

Alternatieve woonbootlocaties: voorgeschiedenis en positie

26-10-2011, Smits (tel. 9105) Hindriks (tel. 4416)

Inhoud:

- 1) Voorgeschiedenis aanwijzing woonbootlocaties – ASM-Haven
- 2) Juridische positie
- 3) Woonbootlocaties als onderdeel van de gebiedsontwikkeling Stadsblokken/Meinerswijk
- 4) Verkenning permanente alternatieve woonbootlocaties
- 5) Alternatieve tijdelijke ligplaatsen op korte termijn (voor de 15 schepen uit de ASM-haven)

1: Voorgeschiedenis aanwijzing woonbootlocaties – ASM-Haven

2000/2001

1. Aanleiding voor het opstellen van een beleid voor woonboten was dat in 2000 bleek dat niet tegen een nieuwe aanwas van woonschepen kon worden opgetreden. Reden hiervan was dat er geen besluit was genomen waarbij locaties werden aangewezen waar woonboten mochten liggen. Daarnaast bleek dat er een tendens was om steeds hogere en brandgevaarlijke woonschepen te bouwen, terwijl er ook de nodige kritiek was op zowel de aanblik van sommige schepen als de bijbehorende bouwsels op de wal. Toenmalig wethouder Lenferink heeft toen verzocht een beleid ter zake op te stellen.
2. Dit heeft er in geresulteerd dat de woonbootbewoners zich hebben verenigd in onder meer het NAP (Normaal Arnhems Peil).
(In 2001 was er ook sprake van een Vereniging Bewoners ASM-Haven, deze is later opgegaan in het NAP. Deze vereniging heeft bij brief van 5 november 2001 navraag gedaan wie op dat moment eigenaar van de ASM-Haven was. Het college heeft hierop geantwoord dat dit Breevast NV uit Utrecht was.)
3. In 2001 is een concept ruimtelijke onderbouwing van het aanwijzingsbesluit voor de locaties van woonschepen in de rivierzone van de gemeente Arnhem opgesteld. Deze ruimtelijke onderbouwing geeft aan welke locaties, in de optiek van de gemeente, geschikt zijn voor woonschepen en welke niet. Het NAP is dit concept toegezonden. Daarbij is uitdrukkelijk aangegeven dat de ruimtelijke onderbouwing geen definitief stuk is, maar als gedachtegang c.q. discussiestuk met haar zal worden besproken.
Ook is het stuk ter informatie doorgezonden naar de betrokken raadscommissie (ROV).

2003

4. In januari 2003 heeft een raads werkgroep Woonschepen kaders opgesteld, waarmee naar haar mening bij het nieuwe beleid rekening moest gehouden. Eén van deze kaders luidt: De woonschepen die er momenteel liggen zijn in de toekomst verzekerd van een ligplaats in Arnhem. Indien de ligplaats om een of andere reden moet verdwijnen wordt er dus- analoog aan woonhuizen- door de gemeente voorzien in een andere ligplaats.
In een breed aangenomen raads motie is het college op 13 oktober 2003 zeer dringend in overweging gegeven zich te houden aan die gestelde kaders en aanbevelingen.
5. In vervolg hierop is regelmatig overleg gevoerd met de vertegenwoordigers van de woonbootbewoners, waaronder het NAP en het LWO (Landelijk Woonschepen Overleg).

2004

6. In oktober 2004 heeft het college de nota woonschepen goedgekeurd en vrijgegeven voor inspraak. In de nota is aangegeven dat voor een aantal woonschepen de gemeente Arnhem een andere ligplaats wil zoeken, het betreft onder meer de schepen in de ASM-haven.
7. Aan de "bewoners van woonschepen in Arnhem wiens boot op termijn wordt verplaatst" is op 5 oktober 2004 door wethouder van Bodegraven een brief gestuurd, waarin onder meer uitleg wordt gegeven over de procedure.
In deze brief is letterlijk opgenomen:
"Nadat het volledige besluitvormingsproces is afgerond ontvangt u een officiële bootgarantiebrief. De brief garandeert u woonzekerheid op het water. In deze brief zullen wij de aanpak van de gemeente schetsen, invulling geven aan het begrip woonzekerheid en de juridische gevolgen daarvan. Samen met de organisaties van woonschipbewoners gaan we op zoek naar locaties waar de woonschepen een plek kunnen vinden. De gemeente streeft ernaar binnen een termijn van vijf jaar vooruitzicht te bieden op een alternatieve ligplaats binnen de gemeente Arnhem." De bootgarantiebrief is er niet gekomen, omdat de bewoners uitdrukkelijk een vergunning wensten. Dit laatste zou hen meer zekerheid bieden, zie ook hierna.

2005

8. Op 27 september 2005 vindt er besluitvorming door het college plaats.
Daarin wordt onder meer besloten in te stemmen met de uitwerking van de ingekomen inspraakreacties en in te stemmen met de naar aanleiding van de inspraakreacties aangepaste notitie Woonschepen: uitwerking kaders en onderbouwing locaties 17-05-2005.
Ook wordt ingestemd met het concept-aanwijzingsbesluit woonbootlocaties.
Verder wordt nog ingestemd met het vervolgtraject: verlenen ligplaatsvergunning, verstrekken woongarantiebrieven, opstellen of aanpassen van huurcontracten voor water en of grond.
Tot slot wordt de lijst met 122 erkende woonboten vastgesteld en wordt de raadscommissie VROM op 10 oktober 2005 geraadpleegd.
In de b&w-nota is onder meer aangegeven dat de woonbootbewoners per brief zullen worden geïnformeerd. Voor schepen op aangewezen locaties volgt een vergunningentraject in het kader van de APV. Voor ligplaatsen die gemeentelijk water en grond in gebruik hebben worden huurcontracten opgesteld of herzien, mede in het licht van het nieuwe Grondprijzenbeleid. De bewoners van woonschepen op de niet aangewezen locaties ontvangen na definitieve besluitvorming een woongarantiebrief waarin hun positie uiteengezet wordt en waarin wordt vermeld dat zij op termijn naar een andere locatie worden verplaatst (vooruitzicht daarop moet binnen een termijn van vijf jaar ontstaan).
9. De besluitvorming door het college wordt besproken in de commissie VROM van 10 oktober 2005. In de aanbiedingsbrief uitwerking kaders en aanwijzing woonbootlocaties, is letterlijk opgenomen:
"De bewoners van woonschepen op de niet aangewezen locaties ontvangen na definitieve besluitvorming een woongarantiebrief waarin hun positie uiteengezet wordt en waarin wordt vermeld dat zij op termijn naar een andere locatie worden verplaatst (vooruitzicht daarop moet binnen een termijn van vijf jaar ontstaan)."
Verder wordt aanbevolen in te stemmen met de wijze waarop het college uitvoering heeft gegeven aan de zes door de raad vastgestelde kaders en de motie Woonschepenbeleid als afdoende afgehandeld te beschouwen.
Op voorstel van de wethouder RO is in de raadscommissie VROM van 10 oktober 2005 het onderdeel huurprijzen voor water en grond aangehouden. Tevens heeft de wethouder toegezegd de mogelijkheid te onderzoeken dat alle woonbootbewoners een vergunning krijgen. (zie ook hierna)

De commissie heeft voor het overige ingestemd met het beleid en met de afdoening van de raadsmotie uit 2003.

10. Vervolgens heeft er overleg plaatsgevonden met de vertegenwoordigers van bewonersorganisaties van woonbootbewoners (niet alleen NAP en LWO, maar ook de verenigingen Rosandepolder en Onderlangs) over de huurprijzen van gemeentelijk water en grond, en over de mogelijkheid ook een vergunning te verlenen voor de woonbootbewoners die met hun boot op een ongewenste locatie liggen.

2006

11. Op 4 april 2006 heeft het college een besluit genomen over de huurprijzen en besloten de raadscommissie hierover te informeren.

2007

12. Op 22 mei 2007 heeft het college besloten het definitieve aanwijzingsbesluit voor ligplaatsen vast te stellen, evenals een modelvergunning en huurcontract en een locatiespecifieke huurprijsberekening.

In de bijbehorende brief aan de raadscommissie is de volgende passage opgenomen:

“Na besluitvorming over het aanwijzingsbesluit (het concept uit 2005, JH) is er oppositie vanuit de woonbootorganisaties gekomen. Zij waren het niet eens dat de locaties waar woonboten liggen, maar die daar niet mogen blijven liggen, niet werden aangewezen (ASM-haven, Biltonkade en Nieuwe Havenweg). De boten werden daarmee formeel juridisch ‘illegaal’. Dit was voor de bewoners te onzeker. De gemeente wilde deze onzekerheid wegnemen door de bewoners een ‘woongarantiebrieven’ te geven. Deze ‘woongarantiebrieven’ kon niet worden verleend op grond van de APV, omdat het woonboten betroffen op ‘niet-aangewezen-locaties’. De bewonersorganisaties vonden deze ‘woongarantiebrieven’ daardoor te weinig zekerheid bieden en hebben deze vorm afgewezen.

Na overleg hebben wij besloten om alle locaties waar woonboten liggen via het aanwijzingsbesluit aan-te-wijzen. Alle bewoners krijgen daarmee een ligplaatsvergunning op basis van de APV. In de ligplaatsvergunning van de woonbootbewoners, die op een locatie liggen waar zij niet permanent kunnen blijven liggen, wordt een voorwaarde opgenomen dat zij moeten verplaatsen naar een nieuwe locatie wanneer deze gereed is.

De organisaties van woonbootbewoners en de Landelijke Woonboten Organisatie hebben ingestemd met deze oplossing.”

13. In diezelfde raadsbrief is nog de zin opgenomen: “De opgave voor het ontwikkelen van een locatie voor woonboten is opgenomen als randvoorwaarde voor het te ontwikkelen gebied Stadsblokken/Meinerswijk.” Dit is tijdens de behandeling op 12 juni 2007 door de betrokken wethouder genuanceerd. Hij heeft daarbij aangegeven dat dit “te stellig is geformuleerd. Het betreft hier geen dwingende voorwaarde.”
14. Op 25 juni 2007 heeft de gemeenteraad ingestemd met wijziging van de APV waardoor de regulering van de woonboten in een apart hoofdstuk van de APV is opgenomen.
15. Op 11 juli 2007 is het aanwijzingsbesluit voor de woonbootlocaties bekendgemaakt (gepubliceerd in de Arnhemse Koerier). Deze datum wordt als peildatum voor de termijn van vijf jaar gehanteerd omdat op dat moment de definitieve besluitvorming was afgerond.

2008

16. In januari 2008 zijn de ligplaatsvergunningen verleend aan de woonbootbewoners in de ASM-haven. Daarin is geen termijn opgenomen. Wel is opgenomen dat zij op de betreffende locatie ligplaats mogen innemen in afwachting van een andere aan te wijzen locatie. Ook daarbij is geen termijn genoemd. Verder is daarin opgenomen: "Voor het innemen van een ligplaats zijn wellicht andere vergunningen en/of ontheffingen nodig van andere instanties (o.a. WBR vergunning van Rijkswaterstaat) dan de gemeente. U dient bij de betreffende instanties te informeren naar deze verplichtingen."
17. Tegen de verleende ligplaatsvergunningen wordt door Phanos bezwaar gemaakt. Tevens wordt door Phanos verzocht handhavend op te treden tegen de woonboten in de ASM-Haven omdat er sprake zou zijn van strijd met het bestemmingsplan. Naar aanleiding hiervan vindt overleg plaats tussen de betrokken wethouder en de directeur van Phanos. Daarbij wordt afgesproken in een memo een reactie zou worden gegeven op de stellingen van Phanos.
18. In het memo van 6 maart 2008 staat vermeld: "Voor de woonschepen op alle locaties wordt een ligplaatsvergunning verleend. Belangrijk aspect is dat voor de niet-wenselijke locaties geldt dat de gemeente op zoek gaat naar een alternatieve locatie, die binnen vijf jaar gevonden moet zijn, en dat als die locatie gevonden is het aanwijzingsbesluit en de vergunning voor de niet-wenselijke locatie worden ingetrokken. Men moet dan ligplaats innemen op de nieuwe locatie. De ASM-haven is aangewezen als niet wenselijke locatie." En verderop: "Een ligplaatsvergunning mag slechts op bepaalde, specifiek in de APV genoemde gronden worden geweigerd (art 5.3a.4, vierde lid, APV). Toestemming van de eigenaar van de grond, in dit geval Phanos, vormt geen weigeringsgrond. Vandaar dat in januari de ligplaatsvergunningen voor de woonboten in de ASM-haven zijn verleend. (Uiteraard zal de woonbootbewoner wel toestemming moeten hebben van de private eigenaar, maar dat is iets dat zich afspeelt tussen de eigenaar en de woonbootbewoner, de gemeente staat daar buiten en mag dit niet meewegen in de besluitvorming." Naar aanleiding van de memo wordt het verzoek om handhaving van het bestemmingsplan ingetrokken, de bezwaren tegen de verleende ligplaatsvergunningen blijven gehandhaafd.
19. Op 28 maart 2008 vindt er een hoorzitting plaats in verband met het bezwaar van Phanos tegen de verleende ligplaatsvergunningen. Uit het verslag van de hoorzitting: "voor de niet-wenselijke locaties geldt dat de gemeente op zoek gaat naar een alternatieve locatie, die binnen vijf jaar gevonden moet zijn. Zodra die locatie is gevonden wordt het aanwijzingsbesluit ingetrokken en vervolgens ook de ligplaatsvergunningen die daarvoor zijn afgegeven. Men moet dan ligplaats innemen op de nieuwe locatie." Uiteindelijk resulteert het ingediende bezwaar en het later bij de rechtbank ingediende beroep er in dat de vergunningen gehandhaafd blijven.

2009

20. In een brief van Phanos van 4 februari 2009 aan het college geeft zij onder meer aan: "Daarbij komt dat het gemeentebestuur weliswaar heeft verklaard dat de ASM-haven een voor woonschepen ongewenste locatie is en u op zoek bent naar een andere locatie, maar weigert om een tijdstip vast te leggen waarop de woonschepen daadwerkelijk zullen verdwijnen. Zoals wij steeds hebben laten weten kunnen wij daarin niet berusten. Door uw weigering om ons en de woonbootbewoners zekerheid over de toekomst te geven, dwingt u ons om nu gebruik te maken van het privaatrecht en op die manier onze eigendomsrechten in en om de ASM-haven veilig te stellen. Op korte termijn zullen wij ontruimingsprocedures tegen de huidige bewoners

opstarten. Alleen in het geval uw gemeentebestuur alsnog verklaart dat er nu binnen 4 jaar voor de huidige woonschepen een andere locatie zal worden aangewezen en de bewoners daarbij verplicht worden naar die nieuwe locatie te verhuizen, zijn wij bereid om met die bewoners een voor die tijd beperkte gebruiksovereenkomst te sluiten.”

21. In een reactie daarop aan Phanos van 6 mei 2009 (NB de ondertekende versie is niet in het dossier gevonden) stelt het college: “Wij hebben de gemeenteraad bericht dat binnen een termijn van vijf jaar na besluitvorming, juli 2007, er voor de woonschepen uit de ASM-haven vooruitzicht moet zijn op een andere voor woonschepen gewenste locatie. Wij zien geen reden om daar op dit moment anders over te denken. Evenmin is er aanleiding om deze termijn thans bij te stellen.”
22. Eind 2009 worden de woonbootbewoners door Phanos in de gelegenheid gesteld met haar een overeenkomst aan te gaan waarin is bepaald dat zij in de ASM-haven mogen blijven liggen tot 31 juli 2012. Als de bewoners hier niet op ingaan zal een gerechtelijke ontruimingsprocedure worden gestart. Geen van de bewoners heeft de overeenkomst getekend, waarop Phanos daadwerkelijk de ontruimingsprocedure is gestart.

2011

23. De rechter geeft 13 september te kennen dat er op 26 oktober 2011 vonnis zal worden gewezen (of mogelijk iets eerder) en meldt daarbij dat de bewoners er serieus rekening mee moeten houden dat de vordering van Phanos zal worden toegewezen. De rechter geeft voorts te kennen dat partijen tot 4 oktober de tijd hebben alsnog een schikking te bereiken, die er op neerkomt dat de bewoners alsnog een huurovereenkomst tekenen en akkoord gaan met vrijwillig vertrek per 1 augustus van 2012. In dat geval zal er geen vonnis gewezen hoeven te worden. Direct na de zitting vragen de bewoners aan de gemeente of alternatieve ligplaatsen op 1 augustus 2012 gegarandeerd kunnen worden. Omdat het antwoord negatief is en de toekomst daarmee per definitie onzeker, kiezen zij er voor het recht zijn beloop te laten hebben en niet te schikken.
24. De rechtbank wijst onverwacht snel op 5 oktober 2011 vonnis. Naast het hierboven genoemde citaat uit de memo van 6 maart 2008 (zie 18), overweegt de rechtbank: “De door de gemeente verleende ligplaatsvergunningen leveren geen beperking op van het eigendomsrecht van Phanos. Nu Phanos de vrije beschikking over haar eigendom wenst te verkrijgen spreekt zij terecht degenen aan die volgens haar inbreuk op dat recht maken.” Vervolgens worden de woonbootbewoners veroordeeld om binnen 14 dagen na betekening van het vonnis de ligplaats te ontruimen op straffe van een dwangsom van € 100, - per dag.
25. Bij brief van 10 oktober 2011 vraagt de advocaat van Phanos het college of zij actie onderneemt om de woonschepen uit de ASM-haven elders onder te brengen en zo ja binnen welke termijn. Hij geeft aan dat bij geen reactie cliënt zonder meer over zal gaan tot betekening van het vonnis.
26. Bij brief van 18 oktober 2011 ontvangt het college een sommatie van de advocaat van de woonbootbewoners. Daarin sommeert hij het college om de toegezegde alternatieve locaties beschikbaar te stellen, en wel binnen een zodanig kort tijdsbestek dat dit voor Phanos reden zal zijn om de betekening van het vonnis van 5 oktober 2011 op te schorten en alsnog met de bewoners een gebruiksovereenkomst aan te gaan in afwachting van hun vertrek naar de beschikbaar te stellen alternatieve locaties. Als niet binnen acht dagen een bevredigende reactie is ontvangen, dan zal het college in kort geding worden gedagvaard.
27. Op 18 oktober vindt een gesprek plaats tussen de directie van Phanos en wethouder Van Gastel. Afgesproken wordt dat Phanos niet tot betekening overgaat voordat de wethouder de gelegenheid

heeft gehad de situatie in het college van 1 november te bespreken. Een vervolgspraak wordt gemaakt voor 3 november.

2: Juridische positie

Er bestaat *op dit moment* geen juridische verplichting om te zorgen voor een alternatieve locatie voor de woonboten uit de ASM-haven. Pas in juli 2012 moet er *vooruitzicht* op een alternatieve ligplaats bestaan. Dat alle schepen die nu een vergunning hebben *uiteindelijk* ergens een ligplaats moeten hebben kan zonder meer als resultaatverplichting voor de gemeente worden opgevat.

Een eventueel kort geding van de bewoners maakt naar ons oordeel weinig kans van slagen. Uiteraard kunnen er andere overwegingen zijn om te besluiten wel op korte termijn een alternatieve locatie voor de schepen in de ASM-haven te zoeken/creëren.

3: Woonbootlocaties als onderdeel van de gebiedsontwikkeling Stadsblokken/Meinerswijk

Op 28 oktober 2007 heeft de raad de startnotitie Stadsblokken/Meinerswijk vastgesteld. In dit besluit is onder het kopje "vaststellen startnotitie" over de woonboten het volgende opgemerkt:
"Naast de gemeente Arnhem vragen betrokken overheden, de huidige grondeigenaren en inwonenden om aandacht voor het gebied. Ieder vanuit hun eigen invalshoek, maar gezamenlijk delend dat na jaren van ideeën en plannenmakerij zij graag duidelijkheid over de toekomstige inrichting en functionaliteit van het gebied willen hebben. Dit geldt in het bijzonder voor de bewoners van de woonboten in de Haven van Coers en de ASM-haven. In het kader van de gebiedsontwikkeling zal ook de verkenning naar (definitieve) ligplaatsen worden meegenomen."

In de bij de startnotitie horende nota van uitgangspunten is onder het kopje Algemene uitgangspunten opgenomen: "oplossing voor woonboten (inpassing/verplaatsing), nieuwe locatie voor ± 35 woonschepen (raads-opdracht)". Deze algemene raadsopdracht was eerder geformuleerd in het kader van het aanwijzingsbesluit voor woonbootlocaties van 25 juni 2007.

De aanpak kende een verkennings- en uitvoeringsfase.

In mei 2008 is de raad geïnformeerd over de afsluiting van de verkenningsfase. De verkenningsfase is afgesloten met een rapport waarin negen denkrichtingen zijn opgenomen. (De denkrichtingen zijn gelet op het stadium van de planontwikkeling nog zo globaal dat daaruit geen visie op de woonboten is af te leiden.)

Deze denkrichtingen vormden de basis voor het opstellen van de bevindingenrapportage. Over deze denkrichtingen is de Raad geïnformeerd. In de betreffende raadsbrief worden, gelet op de globaliteit van de denkrichtingen, de woonboten niet expliciet genoemd.

Daarna is samen met de stad gewerkt aan de bevindingenrapportage. In dat proces zijn de woonboten meegenomen maar niet als specifiek vraagstuk geagendeerd. Deze rapportage was immers gericht op het bepalen van de inhoudelijke uitgangspunten voor het gebied zonder daarbij in te gaan op de specifieke locatie van bepaalde functies. De rapportage gaat vooral in op het "wat" en niet op het "waar".

In december 2009 heeft de Raad deze bevindingenrapportage vastgesteld. In hoofdstuk 9 van deze rapportage is apart aandacht gegeven aan de uitgangspunten voor "programma" en "activiteiten". Daarin is, conform de aard van de rapportage, niet expliciet een andere locatie voor de woonboten opgenomen.

Bij de uitwerking van de bevindingenrapportage naar de gebiedsvisie heeft wél een onderzoek plaatsgevonden naar alternatieve ligplaatsmogelijkheden. Gekeken is naar de verbrede gemaalsloot langs

de Eldenseweg, in de plas van Bruil en in een te graven strang in de Groene rivier. Wegens strijdigheid met andere ambities als: veiligheid, hinder, natuur en ruimtelijke kwaliteit en ook de eigendomssituatie, biedt geen van de onderzochte opties volgens de opstellers van het rapport een alternatief voor de ligplaatsen. Dit laatste is nog een ambtelijk oordeel, omdat de gebiedsvisie nog ter besluitvorming aan het college en de raad voorgelegd moet worden.

4: Verkenning permanente alternatieve woonbootlocaties

Omdat de planvorming voor het gebied Stadsblokken en Meinerswijk geen alternatieve locaties voor woonschepen leek te gaan opleveren is op verzoek van wethouder van Gastel medio 2010 een ambtelijke verkenning uitgevoerd naar mogelijkheden elders binnen de gemeente.

Resultaat van deze verkenning die november 2010 aan de wethouder is voorgelegd, was dat alle ligplaatsen op de bestaande wenselijke locaties voor woonschepen bezet zijn en er in Arnhem geen voor de hand liggend alternatieve locaties beschikbaar zijn waar woonschepen zonder meer heen verplaatst kunnen worden. Alternatieve locaties zijn wel denkbaar, maar zullen echt ontwikkeld moeten worden. Daarbij zal altijd sprake zijn van planologische en juridische hobbels, het aanleggen van voorzieningen, ontsluiting en het uitvoeren waterstaatkundige werken (en dus van aanzienlijke kosten).

Naar aanleiding van deze verkenning is in het voorjaar van 2011 aan stedenbouwkundig bureau Oostzee opdracht verstrekt om een verkenning te doen naar de mogelijkheden en geraamde kosten van geheel nieuw te ontwikkelen woonbootlocaties. De resultaten van dit onderzoek liggen nu voor bij het college met het voorstel opdracht te geven tot het uitwerken van een concreet voorstel voor realisatie van minimaal 35 nieuwe permanente ligplaatsen voor woonboten.