



Nijmegen

AANTEKENEN
De Kempenaer Advocaten
T.a.v. mr. P.C.M. Heinen
Postbus 9218
6800 HX ARNHEM

Datum

Onderwerp Beslissing op handhavingsverzoek,
 woonboten Oostkanaaldijk Nijmegen

Geachte heer Heinen,

In uw brief van 20 juli 2020 verzoekt u namens uw cliënten, Bedrijvenvereniging TPN-West, Koole Terminals B.V., Daanen Shipping & Logistics B.V., HKS Scrap Metals B.V. en Swartjes Transport B.V., allen statutair gevestigd te Nijmegen, om bestuursrechtelijk handhavend op te treden tegen de woonboten aan de Oostkanaaldijk 307, 309, 311, 313, 315, 317, 319, 321, 323, 325, vanwege strijd met het bestemmingsplan.

Kortgezegd zijn volgens uw cliënten de woonboten (en het woongebruik) niet gelegaliseerd door de Wet verduidelijking voorschriften woonboten (Wvww) en het bijbehorende overgangsrecht van art. 8.2a van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Volgens uw cliënten liggen de woonboten er dus in strijd met de bestemming 'Water' van het bestemmingsplan.

Uw cliënten zijn van mening dat het overgangsrecht van artikel 8.2a Wabo in dit geval niet van toepassing is omdat er een vergunning is vereist op grond van een gemeentelijke verordening en een bestemmingsplan een dergelijke gemeentelijke verordening is..

Terzijde: in een eerdere fase waren uw cliënten van mening dat de Wvww wel van toepassing was op de woonboten aan de Oostkanaaldijk, zoals o.a. kan worden afgeleid uit de brief van uw cliënten van februari 2020 aan de fractievoorzitters van de Tweede Kamer.

Gelet op uw verzoek om handhaving berichten wij u als volgt.

Ontvankelijkheid

Wij beschouwen uw cliënten als belanghebbenden in de zin van artikel 1:2 eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Het verzoek om handhaving is daarom ontvankelijk. Wij zullen het verzoek dus inhoudelijk beoordelen.

Bevoegdheid handhaving

Ingevolge artikel 125 van de Gemeentewet is het gemeentebestuur bevoegd om handhavend op te treden.

Postadres

Gemeente Nijmegen
SR30
Postbus 9105
6500 HG Nijmegen

Bezoekadres

Korte Nieuwstraat 6
6511 PP Nijmegen

T 14 024

nijmegen.nl

Contactpersoon

E. Tielkes
e.tielkes@nijmegen.nl
T 024 – 329 90 55

Uw kenmerk

PHE/305211/962197

Ons kenmerk

E20.003732

Bijlage(n)

Bijgevoegd: Ja

Bestemmingsplan 'Nijmegen Kanaalhavens'

De locaties van de woonboten, aan de Oostkanaaldijk 307 t/m 325, hebben volgens het bestemmingsplan 'Nijmegen Kanaalhavens' de bestemming 'Water' met gebiedsaanduiding 'geluidgezoneerd industrieterrein'. De voor 'Water' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. de waterhuishouding en voorzieningen ten behoeve van de waterhuishouding, de waterbeheersing, waterafvoer en-berging, watergangen, aanleg- en vissteigers, loopbruggen, afmeerpontons, waterlopen en waterpartijen alsmede voor taluds, oevers en onderhoudsstroken, kunstwerken, bruggen, sluizen, stuwen, pompen, (los)kades en loswallen en andere waterstaatkundige werken, en voor plezier- en beroepsvaart;
- b. ondergeschikte bouwwerken, geen gebouwen of overkappingen zijnde, zoals (brand)trappen, keldertoegangen, koekoeken, luifels en balkons, ten behoeve van het aangrenzende hoofdgebouw in de naastgelegen bestemming;
- c. bijbehorende voorzieningen zoals: groen, sport- en speelvoorzieningen.

Wonen is binnen de bestemming 'Water' niet toegestaan. Dit heeft de Afdeling bevestigd in haar uitspraak van 17 december 2014¹.

Wet verduidelijking voorschriften woonboten (Wvww)

Op 1 januari 2018 is de Wet verduidelijking voorschriften woonboten² Wet van 25 januari 2017 tot wijziging van de Woningwet en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht in verband met de verduidelijking van voorschriften voor woonboten (Wet verduidelijking voorschriften woonboten), en het bijbehorende overgangsrecht van art. 8.2a Wabo, in werking getreden.

Art. 8.2a lid 2 Wabo luidt als volgt:

Een woonboot of een ander drijvend object dat hoofdzakelijk wordt gebruikt voor verblijf ten aanzien waarvan tot het tijdstip van inwerkingtreding van de Wet verduidelijking voorschriften woonboten krachtens een provinciale of een gemeentelijke verordening geen vergunning of ontheffing werd vereist voor het bouwen of gebruiken ervan, wordt met ingang van het tijdstip van inwerkingtreding van de Wet verduidelijking voorschriften woonboten gelijkgesteld met een bouwwerk waarvoor een omgevingsvergunning als bedoeld in de artikelen 2.1, eerste lid, onderdelen a, c of d is verleend.

Wij gaan er (nog steeds) van uit, mede gelet op de rechtspraak, dat de woonboten aan de Oostkanaaldijk zijn gelegaliseerd door de Wvww en in het bijzonder door art. 8.2a lid 2 Wabo. Zie onder meer ook onze eerdere brief van 24 september 2019, kenmerk D190541614, ons collegebesluit van 26 november 2019, kenmerk D190666709, het raadsbesluit van 29 januari 2020 en onze brief van 30 juni 2020, kenmerk D200540254. Deze informatie is u bekend en te raadplegen via de website met raadsinformatie³.

¹ ECLI:NL:RVS:2014:4571, Raad van State, 201306838/1/R2.

² Wet van 25 januari 2017 tot wijziging van de Woningwet en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht in verband met de verduidelijking van voorschriften voor woonboten Wet verduidelijking voorschriften woonboten.

³ <https://ris2.iba.bs.eu/nijmegen>

De minister van BZK heeft weliswaar in een vrij recente brief d.d. 8 mei 2020 aangegeven dat het vertrekpunt van de Wvww is om alleen de woonboten te legaliseren die door de uitspraak van de Raad van State (over bouwwerken uit 2014) illegaal zijn geworden. De minister is echter voorbij gegaan aan de rechtspraak van de Raad van State waaruit sterk lijkt te volgen dat de Wvww een ruimer toepassingsbereik heeft. Volgens die rechtspraak lijken woonboten die alleen in strijd waren met het bestemmingsplan / het planologisch regime (zoals de woonboten aan de Oostkanaaldijk) en dus alleen in zoverre illegaal waren, ook te zijn gelegaliseerd door art. 8.2a lid 2 Wabo.

Volgens uw cliënten zijn de woonboten aan de Oostkanaaldijk niet gelegaliseerd door de Wvww (en het overgangsrecht van artikel 8.2a Wabo) omdat er in de onderhavige gevallen een vergunning is vereist op grond van een gemeentelijke verordening en een bestemmingsplan een dergelijke gemeentelijke verordening is. Echter, uit zowel de rechtspraak van de Afdeling als de wetsgeschiedenis kan worden afgeleid dat met gemeentelijke verordeningen helemaal niet wordt bedoeld op bestemmingsplannen.

De ruime interpretatie die uw cliënten geven aan het begrip ‘gemeentelijke verordening’ in artikel 8.2a Wabo, wordt niet in de rechtspraak gevolgd. Verwezen wordt onder meer naar ABRvS 26 februari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:621, ABRvS 13 mei 2020 ECLI:NL:RVS:2020:1216 en ABRvS 19 december 2018, ECLI:NL:RVS:2018:4172. Dat bestemmingsplannen en gemeentelijke verordeningen allebei algemeen verbindende voorschriften bevatten, maakt het voorgaande niet anders.

Voor de relevante citaten uit deze rechtspraak en uit de parlementaire geschiedenis wordt verwezen naar **Bijlage 1**.

Wij gaan er dus vanuit dat de woonboten aan de Oostkanaaldijk zijn gelegaliseerd door de Wvww en dat er daarom geen grondslag is voor een handhavend optreden.

Nr. 313 en 325

Voor de ligplaatsen met nummers 313 en 325 geldt dat daar géén (woon)boten liggen. Op het moment van inwerkingtreding van de Wvww (het peilmoment) lagen daar ook geen woonboten (waar sprake was van inschrijving in de BRP (Basisregistratie Personen)). Handhaving daar is dus sowieso niet nodig/mogelijk.

Beslissing op uw handhavingsverzoek

Gelet op het voorgaande, wijzen wij u verzoek om handhaving af.

Bezwaarschrift

Op grond van de Algemene wet bestuursrecht kunt u binnen zes weken na de verzenddatum van dit besluit een schriftelijk en gemotiveerd bezwaarschrift indienen bij het college van burgemeester en wethouders, postbus 9105, 6500 HG Nijmegen. Het is mogelijk om uw bezwaarschrift digitaal in te dienen via een webformulier in de digitale balie van de gemeente Nijmegen (www.nijmegen.nl). Voor het indienen van een digitaal bezwaarschrift dient u in het bezit te zijn van een DigiD.

Het indienen van een bezwaarschrift houdt niet in dat de werking van het besluit wordt opgeschort. Als u bezwaar heeft gemaakt, kunt u tevens een verzoek om een voorlopige voorziening indienen bij de Rechtbank Gelderland, Team bestuursrecht, Postbus 9030, 6800 EM Arnhem. Voor meer inlichtingen verwijst ik u naar de Rechtbank op telefoonnummer: (026)3592000. Bij het verzoek om voorlopige voorziening dient een afschrift van het bezwaarschrift te worden overgelegd. Voor het in behandeling nemen van een verzoek om voorlopige voorziening zijn griffierechten verschuldigd.

Hoogachtend,
Het college van burgemeester en wethouders van Nijmegen

mr. drs. A.H. van Hout
gemeentesecretaris

drs. H.M.F. Bruls
burgemeester

Bijlage 1. Relevante citaten uitspraken en parlementaire geschiedenis

ABRvS 26 februari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:621:

*“18.5. De Afdeling zal eerst de vraag beantwoorden of de Wvww materieel van toepassing is op het gebruik van de woonschepen (...).
Op 1 januari 2018, toen de Wvww inwerking trad, gold het plan "De Hurk" uit 1988. Niet in geschil is dat de woonschepen (...) hoofdzakelijk worden gebruikt voor verblijf. De Afdeling stelt vast dat de woonschepen daarom kunnen worden aangemerkt als woonboten als bedoeld in artikel 8.2a van de Wabo. De Afdeling stelt voorts vast dat tot het tijdstip van inwerkingtreding van de Wvww voor het bouwen of gebruiken van de woonschepen in het Afwateringskanaal Eindhoven geen vergunning of ontheffing was vereist krachtens een provinciale of gemeentelijke verordening. De raad heeft dit ter zitting ook bevestigd. De woonschepen in het Afwateringskanaal Eindhoven voldoen daarom aan de voorwaarden genoemd in artikel 8.2a, tweede lid, van de Wabo en worden op grond van dat artikel gelijkgesteld met bouwwerken waarvoor een omgevingsvergunning als bedoeld in de artikelen 2.1, eerste lid, onderdelen a, c of d is verleend. Deze gelijkstelling betekent dat artikel 8.2a van de Wabo ook het gebruik dat in strijd zou zijn met het op 1 januari 2018 geldende bestemmingsplan, gelijkstelt met vergund gebruik (vergelijk de uitspraak van 1 augustus 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2577). Als gevolg van de inwerkingtreding van de Wvww op 1 januari 2018 is het gebruik ter plaatse van het water ten behoeve van ligplaatsen voor woonschepen die daar ten tijde van de inwerkingtreding van de wet liggen, dus gelijkgesteld met vergund gebruik, waarmee de eventuele strijdigheid van dat gebruik met het bestemmingsplan "De Hurk" uit 1988 is weggenomen. Met de inwerkingtreding van het bestemmingsplan "De Hurk-Croy" op 9 maart 2018 is dat vergunde gebruik vervolgens echter onder het in dat plan opgenomen persoonsgebonden overgangsrecht gebracht.” (onderstreping onzerzijds)*

ABRvS 13 mei 2020 ECLI:NL:RVS:2020:1216:

“Het college stelt zich op het standpunt dat de Aqua Vive zonder omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen is gebouwd en in strijd is met het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Camping Jachthaven Uitdam" (hierna: het bestemmingsplan), omdat binnen de bestemming "Recreatie - 1" alleen gebouwen ten behoeve van de jachthaven zijn toegestaan.
(...)

3.3. De Afdeling overweegt verder dat op grond van artikel 8.2a, tweede lid, van de Wabo een woonboot of een ander drijvend object dat hoofdzakelijk wordt gebruikt voor verblijf ten aanzien waarvan tot het tijdstip van inwerkingtreding van de Wet verduidelijking voorschriften woonboten krachtens een provinciale of een gemeentelijke verordening geen vergunning of ontheffing werd vereist voor het bouwen of gebruiken ervan, met ingang van het tijdstip van inwerkingtreding van de Wet verduidelijking voorschriften woonboten gelijkgesteld wordt met een bouwwerk waarvoor een omgevingsvergunning als bedoeld in de artikelen 2.1, eerste lid, onderdelen a, c of d, van de Wabo is verleend. De Wet verduidelijking voorschriften woonboten is op 1 januari 2018 in werking getreden, dus ten tijde van het besluit op bezwaar van 7 mei 2018 gold deze wet. De Afdeling is niet gebleken dat er ten tijde van belang provinciale of gemeentelijke verordeningen van toepassing waren op de Aqua

Vive op grond waarvan vergunning of ontheffing werd vereist voor het bouwen of gebruik daarvan. Op grond van artikel 8.2a, tweede lid, van de Wabo moet de Aqua Vive waar het in deze zaak om gaat gelijk worden gesteld met een bouwwerk waarvoor een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a en c, van de Wabo is verleend. Gelet hierop was het college ten tijde van het besluit op bezwaar van 7 mei 2018 niet bevoegd om handhavend op te treden tegen de Aqua Vive. Dit heeft de rechtbank niet onderkend.”⁴ (onderstreping onzerzijds)

ABRvS 19 december 2018, ECLI:NL:RVS:2018:4172:

“2.11. Zoals hiervoor is overwogen volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 16 april 2014 dat woonboten bouwwerken kunnen zijn. Om te voorkomen dat tot dan toe legaal veronderstelde woonboten in strijd met het bestemmingsplan en het Bouwbesluit waren, is in reactie daarop de “Wet verduidelijking voorschriften woonboten” vastgesteld en per 1 januari 2018 in werking getreden. Deze wet bracht onder meer het nieuwe artikel 8.2a van de Wabo.
(...)”

2.13. Zoals de Afdeling op 1 augustus 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2577, heeft overwogen moet het er voor worden gehouden dat de in de overgangsregeling uit artikel 8.2a van de Wabo opgenomen gelijkstelling niet alleen de strijdigheid met de bouwregels in het bestemmingsplan legaliseert, maar ook het met het bestemmingsplan strijdige gebruik van woonboten.” (onderstreping onzerzijds)

Uit de Memorie van Toelichting⁵ volgt dat met gemeentelijke verordeningen wordt bedoeld op verordeningen op grond van de autonome bevoegdheden van de gemeente:

“Tot nu toe kunnen provincies en gemeenten op grond van de autonome bevoegdheid vergunningen of ontheffingen verleend hebben voor het bouwen of gebruiken van woonboten en die andere drijvende objecten die hoofdzakelijk worden gebruikt voor verblijf. Met het onder de werking komen 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. Dit eerste lid is erop gericht om deze gevolgen te voorkomen.

In het tweede lid is opgenomen dat een woonboot of ander drijvend object dat hoofdzakelijk wordt gebruikt voor verblijf ten aanzien waarvan tot het tijdstip van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel krachtens een provinciale of gemeentelijke verordening geen vergunning of ontheffing werd vereist voor het bouwen of gebruiken ervan, met ingang van het tijdstip van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel wordt gelijkgesteld met een bouwwerk ten aanzien waarvan wel een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdelen a, c of d is verleend.

Niet alle gemeenten vereisten vergunningen voor woonboten en die andere vergelijkbare objecten noch verstrekten zij ontheffingen. In die gevallen hebben

⁴ AbRS 13 mei 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1216.

⁵ Memorie van Toelichting, Kamerstukken II 2015–2016, 34 434, nr. 3.

eigenaren dan ook een gerechtvaardigd vertrouwen dat een vergunning of ontheffing niet noodzakelijk was. Met het onder de werking komen van deze constructies 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 vergelijkbaar overgangsrecht als is opgenomen in het eerste lid.”⁶.

⁶ Memorie van Toelichting, Kamerstukken II 2015–2016, 34 434, nr. 3, p. 15.