



Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018,
2500 EA Den Haag

Betreft: reactie wetsvoorstel Wet verduidelijking voorschriften woonboten (34434)

Rotterdam, 11 april 2016

Geachte dames, geachte heren,

De landelijke belangenbehartiger voor wonen op het water (LWO) is nauw betrokken geweest bij de totstandkoming van het eerste concept van de wijzigingen van de Woningwet, de Wabo en de Wro in verband met de definiëring van het begrip bouwwerk. Tevens is de LWO nauw betrokken bij de wijzigingen van het Bouwbesluit dienaangaande.

Aangaande het nu bij uw Kamer voorliggende voorstel van wet (Wet verduidelijking voorschriften woonboten, Kamerstuk 34434) plaatst de LWO de volgende kanttekeningen en verzoekt zij u op grond hiervan op enkele punten deze Wet te willen amenderen.

De wijzigingsvoorstellen van de Woningwet, Wabo en Wro zijn via internet ter consultatie aangeboden in de periode 12 mei tot en met 11 juni 2015. Hoewel de reactietijd van iets meer dan vier weken kort te noemen is, heeft het ministerie toch 89 reacties ontvangen. Ook de LWO heeft een uitgebreide motivering ingediend (in bijlage). Daarnaast is het voorstel in de periode van 4 mei tot 6 juli 2015 ook ter consultatie voorgelegd aan de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO). De reactie van de VNG is eveneens in bijlage opgenomen. De reactie van het IPO is tot op heden niet openbaar gemaakt.

Met name op grond van de reacties van IPO en VNG is het concept van wet op enige punten gewijzigd. Het betreft het niet opnemen in de Woningwet van een definitie van bouwwerk (de huidige omschrijving in de Model-bouwverordening VNG met bijbehorende jurisprudentie blijft uitgangspunt) en het op diverse plaatsen schrappen van een wettelijke regeling voor de ligplaats. Met name dit tweede punt, het niet regelen van de wettelijke status van de ligplaats en ondergrond van een drijvend bouwwerk, haalt de kern uit de voorgenomen wijziging. Het niet wettelijk regelen van de ligplaats is ook in strijd met de beleidsuitspraak van de regering die van mening is 'dat het verschil in regulering voor woonboten ten opzichte van bouwwerken op het land inmiddels niet valt te rechtvaardigen' (Memorie van Toelichting, einde van §2). Het was niet voor niets dat de regeling van de ligplaats wel was opgenomen in het eerste concept van wet.

Dientengevolge richt de LWO zich tot de Tweede Kamer.

De uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS, 16 april 2014, zaaknummer 201306684/1/A1) overweging 5.2:

'...Bij beantwoording van de vraag of [de woonboot] als bouwwerk moet worden aangemerkt, is niet bepalend hoe die verbondenheid fysiek is vormgegeven, maar is doorslaggevend dat [de woonboot] is bedoeld om ter plaatse als woning te functioneren'.

Het 'bedoeld om ter plaatse als woning te functioneren' houdt in dat het drijvend bouwwerk en de ligplaats onverbreekelijk met elkaar zijn verbonden. In de Memorie van Toelichting van het concept wetsvoorstel dat ter internetconsultatie is aangeboden, staat dan ook terecht dat 'het voor de hand ligt om ook de ligplaatsvergunning onder de werking van de Wabo te brengen'.

De LWO is het daar mee eens en acht het omwille van de rechtszekerheid noodzakelijk dat dit uitdrukkelijk wordt voorgeschreven.

In de nu voorliggende Memorie van Toelichting wordt een onderscheid gemaakt tussen ligplaatsvergunningen en vergunningen voor bouwen of gebruiken.

Paragraaf 9: 'Het onderhavige wetsvoorstel bevat dan ook niet langer een omzetting van ligplaatsvergunningen in omgevingsvergunningen'.

Daarom is het opnemen van een ligplaats in artikel 2.2 eerste lid en in het nieuwe artikel 8.2a van de Wabo geschrapt.

De LWO begrijpt hieruit dat het weer aan het bestuursorgaan wordt overgelaten of bij verordening wordt geregeld dat de grond waarboven nu wordt gewoond, ook daadwerkelijk zo wordt benoemd.

De LWO vindt dit een slechte zaak. Zoals reeds aangegeven zijn het drijvend bouwwerk en de ligplaats functioneel onverbreekbaar met elkaar verbonden.

Verder stelt de Wet Basisregistratie Adressen en Gebouwen (Wet BAG) eisen ten aanzien van het benoemen van de gronden waar drijvend wordt gewoond: ieder adres waar iemand woont, moet geografisch aangegeven zijn. Deze wet stelt eisen aan de lagere overheid, maar de burger kan zich er niet op beroepen. Indien dus de gemeente weigert te benoemen én de Woningwet/Wabo/Wro evenmin een rechtsingang bieden aan de belanghebbende, dan blijft er dus –weer- niets over van de beoogde rechtszekerheid.

In dit kader wijst de LWO ook op de Wet Basisregistratie Personen (WBP) waarin wordt verwezen naar het adres van een woning in een vaarttuig indien het vaarttuig een vaste ligplaats heeft. Ook deze wet werkt niet door op de burger, maar wel op de lagere overheid.

De reden dat de ligplaats niet meer voorkomt in het wetsvoorstel is de reactie op de consultatie van IPO en VNG.

Het IPO voerde aan dat in de provinciale verordeningen het begrip 'ligplaats' zowel slaat op een ligplaats voor een woonboot als op een ligplaats voor beroeps- en pleziervaart. Met name deze laatste categorie wenst het IPO niet via overgangsrecht te voorzien van een omgevingsvergunning.

Een ligplaats voor beroeps- en pleziervaart is niet vergelijkbaar met een ligplaats waar een drijvende woning ligt die bedoeld is om ter plaatse te functioneren. Wij begrijpen dan ook niet waarom op basis hiervan voornoemde regel uit de Wabo is geschrapt. Het kader wordt immers gevormd door de Wro en de Wabo, niet de regelgeving waarvoor de provincie verordenende bevoegdheden heeft. Uit de Wet ruimtelijke ordening en de Wabo behoort het basale woonrecht te volgen. De Wet BAG en de WBP zijn 'uitvoerders' van dat recht. De ligplaatsen voor beroeps- en pleziervaart staan NIET benoemd in de Wet BAG en op die locaties rust geen inschrijvingsmogelijkheid ingevolge de WBP. Het IPO maakt zich dan ook druk om niets.

In de Wabo dient derhalve de ligplaats expliciet te worden benoemd indien sprake is van wonen. Dit geldt overigens evenzeer voor de Wet ruimtelijke ordening, ook in de Wro behoort de ondergrond te worden betiteld als 'wonen'.

Een tweede bezwaar van het IPO, dat tijdelijke ligplaatsen van een permanente vergunning zouden worden voorzien, is in de wettekst opgelost door eventuele beperkingen in een huidige vergunning ook van toepassing te verklaren op de te verkrijgen omgevingsvergunning.

Het belangrijkste bezwaar van de VNG betrof het opnemen van een definitie van bouwwerk in de Woningwet die afwijkt van de al jaren (ook in jurisprudentie) toegepaste definitie uit de Model-bouwverordening van de VNG. Aan dit bezwaar is tegemoet gekomen door geen definitie in de Woningwet op te nemen. De LWO ziet niet in waarom het opnemen van de huidige definitie uit de Model-bouwverordening VNG op bezwaren zou stuiten. Met het wettelijk verankeren van de definitie van bouwwerk zou de rechtszekerheid gediend zijn.

En dan de gemeente Amsterdam.

Volgens de gemeente Amsterdam in haar reactie van 9 juni 2015 op de wetsvoorstellen wordt het door het overgangsrecht onmogelijk een woonboot te verplaatsen of ligplaatsvergunningen in te trekken. Er zou een 'eeuwigdurend recht op een plek gecreëerd worden in openbaar water'.



Ook al zouden bepaalde bezwaren in stand blijven tegen het onder het overgangsrecht brengen van de ligplaatsvergunning, dan nog kunnen deze bezwaren nooit zo zwaarwegend zijn dat het bestaande recht op wonen zonder meer mag worden geëlimineerd. Aan deze bezwaren zou dan op andere wijze tegemoet moeten worden gekomen. De reactie van Amsterdam van 9 juni 2015 is mede ter kennis gebracht van de VNG. In de reactie van de VNG van 24 juni wordt aan dit Amsterdamse bezwaar niet gerefereerd.

Als gevolg van bovenstaande verzoekt de LWO uw Kamer om een positieve bevestiging van de minister op de volgende stellingen:

Een ligplaatsvergunning is mede een omgevingsvergunning van rechtswege voor het bouwen of gebruiken van een woonboot/drijvende woning in de zin van het wetsontwerp.

De van rechtswege verlening van een omgevingsvergunning aan een woonboot/drijvende woning ziet tevens op het afwijken van het bestemmingsplan en met het verlenen van die omgevingsvergunning wordt de strijdigheid met het bestemmingsplan opgeheven.

In afwachting van verdere berichtgeving verblijven wij

met de meeste hoogachting,

M. Noordhoek, voorzitter LWO