

2. (veen)weidekarakter (incl. strokenverkaveling, lintbebouwing, etc.);

3. landschappelijke diversiteit;

4. rust & stilte.

7.4. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat het plan niet leidt tot verstedelijking als bedoeld in artikel 1.1 van de PRV nu het plaatsen van de voorziene zonnepanelen een activiteit is die noch aan het stedelijk gebied, noch aan het landelijk gebied is voorbehouden.

De raad stelt voorts dat het plan tot een beperkte aantasting van de openheid van het plangebied leidt, maar de kernkwaliteiten van het plangebied behouden blijven nu is voorzien in de bescherming en versterking van de kernkwaliteiten van het Landschap Groene Hart als bedoeld in artikel 4.9, tweede lid van de PRV. De raad wijst in dit verband op het behoud van de agrarische bestemming van de gronden en de maximale bouwhoogte van de zonnepanelen. Op grond hiervan en gelet op de duurzaamheidsambitie van het college van gedeputeerde staten van de provincie Utrecht heeft de raad geconcludeerd dat de openheid van het plangebied wordt beschermd en versterkt.

7.5. Het plan voorziet in de aanleg van een energiepark. Gelet op de ruime definitie van verstedelijking in de PRV die zowel nieuwe vestiging van niet-agrarische bedrijvigheid als uitbreiding van agrarische bedrijfsbebouwing bevat, dient het energiepark als een vorm van verstedelijking te worden aangemerkt. Het plan voorziet voorts niet in een 'stadsrandactiviteit' nu de voorziene ontwikkeling geen stedelijke functie met een overwegend onbebouwd en groen karakter betreft. Het plan is in strijd met artikel 4.2, tweede lid, van de PRV vastgesteld.

7.6. Door de raad is niet betwist dat het plan leidt tot een aantasting van de openheid van het Landschap Groene Hart. In het plan is geen regeling opgenomen die voorziet in het beschermen en versterken van de kernkwaliteiten binnen het plangebied. Het betoog van de raad dat de inbreuk wordt beperkt door de maximaal toegestane hoogte van 1,5 meter van de zonnepanelen is niet onjuist, maar de planregeling strekt daarmee nog niet tot bescherming en versterking van de aanwezige kernkwaliteiten. Dat het plan bijdraagt aan de duurzaamheidsambitie

van de provincie Utrecht, is ingevolge artikel 4.9, tweede lid, van de PRV geen bij de beoordeling af te wegen belang. De raad heeft zich derhalve ten onrechte op het standpunt gesteld dat het plan tot bescherming en versterking van de kernkwaliteiten strekt, zodat het in strijd met artikel 4.9, tweede lid, van de PRV is vastgesteld.

Annotatie

Zie de annotatie bij de uitspraak van de ABRvS van 5 februari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:333, OGR 2014-0029.

Daniëlle Roelands-Fransen

14-53

ABRvS 16 april 2014, nr. 201306684/1/A1 (Amsterdam/verbouwingsvergunning) (ECLI:NL:RVS:2014:1331)

De rechtbank heeft terecht overwogen dat de woonboot als bouwwerk in de zin van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo moet worden aangemerkt. De woonboot bestaat uit een constructie van enige omvang die op indirecte wijze met de grond is verbonden door middel van een afhouder, een loopplank, een tros en twee stalen kabels, die aan in de kade verankerde bolders zijn bevestigd en aansluitingen op nutsvoorzieningen. 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.

Anders dan appellant stelt is de omstandigheid dat een woonboot een roerende zaak in de zin van artikel 3:3 van het BW is, niet bepalend voor de vraag of de woonboot moet worden aangemerkt als een bouwwerk in de zin van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo. Voorts is de enkele omstandigheid dat in de toelichting bij het Bouwbesluit wordt opgemerkt dat een woonboot geen bouwwerk in de zin van de Woningwet is, niet

beslissend voor het oordeel over de vraag of de in geding zijnde woonboot al dan niet een bouwwerk is.

artikel 2.1 lid 1 aanhef en onder a Wabo
artikel 2.2 Wabo
artikel 3:3 BW

Procesverloop

Bij besluit van 19 juli 2011 heeft het college aan [appellant sub 1] een verbouwingsvergunning verleend voor de verbouwing van [de woonboot] gelegen aan de [locatie] te Amsterdam.

Bij besluit van 25 januari 2012 heeft het college het door [wederpartij] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard en het besluit van 19 juli 2011 gehandhaafd.

Bij uitspraak van 27 juni 2013 heeft de rechtbank het door [wederpartij] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 25 januari 2012 vernietigd, het besluit van 19 juli 2011 herroepen, de aanvraag van [appellant sub 1] om een verbouwingsvergunning afgewezen en bepaald dat de uitspraak in de plaats treedt van het besluit van 25 januari 2012.

(...)

1. Ingevolge artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) is het verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het bouwen van een bouwwerk.

Ingevolge artikel 2.2.1, aanhef en onder a, van de Verordening op het binnenwater 2010 (hierna: VOB) is een woonboot gedefinieerd als een vaartuig (...), niet zijnde een object dat valt onder de Woningwet.

Ingevolge artikel 2.3.4, eerste lid, is een verbouwingsvergunning vereist voor het verbouwen van een woonboot.

2. In het geval dat voor een verbouwing van een woonboot een omgevingsvergunning als bedoeld in de Wabo is vereist, is het college, gelet op artikel 2.2.1, aanhef en onder a, gelezen in verbinding met artikel 2.3.4 van de VOB,

gehouden een aanvraag om een verbouwingsvergunning af te wijzen.

3. De rechtbank heeft overwogen dat [de woonboot] moet worden aangemerkt als een bouwwerk, zodat voor het verbouwen daarvan een omgevingsvergunning is vereist en het college de door [appellant sub 1] ingediende aanvraag om verbouwingsvergunning had moeten afwijzen.

4. Niet in geschil is dat [de woonboot], behalve tijdens periodiek onderhoud of een verbouwing, sinds 1954 op de desbetreffende locatie ligt. Voorts is niet in geschil dat [de woonboot] van origine een zeilboot is die niet meer zelfstandig kan varen, omdat zeilen vanwege de op [de woonboot] gerealiseerde opbouw niet mogelijk is en geen motor aanwezig is. Vervoer van [de woonboot] voor onderhoud vindt plaats door deze, nadat de naastgelegen woonboot van haar plaats is gehaald, met twee sleepboten te verslepen. Ter zitting is vastgesteld dat [de woonboot] aan de kade is verbonden met een afhouder, een loopplank, een tros en twee stalen kabels die aan twee in de kade verankerde bolders zijn verbonden. Voorts zijn er verbindingen ten behoeve van nutsvoorzieningen (riool, water, elektriciteit, gas, internet).

5. Het college en [appellant sub 1] betogen dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat [de woonboot] als bouwwerk moet worden aangemerkt. Het college voert daartoe aan dat [de woonboot] niet aan de waterbodem is verbonden of aan meer- of spudpalen is verankerd. [de woonboot] is slechts met de kade verbonden door stalen kabels en een afhouder, terwijl de afhouder door stootboeien vervangen zou kunnen worden. [de woonboot] kan niet worden aangemerkt als een plaatsgebonden constructie, omdat de aansluitingen op de nutsvoorzieningen eenvoudig zijn los te koppelen, aldus het college. Zij verwijst in dit verband naar de uitspraak van de Afdeling van 8 mei 2013 in zaak nr. 201201123/1/T1/A3. Het college voert voorts aan dat het relatief eenvoudig is om [de woonboot] te verplaatsen. Voorts voert het aan dat de wijze van verankering en niet het gebruik dat van [de woonboot] wordt gemaakt, doorslaggevend dient te zijn bij beantwoording van de vraag of [de woonboot] als bouwwerk moet worden aangemerkt.

[appellant sub 1] voert aan dat de rechtbank de wijze van afmeren van [de woonboot], de functie als woonschip en de afwezigheid van een motor ten onrechte van belang

heeft geacht. Daarnaast is volgens hem van belang dat een woonboot een roerende zaak is als bedoeld in artikel 3:3 van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW) en dat in de toelichting van het Bouwbesluit 2012 (hierna: Bouwbesluit) is opgenomen dat een woonschip of woonboot geen bouwwerk in de zin van de Woningwet is. Volgens [appellant sub 1] is de bedoeling van de wetgever geweest dat woonboten in welke vorm dan ook niet onder de reikwijdte van het Bouwbesluit vallen.

5.1. Het begrip bouwwerk is in de Wabo niet omschreven. De Wabo beoogt gelet op de geschiedenis van totstandkoming (Kamerstukken II 2006/07, 30 844, nr. 3, blz. 91 en 92) bij het begrip “bouwwerk” aan te sluiten zoals dat onder de Woningwet werd aangeduid. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 17 juli 2013 in zaak nr. 201300743/1/A1), kan voor de uitleg van het begrip bouwwerk ook bij toepassing van de Wabo aansluiting worden gezocht bij de modelbouwverordening die een bruikbare omschrijving van het begrip bouwwerk omvat. Deze luidt: “elke constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, die op de plaats van bestemming hetzij direct of indirect met de grond verbonden is, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond, bedoeld om ter plaatse te functioneren”.

5.2. De rechtbank heeft terecht overwogen dat [de woonboot] als bouwwerk in de zin van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo moet worden aangemerkt. [de woonboot] bestaat uit een constructie van enige omvang die op indirecte wijze met de grond is verbonden door middel van een afhouder, een loopplank, een tros en twee stalen kabels, die aan in de kade verankerde bolders zijn bevestigd en aansluitingen op nutsvoorzieningen. 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. Dit laatste blijkt ook uit het feit dat [de woonboot] niet zelfstandig kan varen en sinds 1954 vrijwel onafgebroken op dezelfde plaats ligt.

Anders dan het college betoogt, heeft de rechtbank in haar beoordeling het gebruik dat van [de woonboot] wordt gemaakt terecht mede betrokken, omdat onder meer daaruit kan worden afgeleid of met het gebruik is bedoeld [de woonboot] ter plaatse te laten functioneren. De vraag of een object als [de woonboot] als bouwwerk is te kwalifi-

ficeren, moet, gelet op hetgeen onder 5.1 is overwogen, niet alleen worden gezien aan de hand van de wijze waarop het object met de grond is verbonden, maar ook aan de hand van de aard en hoedanigheid van het object, alsmede het gebruik dat ervan wordt gemaakt.

De omstandigheden dat [de woonboot] binnen een tijd van ongeveer vijftien minuten kan worden losgekoppeld van de kade, dat de afhouder zou kunnen worden vervangen door stootboeien en dat [de woonboot] volgens het college relatief eenvoudig te verplaatsen is, zijn onvoldoende voor het oordeel dat [de woonboot] geen bouwwerk is.

5.3. Anders dan [appellant sub 1] stelt is de omstandigheid dat een woonboot een roerende zaak in de zin van artikel 3:3 van het BW is, niet bepalend voor de vraag of [de woonboot] moet worden aangemerkt als een bouwwerk in de zin van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo. Voorts is de enkele omstandigheid dat in de toelichting bij het Bouwbesluit wordt opgemerkt dat een woonboot geen bouwwerk in de zin van de Woningwet is, niet beslissend voor het oordeel over de vraag of een woonboot als [de woonboot] al dan niet een bouwwerk is, nu deze opmerking niet in de tekst van het Bouwbesluit is neergelegd, maar slechts in de toelichting is opgenomen, terwijl ook de Wabo geen bepaling bevat die een woonboot als [de woonboot] uitzondert van het toepassingsbereik ervan, ook niet in verbinding met het Bouwbesluit.

5.4. De betogen van het college en [appellant sub 1] falen.

6. [appellant sub 1] betoogt tevergeefs dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de, bij besluit van 25 januari 2012 in stand gelaten, bij besluit van 19 juli 2011 aan [appellant sub 1] verleende verbouwingsvergunning op grond van artikel 2.2 van de Wabo moet worden aangemerkt als een omgevingsvergunning. Er is geen omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1 of 2.2 van de Wabo aangevraagd en de VOB bevat geen bepaling op grond waarvan een aanvraag krachtens de VOB tevens moet worden aangemerkt als een aanvraag om het verlenen van een omgevingsvergunning.

Annotatie

1. Sinds de uitspraak ABRvS 16 november 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BU4585 leek ter beantwoording van de vraag of sprake was van een bouwwerk in de zin van

de Woningwet of de Wabo (het begrip bouwwerk wordt in beide wetten identiek ingevuld; zie o.a. ABRvS 19 maart 2014, ECLI:NL:RVS:2014:998), een onderscheid gemaakt te moeten worden tussen drijvende woonobjecten (zoals woonarken, marina's enz.; zie o.a. ABRvS 18 september 1997, Gst. 7079/6) en woonboten en woonschepen. Met betrekking tot woonschepen oordeelde de Afdeling in de uitspraak van 16 november 2011 namelijk het volgende (r.o. 2.4): 'Niet in geschil is dat de woonschepen metalen constructies zijn, die in het verleden zijn gebouwd om als schip te fungeren en die nog steeds kunnen varen. Ter zitting is komen vast te staan dat de woonschepen door middel van trossen van staalkabel en met een loopplank zijn verbonden met de kade. Voorts zijn de woonschepen aangesloten op nutsvoorzieningen en op het riool. Niet in geschil is dat de aansluiting op nutsvoorzieningen en de uit de milieuregelgeving voortvloeiende aansluiting op het riool, bestaande uit een aangekoppelde buis aan de zijkant van de woonschepen, eenvoudig zijn af te koppelen. Gelet op het vorenstaande zijn de woonschepen niet zodanig met de grond verbonden als bedoeld in artikel 1.1 van de Bouwverordening en derhalve niet aan te merken als bouwwerken.'

2. Voor een verschil in benadering tussen enerzijds drijvende woningen geen schip zijnde en woonschepen anderzijds, bestond en bestaat naar mijn idee geen goed argument. Waar het bij de kwalificatie als bouwwerk om gaat, is de vraag of de constructie bedoeld is om ter plaatse te functioneren. Dat een constructie kan worden verplaatst of zichzelf kan verplaatsen (door een aandrijfbron), doet volgens vaste rechtspraak niet ter zake (zie o.a. ABRvS 17 mei 2006, ECLI:NL:RVS:2006:AX2081; in die zaak werd de desbetreffende SRV-wagen overigens niet als bouwwerk aangemerkt omdat geen sprake was van een plaatsgebonden functioneren). Evenmin is de oorspronkelijke functie van de constructie ('gebouwd om als schip te fungeren') relevant. De overweging (zie r.o. 4) dat het in deze zaak van origine een zeilboot betreft en de overweging dat deze zeilboot niet meer kan zeilen en ook overigens niet zelfstandig kan voortbewegen, hadden mijns inziens dan ook geheel achterwege kunnen blijven. Uit de wijze waarop de zeilboot is afgemeerd, blijkt mijns inziens afdoende dat het schip bedoeld is om langere tijd ter plaatse te functioneren. Meer is voor de kwalificatie als bouwwerk niet nodig (dat sprake is van een constructie van enige omvang staat uiteraard niet ter discussie). Opmerkingen over zeilen en motoren maken het onnodig

verwarrend. Tenminste: ik neem aan dat als deze voormalige zeilboot nog wel zelfstandig zou kunnen voortbewegen, dat in dezen op geen enkele wijze zou afdoen aan de kwalificatie 'bouwwerk' in de zin van de Wabo.

3. Naar aanleiding van deze uitspraak bereikte mij vanuit verschillende gemeenten het geluid dat er nu wel de nodige handhavingkwesties te verwachten zijn, omdat menig woonboot geen bouwvergunning of omgevingsvergunning voor bouwen heeft. Dat is in strijd met artikel 2.3a van de Wabo. Ik volsta op deze plaats met de opmerking dat eventuele handhavingssperikelen niet van invloed behoren te zijn op het zo zuiver en werkbaar mogelijk houden van het cruciale begrip 'bouwwerk'.

Tonny Nijmeijer