

Nota van Uitgangspunten

voor de

Maatvoering van Woonschepen

Aalsmeer



Schriftsteller: gemeente Aalsmeer
Cluster ruimtelijke ordening,
Afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling

Datum: vastgesteld
college van burgemeester en wethouders, 19 juli 2011

Inhoudsopgave

1.	Inleiding en leeswijzer.....	3
2.	Maatvoering van woonschepen.....	5
2.1.	Uitgangspunten voor de normering van maatvoering.....	5
2.1.1	Woon en gebruikscomfort.....	5
2.1.2	Bouwregelgeving.....	5
2.1.3	Landelijk en stedelijk gebied.....	6
2.2	Omvang van woonschepen.....	7
2.2.1	Omvang van woonschepen voor permanente bewoning.....	7
2.2.2	Omvang van recreatieschepen.....	8
2.2.3	Beeldkwaliteit.....	8
2.3	Uitvoerbaarheid.....	9
2.4	Conclusies.....	10
3.	Handhavingsaspecten.....	11
3.1.	Handhavingsparagraaf.....	11
3.2	Aanpak van de handhaving.....	12
3.2.1	Prioritering.....	13
3.2.2	Uitvoeringsprogramma en budget.....	14
3.2.3	Gedoogaanpak.....	14
3.2.4	Scenario's.....	15

1. Inleiding en leeswijzer

Op 17 februari 2011 heeft de gemeenteraad de Nota van Uitgangspunten voor het bestemmingsplan Woonschepen Aalsmeer (hierna: NvU) vastgesteld als basis voor een nieuwe, integrale regeling voor woonschepen in de gemeente. Met de vaststelling van de NvU is besloten het beheerskader voor woonschepen zoveel mogelijk vorm te geven door middel van een bestemmingsplan.

Uitgangspunten

In de NvU zijn de uitgangspunten voor de uitwerking van de nieuwe bestemmingsplanregeling opgenomen:

- 1) het bestemmingsplan heeft een consoliderende doelstelling en beoogt de planologische inpassing van bestaande, legale woonschepen in de gemeente;
- 2) het bestemmingsplan ziet zowel op woonschepen voor permanente bewoning als op woonschepen voor niet-permanente bewoning;
- 3) de in het gebied aanwezige kernwaarden van natuur en landschap dienen te worden beschermd en behouden;
- 4) er dient te worden aangesloten bij bouwregelgeving;
- 5) bewoners/gebruikers dienen comfortabel van het woonschip gebruik te kunnen blijven maken.

Maatvoering

Een belangrijk onderdeel van de planregeling zal de omvang betreffen die woonschepen maximaal mogen hebben. Bij de uitwerking van de normstelling voor maatvoering dient te worden voldaan aan een goede ruimtelijke ordening. Dit veronderstelt dat normering van de afmetingen die woonschepen mogen hebben plaats vindt vanuit het ruimtelijke beeld dat wenselijk en inpasbaar is. Het nieuwe bestemmingsplan ziet alleen op de inpassing van bestaande, legale woonschepen en staat geen nieuw beleid voor. In de is daarom opgenomen dat de planregeling zo moet worden opgezet dat deze past binnen de bestaande beleidskaders. Dit houdt in dat recht gedaan moet worden aan het onderscheid tussen stedelijk en landelijk gebied en aan het uitgangspunt van het behoud van het open en onbebouwde karakter van het landelijke gebied.

Vanuit het ruimtelijke wensbeeld kunnen criteria worden geformuleerd voor de omvang van woonschepen. De regeling dient echter wel uitvoerbaar te zijn. Het gaat immers om de inpassing van *bestaande* situaties, zodat naast dat wat ruimtelijk wenselijk is tevens rekening dient te worden gehouden met bestaande rechten en belangen. De feitelijke situatie kan leiden tot de noodzaak het beeld van wat ruimtelijk wenselijk en inpasbaar is, bij te

stellen. In afwachting van de uitkomsten van de inventarisatie van de woonschepen in het veld en de analyse van het vergunningenbestand, is in de NvU daarom volstaan met het bepalen van een bandbreedte waarbinnen de normstelling voor maatvoering nader uitgewerkt dient te worden. De bandbreedte wordt gevormd door de maten (lxb) 15 x 5 x 3 als ondergrens voor de omvang van een woonschip en de maten (lxbxh) 18 x 6 x 5 als bovengrens.

Inmiddels is voor elk woonschip de juridische status, feitelijke omvang en feitelijke ligplaats vastgesteld. Met in achtneming van deze gegevens zijn de uitgangspunten voor de normstelling voor de maatvoering van woonschepen nader uitgewerkt. Paragraaf 2 bevat de uitwerking van het voorstel voor de uitgangspunten ten aanzien van de maatvoering van woonschepen. In paragraaf 3 wordt ingegaan op de uitvoerbaarheid van de voorgestelde uitgangspunten voor de maatvoering van woonschepen.

handhaving

Handhaving op het gebied van ruimtelijke ordening spitst zich toe op het gebruik van gronden en opstallen en het uitvoeren van werken en werkzaamheden waarvoor een omgevingsvergunning nodig is. In het bestemmingsplan dient toegelicht te worden hoe met bestaande, illegale situaties is omgegaan. Er van uitgaande dat met de voorgestelde normering van de maatvoering van woonschepen wordt ingestemd, bevat paragraaf 3.1 de aanzet voor deze zogenaamde handhavingsparagraaf,. Tenslotte wordt in paragraaf 3.2 een vooruitblik gegeven op de keuze die vervolgens in het kader van de handhaving van illegale situaties zal voorliggen.

Nadat is ingestemd met deze nadere uitwerking van de NvU voor wat de maatvoering van woonschepen betreft, kan het voorontwerp bestemmingsplan worden opgesteld.

2. Maatvoering van woonschepen

Gemeenten hebben een grote mate van vrijheid als het gaat om het stellen van eisen aan de omvang van woonschepen. Er is geen wetgeving of jurisprudentie die een bepaalde maat voor woonschepen voorschrijft. Wel dienen de keuzes die de gemeente daarbij maakt zorgvuldig te worden gemotiveerd.

2.1. Uitgangspunten voor de normering van maatvoering

Uit de NvU volgen een aantal uitgangspunten die in acht dienen te worden genomen bij de uitwerking van de normering van de maatvoering van woonschepen.

2.1.1 Woon- en gebruikscomfort

In de NvU is het uitgangspunt opgenomen dat woonschepen comfortabel moeten kunnen worden bewoond dan wel gebruikt. Het begrip woon- en gebruikcomfort verwijst naar twee aspecten: in de eerste plaats het kwalitatieve aspect van de bouwtechnische staat van het object en in de tweede plaats het kwantitatieve aspect van de gebruiksoppervlakte waarover de gebruiker kan beschikken.

Als het gaat om het *kwantitatieve* aspect, kan woon- en gebruikscomfort worden uitgedrukt in het aantal vierkante meters vloeroppervlakte. Uiteindelijk betreft het de vraag of een woonschip één dan wel twee woonlagen mag hebben. Voor wat betreft het *kwalitatieve aspect* is van belang, dat kan worden voldaan aan moderne bouwtechnische eisen. Hier speelt een rol dat in recente jurisprudentie woonschepen worden aangemerkt als bouwwerken, indien voldoende aannemelijk is dat zij bedoeld zijn ter plaatse te functioneren.

Als bouwwerk zal een woonschip moeten voldoen aan de gebruikelijke bouwregelgeving. Een probleem hierbij is dat wet- en regelgeving (nog) niet in de pas loopt met jurisprudentie, zodat de bouwregelgeving nog niet is ingericht op het toetsen van woonschepen. Desalniettemin verdient het aanbeveling ook in de keuzes die voor wat betreft de maatvoering van woonschepen worden gemaakt, rekening te houden met de omstandigheid dat aan bouwregelgeving kan worden voldaan.

2.1.2 Bouwregelgeving

Om de normering van woonschepen af te stemmen op de bouwregelgeving, moet eerst worden ingegaan op de verschijningsvorm van woonschepen. In de NvU is onderscheid gemaakt tussen de term woonschip als verzamelbegrip en de termen woonboot, woonark en drijvende woning als te onderscheiden categorieën. In de Aalsmeerse situatie is hoofdzakelijk sprake van woonarken. Voor de normering van de maatvoering wordt daarom van deze categorie uitgegaan.

De woonark is een drijvend object te water, dat in het algemeen niet bestemd of ingericht is om te varen. De verschijningsvorm van een woonark kenmerkt zich door een betonnen (of metalen) casco met een rechthoekige opbouw. De woonark heeft een bepaalde diepgang die gerelateerd is aan de hoogte (en breedte) van de woonark. Naarmate een hogere opbouw wordt gerealiseerd, is ook meer ruimte onder water nodig. In de regel hebben woonarken een diepgang tot 1,5 meter.

Uit de bouwregelgeving kan worden afgeleid dat om een volwaardige bouwlaag te realiseren die aan alle eisen voldoet, een hoogte van 3 meter noodzakelijk is. Om tenminste één volwaardige bouwlaag boven water te kunnen realiseren, dient minimaal een hoogte van 3 meter boven de waterlijn te worden toegestaan. Uitgaande van de normale situatie dat woonarken een diepgang van 1,5 meter hebben, is een hoogte van 4,5 meter boven de waterlijn in beginsel voldoende om nog een tweede bouwlaag te realiseren. In totaal is dan een bouwhoogte beschikbaar van 6 meter, of, twee keer 3 meter.



2.1.3 Landelijk en stedelijk gebied

De keuze voor het bestemmingsplan als centrale regeling voor woonschepen, houdt in dat uitdrukkelijk dient te worden gemotiveerd dat voldaan wordt aan een goede ruimtelijke ordening. Normering dient derhalve plaats te vinden vanuit het ruimtelijke beeld dat wenselijk en inpasbaar is. In de NvU is daartoe al een aanzet gegeven door te bepalen dat bescherming van landschap en natuur daarbij van belang is en dat differentiatie mogelijk is afhankelijk van de kwaliteit van het gebied.

Vanuit ruimtelijk oogpunt is een belangrijk aspect het onderscheid tussen stedelijk en landelijk gebied en de doelstelling verstedelijking van het landelijke gebied tegen te gaan. Hieruit volgt dat het realiseren van ligplaatsen in het landelijke gebied als ongewenst moet worden beschouwd en tevens, dat woonfuncties in beginsel in het stedelijk gebied geprojecteerd dienen te worden.

Het nieuwe bestemmingsplan beoogt niet nieuwe ontwikkelingen toe te staan, maar een actueel en adequaat beheerskader te bieden voor bestaande situaties. Het gaat om de

planologische inpassing van reeds legaal aanwezige functies. Het onderscheid tussen stedelijk en landelijk gebied is daarbij van belang, omdat natuur- en landschapswaarden aanleiding kunnen geven regels te stellen aan de omvang die woonschepen maximaal mogen hebben. Uit jurisprudentie blijkt, dat het argument van een goede landschappelijke inpassing een legitieme reden is om regels te stellen aan de omvang die woonschepen maximaal mogen hebben.

2.2. Omvang van woonschepen

Typend voor Aalsmeer is het onderscheid tussen woonschepen voor permanente bewoning en recreatieve woonschepen.

Vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening is het van belang dit onderscheid te blijven maken. Een groot deel van het grondgebied van de gemeente is namelijk gelegen in het beperkingengebied van het Luchthavenindelingbesluit. Voor dit gebied geldt dat het aantal gevoelige objecten niet mag toenemen. Woonschepen voor permanente bewoning zijn daarbij gelijk gesteld aan woningen en gelden als een gevoelig object. Daarnaast geldt dat wonen en recreëren vanuit ruimtelijk oogpunt verschillende functies zijn met een verschillende effect op de omgeving. In beginsel leent het landelijke gebied – vanwege het kwetsbare karakter – zich minder voor wonen dan het stedelijke gebied. Ligplaatsen voor recreatieve schepen dienen bij voorkeur geconcentreerd te worden binnen de jachthavens.

Het nieuwe bestemmingsplan ziet echter niet op de aanwijzing van nieuwe ligplaatsen, maar voorziet de bestaande, legale woonschepen van een passende planologische regeling. In dat verband is van belang dat in de regel het recreatieve gebruik minder eisen stelt wat betreft de kwaliteit en omvang van het object dan het gebruik voor permanente bewoning. De functie van een woonschip voor wonen of voor recreëren is daarom bepalend voor de aan de omvang van het woonschip te stellen eisen. Het uitgangspunt is dat voor recreatiearken in beginsel een éénlaagse ark volstaat, terwijl voor woonarken voor permanente bewoning een tweelaagse ark het uitgangspunt is. De locatie van een woonschip in landelijk of stedelijk gebied kan vervolgens nog tot verdere differentiatie in regelgeving leiden.

In het bestemmingsplan wordt uitgegaan van twee verschillende bestemmingen, zodat de planregeling kan worden afgestemd op het gebruik voor wonen dan wel het recreatieve gebruik. Indien een woonschip geen vergunning heeft voor permanente bewoning, zal het voor recreatief gebruik worden bestemd. Daarmee wordt voldaan aan het LIB, in elk geval in zoverre dat het aantal gevoelige objecten – zijnde, woonschepen voor permanente bewoning – niet verder toeneemt.

2.2.1 Omvang van woonschepen voor permanente bewoning

Voor zover een woonschip rechtens wordt bewoond, is het uitgangspunt dat in beginsel twee woonlagen dienen te worden toegestaan. Om twee woonlagen te kunnen realiseren en daarbij aan moderne bouwtechnische eisen te kunnen voldoen, is minimaal een hoogte van

4,5 meter boven de waterlijn noodzakelijk. Met het oog op het landschappelijk belang, dient in het landelijk gebied de omvang van een woonschip verder zoveel mogelijk te worden beperkt, terwijl in het stedelijke gebied kan meer ruimte worden geboden. Door middel van een beeldkwaliteitplan wordt de landschappelijke inpassing, ook van tweelaagse woonschepen in landelijk gebied, gewaarborgd.

Voor het landelijke gebied wordt daarom maximaal toegestaan een maatvoering van 15 x 5 x 4,5 m (lxbxh), oftewel twee woonlagen met een gezamenlijke oppervlakte van maximaal 150m². Voor het stedelijk gebied wordt de beleidslijn van de afgelopen jaren doorgezet, namelijk dat woonschepen een omvang mogen hebben van maximaal 18 x 6 x 5 m (lxbxh), of een gezamenlijke oppervlakte van maximaal 216m². Vanzelfsprekend geldt dat deze maximale maten slechts kunnen worden toegekend, indien de fysieke omstandigheden ter plaatse ook daadwerkelijk die ruimte bieden.

2.2.2 Omvang van recreatieschepen.

Het uitgangspunt voor recreatieschepen is één woonlaag en een zo beperkt mogelijk vloeroppervlak. Recreatieschepen mogen maximaal de afmetingen hebben van 15 x 5 x 3 meter (lxbxh). Dit is het equivalent van één bouwlaag met een vloeroppervlakte van 75m² (oftewel de vloeroppervlakte van een gemiddelde recreatiewoning).

Enerzijds is het doel van een stringent regime voor recreatieschepen om een verdere inbreuk op het landschap te voorkomen. Anderzijds is een overweging om de mogelijkheden van recreatieschepen te beperken tevens gelegen in het tegen gaan van het strijdige gebruik voor woondoeleinden en het ontstaan van nieuwe woonlocaties. Uit het functionele onderzoek blijkt dat het in strijd met de vergunning gebruiken van een schip voor permanente bewoning veelal tevens gepaard gaat met overtredingen van de vergunning voor wat betreft de toegestane afmetingen. Omgekeerd kan worden betoogd dat naarmate de woonschepen groter mogen zijn, de kans op illegaal gebruik voor permanente bewoning toeneemt.

2.2.3 Beeldkwaliteit

Het doel van het nieuwe bestemmingsplan is onder meer – op termijn – een goede inpassing van de woonschepen in hun omgeving te waarborgen. Het stellen van regels aan de afmetingen die woonschepen mogen hebben is daartoe niet voldoende. Voor de wijze waarop een woonschip zich in de omgeving manifesteert, is niet alleen de massa, maar zeker ook de uiterlijke verschijningsvorm van het woonschip bepalend.

In samenhang met het bestemmingsplan wordt daarom een beeldkwaliteitsplan ontwikkeld en in de Welstandsnota verankerd. In het beeldkwaliteitsplan zullen de kenmerken van het landschap nader worden omschreven en zal worden aangegeven op welke wijze woonschepen deze kernkwaliteiten kunnen versterken. In de beeldkwaliteit speelt het onderscheid tussen wonen of recreatief gebruik geen rol. Door middel van het beeldkwaliteitsplan zal geleidelijk een betere landschappelijke inpassing worden bereikt,

doordat bij vervangingen en uitbreidingen van woonschepen aan het beeldkwaliteitplan zal moeten worden voldaan.

In het beeldkwaliteitplan zal onderscheid worden gemaakt tussen stedelijk gebied, landelijk gebied en landelijk gebied met natuurwaarden. Voor wat betreft woonschepen in stedelijk gebied geldt, dat voorop staat dat het woonschip past binnen het stedelijke weefsel. Deze woonschepen dienen aan te sluiten op de stedelijke omgeving, hetgeen een grotere variëteit in materialisatie, kleurgebruik en architectuur rechtvaardigt.

Voor het landelijke gebied geldt dat het woonschip te gast is in het landschap. Voor wat betreft hun verschijningsvorm dienen woonschepen aan te sluiten op het open landschap. Dit rechtvaardigt een minder grote variëteit in materialisatie, kleurgebruik en architectuur. Van bepaalde delen in het landelijk gebied is tevens aangetoond dat zij niet alleen landschappelijk van belang zijn, maar ook hoge natuurwaarden hebben. Voor deze gebieden geldt dat het woonschip niet alleen te gast is in het landschap, maar een zo klein mogelijke ecologische footprint mag hebben. Het uitgangspunt is ecologisch verantwoord en duurzaam bouwen.

2.3. Uitvoerbaarheid

In de voorgaande paragraaf is geformuleerd welke maatvoering voor woonschepen ruimtelijk wenselijk en inpasbaar is. Uit het functionele onderzoek blijkt echter dat de feitelijke praktijk afwijkt van het wensbeeld, in die zin dat een aanzienlijk aantal woonschepen de voorgestelde maatvoering overschrijdt.

Vanuit het oogpunt van uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan is van belang in hoeverre deze overschrijdingen legaal, dat wil zeggen op basis van een vergunning, zijn gerealiseerd. Hoofddregel in het ruimtelijk bestuursrecht is namelijk dat in beginsel aanspraak wordt gemaakt op een positieve bestemming, indien op basis van een bouwvergunning is gebouwd. Vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening kan van de hoofddregel worden afgeweken en een legale situatie niet als zodanig worden bestemd. Dit is echter slechts toelaatbaar, indien aannemelijk is dat de strijdige situatie binnen de planperiode (10 jaar) zal worden beëindigd. Belanghebbenden dienen daarbij te worden gecompenseerd.

Op voorhand is duidelijk dat in de huidige Aalsmeerse situatie niet aan deze voorwaarde zal kunnen worden voldaan. Op basis van het functionele onderzoek zijn 70 gevallen geïdentificeerd waarin sprake is van afwijkende, maar legale omvang van het woonschip. Deze schepen zijn langer, breder en/of hoger dan volgens de nieuwe norm is toegestaan, maar hebben deze afwijkingen op basis van een geldige ligplaatsvergunning gerealiseerd. Om in al deze gevallen de afwijkende afmetingen geoorloofd onder het overgangsrecht te mogen brengen, is een actief herplaatsing- en uitkoopbeleid noodzakelijk. Hiervoor ontbreekt het vooralsnog aan locaties en financiële middelen.

Met het oog op de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan zal daarom voor woonschepen die volgens hun vergunning een grotere omvang mogen hebben dan op grond van de norm wordt voorgeschreven, een maatbestemming worden opgenomen. Op de planverbeelding

worden voor deze schepen de afwijkende maten overeenkomstig de ligplaatsvergunning als maximale afmetingen opgenomen. Hiermee wordt bereikt dat de betreffende maximaal de maten mogen hebben die in de vergunning is opgenomen en is de planregeling financieel-economisch uitvoerbaar. Bij verbouwing en vervanging dienen ook deze woonschepen aan het beeldkwaliteitsplan te voldoen. Zo is op termijn landschappelijke inpassing, ook van de grotere schepen, in elk geval gewaarborgd.

2.4. Conclusies

Vanuit het beeld dat ruimtelijk wenselijk en inpasbaar is en dat financieel-economisch uitvoerbaar is, worden voor wat betreft de maatvoering van woonschepen de volgende voorstellen gedaan:

1. de omvang van recreatieve schepen is maximaal 15 x 5 x 3 m (lxbxh);
2. voor zover aan een recreatieschip grotere maten zijn vergund, worden deze maten in een maatbestemming opgenomen, zodat bestaande rechten worden gehonoreerd;
3. de omvang van woonschepen voor permanente bewoning is:
 - a) in stedelijk gebied maximaal 18 x 6 x 5 m (lxbxh), en
 - b) in landelijk gebied maximaal 15 x 5 x 4,5 m (lxbxh),
4. voor zover aan een woonschip voor permanente bewoning grotere maten zijn vergund, worden deze maten in een maatbestemming opgenomen, zodat bestaande rechten worden gehonoreerd;
5. door middel van een beeldkwaliteitplan met een zonering in stedelijk gebied, landelijk gebied en landelijk gebied met natuurwaarden, wordt de landschappelijke inpassing van woonschepen gewaarborgd. Bij verplaatsing, vervanging en/of uitbreiding van de omvang van woonschepen moet aan het beeldkwaliteitplan worden getoetst.

3. Handhavingsaspecten

In het kader van de actualisering van bestemmingsplannen dient ingevolge aanbeveling 4 van de Inspectie Ruimtelijke ordening een handhavingsparagraaf te worden opgenomen in het bestemmingsplan. Op basis van de handhavingsparagraaf in het bestemmingsplan kan een betrouwbare inschatting worden gemaakt van het aantal handhavingszaken. Uitgaande van de in de vorige paragraaf voorgestelde maatvoering van woonschepen, wordt hieronder een voorschot genomen op de inhoud van de handhavingsparagraaf. Tot slot zal een korte toelichting worden gegeven op de wijze waarop burgemeester en wethouders zich voorstellen de handhaving aan te pakken.

3.1. Handhavingsparagraaf

In de handhavingsparagraaf wordt aangegeven, hoe in het bestemmingsplan is omgegaan met bestaande illegale situaties in het plangebied.

De hoofdregel in het ruimtelijk bestuursrecht is dat illegale functies niet positief hoeven te worden bestemd. Deze regel gaat op ook als het niet aannemelijk is dat het gebruik binnen de planperiode zal worden beëindigd. Het is daarentegen toegestaan illegale situaties positief te bestemmen, indien hiertegen vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening geen bezwaren bestaan. De uitgangssituatie voor controle wordt gevormd door de regels van het bestemmingsplan. Illegale situaties die niet kunnen worden gelegaliseerd op grond van de planregels, zijn strijdige situaties waartegen handhavend dient te worden opgetreden.

In het functionele onderzoek zijn de illegale situaties zo goed mogelijk in beeld gebracht. Op basis van de analyse van het vergunningenbestand en de inventarisatie van de woonschepen, zijn twee soorten van overtredingen onderscheiden:

- 1) het in afwijking van de vergunning hebben uitgebreid van het woonschip, en;
- 2) het zonder vergunning innemen van een ligplaats;

Het functionele onderzoek heeft 146 gevallen aan het licht gebracht waarin sprake is van de eerste overtreding. In deze gevallen is het woonschip uitgebreid of vervangen door een groter woonschip zonder voor de nieuwe maten vergunning aan te vragen. Er zijn op dit moment 87 gevallen bekend waarin zonder vergunning een ligplaats wordt ingenomen. Daarnaast is op basis van eerdere inventarisaties bekend dat mogelijk in 38 gevallen sprake is van het in strijd met de vergunning gebruiken van een recreatief woonschip voor permanente bewoning.

Vooruitlopend op de handhavingparagraaf van het bestemmingsplan wordt hieronder inzichtelijk gemaakt, welke van de nu bekende illegale situaties gelegaliseerd kunnen worden en welke niet.

In het bestemmingsplan komen voor *legalisering* in aanmerking de volgende (categorieën van) overtredingen:

- Voor zover in afwijking van de vergunning is uitgebreid, die woonschepen die desondanks voldoen aan de in het bestemmingsplan gestelde maatvoering. Uitgaande van de in deze nota voorgestelde normen voor de maatvoering zullen er 30 gevallen gelegaliseerd kunnen worden.
- Voor zover woonschepen illegaal ligplaats innemen, de recreatieve woonschepen die in elk geval in het jaar 2000 – waarin de regel is afgekondigd dat geen nieuwe vergunningen meer worden uitgegeven – legaal ligplaats innamen, maar waarvoor sindsdien verzuimd is tijdig verlenging van hun ligplaatsvergunning aan te vragen. Deze recreatieve woonschepen waren ten tijde van de afkondiging van de beleidsregel dat geen nieuwe vergunningen worden uitgegeven legaal binnen de gemeente aanwezig, zodat het alsnog opnieuw verlengen van de verlopen vergunning niet in strijd kan worden geacht met het beleid dat het aantal legale recreatieve woonschepen binnen de gemeente niet verder mag toenemen. Op basis van de huidige gegevens is de verwachting dat het hierbij om 26 gevallen gaat.

Vooralsnog kunnen niet worden gelegaliseerd de volgende overtredingen:

- woonschepen die zonder vergunning hebben uitgebreid en de voorgestelde normen voor maatvoering overschrijden (116 gevallen). De ligplaatsen van deze schepen worden wel positief bestemd, maar zij krijgen een maatbestemming voor wat betreft hun vergunde maten en niet voor de feitelijk geconstateerde maten.
- woonschepen die zonder vergunning ligplaats hebben ingenomen en die niet behoren tot de recreatieve woonschepen die in elk geval in het jaar 2000 nog over een geldige ligplaatsvergunning beschikten (61 gevallen);
- het gebruik voor permanente bewoning in strijd met een vergunning voor recreatief gebruik (wellicht 38 gevallen)

Voor zover strijdige zaken niet kunnen worden gelegaliseerd zal de gemeente handhavend optreden overeenkomstig de geactualiseerde nota “Handhaving in Aalsmeer”.

In deze nota wordt erop gewezen dat het de voorkeur verdient om de handhaving van woonschepen projectmatig uit te laten voeren.

3.2. Aanpak van de handhaving

Uit de handhavingparagraaf ontstaat een betrouwbare inschatting van het aantal handhavingszaken waarmee rekening gehouden dient te worden bij de handhaving van het bestemmingsplan. Na vaststelling van het bestemmingsplan ontstaat een 0-situatie en wordt effectieve handhaving van illegale situaties mogelijk en noodzakelijk. Op basis van de huidige gegevens wordt vooralsnog uitgegaan van 215 illegale situaties. Deze zullen in

overeenstemming met de geactualiseerde nota “Handhaving in Aalsmeer” projectmatig worden aangepakt.

Handhaving van het bestemmingsplan is er op gericht illegale situaties te beëindigen en de feitelijke situatie in overeenstemming te brengen met het planregime. Bij de handhaving dient de consistente aanpak van gelijke gevallen voorop te staan. Bij geactualiseerde bestemmingsplannen kan daarom alleen een systematische, gebiedsgerichte handhaving effectief worden ingezet. Bij een gebiedsgerichte aanpak wordt de ernst van de overtreding hoger in geschat afhankelijk van het gebied waarin de overtreding plaatsvindt. Daarmee worden ook handvatten geboden om het ruimtelijke belang dat met handhaving van de overtreding gemoeid is, te duiden.

3.2.1 Prioritering

Bij de handhaving van het bestemmingsplan woonschepen is voor een prioriteit van aanpak van overtredingen het onderscheid tussen stedelijk en landelijk gebied relevant. De aanpak van overtredingen in landelijk gebied heeft de hoogste prioriteit.

Aan de hand van een waardering van de verschillende onderscheiden handhavingaspecten (zoals afmetingen, gebruik, duur van de overtreding, en maatschappelijk- economisch belang) kan vervolgens per gebied de prioriteitstelling verder worden uitgewerkt en is een gelijke behandeling van gelijke gevallen gewaarborgd.

Vooralsnog wordt het standpunt ingenomen dat vanwege de ernst van de overtreding om zonder vergunning een ligplaats in te nemen en de strijdigheid met een goede ruimtelijke ordening waardoor de overtreding niet kan worden gelegaliseerd, eerst woonschepen die zonder vergunning ligplaats innemen, dienen te worden gehandhaafd.

Na de woonschepen zonder ligplaatsvergunningen worden overtredingen ten aanzien van de omvang van woonschepen geprioriteerd. Ook hier wordt gewerkt volgens de systematiek dat eerst overtredingen in landelijk gebied, en vervolgens overtredingen in stedelijk gebied worden aangepakt. Op basis van de huidige gegevens zal het hier om 116 zaken gaan. In werkelijkheid zal het aantal handhavingszaken minder zijn. Woonschepen hebben een beperkte levensduur. Ook indien een woonschip vanwege diens staat dient te worden vervangen, ontstaat de mogelijkheid de illegale situatie te beëindigen en het nieuwe schip in overeenstemming met de voorschriften te brengen.

De volgende stap in de prioriteitstelling is de aanpak van overtredingen waarbij een woonschip in strijd met de vergunning wordt gebruikt voor permanente bewoning. Bij de aanpak van deze overtredingen moet rekening worden gehouden met hoge kosten van handhaving, vanwege de zware eisen die aan de opbouw van het handhavingdossier worden gesteld.

3.2.2. Uitvoeringsprogramma en budget

De gemeente Aalsmeer beschikt niet over harde kengetallen voor de kosten van handhaving. Op basis van indicatieve externe tarieven, wordt vooralsnog uitgegaan van 100 uur of een bedrag van € 10.000,- per zaak. Aangenomen mag worden, dat een systematische, projectmatige aanpak de gemiddelde kosten per zaak drukt. De handhaving van illegale bewoning stelt hoge eisen aan de opbouw van het handhavingdossier en legt een bovengemiddeld beslag op de beschikbare middelen om succesvol te kunnen zijn. Voor de raming van de kosten wordt voor deze zaken uitgegaan van het dubbele tarief (€ 20.000,-) per zaak. Per prioriteit van handhaving kunnen de kosten als volgt geschat worden.

Prioriteit	Overtreding	aantal	kosten
1.	Geen ligplaatsvergunning in landelijk gebied	34	€ 340.000
2.	Geen ligplaatsvergunning in stedelijk gebied	27	€ 270.000
3.	Illegale afmetingen in landelijk gebied	65	€ 650.000
4.	Illegale afmetingen in stedelijk gebied	51	€ 510.000
5.	Illegale bewoning van recreatieschepen	38	€ 760.000

Op welke termijn tot beëindiging van alle illegale situaties kan worden gekomen is afhankelijk van de beschikbaar te stellen middelen. Voor de handhaving van het bestemmingsplan woonschepen is (nog) geen budget gereserveerd. Besluitvorming over het voor de handhaving van het bestemmingsplan woonschepen beschikbaar te stellen budget zal bij voorkeur plaatsvinden zo snel mogelijk volgend op de vaststelling van het bestemmingsplan.

3.2.3 Gedoogaanpak

De handhaving kan worden gespreid over meerdere jaren. Omdat illegale situaties niet onder het overgangsrecht van het bestemmingsplan vallen, is het ook niet nodig alle zaken aangepakt te hebben binnen de planperiode. Bovendien kan worden afgewogen of in sommige gevallen een gedoogaanpak de voorkeur moet krijgen.

Daarbij ligt de keuze voor tussen persoonsgebonden gedogen en objectgebonden gedogen. Een voorwaarde om te gedogen is evenwel dat binnen afzienbare tijd de overtreding ongedaan gemaakt wordt. Indien voor gedogen wordt gekozen dient met deze voorwaarde rekening te worden gehouden.

Indien wordt besloten tot een gedoogaanpak over te gaan, is het noodzakelijk een peildatum vast te stellen op grond waarvan kan worden besloten of een illegale situatie zal worden gedoogd of direct wordt gehandhaafd. Nieuwe gevallen, dat wil zeggen overtredingen van na de peildatum, worden gehandhaafd. Het direct handhaven van nieuwe illegale situaties voorkomt het ontstaan van steeds nieuwe overtredingen.

De in deze nota neergelegde aanname over het aantal illegale situaties is gebaseerd op de in de afgelopen maanden uitgevoerde inventarisatie van de woonschepen en de analyse van het vergunningenbestand. Voorgesteld wordt om de datum waarop burgemeester en wethouders deze nota hebben vastgesteld als peildatum te hanteren ten behoeve van de besluitvorming over gedogen dan wel handhaven van een illegale situatie. Illegale situaties die na deze datum zijn ontstaan, dus waarin niet kan worden aangetoond dat de overtreding reeds bestond vóór de peildatum en ten onrechte niet als zodanig in de inventarisatie is opgenomen, worden beschouwd als nieuwe illegale situaties die niet voor een gedoogaanpak in aanmerking komen. Nieuwe illegale situaties worden gehandhaafd. Ter afronding van de inventarisatie zullen alle gebruikers/eigenaren ter controle in kennis worden gesteld van de gegevens die over de juridische status van hun schip verzameld zijn.

Persoonsgebonden gedogen

In beginsel kunnen alle onderscheiden soorten van overtredingen in aanmerking voor een gedoogaanpak. De figuur van de persoonsgebonden beschikking is het meest geschikt voor het in strijd met de vergunning gebruiken van een recreatief woonschip voor permanente bewoning is de figuur van de persoonsgebonden gedoogbeschikking het meest geschikt. De illegale bewoning mag dan tijdelijk worden voortgezet door de betreffende persoon.

Objectgebonden gedogen

De figuur van de objectgebonden gedoogbeschikking is het meest geschikt voor het gedogen van woonschepen die helemaal geen vergunning hebben en woonschepen met illegale afmetingen. In het eerste geval wordt het woonschip gedoogd en mag het niet worden uitgebreid of vernieuwd. In het tweede geval betekent dit dat het bestaande woonschip met de afwijkende maten wordt gedoogd. Indien het woonschip wordt verbouwd of vervangen, dient de nieuwe situatie te voldoen aan de vergunning.

3.2.4 Scenario's

Uitgaande van de voornoemde prioritering van de handhaving, het aantal zaken dat in totaal te verwachten valt en de indicatieve raming van de kosten, zijn verschillende scenario's voor de aanpak van handhaving denkbaar.

Vooralsnog wordt het standpunt ingenomen dat vanwege de ernst van de overtreding om zonder vergunning een ligplaats in te nemen, in elk geval ingezet dient te worden op beëindiging van illegale ligplaatsen. In die gevallen waarin in het verleden een gedoogbeschikking is afgegeven om nog enige tijd van het schip gebruik te mogen maken, moet de in de beschikking opgenomen termijn uiteraard in acht worden genomen. In dit – overigens beperkte – aantal gevallen kan pas na het verlopen van deze termijn tot handhaven worden overgegaan.

Voor wat betreft de aanpak van illegale en niet te legaliseren afmetingen, wordt overwogen dat gedogen om maatschappelijke redenen wellicht een betere optie is. Vooral omdat de feitelijke situatie slechts in overeenstemming kan worden gebracht door het verwijderen van het bestaande woonschip en het afmeren van een nieuw schip. Daarmee heeft de handhaving van overtredingen op de vergunning een dermate grote invloed op de persoonlijke situatie van de belanghebbenden, dat de vraag is of het belang dat met handhaving is gemoeid hiertegen opweegt. Ook de rechter zal daarover een oordeel willen vellen. Tenslotte is er gelet op de beperkte levensduur van een woonschip ook indien niet handhavend wordt opgetreden, toch de zekerheid, dat op termijn hoe dan ook de illegale situatie zal kunnen worden beëindigd.

Hetzelfde geldt voor overtredingen waarbij sprake is van illegaal gebruik voor wonen. Vanuit ruimtelijk oogpunt heeft de aanpak van deze overtreding minder prioriteit, terwijl het opbouwen van een handhavingsdossier voor illegale permanente bewoning zeer arbeidsintensief is en een grote inzet van capaciteit en middelen vergt. Het is vooralsnog niet aannemelijk dat deze middelen beschikbaar kunnen worden gesteld. Gedogen lijkt een betere aanpak. Op dit moment zijn bovendien al in een aantal gevallen gedoogbeschikkingen afgegeven voor het tijdelijk nog in strijd met de vergunning mogen gebruiken van een woonschip voor permanent gebruik. Bij voorkeur wordt ook in de overige, op dit moment bekende gevallen, overgegaan tot een gedoogaanpak.

Daarbij dient met het oog op het maatschappelijk draagvlak en het voorkomen van onevenredig groot persoonlijk emotioneel en financieel leed, het in het verleden toegepaste principe van omgekeerde evenredigheid te worden verlaten. Vanzelfsprekend houdt dit ook in dat de gedoogtermijnen in de reeds afgegeven beschikkingen hierop worden aangepast. De gedoogaanpak dient wel gepaard te gaan met een zorgvuldige monitoring van de gedoogde situaties, waarbij gedacht kan worden aan het instellen van een jaarlijkse meldplicht.

Op grond van bovenstaande overwegingen wordt voorgesteld vooralsnog uit te gaan van een voorkeursscenario, waarbij ingezet zal worden op:

- handhaven van illegale ligplaatsen (61 zaken)
- een gedoogaanpak voor illegale afmetingen
- een gedoogaanpak voor illegaal gebruik

Voor de handhaving van illegale ligplaatsen is een budget benodigd van ca.: € 610.000,-. Uitgaande van aanpak van alle illegale ligplaatsen gedurende een periode van 5 jaar en een indicatief bedrag van € 10.000,- per zaak, dient een budget beschikbaar te worden gesteld van € 122.500,- per jaar.

Alternatieve scenario's zijn denkbaar. Deze zijn in onderstaand kader samengevat. Voor de uitvoering van het voorkeursscenario kan een periode van tien jaar worden aangehouden(scenario IB). Het standpunt wordt echter ingenomen dat indien het

uitgangspunt is dat illegale ligplaatsen dienen te worden aangepakt, dit ook binnen een zo kort mogelijke periode dient te worden uitgevoerd. Eveneens is het denkbaar dat gekozen wordt voor een scenario, waarbij ook illegale afmetingen in het landelijke gebied worden gehandhaafd (scenario IIA en B), een scenario waarbij zowel op illegale ligplaatsen als op illegale afmetingen wordt gehandhaafd (scenario IIIA en B) dan wel een scenario waarin alle overtredingen worden gehandhaafd (scenario IVA en B). Deze alternatieve scenario's worden vanwege de maatschappelijke onrust die zij teweeg zullen brengen en de hogere kosten die ermee gepaard gaan vooralsnog minder wenselijk geacht.

Scenario I:

Dit scenario gaat uit van:

- handhaven van illegale ligplaatsen (61 zaken)
- een gedoogaanpak voor illegale afmetingen
- een gedoogaanpak voor illegaal gebruik,

en spreiding van de handhaving over tien jaar.

Benodigd budget: € 610.000,-.

IA € 122.500,- per jaar (uitvoering in 5 jaar)

IB € 61.000,- per jaar (uitvoering in 10 jaar)

Scenario II:

Dit scenario gaat uit van:

- handhaven van illegale ligplaatsen (61 zaken)
- handhaven illegale afmetingen in landelijk gebied (65 zaken)
- een gedoogaanpak voor illegale afmetingen in stedelijk gebied
- een gedoogaanpak voor illegaal gebruik

Benodigd budget: € 1.250.000,-.

IIA € 250.000,- per jaar (uitvoering in 5 jaar)

IIB € 125.000,- per jaar (uitvoering in 10 jaar)

Scenario III:

Dit scenario gaat uit van:

- handhaven van illegale ligplaatsen (61 zaken)
- handhaven illegale afmetingen in landelijk gebied (65 zaken)
- handhaven illegale afmetingen in stedelijk gebied (51 zaken)
- een gedoogaanpak voor illegaal gebruik

Benodigd budget: € 1.770.000,-.

IIIA € 354.000,- per jaar (uitvoering in 5 jaar)

IIIB € 177.000,- per jaar (uitvoering in 10 jaar)

Scenario IV:

Dit scenario gaat uit van:

- handhaven van illegale ligplaatsen (61 zaken)
- handhaven illegale afmetingen in landelijk gebied (65 zaken)
- handhaven illegale afmetingen in stedelijk gebied (51 zaken)
- handhaven van illegaal gebruik (38 zaken)

Benodigd budget: € 2.530.000,-.

IVA € 506.000,- per jaar (uitvoering in 5 jaar)

IVB	€ 253.000,- per jaar (uitvoering in 10 jaar)
-----	--