

Aan:

De Minister van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG

En:

Tweede Kamer der Staten-Generaal
t.a.v. de Vaste Commissie voor Wonen en
Rijksdienst
Postbus 20018
2500 EA Den Haag
Per emailbericht
cic.wr@tweedekamer.nl

mr. E. Bakhuis
mr. drs A.B. van Els
mr. C.G.P. Goudriaan
mr. H.M. Hielkema
mr. G.B.J.M. Spoormans*
mr. E. Unger

mr. J. Groenewoud
mr. A.M. Langeloo
mr. D. de Vries

mr. M. Nolet

* vFAS Scheidingsbemiddelaar

CORRESPONDENTIE
Postbus 75170
1070 AD Amsterdam

KANTOORADRES
De Boelelaan 7
1083 HJ Amsterdam

T: +31(0)20 - 68 35 780
F: +31(0)20 - 68 91 098
www.ungerhielkema.nl

Stichting Beheer Derdengelden
IBAN: NL14INGB0697325687

KvK-nummer: 34358214

Datum: 17 september 2014
Inzake: Woonboten wel of geen bouwwerk
Uw ref:
Onze ref: 20140004/CG/CG
E-mail: goudriaan@ungerhielkema.nl

Geachte Minister, geachte Kamerleden,

Inleiding en aanleiding

1. Ondergetekenden zijn advocaat te Amsterdam en verlenen al jarenlang regelmatig rechtsbijstand in juridische kwesties met betrekking tot woonboten. In het aprilnummer 2014 van het juridisch vakblad Praktijk Omgevingsrecht (PRO, uitgever SDU) schreven wij vanuit die ervaring het artikel "*Bouwbesluit 2012 van toepassing op woonboten? (Besluiteloosheid rond het Bouwbesluit)*" (**Bijlage**).
2. Wij hebben kennis genomen van de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 16 april 2014¹ en van de

¹ Nr. 201306684/1/A1, ECLI:NL:RVS:2014:1331

beantwoording d.d. 24 juni 2014 van Kamervragen van de PvdA over de status van woonboten door Minister Blok.

3. In het verlengde van ons genoemde artikel in PRO reageren wij in deze brief op het in de beantwoording van de Kamervragen door de Minister geuite beleidsvoornemen. Wij bepleiten in deze brief dat in de te nemen wettelijke maatregelen naast bewoonde objecten die van origine boten zijn ook woonarken *niet* aangemerkt worden als bouwwerken.

Wij verzoeken de Minister en de Kamer deze reactie te betrekken bij de voorbereiding en de behandeling van de door de Minister aangekondigde wettelijke maatregelen.

Analyse voorgeschiedenis

4. In ons bijgesloten artikel in PRO bespreken wij de rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak over de vraag of woonboten al dan niet een bouwwerk zijn in de zin van voorheen de Woningwet, thans de Wabo.

Tot april 2010 was de vaste lijn van de Afdeling dat de Woningwet op permanent bewoonde woonboten niet van toepassing was. Deze jurisprudentie was gebaseerd op de wetsgeschiedenis.

Op 7 april 2010² deed de afdeling de eerste uitspraak waarin deze vaste lijn werd doorbroken. Vele uitspraken volgden, waarvan een aantal in ons artikel de revue passeren.

5. De genoemde uitspraak van april 2010 heeft in twee opzichten grote rechtsonzekerheid voor woonbooteigenaren en bestuurders laten ontstaan:
 - a. het onderscheid tussen welke woonboten nu wel en welke woonboten geen bouwwerk waren was bijzonder onduidelijk;
 - b. voor de woonboten die nu plotseling een bouwwerk bleken te zijn was (en is) een juridisch onoplosbare situatie ontstaan: volgens de Wabo dient voor het bouwen en aanwezig hebben van een woonboot een omgevingsvergunning te worden verleend waarbij het bouwwerk getoetst worden aan de technische eisen van het (thans) Bouwbesluit 2012, terwijl deze regeling daar absoluut niet op is toegespitst en de Toelichting

² Nr. 200905090/1/H1 – www.raadvanstate.nl.

van het besluit zelfs expliciet vermeldt dat het niet van toepassing is op woonboten.

Wij verwijzen hier naar de inhoud van ons bijgesloten artikel.

6. Met de uitspraak van de Afdeling van april 2014 is de hierboven onder a. gesignaleerde rechtsonzekerheid voor een groot deel weggenomen: de meeste woonboten die niet zelfstandig kunnen varen vallen nu volgens de Afdeling onder het begrip bouwwerk.³

De onder b. gesignaleerde rechtsonzekerheid is daarmee op nog veel meer woonboten van toepassing en daarmee is nu voor een groot aantal woonbooteigenaren in Nederland een ronduit zorgelijke situatie ontstaan. Die is onder meer gesignaleerd door de gemeente Amsterdam. Deze situatie staat centraal in de brief van haar gemeentebestuur van 2 juni 2014, de Kamervragen en de beantwoording daarvan door de Minister. Kern in die beantwoording is het voornemen van de regering tot aanpassing van de wet- en regelgeving ter zake.

Voornemen regering

7. De Minister wil de woonboten in de voorgenomen wettelijke regeling opdelen in drie categorieën:
 - 1^e. bestaande drijvende objecten (instandhouding zonder omgevingsvergunning en zonder eisen vanuit het Bouwbesluit)
 - 2^e. drijvende objecten die van origine boten zijn (geen bouwwerken)
 - 3^e. nieuw te bouwen watervilla's, woonarken en "scharken" (daarvoor specifieke voorschriften in het Bouwbesluit 2012).

Ons commentaar

8. Vanuit onze ervaring met woonbotenzaken juichen wij de plannen voor de eerste twee categorieën toe. Wij hebben echter bezwaar tegen de plannen voor de derde categorie: het benoemen van woonarken en

³ Zoals wij in ons artikel in PRO (p. 58) al aangaven: de plaatsgebondenheid is het beslissende criterium

scharken⁴ als bouwwerk scheidt meer problemen dan dat dat oplost. "Watervilla's" kunnen zonder meer als bouwwerk benoemd worden en daarvoor behoeft het Bouwbesluit 2012 niet te worden aangepast.

Wij bepleiten dat in de te nemen wettelijke maatregelen ook woonarken (en scharken) *niet* aangemerkt worden als bouwwerken.

Wij lichten dit als volgt toe.

Woonarken

9. Aan het slot van ons artikel in het blad PRO bepleitten wij als beste oplossing een wetwijziging waarbij expliciet bepaald wordt dat *alle* drijvende constructies die bedoeld zijn voor permanente bewoning géén bouwwerk zijn. En dat pleidooi betreft ook woonarken.
10. Wij verwijzen in de eerste plaats naar het citaat uit een brief van de Minister van BZK van juni 2011 dat wij op pag. 58 van ons artikel in PRO opnamen, met een uitstekende, ook nu nog en ook voor woonarken opgaande, motivering waarom het Bouwbesluit niet van toepassing is op woonboten:
 - Deze woonvorm was nooit onder de werkingssfeer van de Woningwet gebracht: dat was niet voor niets, de bouwregels zijn daarvoor nooit bedoeld geweest en gemeenten hebben hun eigen voorschriften voor woonboten;
 - De variatie (ook in woonarken) is zo divers dat een substantieel deel van de bestaande woonboten niet aan de technische voorschriften van het Bouwbesluit zou voldoen. Wij geven hierna aan waarom dit ook voor veel nieuw te bouwen woonarken blijft gelden.
11. Vervanging van wat oudere woonboten door nieuwgebouwde woonboten komt veel voor.

In een groot deel van Amsterdam mogen woonboten alleen vervangen worden door van origine varende schepen met stalen casco. Deze vallen onder de hiervoor onder 5. genoemde tweede categorie en zouden volgens de Minister niet onder het begrip bouwwerk vallen.

⁴ In beleidsstukken van de gemeente Amsterdam wordt een woonvaartuig of schark omschreven als "een vaartuig met een casco dat herkenbaar is als een van origine varend schip, waaronder begrepen een dekschuit, met daarop een gehele of gedeeltelijke opbouw, dat wordt gebruikt als of is bestemd tot woon- en/of nachtverblijf."

In de rest van Nederland worden woonboten (boten met stalen casco en woonarken met betonnen casco) echter meestal vervangen door woonarken. Die leveren doorgaans meer woongenot dan woonboten van dezelfde afmetingen die van origine varende schepen zijn geweest. In de plannen van de Minister zouden die nieuw te bouwen arken wel aan de eisen van het Bouwbesluit moeten gaan voldoen.⁵

12. Bij nieuwbouw van een woonark ter vervanging van een bestaande wordt deze doorgaans ontworpen voor de bestaande ligplaats, voor wat betreft bouwwijze en afmetingen. Die bestaande ligplaats is een gegeven, gezien de schaarste van ligplaatsen in Nederland en de meestal beperkte ruimte voor de bestaande ligplaatsen. Volgens ons ligt daar het grootste probleem als de nieuwe woonark aan de eisen van het Bouwbesluit zou moeten voldoen.
13. De regels van het bestemmingsplan en de gemeentelijke verordening die de ligplaatsvergunning regelt zijn toegesneden op die (meestal al bestaande) ligplaatsen. Vrijwel altijd stelt de gemeente stringente eisen aan de afmetingen van een woonboot op een bepaalde ligplaats. Alleen al de minimale hoogte van vertrekken volgens het Bouwbesluit betekent dat nieuwe woonarken heel vaak hoger zouden moeten zijn dan door de gemeentelijke normen is toegestaan.

Om dergelijke redenen betekent voor veel bestaande ligplaatsen de voorgenomen regelgeving een soort uitsterfsysteem omdat de bestaande woonarken niet door nieuwe vervangen mogen worden, tenzij je voor heel Nederland het Amsterdamse systeem zou gaan invoeren dat alleen nog vervangen mag worden door woonboten die van origine varend geweest zijn. Hetgeen aanzienlijke beperkingen voor de woonkwaliteit met zich mee zou brengen.

14. In de oplossing van de Minister is dit uitsluitend te ondervangen als de door hem voorgenomen specifieke bouwvoorschriften in het Bouwbesluit uitsluitend hele simpele basisregels zullen bevatten (bijvoorbeeld brandveiligheid, waterdichtheid van boven en onder). Maar, zeker met de watervilla's in het achterhoofd, vrezen wij dat dit een luchtkasteel is.⁶

⁵ Het Bouwbesluit zou hiervoor aangepast moeten worden met specifieke voorschriften, het is ons niet bekend hoe.

⁶ Brandveiligheidseisen kunnen in de gemeentelijke brandbeveiligingsverordening worden opgenomen zodra vaststaat dat het Bouwbesluit niet op woonarken van toepassing is. Die eisen worden bovendien meestal in het kader van de verzekering van de woonboot gesteld, evenals de "waterdichtheid".

15. Onze oplossing, te weten het uitsluiten van alle drijvende constructies van het begrip bouwwerk (behalve wellicht de zogenoemde watervilla's, zie hierna) zou voor alle partijen het beste zijn. Daarmee wordt ook het in ons artikel in PRO genoemde bezwaar ondervangen dat er veel ambtelijke capaciteit gestopt moet gaan worden in het opstellen van specifieke bouwvoorschriften voor een relatief zeer klein aantal gevallen.⁷

Bovendien is onze inschatting dat het voor veel gemeenten een opluchting zal zijn dat ze, net nu veel bestemmingsplannen eindelijk zijn toegesneden op ligplaatsen voor woonboten, niet wéér een fikse ambtelijke capaciteit moeten gaan stoppen in het wéér aanpassen van gemeentelijk regels: volgens de minister in de plannen die hij ten tijde van de beantwoording van de Kamervragen op 24 juni 2014 had "*de genoemde uitspraak voor veel gemeenten moeten leiden tot een aanpassing van bestemmingsplannen en de welstandsnota*"

Watervilla's

16. Wij kunnen ons voorstellen dat er een uitzondering wordt gemaakt voor de in het algemeen taalgebruik zo genoemde *watervilla's*, en dat deze wel onder het begrip bouwwerk worden gebracht.

Daar moet dan nog wel een sluitende definitie voor gevonden worden, om die te onderscheiden van de woonarken. Watervilla's vallen nu meestal nog onder de definitie van "woonboot" in de bestaande regelgeving. Ze zijn bedoeld voor nieuwe locaties die speciaal daarvoor zijn ontworpen. En bij dat ontwerp zijn gemeenten en andere betrokkenen ervan uitgegaan dat die drijvende woningen wél geheel zouden voldoen aan de eisen van het Bouwbesluit. Vandaar dat in onze oplossing de noodzaak om het besluit aan te passen verval.

Slot

Tot 2010 was vaste rechtspraak dat woonboten niet onder het Bouwbesluit vielen. In de praktijk heeft niemand daar nadeel van ondervonden. Er was geen behoefte aan. Niet bij de bewoners en ook niet bij het bestuur. Daarin is geen wijziging gekomen. De behoefte ontbreekt nog steeds. Dat leidt tot de

⁷ Naar verluidt worden per jaar 40 nieuwe arken ingeschreven in het Nederlandse scheepsregister. Dat is landelijk niet echt interessant voor allerlei nieuwe regels.

eenvoudige slotsom dat er ook niets geregeld hoeft te worden en woonboten van de toepassing van het Bouwbesluit uitgezonderd moeten worden.

Met vriendelijke groet,



C.G.P. Goudriaan, mede namens:

G.H. Schoorl
A.P.W. Tonen
M.F. Vermaat
D.H. Woelinga