bestemmingsplan – geen nadelige consequenties in juridische en financiële zin.

De illegaal aanwezige woonschepen

Deze categorie woonschepen is planologisch gezien illegaal omdat zij in strijd met het geldende bestemmingsplan aanwezig zijn. Het feit dat zij (wellicht) een tijdelijke ontheffing op grond van de VNL-verordening van GS hebben voor het innemen van een ligplaats, maakt dit niet anders omdat deze (tijdelijke) ontheffing niet de strijdigheid met het bestemmingsplan opheft.

Hiervoor is onder 3.3. aangegeven dat in ieder geval de meeste woonschepen in Loenen illegaal zijn omdat deze in strijd met het van kracht zijnde bestemmingsplan een ligplaats hebben ingenomen maar dat het mogelijk is dat een deel van de woonschepen onder het overgangsrecht van dat bestemmingsplan valt; in deze laatste situatie is er juridisch-planologisch gezien geen sprake van een illegale situatie.

Ik heb in par. 3.2. gewezen op het feit dat de ABRS zgn. uitsluitingsclausules in het overgangsrecht aanvaardbaar acht (bestaand illegaal gebruik wordt dan van het nieuwe overgangsrecht uitgezonderd). In art. 44 van het ter goedkeuring voorliggende bestemmingsplan ‘Landelijk Gebied’ is een dergelijke uitzonderingsclausule opgenomen. Op grond hiervan valt gebruik, dat reeds in strijd is met het nu nog geldende bestemmingsplan en waartegen opgetreden kon worden en ook werd of wordt opgetreden, niet onder de werking van het nieuwe overgangsrecht.⁶ Een onthouding van goedkeuring aan de positieve bestemming betekent voor deze categorie woonschepen dat zij (1^e) of onder het overgangsrecht van het nieuwe bestemmingsplan ‘Landelijk Gebied’ komen te vallen, of (2^e) niet onder het nieuwe overgangsrecht komen te vallen omdat het gemeentebestuur nog tegen het illegale gebruik kan optreden en dat ook daadwerkelijk zal doen.

Wanneer situatie (1^e) zich voordoet impliceert dat een versterking van de positie van de betreffende woonschepbewoners in vergelijking met de positie die zij momenteel hebben op grond van het nu nog geldende bestemmingsplan. Aan de illegale planologische status van hun woonschepen komt dan immers een einde omdat het innemen van een ligplaats onder de werking van het nieuwe overgangsrecht komt te vallen.

⁶ Volledigheidshalve wordt hier de betreffende overgangsbepaling weergegeven:

“Het gebruik van grond en bouwwerken, dat afwijkt van het plan op het tijdstip waarop het plan rechtskracht verkrijgt, mag worden voortgezet met uitzondering van het gebruik, dat reeds in strijd was met het voorheen tot dat tijdstip geldende plan – daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan – en waartegen opgetreden kon worden en ook werd of wordt opgetreden.”

Bestemmingsplantechnisch betekent dat een verbetering van de positie van deze groep woonschepbewoners. Dat geldt dus ook voor de juridische en financiële positie van deze groep.

Wanneer situatie (2^e) aan de orde zou zijn is er sprake een status-quo omdat de juridische status van het bestaande gebruik als ligplaats niet verandert: het was illegaal (strijd met het geldende bestemmingsplan) en het blijft illegaal (strijd met het nieuwe bestemmingsplan). Bestemmingsplantechnisch verandert er dan ook niets en daarmee ook juridisch en financieel niet. Overigens is het weinig aannemelijk te achten dat het gemeentebestuur tegen deze categorie woonschepen handhavend zal optreden, dit alleen al vanwege het feit dat aan deze categorie een positieve bestemming is toegekend in het nieuwe bestemmingsplan. In dat geval is situatie (1^e) aan de orde. Wat ik daar heb gesteld ten aanzien van een zich voordoende verbetering van de positie van de betreffende woonschepbewoners, geldt in dat geval ook hier.

Onder het overgangsrecht vallende woonschepen

In par. 3.3. is gewezen op het feit dat mogelijk een aantal woonschepen onder het overgangsrecht van het geldende bestemmingsplan valt. Een onthouding van goedkeuring aan de positieve bestemming betekent voor deze categorie woonschepen dat zij onder de werking van het overgangsrecht van het nieuwe bestemmingsplan komen te vallen. Er is dan dus sprake van een status quo: het gebruik als ligplaats was krachtens overgangsrecht toegestaan gebruik en het blijft krachtens overgangsrecht toegestaan gebruik. Bestemmingsplantechnisch verandert er dan ook niets en daarmee ook juridisch en financieel niet.

Conclusies:

1. Een onthouding van goedkeuring aan de positieve bestemming voor 16 ligplaatsen voor woonschepen leidt juridisch en financieel niet tot een verslechtering van de positie van de betreffende bewoners in vergelijking met de positie die zij momenteel hebben op grond van het nu nog geldende bestemmingsplan.
2. In bepaalde gevallen is er sprake van een verbetering van de positie van bewoners, te weten in die gevallen waarin bestaand illegaal gebruik onder het overgangsrecht van het nieuwe bestemmingsplan komt te vallen waardoor aan de illegale status van de betreffende woonschepen een einde komt.

MEMORANDUM INZAKE WOONSCHEPENLIGPLAATEN TE LOENEN.

Aan de leden van de commissie Ruimte en Groen,

Naar aanleiding van het verhandelde in de vergadering van uw commissie van maandag 2 februari jl. inzake de woonschepenproblematiek in de gemeente Loenen, bericht ik u hierbij dat een onthouding van goedkeuring aan de positieve bestemming voor 16 ligplaatsen voor woonschepen niet leidt tot een verslechtering van de positie van de betreffende bewoners in vergelijking met de positie die zij momenteel hebben op grond van het nu nog geldende bestemmingsplan.

Ter staving en onderbouwing hiervan kan de bijgevoegde "Notitie gevolgen wegbestemmen woonschepen Loenen" van de hand van dr. mr. H.J. de Vries van de dienst REG dienen. De notitie is doorgesproken met de huisadvocaat van de provincie.

Conform de afspraken die in de commissie zijn gemaakt, concludeer ik dat op basis van deze verklaring de meerderheid van de commissie instemt met het voorstel tot onthouding van goedkeuring.

Mevrouw mr. J.G.J. Kamp,