

Wijziging van de Woningwet in verband met de definiëring van het begrip bouwwerk

Memorie van toelichting

I Algemeen deel

Inleiding en doel wetsvoorstel

Met dit wetsvoorstel wordt een definitie voor het begrip bouwwerk in de Woningwet geïntroduceerd. Daarmee wordt duidelijkheid verschaft over de vraag of een bepaalde constructie al dan niet een bouwwerk is dat onder de Woningwet en onder de Wabo valt. Dit heeft als gevolg dat bijvoorbeeld woonboten en drijvende woningen die veelal in slechts beperkte mate afwijken van andere woningen die al wel onder de Woningwet en Wabo vielen, dus eveneens onder deze wetgeving vallen. Daarnaast is in het voorstel overgangsrecht opgenomen om daarmee rechtszekerheid te geven aan eigenaren en bewoners van woonboten ten aanzien van de juridische status van die bestaande woonboten. Hetzelfde geldt voor eigenaren van andere drijvende 'bouwwerken'.

Aanleiding

Zijn drijvende 'objecten', zoals woonboten en drijvende restaurants, ook bouwwerken in de zin van de Woningwet? De wetgever heeft tot nu toe nooit een definitie vastgelegd voor het begrip bouwwerk omdat dit aan het spraakgebruik werd overgelaten. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling bestuursrechtspraak) zoekt bij de beoordeling of sprake is van een bouwwerk veelal aansluiting bij de begripsomschrijving voor bouwwerk die is opgenomen in een Model-bouwverordening van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Op 16 april 2014 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak een uitspraak gedaan in een zaak over een gemeentelijke verbouwingsvergunning die was verleend voor de verbouwing van een bestaande woonboot (zaaknummer: 201306684/1/A1; ECLI:NL:RVS:2014:1331). De Afdeling bestuursrechtspraak oordeelde dat de desbetreffende woonboot moet worden aangemerkt als bouwwerk in de zin van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Aangezien de Wabo beoogt bij het begrip "bouwwerk" aan te sluiten zoals dat onder de Woningwet wordt aangeduid, betekent deze uitspraak tevens dat de desbetreffende woonboot aangemerkt moet worden als een bouwwerk in de zin van de Woningwet. Deze uitspraak zou voor vele woonboten en andere vergelijkbare drijvende objecten kunnen betekenen dat deze eveneens als een bouwwerk in de zin van de Woningwet en de Wabo aangemerkt moeten worden. Dit zou als consequentie hebben dat veel van die objecten niet voldoen aan de geldende regelgeving. Voor deze constructies zijn geen omgevingsvergunningen op grond van de Wabo afgegeven en een groot deel van deze objecten zou ook geen omgevingsvergunning kunnen krijgen. Op grond van de Woningwet is dan tevens het Bouwbesluit 2012 van toepassing op dergelijke objecten, terwijl in veel gevallen die objecten niet aan de op dit moment geldende eisen uit het Bouwbesluit 2012 voldoen of kunnen voldoen. Derhalve heeft het kabinet in antwoord op vragen uit de Tweede Kamer (Aanhangsel II, 2013/14, nummer 2318) aangegeven dat wordt bezien welke wet- en regelgeving voor woonboten en andere drijvende objecten zoals watervilla's en drijvende hotels dient te worden aangepast naar aanleiding van de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 16 april 2014. Daarbij is zoals in diezelfde antwoorden is aangegeven het voorstel van de

gemeente Amsterdam¹ om bestaande drijvende objecten via overgangsrecht in stand te houden zonder omgevingsvergunning en voor de nieuw te bouwen watervilla's, woonarken en dergelijke in het Bouwbesluit 2012 een aantal specifieke voorschriften op te nemen als vertrekpunt genomen.

Voorgeschiedenis

De Woningwet bestaat sinds 1901 en bevatte oorspronkelijk uitsluitend regels voor de volkshuisvesting. Bij en krachtens die wet werden eisen gesteld aan nieuwe en bestaande woningen. Woonwagens en woonschepen (beweegbare woningen) werden uitgezonderd in de Woningwet en daaraan werden in de Woningwet dan ook geen eisen gesteld. Dit had tot gevolg dat de gemeenten bij verordening hierover eisen konden stellen. Met de invoering van de Wet op de woonwagens en woonschepen konden gemeenten vanaf 1918 niet langer eisen stellen aan inrichting en gebruik van woonwagens en woonschepen. Op grond van artikel 1 van die wet werden bij algemene maatregel van bestuur regels gesteld over de inrichting en het gebruik van woonwagens en woonschepen, het Reglement op woonwagens en woonschepen (Stb. 1918, 492). Op 21 juni 1991 is dit reglement ingetrokken (Stb. 1991, 395). De eisen waren verouderd en werden wegens deregulering niet vervangen door nieuwe eisen. Omdat de Wet op de woonwagens en woonschepen nog steeds van kracht was, konden gemeenten toch geen eisen stellen op grond van de autonome verordenende bevoegdheid. In 1992 (nadat het Reglement op woonwagens en woonschepen was ingetrokken) zijn voor woonwagens in het Bouwbesluit wel regels opgenomen, onder andere omdat het verschil tussen woonwagens en "gewone" woningen steeds meer was komen te vervallen. Woonwagens kregen steeds meer een permanent karakter en er werd (vrijwel) niet langer rondgetrokken met de woonwagen. Het Bouwbesluit bevatte ook toen verscheidene gebruiksfuncties en afhankelijk van de gebruiksfunctie kunnen de eisen die vanuit het Bouwbesluit worden gesteld, verschillen. Voor woonwagens met een standplaats werd een subgebruiksfunctie van de woonfunctie in het Bouwbesluit opgenomen. Met de wet tot wijziging van de Huisvestingswet, de Woningwet en enige andere wetten in verband met de integratie van de woonwagen- en woonschepenregelgeving (1 juli 1998, Stb. 1998, 459) die op 1 maart 1999 in werking is getreden, was er niet langer een lex specialis voor woonschepen en woonwagens. In het algemeen werden woonschepen vanaf dat tijdstip geacht te vallen onder de gemeentelijke autonomie, en gemeenten konden vanaf dat moment regels voor woonschepen opnemen in een autonome verordening of in het bestemmingsplan (afhankelijk van het soort eisen). Wel werd in de Huisvestingswet opgenomen dat de gemeenteraad geen regels mocht stellen die leiden tot een algeheel verbod van het in gebruik nemen of geven van een woonschip op een ligplaats. Met de inwerkingtreding van de Huisvestingswet 2014 op 1 januari 2015 (Stb. 2014, nr. 248) is deze bepaling komen te vervallen. In de Huisvestingswet 2014 wordt nog uitsluitend de term woonruimte gehanteerd en niet langer de meer specifieke termen van woonwagen of woonschip. In de toelichting bij het Bouwbesluit 2012 is destijds opgenomen dat een woonschip of woonark geen bouwwerk is in de zin van de Woningwet (Stb. 2011, 416, pagina 188).

¹ Dit voorstel was mede gebaseerd op onderzoek dat door het Instituut voor Bouwrecht (IBR) is uitgevoerd, Naar een werkbare en consistente afbakening van drijvende objecten, 30 april 2014.

Redenen waarom deze wetwijziging noodzakelijk is

Zoals uiteengezet in de inleiding is de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 16 april 2014 de aanleiding voor dit wetsvoorstel. Besloten is eenzelfde definitie voor het begrip bouwwerk op te nemen in de Woningwet, de Wabo en de Wet ruimtelijke ordening (Wro).

Sinds 1 maart 1999 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak uitspraken gedaan of in een specifiek geval ten aanzien van een drijvend object gesproken moet worden van een bouwwerk in de zin van de Woningwet (en vanaf 1 oktober 2010 de Wabo). Hierbij wordt veelal aangesloten bij een definitie van de term bouwwerk die is opgenomen in een Model-bouwverordening van de VNG. In de eerste jaren werd aangesloten bij de bedoeling van de wetgever sinds 1999, namelijk dat deze objecten niet werden gezien als bouwwerken waarop de Woningwet en het Bouwbesluit van toepassing waren, en waarvoor gemeenten zelf regels konden stellen. In latere jaren werd steeds meer strikt gekeken naar de definitie en de aansluiting daarop. Hierdoor werd steeds vaker, voornamelijk bij nieuw te bouwen arken, botenhuizen en marina's, geoordeeld dat sprake is van een bouwwerk.

Sinds 1901 hebben zich daarnaast ontwikkelingen voorgedaan ten aanzien van de reikwijdte van de Woningwet. Zo is de Woningwet niet meer slechts van toepassing op enkel woningen maar vallen alle bouwwerken onder de Woningwet. Tevens hebben er ontwikkelingen plaatsgevonden op het gebied van in het water gelegen constructies. Drijvende woningen, drijvende restaurants hebben steeds meer een permanent karakter gekregen. Er zijn hele nieuwbouwwijken geprojecteerd die op het water drijven. Uit onder meer het rapport "Vaste grond onder de voeten"² is naar voren gekomen dat er behoefte is aan minder verschil in de regelgeving tussen wonen op land en wonen op water. In het rapport werd ook gevraagd om te erkennen dat wonen op het water gelijkwaardig is aan wonen op het land. Dit geldt ten aanzien van het bouwen niet alleen voor de woonfunctie, maar ook voor de andere meer permanent op een daartoe aangewezen plaats in het water aanwezige andere constructies.

Een verschil tussen een nieuw te bouwen gebouw op het land en een nieuw te bouwen 'gebouw' in het water valt niet langer te rechtvaardigen met het oog op de veranderingen die in de loop der jaren hebben plaatsgevonden.

Om duidelijkheid te geven of bepaalde constructies al dan niet een bouwwerk in de zin van de Woningwet, Wabo of Wro zijn, is het noodzakelijk om die begripsomschrijving in die wetten op te nemen. Het opnemen van een definitie voor het begrip bouwwerk, waardoor expliciet wordt bepaald dat elke constructie die aan deze definitie voldoet onder de Woningwet, Wabo en Wro valt, maakt een einde aan dat tot nu toe bestaande verschil.

Wel kan er op onderdelen een verschil zijn vanwege het feit dat sprake is van (bouwen op het) water of land. Derhalve zullen bij algemene maatregel van bestuur, in dit geval het Bouwbesluit 2012, waar nodig specifieke regels worden gesteld voor drijvende bouwwerken.

Op het gebied van bestemmingsplannen is eerder, ook naar aanleiding van het hiervoor genoemde rapport 'Vaste grond onder de voeten', gevraagd om ligplaatsen verplicht op

² Rigo Advies en Research en Grooten Advies en Management, Vaste grond onder de voeten, mei 2013; <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2013/05/01/rapport-vaste-grond-onder-de-voeten.html>

te laten nemen in het bestemmingsplan. Met deze wet komt er geen verplichting ligplaatsen op te nemen in bestemmingsplannen, maar de bouwwerken dienen wel opgenomen te worden/zijn in bestemmingsplannen. Dit betekent dat ook dit soort permanente drijvende bouwwerken opgenomen moeten worden in bestemmingsplannen. Daartoe wordt de definitie van bouwwerk ook opgenomen in de betreffende wetten. Hierdoor ontstaat ook meer gelijkheid tussen bouwwerken op het land en op het water.

In het navolgende wordt op hoofdlijnen ingegaan op deze voorgenomen aanpassingen van de regelgeving.

Inhoud van het wetsvoorstel

Definitie

Voor de definitie van het begrip bouwwerk wordt uitgegaan van de definitie die al sinds 1965 is opgenomen in de Model-bouwverordening van de VNG en die tevens sinds die tijd wordt gehanteerd door de bestuursrechter in rechtszaken waarin de vraag centraal staat of een bepaald object of bepaalde constructie al dan niet moet worden aangemerkt als bouwwerk. Deze al vele jaren gehanteerde definitie is in beperkt aangepaste vorm opgenomen in dit wetsvoorstel. Thans wordt de volgende definitie voorgesteld: constructie van enige omvang, die op de plaats van bestemming direct of indirect met de grond verbonden is en bedoeld is om langer dan drie maanden ter plaatse te functioneren. Om een duidelijk onderscheid te maken met objecten die geen bouwwerken en waarvoor eisen worden gesteld op grond van de Wet veiligheidsregio's is aan de definitie toegevoegd dat het gaat om constructies die bedoeld zijn om langer dan drie maanden ter plaatse te functioneren. Daarnaast heeft een nadere analyse van de in de Model-bouwverordening opgenomen definitie uitgewezen dat een aantal elementen uit de definitie niet noodzakelijk zijn. In het artikelsgewijze deel van deze toelichting wordt hier nader op ingegaan.

Het opnemen van deze definitie heeft als consequentie dat drijvende constructies die voldoen aan de in dit wetsvoorstel opgenomen begripsomschrijving van bouwwerk, als bouwwerk in de zin van de Woningwet aangemerkt moeten worden. Dit is in lijn met de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak. Doordat deze constructies worden aangemerkt als bouwwerken, zijn daarop de voorschriften van de Woningwet, de Wabo en de Wro van toepassing.

Ook deze bouwwerken moeten dus worden opgenomen in het bestemmingsplan en voldoen aan de in het Bouwbesluit 2012 (hierna: Bouwbesluit) gestelde (technische) eisen aan bouwwerken.

Varende schepen, zoals binnenvaartschepen waar ook op gewoond wordt, vallen niet onder de in dit wetsvoorstel opgenomen definitie van bouwwerk, ook niet als deze langer dan drie maanden op een bepaalde plek liggen. Die schepen zijn bedoeld voor de beroepsvaart en het wonen is dan van ondergeschikt belang. Een dergelijk schip is niet bedoeld ter plaatse te functioneren als bouwwerk.

Deze bedoeling kan overigens wel wijzigen, waardoor ook de functie van het schip wijzigt. Wanneer een voorheen varend binnenvaartschip voortaan op een vaste ligplaats is afgemeerd met de bedoeling om daar op die plek van bestemming permanent te worden bewoond of te worden gebruikt als hotel, restaurant of discotheek, kan zo'n

voorheen varend schip wel als bouwwerk functioneren. Verderop is aangegeven welke eisen in dat geval zullen gelden.

Dat is eveneens het geval met pleziervaartuigen. Dit zijn schepen die bedoeld zijn om mee te varen. Het gegeven dat een pleziervaartuig voor langere tijd in een haven ligt, maakt het niet tot een bouwwerk. Indien zo'n vaartuig wordt verbouwd waardoor het bijvoorbeeld primair een woning wordt en niet meer is bedoeld om mee te varen, dan zal (opnieuw) beoordeeld moeten worden of er dan wel sprake is van een bouwwerk.

Meubelstukken, huisraad, beelden en andere werken van kunst die zich in een bouwwerk kunnen bevinden verworden met de invoering van de definitie tot bouwwerk ook geen bouwwerk in de zin van de Woningwet. Zo is een tafel in een woning niet direct of indirect verbonden met de grond en daarmee valt het dan ook niet onder de definitie van bouwwerk. Echter, mocht men in de tuin met soort hok of schuurtje bouwen, waarbij men bijvoorbeeld een tafel heeft gebruikt bij wijze van dak, dan kan die constructie in zijn geheel die dan zelf met de grond is verbonden en bedoeld is om ter plaatse te functioneren wel worden aangemerkt als een bouwwerk. Met de tafel is dan immers een op zichzelf staand gebouwtje gemaakt.

Een tentje dat wordt opgezet in het kader van wegwerkzaamheden valt evenmin onder de definitie. Een dergelijke tent is bedoeld om tijdelijk een overkapping of bescherming te bieden en is dus niet bedoeld om er lange of onbepaalde tijd te blijven staan en daar te blijven functioneren.

Bestaande drijvende bouwwerken: overgangsrecht

Woningwet

Op bestaande gevallen, die voldeden aan bij of krachtens provinciale of gemeentelijke verordening gestelde voorschriften voor het bouwen, verbouwen of gebruiken van drijvende constructies (die dus met de invoering van de definitie worden aangemerkt als drijvende bouwwerken) en op gevallen waarvoor het (ver)bouwen en gebruiken ervan geen voorschriften golden, zullen delen van de Woningwet niet van toepassing worden verklaard. Dit betreft voornamelijk het verbod te bouwen in strijd met de technische voorschriften voor het bouwen en de staat van bouwwerken. De overige voorschriften zullen wel van toepassing zijn. Zo zal voor deze bouwwerken op grond van de Woningwet wel de zorgplicht van toepassing zijn. In een voorkomend geval als er door de staat van het bouwwerk gevaar ontstaat voor de veiligheid of gezondheid kan dus op grond van artikel 1a van de Woningwet ingegrepen worden. Ook zullen de voorschriften inzake het in gebruik nemen of gebruiken van een bouwwerk, het slopen en het uitvoeren van bouw- of sloopwerkzaamheden uit het Bouwbesluit van toepassing zijn. Deze voorschriften zien op de veiligheid tijdens het verbouwen in geval in de toekomst een drijvend bouwwerk dat onder het overgangsrecht valt, verbouwd wordt. Indien daarvoor specifieke voorschriften moeten worden opgenomen in lagere regelgeving dan zal dit met een wijziging van het Bouwbesluit worden geregeld.

Ook ten aanzien van de meldingsplicht en vergunning voor brandveilig gebruik zal worden bezien in hoeverre bestaande drijvende bouwwerken nu aan extra voorschriften dienen te voldoen, waar niet aan hoefde te zijn voldaan op grond van de gemeentelijke brandbeveiligingsverordeningen (deze gelden ten aanzien van alle 'niet-bouwwerken'). Indien nodig zal het Bouwbesluit daartoe worden aangepast.

Het voeren van welstandsbeleid voor drijvende bouwwerken krijgt een andere juridische basis. Voor bestaande drijvende bouwwerken heeft dit tot gevolg dat slechts op grond van repressief welstandstoezicht als bedoeld in artikel 13a van de Woningwet zal kunnen worden opgetreden. Hierbij geldt dat het uiterlijk van een bestaand bouwwerk niet in ernstige mate in strijd mag zijn met redelijke eisen van welstand. Indien voor drijvende bouwwerken voorheen een welstandsnota was vastgesteld op basis van artikel 149 van de Gemeentewet, dan wordt die vanwege het in dit wetsvoorstel opgenomen overgangsrecht voor deze bouwwerken aangemerkt als welstandsnota in de zin van artikel 12a, eerste lid, onder b, van de Woningwet totdat er een nieuwe welstandsnota wordt vastgesteld. Vanaf dat moment moet ook ten aanzien van drijvende bouwwerken het welstandsbeleid vastgelegd worden in die nieuwe nota. Dan geldt qua repressief welstandstoezicht dus de nieuwe nota voor alle bouwwerken, inclusief de drijvende bouwwerken.

Omgevingsvergunning

Voor alle bestaande gevallen wordt met deze wijziging ter legalisering voorzien in overgangsrecht, zodat die constructies kunnen blijven liggen. De reeds eerder verkregen vergunningen of ontheffingen krachtens een keur, provinciale of gemeentelijke verordening zowel m.b.t. het (ver)bouwen en gebruiken als met betrekking tot de ligplaats zullen gelden als omgevingsvergunning voor het bouwen, of planologisch strijdig gebruik alsmede voor de ligplaats (Wabo). Voor de bouwwerken die onder dit overgangsrecht vallen geldt dan automatisch dat de voorwaarden die opgenomen waren in de oude vergunningen of ontheffingen, ook gelden als onderdeel van de omgevingsvergunningen voor zover het voorwaarden betreft die op grond van de Wabo gesteld mogen worden. Ook indien drijvende bouwwerken aanwezig waren zonder dat op grond van een keur of een provinciale of gemeentelijke verordening een vergunning of ontheffing werd vereist voor het innemen van een ligplaats of het gebruiken van dat bouwwerk, wordt van rechtswege een omgevingsvergunning verschaft.

Nieuw te bouwen drijvende bouwwerken

Woningwet

Met betrekking tot nieuw te bouwen drijvende bouwwerken worden de eisen zoveel mogelijk gelijk getrokken met die ten aanzien van bouwwerken op het land, die dezelfde functie hebben. Op nieuw te bouwen drijvende bouwwerken zal ingevolge artikel 1b van de Woningwet het Bouwbesluit in beginsel in het geheel dus wel van toepassing zijn. In het Bouwbesluit zullen waar nodig specifieke voorschriften worden opgenomen, dan wel niet van toepassing worden verklaard. Hierbij wordt op dit moment gedacht aan bijvoorbeeld het opnemen van andere rekenregels voor het bepalen of de constructie voldoet aan de in het Bouwbesluit gestelde eis. Voor wat betreft het buiten toepassing verklaren van Bouwbesluitvoorschriften wordt gedacht aan het uitbreiden van de uitzonderingen voor particulier opdrachtgeverschap naar de andere gebruiksfuncties. Bij een drijvend bouwwerk hoeft er dan bijvoorbeeld geen balkon/tuin, buitenberging of badkamer aanwezig te zijn. Daarnaast zullen voor bepaalde onderwerpen voor nieuwbouw dezelfde minimumeisen gelden als voor bestaande bouw. Hierbij gaat het om eisen rond bijvoorbeeld daglicht, trappen, toiletruimte, afmetingen en hoogtes van verblijfsgebied (kamers) en hekwerk bij vloeren, trappen en hellingbanen. Een wijziging

van het Bouwbesluit wordt voorbereid, die tegelijk met het in werking treden van deze wet in werking zal treden.

Op bestaande drijvende objecten die door functiewijziging voortaan als drijvend bouwwerk gebruikt gaan worden, zullen dezelfde Bouwbesluitvoorschriften van toepassing zijn als door het overgangsrecht op bestaande drijvende bouwwerken van toepassing zullen zijn. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan een binnenvaartschip dat voortaan voor permanente bewoning gaat worden gebruikt en waarmee ligplaats op een voor woonboten aangewezen ligplaats wordt ingenomen.

Wabo (Omgevingsvergunning)

Nieuw te bouwen bouwwerken, daarmee in de regel ook nieuw te bouwen drijvende bouwwerken (waaronder woonboten) hebben een omgevingsvergunning voor het bouwen nodig. Die vergunning wordt getoetst aan de gebruikelijke toetsingsgronden, waaronder het Bouwbesluit, de bouwverordening, de welstandsnota en natuurlijk het bestemmingsplan. Ook hier zal gelden dat indien er geconstateerd wordt dat het bouwen en gebruiken van het drijvende bouwwerk in strijd is met het bestemmingsplan, de aanvraag om omgevingsvergunning tevens een aanvraag is om af te wijken van het bestemmingsplan. Dit kan voorkomen als de in het water gelegen plaats niet bestemd is om een bouwwerk te bouwen en/of te gebruiken. Ook wordt voor zover ingevolge een bepaling in een provinciale of gemeentelijke verordening een vergunning of ontheffing is vereist om ten behoeve van een in het water gelegen bouwwerk een ligplaats in te nemen (ligplaatsvergunning voor een bouwwerk) deze toegevoegd aan de omgevingsvergunning in de Wabo. Op die manier worden deze aspecten allemaal in één vergunningprocedure meegewogen.

Nieuwe en bestaande drijvende bouwwerken: verplaatsen en terugplaatsen

Bij een drijvend bouwwerk kan het nodig zijn om het bouwwerk te verplaatsen in verband met werkzaamheden. Het bouwwerk moet bijvoorbeeld op de kant om noodzakelijk onderhoud aan het bouwwerk te kunnen plegen of er zijn baggerwerkzaamheden gepland onder de ligplaats. In zo'n geval is het niet wenselijk dat de eigenaar daarna opnieuw een vergunning moet aanvragen voor het terugplaatsen van het bouwwerk, zo lang dit bouwwerk hetzelfde uiterlijk heeft en op dezelfde wijze op de oorspronkelijke plaats in het water wordt geplaatst. Derhalve wordt voorgesteld dat als algemene regel geldt dat een dergelijke vergunning opnieuw mag worden gebruikt als het drijvend bouwwerk moet worden verplaatst in verband met werkzaamheden. Dit geldt dus niet indien wijzigingen aan het bouwwerk zelf worden aangebracht en wordt verbouwd. In dat geval kan tevens een beoordeling in het kader van de ruimtelijke ordening en eventueel geldende welstandseisen nodig zijn. Deze regels gelden voor zowel de nieuw te bouwen drijvende bouwwerken als voor de bestaande drijvende bouwwerken die onder overgangsrecht vallen.

Daarnaast wordt voorgesteld dat in een omgevingsvergunning met betrekking tot een drijvend bouwwerk op aanvraag kan worden bepaald dat op grond van dezelfde vergunning het drijvende bouwwerk opnieuw geplaatst mag worden. Hierbij wordt geregeld dat het bevoegd gezag in de vergunning voorwaarden kan stellen voor het opnieuw mogen gebruiken van de vergunning. Als bestaande drijvende bouwwerken permanent op een andere plaats in het water worden geplaatst zal wel opnieuw een omgevingsvergunning voor het bouwen nodig zijn zodat er een nieuwe ruimtelijke afweging plaats kan vinden.

Voor wat betreft de technische eisen zal dan voldaan moeten worden aan de eisen die in het Bouwbesluit zijn opgenomen voor het verplaatsen. Het is de bedoeling dat het bouwwerk dan verplaatst kan worden zonder dat er verplicht moet worden verbouwd. Dus het bouwwerk mag in de huidige staat elders worden geplaatst, mits voldaan wordt aan de overige vereisten (van niet technische aard) op de nieuwe plek, zoals welstand en ruimtelijke ordening). Voor zover nodig zal het Bouwbesluit hier ook op worden aangepast.

Overwogen oplossingsvarianten naar aanleiding van de uitspraak

Een variant op dit wetsvoorstel die overwogen is, is het op landelijk niveau expliciet aangeven dat de Woningwet niet van toepassing is op woonschepen, zoals dit ook in 1901 gebeurd is voor woonschepen en woonwagens. Dat zou betekenen dat elke gemeente zijn eigen regels kan blijven stellen en daarmee maatwerk zou kunnen verlenen aan woonschepen. Dit was tot voor kort ook een uitleg die werd gegeven vanuit de rijksoverheid. Zo is dat bijvoorbeeld opgenomen in de toelichting van het Bouwbesluit 2012 (Stb. 2011, 416, pagina 188) Echter, de vraag speelt breder dan enkel voor woonschepen; de Woningwet gaat immers niet enkel meer over woningen, maar over alle bouwwerken. De oplossing zou dan wellicht gevonden moeten worden in het uitsluiten van alle drijvende objecten van de Woningwet. Dat zou betekenen dat woningen, restaurants of winkels enkel vanwege het feit dat ze op het water worden gebouwd, niet zouden hoeven te voldoen aan dezelfde eisen als die worden gesteld aan hetzelfde soort bouwwerken op het vaste land. Tevens zou dit tot gevolg hebben dat dit soort werken nog steeds niet verplicht hoeven te worden opgenomen in bestemmingsplannen, hetgeen minder rechtszekerheid biedt. Voor deze optie is niet gekozen omdat de regering van mening is dat het verschil in minimumeisen aan drijvende of niet drijvende constructies die bedoeld zijn om ter plaatse te functioneren, niet valt te rechtvaardigen met het oog op de veranderingen die in de loop der jaren hebben plaatsgehad, met name ook de wijze waarop gebruik gemaakt wordt van het water door meer permanent bouwwerken te plaatsen in het water en gebruiken. Daarnaast speelt ook de eerder genoemde roep naar meer gelijkheid tussen wonen op het water en het land een rol.

Verhouding tot andere wetgeving

Omgevingswet

Op 16 juni 2014 is een voorstel van wet houdende regels over het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving aan de Tweede Kamer gezonden (hierna: de Omgevingswet) (Kamerstukken II 2014/15 33962, nr. 2). In het kader van dit wetsvoorstel worden vele wetten samengebracht. Zo zal de bouwregelgeving uit de Woningwet opgaan in deze wet, evenals de Wabo en de Wro. De in dit wetsvoorstel opgenomen regelgeving zal eveneens onderdeel gaan uitmaken van de Omgevingswet. De bestemming van gronden/water voor (drijvende) bouwwerken zal dan ook plaats moeten vinden in het toekomstige omgevingsplan, zoals dat is geregeld in de Omgevingswet.

Gevolgen voor decentrale overheden

Gemeenten zullen als gevolg van dit wetsvoorstel geen gemeentelijke bouwkundige eisen meer kunnen stellen ten aanzien van woonboten en andere drijvende bouwwerken, die voorheen geacht werden geen bouwwerk te zijn.

Gemeenten zullen in hun bestemmingsplannen de plaatsen in het water voor drijvende bouwwerken (in principe de grond onder het water) moeten opnemen (positief bestemmen). Dit geldt alleen voor nieuw te plaatsen drijvende bouwwerken. Voor bestaande bouwwerken hoeft dit niet meteen, omdat die onder het overgangsrecht vallen. Bij een reguliere herziening van het bestemmingsplan moet wel worden bezien of de bouwwerken die onder overgangsrecht vielen positief bestemd zullen worden. Het valt in de rede om dit wel te doen.

Indien reeds een autonome nota van toepassing was op het uiterlijk van drijvende objecten blijft deze gelden totdat een nieuwe welstandsnota in de zin van de Woningwet is opgenomen. Indien geen nota gold, zal de gemeente voor drijvende bouwwerken een nieuwe nota vast moeten stellen indien zij voor dat soort bouwwerken andere eisen wil stellen dan aan andere bouwwerken.

Daarnaast zullen gemeenten waar nodig gemeentelijke verordeningen moeten aanpassen, daar die op onderdelen onverbindend zullen zijn ten aanzien van de werken die eerder niet onder de Woningwet werden geacht te vallen.

Gemeenten zullen voor de bouwwerken die onder het overgangsrecht vallen in een voorkomend geval moeten optreden op basis van de Wabo als sprake is van overtreding van de bij de reeds verleende gemeentelijke vergunning geldende voorwaarden. Voor zover die vergunning niet aanwezig is, zullen gemeenten kunnen optreden op basis van artikel 1a van de Woningwet in geval er gevaar voor de veiligheid of gezondheid ontstaat. Voor de nieuwe gevallen zal de handhaving niet verschillen van de handhaving bij andere bouwwerken (op het land).

Administratieve lasten en nalevingskosten

De lasten voor burgers en bedrijven als gevolg van de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State worden met deze wet zoveel mogelijk weggenomen. Voor bestaande drijvende objecten die voortaan als bouwwerk moeten worden aangemerkt, hoeft niet alsnog een vergunning te worden aangevraagd. Die objecten hoeven ook niet aan andere eisen te voldoen dan voorheen. Tevens zal op het niveau van het Bouwbesluit worden gekeken hoe de lasten zoveel mogelijk kunnen worden beperkt door op onderdelen minder eisen te stellen.

Inwerkingtreding

PM

Gevolgdde procedure en consultatie

Ter voorbereiding van deze wijziging is meerdere malen gesproken met een aantal experts bij onder andere de Landelijke Woonbotenorganisatie (LWO), de Landelijke

Vereniging tot Behoud van het Historisch Bedrijfsvaartuig (LVBHB), de gemeenten Amsterdam en Rotterdam, Waternet Amsterdam, een arkenbouwer en de Federatie Ruimtelijke Kwaliteit. Daarnaast zijn ook brieven binnengekomen, van onder andere het Platform Drijvend Bouwen en Unger Hielkema advocaten. Tevens is in de Juridisch-technische commissie³ gesproken over het onderwerp.

PM: reactie uit consultatie

³ De Juridisch-technische commissie bestaat uit personen uit de ontwerpende, uitvoerende en toeleverende bouw alsmede belangenorganisaties van beheerders en gebruikers van bouwwerken en organisaties van toezichthouders. De commissie beoordeelt nadere invulling van juridisch-technische zaken inhoudelijk en doet hieromtrent aanbevelingen.

Wijziging van de Woningwet (en enige andere wetten) in verband met de definiëring van het begrip bouwwerk

Memorie van toelichting

I. Algemeen

II. Artikelsgewijs

Artikel I

Onderdeel A

In onderdeel A is de definitie van het begrip "bouwwerk" opgenomen. Met deze definitie van bouwwerk wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de omschrijving die momenteel is opgenomen in de model-Bouwverordening van de VNG en in de jurisprudentie wordt toegepast. Deze definitie sluit daarbij tevens voor het grootste deel aan bij de definitie van bouwwerk zoals deze is opgenomen in het voorstel van wet voor regels over het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving (Omgevingswet) (Kamerstukken II 2014/15 33962, nr. 2). Nadere analyse van de in de Omgevingswet opgenomen definitie van bouwwerk heeft geleid tot de conclusie dat een aantal elementen van die definitie niet noodzakelijk zijn.

Daarmee is ten eerste beoogd dat de opgebouwde jurisprudentie over dat begrip van toepassing blijft, hetgeen uit oogpunt van rechtszekerheid en voor de uitvoeringspraktijk van grote betekenis is. De opsomming van materialen, die wel is opgenomen in de definitie in de Model-bouwverordening alsmede in het wetsvoorstel voor de Omgevingswet, is niet opgenomen in de in dit wetsvoorstel opgenomen definitie voor bouwwerk. Een constructie bestaat altijd uit materiaal. Een constructie is het bouwen of samenstellen van een object of entiteit uit onderdelen. Bovendien blijkt uit bewoordingen (hout, steen, metaal of ander materiaal) in de Model-bouwverordening dat het soort materiaal niet van belang is. Daarnaast is de zinsnede "hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond" niet opgenomen in de voorgestelde definitie. Indien een constructie steun vindt in of op de grond dan is het daarmee tevens verbonden met die grond. Het omgekeerde is niet noodzakelijkerwijs het geval. Verbondenheid met de grond kan aanwezig zijn, zonder dat de constructie steunt op de grond. Aangezien de bewoordingen "direct of indirect met de grond verbonden" deel uitmaakt van de definitie, kunnen de bewoordingen "hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond" vervallen.

Ten slotte is de zinsnede "met inbegrip van de daarvan deel uitmakende bouwwerkgebonden installaties" niet opgenomen in de voorgestelde definitie. Het betreft installaties die op grond van het Bouwbesluit 2012 in een bouwwerk aanwezig moeten zijn. Niet bedoeld zijn hier installaties die een gebouw aanwezig zijn in verband met bedrijfsmatige processen, zoals een oven in een bakkerij of de koel- of vriesmeubelen in een supermarkt.

Installaties die op grond van het Bouwbesluit 2012 aanwezig moeten zijn, zijn installaties die verbonden zijn met een gebouw en er vast zijn ingebouwd. Daarmee vormen die installaties automatisch een onderdeel van het desbetreffende bouwwerk, bijvoorbeeld een brandmeldinstallatie.

In het voorstel voor de Omgevingswet is de periode van drie maanden niet opgenomen in de definitie van bouwwerk. Deze periode is wel in dit wetsvoorstel opgenomen om te expliciteren dat constructies die slechts enkele maanden op een plaats functioneren buiten de werking van de Woningwet en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) vallen. Door het opnemen van de periode van drie maanden is een duidelijke afbakening met de in voorbereiding zijnde voorschriften voor brandveiligheid voor overige plaatsen (zogenoemde niet-bouwwerken/ objecten) op basis van de Wet op de veiligheidsregio's. Het gaat in die regelgeving om objecten die ten hoogste drie maanden op een bepaalde plaats aanwezig zijn. Het ministerie van Veiligheid en

Justitie werkt momenteel aan een algemene maatregel van bestuur die dienaangaande voorschriften zal stellen.

Dit betekent overigens niet dat elke constructie die langer dan drie maanden op een bepaalde plaats aanwezig is, een bouwwerk is. Immers, aan alle aspecten in de definitie moet worden voldaan om te worden gekwalificeerd als bouwwerk. In het geval dat bijvoorbeeld een pleziervaartuig ergens meer dan drie maanden is aangemeerd, dan is er normaliter geen sprake van een bouwwerk omdat een pleziervaartuig duidelijk niet is bedoeld om ter plaatse te functioneren en om dus op één plek te blijven, maar is bedoeld om mee te varen. Als een plezierjacht echter op een ligplaats wordt neergelegd met de bedoeling daar voor langere tijd, meer dan drie maanden, gebruikt te worden, bijvoorbeeld als restaurant of een hotel, is het als zodanig wel bedoeld om daar ter plaatse te functioneren als bouwwerk.

Een vrachtschip is bedoeld om vracht mee te vervoeren en is daarmee, ook als naast het vervoeren van vracht op het schip gewoond wordt, geen bouwwerk. Wanneer echter een vrachtschip op een ligplaats wordt gelegd met de bedoeling daar, op die plek van bestemming, permanent te worden bewoond, dan is in principe sprake van een bouwwerk.

Wanneer geen sprake is van een bouwwerk als bedoeld in de in dit wetsvoorstel voorgestelde definitie blijven gemeenten op grond van hun autonome verordenende bevoegdheid bevoegd om regels te stellen.

Uit de bewoordingen dat er een (directe of indirecte) verbinding met de grond moet zijn en dat het moet gaan om een constructie die op de plaats van bestemming bedoeld is om ter plaatse te functioneren, vloeit voort dat (kleinere) objecten die in constructies aanwezig zijn, zoals keukenapparaten of meubilair geen bouwwerken zijn. Dit zijn objecten die zich in een bouwwerk (kunnen) bevinden en van een verbinding met de grond is dan geen sprake. Dergelijke objecten vormen ook geen bouwwerkgebonden installaties, zoals hierboven al toegelicht. Uit de jurisprudentie, waarbij aansluiting is gezocht bij deze definitie, is ook niet naar voren gekomen dat verondersteld kan worden dat een meubelstuk zou kunnen worden aangemerkt als bouwwerk. Het zijn objecten die zich bevinden in een bouwwerk.

Onderdeel C

Deze wijziging betreft een technische aanpassing. Met de inwerkingtreding van de wijziging van de Woningwet in verband met het versterken van het handhavingsinstrumentarium (Stb. 249) is het instrument van beheerovername opgenomen in artikel 13b. Voorheen was dat handhavingsinstrument opgenomen in artikel 14. In het huidige artikel 15, eerste lid, wordt abusievelijk nog verwezen naar artikel 14.

Onderdeel C

In artikel 131 van de Woningwet is overgangsrecht opgenomen voor bestaande drijvende bouwwerken. Het gaat dan in praktijk met name om woonboten, die tot nu toe niet werden beoordeeld als bouwwerken in de zin van de Woningwet.

In het eerste lid is opgenomen dat een aantal artikelen van de Woningwet niet van toepassing is op drijvende bouwwerken die tot het tijdstip van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel voldeden aan de tot dat tijdstip bij of krachtens provinciale en gemeentelijke verordening gegeven voorschriften voor het (ver)bouwen en gebruiken van die drijvende bouwwerken. Het betreft dan dus drijvende constructies die voldoen aan de in dit wetsvoorstel opgenomen definitie voor bouwwerk.

Aan deze constructies kunnen vanuit provincies en gemeenten tot op heden voorschriften worden gegeven op grond van provinciale of gemeentelijke verordeningen. In de provinciale en gemeentelijke verordeningen zal de term bouwwerk niet zijn gehanteerd omdat het juist gaat om

constructies waarvan werd geoordeeld dat het geen bouwwerken waren. Veelal werden de constructies als hier bedoeld betiteld als woonboot.

De in het voorgestelde artikel 131, eerste lid, genoemde artikelen van de Woningwet die niet van toepassing zullen zijn, zijn artikel 1b voor zover het de voorschriften betreft, bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdelen a en b, tweede lid, onderdelen a en b, artikel 7b en artikel 13. Dat zijn ten eerste de technische voorschriften die bij of krachtens het Bouwbesluit 2012 worden gegeven ten aanzien van het bouwen van een bouwwerk, de staat van een bestaand bouwwerk, de staat van een open erf of terrein en het in gebruik nemen of gebruiken van een open erf of terrein. Ten tweede betreft het de voorschriften ten aanzien van het bouwen van bouwwerken die zijn opgenomen in gemeentelijke bouwverordeningen. Ten slotte kan het bevoegd gezag de eigenaren van deze bestaande drijvende bouwwerken niet verplichten tot het treffen van voorzieningen waardoor de staat van het bouwwerk komt te liggen op een niveau dat hoger is dan het niveau dat geldt voor bestaande bouwwerken zonder dat dit hoger komt te liggen dan het niveau dat overeenkomt met de voorschriften voor nieuwbouw.

In het eerste lid is tevens opgenomen dat deze artikelen eveneens niet van toepassing zijn op drijvende bouwwerken waarvoor tot het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet geen voorschriften waren gegeven voor het bouwen, verbouwen of gebruiken ervan. Immers niet alle provincies en gemeenten hebben voorschriften gesteld aan drijvende constructies die met de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel op grond van de Woningwet worden aangemerkt als bouwwerk. De eigenaren ervan mochten erop vertrouwen dat zij niet hoefden te voldoen aan specifieke voorschriften ten aanzien van het bouwen, verbouwen of gebruiken ervan. Bovendien gaat het hier om bestaande constructies, waarbij het alsnog moeten voldoen aan die voorschriften naar verwachting zou leiden tot hoge kosten voor die eigenaren. Het is bovendien denkbaar dat een aantal bestaande woonboten slechts zouden kunnen voldoen aan die voorschriften indien zij opnieuw gebouwd zouden worden. Het zou dan ook disproportioneel zijn indien zij thans alsnog moeten voldoen aan onder meer de voorschriften voor het (ver)bouwen.

In het tweede lid is opgenomen dat voorschriften over het uiterlijk van drijvende bouwwerken gelijkgesteld worden met een welstandsnota als bedoeld in artikel 12a, eerste lid, onderdeel b, indien deze voorschriften op het tijdstip van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel bij of krachtens een gemeentelijke verordening zijn gegeven.

Artikel 12, eerste lid, onderdeel b bepaalt dat de gemeenteraad een welstandsnota vaststelt, inhoudende beleidsregels waarin in ieder geval de criteria zijn opgenomen die het bevoegd gezag toepast bij de beoordeling of het uiterlijk van een bestaand bouwwerk in ernstige mate in strijd is met redelijke eisen van welstand.

In het eerste lid, onderdeel a van artikel 12 is bepaald dat de welstandsnota in ieder geval de criteria bevat die het bevoegd gezag toepast bij de beoordeling of het uiterlijk en de plaatsing van een bouwwerk waarop de aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk betrekking heeft, zowel op zichzelf beschouwd, als in verband met de omgeving of de te verwachten ontwikkeling daarvan, in strijd zijn met redelijke eisen van welstand.

Zonder dit overgangsrecht zou een nieuwe welstandsnota als bedoeld in artikel 12a, eerste lid, verplicht zijn ten aanzien van deze bouwwerken. Deze overgangsregeling geldt tot het tijdstip waarop het bevoegd gezag een nieuwe welstandsnota vaststelt als bedoeld in artikel 12a, eerste lid. Op deze wijze kunnen gemeentelijke regels over het uiterlijk van drijvende constructies (die met de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel worden aangemerkt als bouwwerk) hun geldigheid behouden.

Artikel II

Onderdeel A

Onder een bouwwerk in de zin van de Wabo wordt hetzelfde verstaan als een bouwwerk in de zin van de Woningwet. Voorgesteld wordt dan ook om in de begripsbepalingen van de Wabo in artikel 1.1 eveneens het begrip bouwwerk op te nemen, waarbij wordt verwezen naar de definitie van bouwwerk in artikel 1, eerste lid, van de Woningwet. Voor de toelichting over de beschrijving van het begrip "bouwwerk" wordt verwezen naar de toelichting onder onderdeel A van Artikel I.

Onderdeel B

Artikel 2.2, eerste lid, wordt aangevuld met de vergunning of ontheffing om ten behoeve van een drijvend bouwwerk een ligplaats in te nemen. In artikel 2.2, eerste lid, is opgenomen dat voor zover ingevolge een bepaling in een provinciale of gemeentelijke verordening een vergunning of ontheffing is vereist om de in het eerste lid genoemde activiteiten uit te voeren, die bepaling als een verbod geldt om een project voor zover dat geheel of gedeeltelijk uit die activiteiten bestaat, uit te voeren zonder omgevingsvergunning.

Tot op heden worden door het waterschap, de provincie of de gemeente op grond van de eigen bevoegdheid vergunningen of ontheffingen afgegeven voor drijvende constructies die met de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel worden aangemerkt als drijvend bouwwerk. Veelal betreft dat niet uitsluitend een vergunning of ontheffing voor het (ver)bouwen en gebruik ervan, maar vaak ook voor het innemen van een ligplaats. Deze aspecten kunnen in twee vergunningen of ontheffingen zijn opgenomen of kunnen tegelijkertijd in één vergunning of ontheffing zijn geregeld. Omdat er met het onder de werking van de Woningwet brengen van deze drijvende constructies automatisch een omgevingsvergunning voor het bouwen of gebruik in strijd met onder meer het bestemmingsplan verplicht wordt, ligt het voor de hand om ook de ligplaatsvergunning onder de werking van de Wabo te brengen. Immers, anders moet een eigenaar altijd twee aparte vergunningen of ontheffingen met een eventueel verschillende looptijden aanvragen. Door de ligplaatsvergunning toe te voegen aan artikel 2.2, eerste lid, kan bij de aanvraag om een omgevingsvergunning meteen de ligplaatsvergunning worden meegenomen.

Onderdeel C

In artikel 2.24 van de Wabo is een bepaling opgenomen ten aanzien van seizoensgebonden bouwwerken. Daarbij wordt onder meer bedoeld op strandpaviljoens. Het artikel bepaalt onder meer dat in een omgevingsvergunning met betrekking tot een seizoensgebonden bouwwerk kan worden bepaald dat het desbetreffende bouwwerk op grond van die vergunning gedurende opeenvolgende kalenderjaren kan worden gebouwd, gebruikt en gesloopt. Hiermee wordt voorkomen dat de eigenaar telkens weer een nieuw omgevingsvergunning moet aanvragen voor hetzelfde bouwwerk, hetgeen aanzienlijk veel administratieve lasten met zich zou brengen. Omdat het telkens om hetzelfde bouwwerk gaat heeft het telkens opnieuw toetsen van een vergunningaanvraag bovendien geen toegevoegde waarde. Naar analogie hiervan wordt in het voorgestelde artikel 2.24a bepaald dat voor de verplaatsing van een drijvend bouwwerk niet altijd een nieuwe omgevingsvergunning hoeft te worden gevraagd.

Zoals al is toegelicht in het algemeen deel kan het in het geval van drijvende bouwwerken om verschillende redenen nodig zijn om het bouwwerk te verplaatsen. Ook in zo'n geval zouden er veel lasten mee gemoeid zijn, zowel voor bevoegd gezag als voor de eigenaar, indien voor het terugplaatsen van het bouwwerk op deze plaats opnieuw een omgevingsvergunning voor het

bouwen zou moeten worden aangevraagd. In het eerste lid van dit nieuwe artikel is opgenomen dat een in het water gelegen bouwwerk waarvoor een omgevingsvergunning is verleend in verband met werkzaamheden kan worden verplaatst en op dezelfde locatie teruggeplaatst met behoud van die vergunning. Dit hoeft dus niet te worden opgenomen in de omgevingsvergunning.

In het tweede lid is opgenomen dat onverminderd dat eerste lid, in een omgevingsvergunning met betrekking tot een in het water gelegen bouwwerk op aanvraag kan worden bepaald dat het bouwwerk op grond van die vergunning kan worden verplaatst en op dezelfde locatie teruggeplaatst.

Ook in andere gevallen dan noodzakelijke werkzaamheden kan het bevoegd gezag van oordeel zijn dat een drijvend bouwwerk na verplaatsing mag worden teruggeplaatst zonder dat daarvoor opnieuw een omgevingsvergunning hoeft te worden aangevraagd. Gedacht kan worden aan het geval dat een woonboot in verband met een reis toch tijdelijk niet op de ligplaats is. Op grond van het tweede lid kan het bevoegd gezag een dergelijke afweging maken.

Omdat de in het voorgestelde eerste lid genoemde werkzaamheden zich niet in specifieke opeenvolgende tijdvakken binnen een kalenderjaar zullen voordoen, is een vergelijkbare bepaling als in het tweede lid van artikel 2.24 van de Wabo niet noodzakelijk.

Onderdeel D

Ook in de Wabo wordt overgangsrecht opgenomen voor drijvende bouwwerken. Dat wordt opgenomen in het voorgestelde artikel 8.2a.

In het eerste lid is opgenomen dat indien ten aanzien van een drijvend bouwwerk voor of op het tijdstip van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel krachtens een keur, een provinciale of een gemeentelijke verordening een vergunning of ontheffing is verleend voor het innemen van een ligplaats of het bouwen of gebruiken van dat bouwwerk, die vergunning of ontheffing geldt als een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdelen a of c, of artikel 2.2, eerste lid, onderdeel a.

Een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdeel a, is een omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk. Een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdeel c, is een omgevingsvergunning voor het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, een beheersverordening, een exploitatieplan, de regels gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening of een voorbereidingsbesluit voor zover toepassing is gegeven aan artikel 3.7, vierde lid, tweede volzin, van die wet. Artikel 2.2, eerste lid, onderdeel a, is de vergunning of ontheffing voor het innemen van een ligplaats, die wordt toegevoegd bij onderdeel B.

Tot nu toe kunnen waterschappen, provincies en gemeenten op grond van de autonome bevoegdheid vergunningen of ontheffingen verleend hebben voor het bouwen, gebruiken of innemen van een ligplaats ten aanzien van drijvende bouwwerken (in de praktijk veelal woonboten). Met het onder de werking brengen van de Wabo van deze constructies verliezen in ieder geval vergunningen of ontheffingen ten aanzien van het (ver)bouwen en het gebruik van de constructies in strijd met bijvoorbeeld het bestemmingsplan hun geldigheid. Dit terwijl de eigenaren van deze bouwwerken een gerechtvaardigd vertrouwen hebben dat zij in het bezit zijn van een rechtsgeldige lokale vergunning of ontheffing. Het niet meer langer geldig zijn van deze vergunningen zou dan ook een disproportioneel gevolg zijn voor deze eigenaren. Het eerste lid is erop gericht om deze gevolgen te voorkomen. Omdat wordt voorgesteld de vergunning of ontheffing voor het innemen van een ligplaats eveneens in de Wabo op te nemen (zie onderdeel B van artikel II), is het tevens wenselijk dat bestaande vergunningen voor het innemen van een ligplaats eveneens van rechtswege worden aangemerkt als omgevingsvergunningen als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, onder a (nieuw).

In het tweede lid is opgenomen dat een drijvend bouwwerk ten aanzien waarvan tot het tijdstip van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel krachtens een gemeentelijke verordening geen vergunning of ontheffing werd vereist voor het innemen van een ligplaats of het bouwen of gebruiken van dat bouwwerk, met ingang van het tijdstip van inwerkingtreding van dit

wetsvoorstel wordt gelijkgesteld met een bouwwerk ten aanzien waarvan een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdelen a of c, is verleend. Niet alle gemeenten vereisten vergunningen voor drijvende bouwwerken noch verstrekten zij ontheffingen. In die gevallen hebben eigenaren dan ook een gerechtvaardigd vertrouwen dat een vergunning of ontheffing niet noodzakelijk was. Met het onder de werking komen van deze bouwwerken onder de Wabo ontstaat echter terstond een vergunningplicht. Vergelijkbaar met eigenaren die eerder een vergunning dan wel ontheffing hebben ontvangen, is dit disproportioneel. Derhalve geldt voor deze eigenaren eenzelfde overgangsrecht als is opgenomen in het eerste lid.

Artikelen III en IV

In de Crisis- en herstelwet en de Kernenergiewet zijn verwijzingen naar het begrip bouwwerk opgenomen, waarbij bedoeld wordt op een bouwwerk in de zin van de Woningwet respectievelijk de Wabo. In deze artikelen worden de desbetreffende verwijzingen aangevuld conform de in dit wetsvoorstel opgenomen definities.

Artikel V

In de Wet ruimtelijke ordening wordt in het kader van bestemmingsplannen het begrip bouwwerk gebruikt. Hier wordt onder een bouwwerk hetzelfde verstaan als een bouwwerk in de zin van de Woningwet. Voorgesteld wordt dan ook om in de begripsbepalingen van de Wet ruimtelijke ordening eveneens het begrip bouwwerk op te nemen, waarbij wordt verwezen naar de definitie van bouwwerk in artikel 1, eerste lid, van de Woningwet. Voor de toelichting over de beschrijving van het begrip "bouwwerk" wordt verwezen naar de toelichting onder onderdeel A van Artikel I.

Artikel VI

De Wet van 24 september 1998 tot wijziging van de Woningwet inzake vergunningvrije bouwwerken in beschermde stads- en dorpsgezichten (Stb. 1998, 582) wordt ingetrokken. De wet bevat uitsluitend een artikel IV, wat inmiddels is uitgewerkt.

Artikel VII

Dit artikel regelt dat het tijdstip van inwerkingtreding van het wetsvoorstel wordt bepaald bij koninklijk besluit. Daarbij zal de Wet raadgevend referendum in acht worden genomen.