

Uitspraak 201807647/1/R1

ECLI	ECLI:NL:RVS:2019:2639
Datum uitspraak	31 juli 2019
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 18 juli 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Borneo, Sporenburg en Rietlanden 2017" (hierna: het plan) vastgesteld.

Volledige tekst

201807647/1/R1.

Datum uitspraak: 31 juli 2019

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

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

1. [appellant sub 1], wonend te Amsterdam,
2. [appellant sub 2], wonend te Amsterdam,

en

de raad van de gemeente Amsterdam,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 18 juli 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Borneo, Sporenburg en Rietlanden 2017" (hierna: het plan) vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] en [appellant sub 2] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 1] heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 28 juni 2019, waar [appellant sub 1], [appellant sub 2], vertegenwoordigd door mr. P.A. Willemsen, advocaat te Gorinchem, en de raad, vertegenwoordigd door mr. N.A.E. van Offeren en mr. M. van Looij, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Ingevolge artikel 8:51d van de Awb, voor zover hier van belang, kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.
2. Het plan voorziet in een actueel juridisch-planologisch kader voor het gebied Borneo, Sporenburg en Rietlanden in Amsterdam.
3. [appellant sub 1] en [appellant sub 2] wonen beiden binnen het plangebied en keren zich tegen de ambtshalve wijziging van een aantal begrippen.

Zienswijze

4. [appellant sub 1] en [appellant sub 2] voeren aan dat bij de vaststelling van het plan onvoldoende rekening is gehouden met hun belangen. Zij leggen hieraan ten grondslag dat de raad na de terinzagelegging van het ontwerpplan een aantal wijzigingen in het plan heeft doorgevoerd zonder de belanghebbenden in de gelegenheid te stellen een zienswijze hierover in te dienen.

4.1. Op grond van vaste jurisprudentie van de Afdeling (vergelijk onder meer de uitspraak van 22 februari 2012, [ECLI:NL:RVS:2012:BV6546](#)) kan de raad bij de vaststelling van het plan daarin wijzigingen aanbrengen ten opzichte van het ontwerpplan. Slechts indien de afwijkingen van het ontwerp naar aard en omvang zodanig zijn dat een wezenlijk ander plan is vastgesteld, dient de wettelijke voorbereidingsprocedure ter zake opnieuw te worden doorlopen. Vaststaat dat de raad in dit geval het plan heeft vastgesteld met een aantal wijzigingen, waaronder een aantal begripswijzigingen. De door [appellant sub 1] en [appellant sub 2] genoemde afwijkingen van het ontwerp zijn naar aard en omvang echter niet zodanig dat geoordeeld moet worden dat een wezenlijk ander plan is vastgesteld. Er bestaat dan ook geen grond voor het oordeel dat afdeling 3.4 van de Awb opnieuw had moeten worden toegepast.

Het betoog faalt.

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.

Woonboot

6. [appellant sub 1] en [appellant sub 2] voeren aan dat door de wijziging van de omschrijving van het begrip "woonboot" de gebruiksmogelijkheden van een woonboot aanzienlijk worden beperkt, omdat het vaartuig door die wijziging slechts mag worden gebruikt als woonverblijf. [appellant sub 1] exploiteert een bed and breakfast op haar woonboot. Onder het voorheen geldende bestemmingsplan "Borneo, Sporenburg en Rietlanden 2007" was dat toegestaan.

Volgens [appellant sub 1] is het op grond van artikel 23, lid 23.2.1, van de planregels niet toegestaan om een bed and breakfast te houden op haar woonboot, omdat een bed and breakfast niet staat vermeld in de bij het plan gevoegde Staat van Bedrijfsactiviteiten - functiemenging.

6.1. De raad stelt zich op het standpunt dat uit het plan voldoende blijkt dat het houden van een bed and breakfast is toegestaan binnen de in het plan aangegeven bestemmingen. De raad stelt dat met het vervallen van de term "hoofdzakelijk" bij de omschrijving van het begrip "woonboot" een verduidelijking wordt beoogd. Met het begrip "woonboot" wordt volgens de raad namelijk bedoeld een boot waarop wordt gewoond. De term "hoofdzakelijk" kan vragen oproepen. Het verwijderen van die term strekt daarom ter verbetering van de inhoudelijke kwaliteit van het plan, aldus de raad.

6.2. Artikel 1, lid 1.9, van de planregels luidt:

"Bed & Breakfast

een bedrijf, dat met behoud van de woonfunctie door ten minste de hoofdbewoner in een woning of woonboot wordt uitgeoefend en die voorziet in het verstrekken van nachtverblijf voor maximaal 4 personen voor korte tijd, waarbij het verstrekken van maaltijden en/of dranken aan de logerende gasten ondergeschikt is;"

Artikel 1, lid 1.41, luidt:

"[...] b. aan huis verbonden bedrijf:

het bedrijfsmatig verlenen van diensten c.q. het uitoefenen van ambachtelijke bedrijvigheid, geheel of overwegend door middel van handwerk, dat door zijn beperkte omvang en door ten minste de hoofdbewoner in een woning en daarbij behorende bijgebouwen, met behoud van de woonfunctie, kan worden uitgeoefend. Hiermee wordt wel een bed & breakfast, maar geen detailhandel of horeca bedoeld;"

Artikel 1, lid 1.81, luidt:

"Woonboot

een vaartuig of drijvend object, dat gebruikt wordt of bestemd is als woonverblijf."

Artikel 17, lid 17.1, luidt:

"De voor 'Water' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

[...]

d. ter plaatse van de aanduiding [...] 'specifieke vorm van water - 12' [...] 'specifieke vorm van water - 18' [...] zijn ligplaatsen voor woonboten met bijbehorende steigers en afmeer- en toegangsvoorzieningen, alsmede aan-huis-verbonden beroepen en -bedrijven toegestaan;

[...]"

Artikel 23, lid 23.2.1, luidt:

"Voor zover de gronden binnen het plangebied mogen worden gebruikt voor bedrijven, waaronder begrepen de beroepen- en bedrijven aan huis, zijn slechts de volgende categorieën bedrijven toegestaan:

a. in geval van activiteiten die aanpandig zijn aan woningen, zijn uitsluitend bedrijven toegestaan die in de bij deze regels behorende Staat van Bedrijfsactiviteiten - functiemenging

vallen onder categorie A;
[...]"

6.3. De woonboot van [appellant sub 1] is gelegen aan de Borneokade 62b in Amsterdam, waar de bestemming "Water" met functieaanduiding "specifieke vorm van water - 18" geldt. De woonboot van [appellant sub 2] is gelegen aan de Borneokade 24 in Amsterdam, waar de bestemming "Water" met functieaanduiding "specifieke vorm van water - 12" geldt. Uitgaande van artikel 17, lid 17.1, van de planregels in samenhang met artikel 1, lid 1.9, en artikel 1, lid 1.41, van de planregels is het toegestaan om binnen de bestemming "Water" met deze functieaanduidingen een bed and breakfast te exploiteren. Op grond van artikel 23, lid 23.2.1, van de planregels is het echter niet toegestaan om een bed and breakfast te exploiteren, omdat een bed and breakfast niet is vermeld op de Staat van Bedrijfsactiviteiten - functiemenging, als bedoeld in artikel 23, lid 23.2.1, van de planregels. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat een bed and breakfast ook op die de Staat van Bedrijfsactiviteiten - functiemenging had moeten worden vermeld.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het plan in zoverre onzorgvuldig is voorbereid en in strijd is met artikel 3:2 van de Awb.

Het betoeg slaagt.

Woonschip

7. [appellant sub 1] stelt verder dat de gewijzigde omschrijving van het begrip "woonschip" niet in overeenstemming is met de begrippen zoals die worden gehanteerd in de andere Amsterdamse regelingen, zoals het bestemmingsplan Oostelijk havengebied Noord en de beleidsnotitie woonboten en oevergebruik. Door het verwijderen van de term "van origine varend schip" in de begripsomschrijving valt een nieuwbouwoonschip volgens [appellant sub 1] binnen de omschrijvingen van het begrip "woonschip". [appellant sub 1] stelt dat haar privacy zal worden aangetast als gevolg van het toestaan van nieuwbouwoonschepen, omdat nieuwbouwoonschepen hoger en met meer ramen worden gebouwd dan van origine varende schepen.

7.1. De raad stelt zich op het standpunt dat met de gewijzigde omschrijving van het begrip "woonschip" is beoogd om er geen misverstand over te laten bestaan dat met het begrip ook een nieuwbouwoonschip is bedoeld. Volgens de raad is het toestaan van een nieuwbouwoonschip vanuit stedenbouwkundig oogpunt aanvaardbaar.

7.2. Artikel 1, lid 1.82, van de planregels luidt:

"Woonschip

een woonboot die naargelang het type schip, zowel boven als onder de waterlijn qua uiterlijke kenmerken herkenbaar is als schip en in elk geval is voorzien van kenmerken zoals een stuurhut, een roer, gangboorden, een mast en een roef."

Artikel 17, lid 17.2.2, onder r, luidt:

"ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van water - 18' is een woonschip toegestaan, waarvoor de volgende regels gelden:

1. de lengte bedraagt maximaal 40 m1;
2. de breedte bedraagt maximaal 6 m1;

3. de hoogte bedraagt over maximaal 66% van de lengte maximaal 5 m1 en voor het overige 3 m1;"

7.3. De raad heeft met het weglaten van de woorden "van origine varend schip" in de omschrijving van het begrip "woonschip" beoogd om te verduidelijken dat onder het begrip "woonschip" ook een nieuwbouwoonschip wordt verstaan. Voor woonschepen geldt de maximale maatvoering zoals omschreven in artikel 17, lid 17.2.2, van de planregels. De in dit artikel genoemde maximale maatvoering geldt voor alle woonschepen die binnen de in artikel 1, lid 1.82, van de planregels genoemde omschrijving vallen. De stelling dat het plan een hogere maatvoering toestaat voor nieuwbouwoonschepen is gelet hierop onjuist. Om te kunnen voldoen aan de begripsomschrijving van een woonschip dient de woonboot de uiterlijke kenmerken van een schip te bevatten zoals een stuurhut, een roer, gangboorden, een mast en een roef. De aldus voorgeschreven kenmerken brengen met zich dat de maximaal toegestane maatvoering niet volledig zal kunnen worden aangewend voor ramen bij een nieuwbouwoonschip. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich dan ook in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de wijziging van het begrip "woonschip" geen onaanvaardbare aantasting van de privacy van [appellant sub 1] meebrengt. Voorts is de Afdeling van oordeel dat de enkele stelling dat de begripsomschrijving niet geheel overeenstemt met begripsomschrijvingen terzake als opgenomen in andere regelgeving, onvoldoende is om tot het oordeel te komen dat de gebezigde begripsomschrijving niet strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Het betoog faalt.

Conclusie

8. De raad en [appellant sub 1] hebben de Afdeling verzocht om zelf in de zaak te voorzien door het onder 5.3 geconstateerde gebrek te herstellen. Nu niet kan worden uitgesloten dat derden hierdoor in hun belangen worden geschaad, zal de Afdeling hier niet toe overgaan.

Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil zal de Afdeling de raad opdragen om binnen 26 weken na verzending van deze uitspraak met inachtneming van rechtsoverweging 6.3 te beslissen omtrent een aanpassing van de planregels met betrekking tot het toestaan van een bed and breakfast binnen de bestemming "Water" met functieaanduidingen "specifieke vorm van water - 12" en "specifieke vorm van water - 18". De Afdeling zal de raad verder opdragen om de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en een eventueel gewijzigd of nieuw besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen. Afdeling 3.4 van de Awb behoeft bij de voorbereiding van een nieuw besluit niet opnieuw te worden toegepast.

9. 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 uitspraak met inachtneming van hetgeen in overweging 8. is overwogen het daar omschreven gebrek te herstellen, en

- de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en het gewijzigde of nieuwe besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

Aldus vastgesteld door mr. J. Hoekstra, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. S. Zwemstra, griffier.

w.g. Hoekstra w.g. Zwemstra
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 31 juli 2019

91-927.