

Vergaderjaar 2013–2014

32 730

Ligplaatsen voor woonboten

Nr. 17

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN EN RIJKSDIENST

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 februari 2014

Bij brief van 21 mei 2013¹ heb ik u het rapport van RIGO Research en Advies BV «Vaste grond onder de voeten; over de rechtspositie van waterbewoners ten aanzien van de ligplaats» aangeboden. Ik heb u toegezegd op een later moment met een beleidsreactie op de aanbevelingen van het rapport te komen.

Bij brief van 10 september 2013, heeft de algemene commissie voor Wonen en Rijksdienst mij verzocht te reageren op de brief van Unger Hielkema, dd. 19 augustus 2013.

Door middel van onderhavige brief kom ik aan beide punten tegemoet.

Vooraf

Alvorens in te gaan op de suggesties ter verbetering van de rechtspositie van waterbewoners ten aanzien van de ligplaats, hecht ik er aan enkele algemene opmerkingen te maken.

Terecht wordt in het rapport opgemerkt dat de woonbootbewoner die een ligplaats in gebruik heeft, vaak met meerdere instanties en met verschillende regelgeving te maken krijgt: er moet een vergunning of een ontheffing komen, al dan niet gebaseerd op een woonbotenverordening, er moet precario of huur betaald worden en soms is de eigenaar van de ligplaats waar de boot ligt niet de eigenaar van de wal waaraan de woonboot ligt. In totaal zijn er in Nederland ongeveer 12.000 ligplaatsen. Het rapport gaat op verzoek van de Kamer alleen in op de verbetering van de rechtspositie van degene die een ligplaats in gebruik heeft.

Verder hecht ik er aan een opmerking te maken ten aanzien van rol van het Rijk is dit dossier. Het komt niet heel vaak voor dat het Rijk in een beleidsbrief tevens een rol vervult in de uitvoering van dat beleid. Hier is dat het geval: Rijkswaterstaat (RWS) is eigenaar van ongeveer 750 ligplaatsen, waarvoor RWS de vergunning verstrekt. Na het verstrekken

¹ Kamerstuk 32 730, nr. 15

van de vergunning treedt het Rijksvastgoed- en ontwikkelingsbedrijf (RVOB) op als verhuurder en werkt daarbij met een standaard huurcontract. Vanaf 1999 hebben RWS en RVOB veel moeite gedaan om de woonboten die in water liggen dat in het bezit is van RWS allemaal te voorzien van een correcte vergunning en een huurcontract voor de ligplaats met het RVOB. Vanaf die tijd is het slechts sporadisch voorgekomen dat RWS de vergunning voor een ligplaats wegens een groter publiek belang heeft moeten intrekken. In die gevallen hebben RWS en RVOB met betrokkenen overeenstemming bereikt over een schadeloosstelling.

Suggesties ter verbetering rechtspositie woonbootbewoners

In het rapport «Vaste grond onder de voeten» doen de onderzoekers vier suggesties, omkleed met voor- en nadelen, ter verbetering van de rechtspositie van de woonbootbewoners met betrekking tot hun ligplaats. Deze mogelijkheden tot verbetering zijn kort samengevat:

1. Het Rijk dient het permanente en locatiegebonden karakter van wonen op het water te erkennen en helder te zijn over de status van ligplaatsen. Hiermee zou, naar het oordeel van de onderzoekers, een basis gelegd worden voor een verbeterde rechtspositie van woonbootbewoners ten aanzien van de ligplaats.
2. Neem ligplaatsen (verplicht) op in het bestemmingsplan. Hierdoor neemt de gebruikszekerheid toe en wordt de ligplaatsgebruiker bij een eventuele bestemmingsplanwijziging gelijk behandeld aan gewone woonruimte bewoners. In de voorbereiding van de bestemmingsplanwijziging kan een afweging van belangen plaatsvinden.
3. Huurbescherming in geval van verhuur door een private eigenaar van de ligplaats, analoog aan woonruimte. Hiermee wordt zowel de gebruikszekerheid als de prijszekerheid bevorderd. Immers zowel beëindiging van de huurovereenkomst als huurverhogingen van woonruimte zijn in Nederland streng gereguleerd. Dit betreft alleen degenen die een huurcontract voor de ligplaats hebben, hetgeen bij slechts een beperkt deel van de woonbootbewoners het geval is.
4. Primaat van gebruik publiekrecht door overheden. De huidige praktijk is dat overheden zowel publiek- als privaatrecht gebruiken met betrekking tot ligplaatsen. De rechtspositie van woonbootbewoners zou, volgens de onderzoekers, verbeteren indien er uitsluitend gebruik gemaakt zou worden van publiekrecht.

Tot slot adviseren de onderzoekers nog enkele eenvoudige maatregelen: het opstellen van een modelhuurovereenkomst, idem model woonbotenverordening, en een betere (digitale) kennisuitwisseling op gemeentelijk niveau.

Beleidsreactie

Over de mogelijkheden en onmogelijkheden van deze suggesties heb ik nader overlegd met het Ministerie van Veiligheid en Justitie, het Ministerie van Infrastructuur en Milieu, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, met de Unie van Waterschappen, met RWS en RVOB. Ik heb bij het opstellen van mijn beleidsreactie tevens rekening gehouden met hetgeen mr. C.G.P. Goudriaan van Unger Hielkema aan u en mij heeft geschreven over de materie van de rechtsbescherming van gebruikers van ligplaatsen. Alles overwegende kom ik tot de volgende opvatting.

Het Rijk is graag bereid de eerste suggestie te volgen: bij deze erken ik dat wonen op het water gelijkwaardig is aan wonen op land. Een ligplaats is hiervoor een noodzakelijke voorwaarde: zonder ligplaats heeft een woonboot weinig waarde, met een ligplaats daarentegen des te meer. Ik

wijs er wel op dat met deze uitspraken de rechtspositie van de eigenaren van woonboten met betrekking tot de ligplaats op zich nog niet is verbeterd. De wijze waarop ik hier invulling aan geef, volgt verder in deze brief.

Ik neem de suggestie om de huurbescherming te regelen voor de huurders van ligplaatsen die een permanent karakter hebben (en dus beschikken over een vergunning of ontheffing voor permanent wonen) over, maar zie geen reden om deze figuur te beperken tot het geval dat de eigenaar van de ligplaats een private persoon is. Ik meen dat dit aansluit bij hetgeen ik in de alinea hierboven naar voren heb gebracht. In deze gevallen is sprake van gelijkwaardigheid met wonen in een huurwoning op het land.

Dat neemt niet weg dat er een aantal verschillen is, waarmee rekening moet worden gehouden.

In de eerste plaats brengt een ligplaats mee dat rekening moet worden gehouden met de bijzondere eisen die een goed beheer van het water waarin de ligplaats zich bevindt nu eenmaal stelt en waarmee een woning op het land niet te maken heeft. Het gaat hier om publiekrechtelijke belangen van uiteenlopende aard, vaak verbonden met vaarwegen, maar ook met andere waterstaatsaspecten. Dit kan echter worden opgelost door een hierop betrekking hebbende opzeggingsgrond in te voeren. Dat is niet alleen van belang, wanneer RWS of het RVOB of een gemeente, provincie of waterschap de ligplaats verhuurt, maar ook voor andere verhuurders. Die zouden immers aan een beslissing door met het waterbeheer belaste overheidslichamen in het publiek belang gebonden zijn, maar wel jegens de huurder van een ligplaats gebonden blijven hem het volledige genot van de ligplaats te verschaffen op straffe van schadevergoeding. De verhuurder hoort de huur te kunnen beëindigen van een ligplaats die nog wel verhuurd is, maar niet meer gebruikt mag worden.

In de tweede plaats neem ik niet de suggestie over om ook huurprijsbescherming te regelen voor ligplaatsen. Zoals uit tabel 2 – 3, blz. 12, van het rapport blijkt, stijgt de waarde van de woonboten met een ligplaats ver uit boven wat als sociale huisvesting aangeduid kan worden. De huurprijsbescherming is niet van toepassing op vrije sector woningen. Het is alleszins redelijk om een woonboot met een ligplaats ook tot de vrije sector te rekenen. Om die reden laat ik de prijsvorming van de ligplaats over aan de betrokken partijen.

Het effect van het regelen van huurbescherming voor de huur van permanente ligplaatsen, is dat dergelijke huurcontracten onder de betreffende regels van het Burgerlijk Wetboek vallen. Onder meer wordt de opzegging van het huurcontract door de verhuurder gebonden aan wettelijke regels en kan de huur dan nog slechts eenmaal per jaar worden verhoogd.

Het bestemmingsplan regelt reeds vanuit een planologisch motief het gebruik van gronden (waaronder begrepen water). De ligplaats van woonboten zal vanuit dit motief ook in een bestemmingsplan expliciet gereguleerd kunnen worden. Momenteel is een Omgevingswet in voorbereiding, waarbij het gemeentelijk bestemmingsplan zal opgaan in een gemeentelijk omgevingsplan. Er wordt in voorzien dat een gemeente in beginsel alle regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving en die verband houden met het toekennen van functies aan locaties, in het omgevingsplan zal bundelen. Nagestreefd wordt dat ook lokale regelingen, zoals die met betrekking tot het innemen van ligplaatsen, in de toekomst geheel in het omgevingsplan worden opgenomen. Dit wordt echter vooralsnog niet verplicht gesteld.

De suggestie om waar het kan publiekrecht te gebruiken, hangt nauw samen met de hierboven besproken suggestie om ligplaatsen op te nemen in het bestemmingsplan. Voor zover nodig zullen gemeenten in het bestemmingsplan en/of de lokale verordening de ligplaatsen reguleren langs publiekrechtelijke weg. Er is echter naar mijn mening geen reden het gebruik van de huurovereenkomst uit te sluiten, ook niet voor de overheid als verhuurder.

Wat betreft het ter beschikking stellen van een model-huurovereenkomst, een model-woonbotenverordening en een betere gegevensuitwisseling tussen gemeenten: hierover zal ik met de VNG in gesprek gaan waarbij mijn inzet is dat beide modellen in elk geval ter beschikking komen voor gemeenten en waterschappen. Wellicht kan het door Rijkswaterstaat gebruikte standaardhuurcontract hierbij een rol spelen.

Mijn opvatting over de huurbescherming van huurders van ligplaatsen vergen wijziging van wetgeving. Ik zal deze wijziging op korte termijn ter hand nemen.

De Minister voor Wonen en Rijksdienst,
S.A. Blok