

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2318

Vragen van het lid **Albert de Vries** (PvdA) aan de Minister voor Wonen en Rijksdienst over *een uitspraak van de Raad van State over woonboten* (ingezonden 5 juni 2014).

Antwoord van Minister **Blok** (Wonen en Rijksdienst) (ontvangen 25 juni 2014).

Vraag 1

Heeft u kennisgenomen van de uitspraak van de Raad van State over de status van woonboten?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Kunt u toelichten wat de gevolgen zijn van deze uitspraak waarin de Raad van State een boot als bouwwerk definieert met als primaire argument dat «een boot ter plaatse functioneert als bouwwerk»?

Antwoord 2

Door een boot als bouwwerk aan te merken is het bouwen of verbouwen daarvan omgevingsvergunningplichtig. In dat verband moet voldaan worden aan de bouwregels van een bestemmingsplan en redelijke eisen van welstand. Tegelijkertijd moet voldaan worden aan de regels voor bouwkwaliteit uit het Bouwbesluit 2012. Het gevolg van de uitspraak is verder dat lokale regels met betrekking tot (bouw)technische kwaliteit van (woon)boten en lokale vergunningenstelsels voor het afmeren van een (woon)boten, voor zover deze als bouwwerk zijn aan te merken, niet langer gelden. Een consequentie is ook dat formeel veel bestaande woonboten en andere drijvende bouwwerken als illegaal bouwwerk moeten worden aangemerkt. Legalisatie daarvan binnen het door de uitspraak van toepassing geworden wettelijk kader is in de regel niet mogelijk, bijvoorbeeld omdat de woonboot niet voldoet aan de technische voorschriften die op grond van het Bouwbesluit 2012 voor bouwwerken gelden.

¹ ECLI:NL:RVS:2014:1331

Vraag 3

Deelt u de constatering dat de Raad van State in haar uitspraken door de jaren heen meer gewicht geeft aan het criterium «ter plaatse functioneren», waardoor nu een woonboot standaard als bouwwerk wordt geclassificeerd? Ziet u aanleiding om in wet- en regelgeving deze categorie drijvende bouwwerken nader te definiëren om zodoende recht te doen aan de bijzondere bouwkundige eigenschappen ervan?²

Antwoord 3

Ja, ik deel deze constatering. Mede naar aanleiding van een brief van het gemeentebestuur van Amsterdam van 2 juni 2014, waarin om wetswijziging wordt gevraagd, ben ik momenteel samen met de Minister van Infrastructuur en Milieu in overleg met betrokken partijen (VNG, een aantal betrokken gemeenten en de Landelijke Woonboten Organisatie LWO) om te bezien op welke wijze wet- en regelgeving dient te worden aangepast naar aanleiding van deze uitspraak. Mijn vertrekpunt daarbij is het door de gemeente Amsterdam gedane voorstel om bestaande drijvende objecten via overgangsrecht in stand te houden zonder omgevingsvergunning en zonder eisen vanuit het Bouwbesluit, drijvende objecten die van origine boten zijn maar in de loop van de tijd een andere functie hebben gekregen niet te beschouwen als bouwwerken, en voor de nieuw te bouwen watervilla's, woonarken en scharken in het Bouwbesluit 2012 een aantal specifieke voorschriften op te nemen. Ik verwacht het voorstel voor de daarvoor benodigde wetswijziging eind 2014 naar de Tweede Kamer te sturen.

Vraag 4

Kunt u aangeven in hoeverre de verordeningen voor woonboten op basis van artikel 149 Woningwet niet meer geldig zijn, omgevingsvergunningen op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht benodigd zijn voor gebruik en (ver)bouw en kunt u toelichten welke gevolgen dit heeft voor bestemmingsplannen en daarmee voor gemeenten en verpachters van woonbootpercelen?

Antwoord 4

Uit de uitspraak van de Raad van State volgt dat een drijvend object met een plaatsgebonden karakter (zoals een woonboot, woonschip of een schark) als bouwwerk dient te worden aangemerkt. Daarmee geldt dat voor het «bouwen» (in casu het innemen van een vaste ligplaats) of verbouwen een omgevingsvergunning nodig is. De aanvraag van zo'n vergunning wordt getoetst aan het Bouwbesluit 2012, het bestemmingsplan en redelijke eisen van welstand uit de gemeentelijke welstandsnota. Veel gemeenten hebben de

² www.uitspraken.rechtspraak.nl: in de jurisprudentie van afgelopen jaren lijkt de Afdeling telkens een stukje verder op te schuiven in de richting dat een woonboot een bouwwerk kan zijn. Waar er eerst nog nadrukkelijk van werd uitgegaan dat een woonboot, ongeacht de verbondenheid met de grond en een plaatsgebonden karakter, nimmer een bouwwerk kon zijn omdat dit door de wetgever met de intrekking van de Wet op de woonwagens en woonschepen nadrukkelijk zo was beoogd (ABRvS 12 juli 2006, No. 200507895/1, ECLI:NL:RVS:2006:AY3703, Gst. 7264/173, m.nt. Teunissen en duidelijker ABRvS 30 juni 2004, No. 200303096/1, ECLI:NL:RVS:2004:AP4611), wordt later langzaam een andere koers ingezet. Bij een meer solide verankering, met spud- of meerpalen, wordt een woonboot toch wel een bouwwerk geacht (ABRvS 7 april 2010, No. 200905090/1/H1, ECLI:NL:RVS:2010:BM0217 en ABRvS 25 augustus 2010, No. 200908871/1/H1, ECLI:NL:RVS:2010:BN4907, TBR 2011/87). Als de woonboot alleen met trossen en kabels vastligt en na het afkoppelen van de nutsvoorzieningen nog vrij gemakkelijk kan wegvaren, is geen sprake van een bouwwerk (ABRvS 16 november, No. 201105264/1/H1, ECLI:NL:RVS:2011:BU4585, TBR 2012/33). In bovenstaande uitspraak verlaat de Afdeling deze benadering en plaatst het criterium van de mate waarin een woonboot verbonden is met de grond verder op de achtergrond. Het zwaartepunt wordt gelegd bij het criterium van het plaatsgebonden karakter. Als de woonboot gelet op het gebruik bedoeld is om ter plaatse te functioneren, moet een woonboot aangemerkt worden als een bouwwerk. Niet bepalend is hoe de fysieke verbondenheid is vormgegeven. Ook al ligt een woonboot dus slechts met visdraad vast, bij een plaatsgebonden karakter zal sprake zijn van een bouwwerk. Dat plaatsgebonden karakter wordt bij een woonboot bepaald door de bedoeling om deze ter plaatse als woning te laten functioneren. Nu in overweging 5.2 in meer algemene bewoordingen wordt aangegeven dat aan de hand van de aard en hoedanigheid en het gebruik dat ervan wordt gemaakt moet worden bepaald of het «object» als bouwwerk is te kwalificeren, lijkt de accentverschuiving in deze uitspraak ook voor andere drijvende objecten relevant te kunnen zijn.

ruimtelijke aspecten voor het afmeren van boten aanvullend op het bestemmingsplan gereguleerd in aparte verordeningen met vergunningenstelsels. Die verordeningen bevatten veelal ook regels met betrekking tot technische en woonkwaliteit alsmede voor redelijke eisen van welstand. Nu als gevolg van de uitspraak van de Raad van State hogere wetgeving hierop van toepassing is, zullen deze verordeningen onverbindend moeten worden geacht. De lokale regelgeving met een ruimtelijk motief zal opgenomen moeten worden in het bestemmingsplan en de welstandsnota. Om die reden zal de genoemde uitspraak voor veel gemeenten moeten leiden tot een aanpassing van bestemmingsplannen en de welstandsnota. Dit vermindert op zichzelf de lokale versnippering in regels omtrent het innemen van ligplaatsen van drijvende objecten. Voor woonbooteigenaren en verpachters van woonbootpercelen kan de uitspraak van de Raad van State betekenen dat zij financiële verplichtingen zijn aangegaan waarbij de juridische basis en zekerheid, noodzakelijk voor hypotheek en andere financiering, zijn weggevallen. Het in het antwoord op vraag 3 genoemde wetsvoorstel zal voorzien in overgangsrecht waarmee die juridische basis voor bestaande objecten wordt hersteld, zodat dit probleem slechts tijdelijk van aard is.