



RIGO Research en Advies BV  
Woon- werk- en leefomgeving  
www.rigo.nl

**GROOTEN**  
advies & management

EINDRAPPORT

---

# Vaste grond onder de voeten

Over de rechtspositie van waterbewoners ten aanzien van de ligplaats



De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij RIGO en Grooten Advies & Management. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. RIGO en Grooten Advies & Management aanvaarden geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

EINDRAPPORT

---

# Vaste grond onder de voeten

Over de rechtspositie van waterbewoners ten aanzien van  
de ligplaats

*Opdrachtgever*

Ministerie van BZK/WBI

*Auteurs*

Sjoerd Zeelenberg, Jan Scheele-Goedhart en Yvonne Grooten

*Rapportnummer*

P23650

*Uitgave*

Mei 2013

RIGO Research en Advies BV · De Ruyterkade 139 · 1011 AC Amsterdam

[info@rigo.nl](mailto:info@rigo.nl) · [www.rigo.nl](http://www.rigo.nl) · 020 522 11 11

Grooten Advies en Management · Van der Glashof 43 · 3816 MN Amersfoort

[info@grootenadviesmanagement.nl](mailto:info@grootenadviesmanagement.nl) · [www.grootenadviesmanagement.nl](http://www.grootenadviesmanagement.nl)

06 47031955



# Inhoud

<b>1</b>	<b>Vooraf</b>	<b>1</b>
1.1	Aanleiding	1
1.2	Dit onderzoek	2
1.3	Begripsafbakening: woonboten en ligplaatsen	3
1.4	Wie gaat er over water?	4
1.5	Aanwijzing en definitie van ligplaatsen	6
1.6	Leeswijzer	7
<b>2</b>	<b>Ligplaatsen in de praktijk</b>	<b>8</b>
2.1	Ligplaatsen in beeld	8
2.2	Kosten van een ligplaats en woonboot	11
2.3	Ligplaatsbeleid grootste aanbieders	14
2.4	Conclusies: ligplaatsen in de praktijk	34
<b>3</b>	<b>Het juridisch kader voor ligplaatsen</b>	<b>35</b>
3.1	Publiekrechtelijk instrumentarium: twee hoofdsmaken	35
3.2	Publiekrechtelijke regulering: ligplaatsenvergunning of ontheffing	36
3.3	Publiekrechtelijke regulering: het bestemmingsplan	38
3.4	Privaatrechtelijke regulering: het huurcontract	40
3.5	Privaatrechtelijke regulering: erfpacht	42
3.6	Privaatrechtelijke regulering: eigendom	43
3.7	Conclusie: aandachtspunten rechtsbescherming	43
<b>4</b>	<b>Belangen van bewoner, beheerders en eigenaren</b>	<b>45</b>
4.1	Drie typen belangen	45
4.2	De praktijk: combinatie van belangen, partijen en petten	48

<b>5</b>	<b>Conclusies</b>	<b>50</b>
5.1	Conclusies: over de situatie in de praktijk	50
5.2	Conclusies: naar aanleiding van de praktijk	52
5.3	Suggesties ter verbetering van de rechtspositie	54
5.4	Overige suggesties ter verbetering van de rechtspositie	58
<b>Bijlage 1</b>	<b>Overzicht geïnterviewde personen</b>	<b>60</b>
<b>Bijlage 2</b>	<b>Aanwezigen expertmeeting</b>	<b>60</b>

# 1 Vooraf

De rechtspositie van woonbootbewoners ten aanzien van de ligplaats is een terugkerend onderwerp van (politiek) gesprek. In dit onderzoek, dat is uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van BZK en op verzoek van de Tweede Kamer, wordt dit gesprek van feitelijke onderbouwing voorzien. Hoeveel ligplaatsen zijn er eigenlijk in Nederland, hoe ziet de beleidspraktijk eruit en welke mogelijkheden zijn er de rechtspositie te verbeteren? Op deze vragen wordt in dit onderzoek antwoord gegeven.

## 1.1 Aanleiding

Als je in Nederland een woning huurt, geniet je een behoorlijke mate van rechtsbescherming. De huurovereenkomst kan immers niet zonder meer opgezegd worden door de verhuurder. In het gereguleerde deel van de markt wordt de maximale huurprijs door middel van het puntenstelsel geobjectiveerd en is de huurprijsstijging bovendien aan voorwaarden gebonden. Ook voor woningeigenaren en kopers heeft de overheid regelingen en bepalingen opgesteld, die hun (rechts)positie verbeteren.

De positie van deze zogenaamde ‘walbewoners’ wijkt af van die van de ‘waterbewoners’. Waterbewoners kunnen – nog even afgezien van op welke wijze zij op het water wonen – op een aantal juridische regelingen geen aanspraak maken, waardoor hun rechtspositie minder sterk is. Dit is het gevolg van het feit dat de wetgever en overheid wonen op het water niet op dezelfde manier aanmerken en behandelen als wonen op land.

Het verschil in rechtspositie en de beperkte rechtsbescherming van bewoners van drijvende woningen zijn onderwerp van discussie. Die discussie is overigens niet nieuw: de kwestie speelde al tijdens de voorbereiding van de nieuwe Woonschepenwet eind jaren '70 en in 1998, toen de laatste overgebleven bepalingen van de Wet op Woonwagens en Woonschepen zijn ondergebracht in de Huisvestingswet. Zo constateerde RIGO in 1979<sup>1</sup> dat ‘zowel woonschepenbewoners als overheid [...] onvoldoende houvast hebben aan de [toenmalige] Woonschepenwet’ en dat het ‘gemis aan rechtszekerheid vooral problemen geeft met betrekking tot de woonschepenligplaatsen’. Twintig jaar later, in 2000 bleek de discussie springlevend, tijdens een woonwensenonderzoek onder woonbootbewoners in de Amsterdamse Houthavens<sup>2</sup>.

Recentelijk laaide de discussie over de rechtsbescherming van woonbootbewoners ten aanzien van de ligplaats die zij gebruiken op, onder andere als gevolg van de wens van de gemeente Amsterdam om erfpachtconstructies in te voeren in het centrum

<sup>1</sup> Woonschipperen, een verkenning, RIGO (1979).

<sup>2</sup> Tussen wal en schip, onderzoek naar woonwensen woonschipbewoners Houthavens, RIGO (2000).

van Amsterdam en op IJburg, en de protesten rondom de herziening van de huurprijzen voor ligplaatsen door het Rijksvastgoed- en Ontwikkelingsbedrijf (RVOB).

## 1.2 Dit onderzoek

In april 2012 heeft de Tweede Kamer de regering verzocht een onafhankelijk onderzoek te laten uitvoeren naar de rechtsbescherming van woonbootbewoners. Meer specifiek gaat het om de rechtsbescherming ten aanzien van de ligplaats, en de mogelijkheden om deze positie te verbeteren.<sup>3</sup> Het onderhavige rapport is de weerslag van dit onderzoek, dat ten minste het volgende behoorde te omvatten:

1. Het op hoofdlijnen in kaart brengen van de verschillende vormen waarin woonbooteigenaren beschikken over een ligplaats en de aantallen en typen ligplaatsen die het betreft.
2. Het kwalificeren van de rechtsbescherming in deze verschillende vormen en het in kaart brengen van de mogelijkheden om de rechtsbescherming van woonbootbewoners ten aanzien van de ligplaats te verbeteren.
3. Het in kaart brengen van de eventuele aanpassingen in regelgeving dan wel andere acties die hiervoor nodig zijn.
4. Het in kaart brengen van de voor- en nadelen van de betreffende mogelijkheden, onder meer ten aanzien van publiekrechtelijke belangen zoals het waterbeheer en van de te verwachten effecten op de beschikbaarheid van ligplaatsen.

### 1.2.1 Het onderzoek in vier onderdelen

Het onderzoek waar onderhavig rapport de weerslag van vormt, bestaat uit vier onderdelen:

- Allereerst is via literatuur- en bronnenonderzoek het beleid rondom woonboten en ligplaatsen, de juridische positie van woonschepenbewoners ten aanzien van de ligplaats en de huidige problematiek hieromtrent geanalyseerd.
- Tegelijkertijd is op basis van gegevens van het Kadaster het aantal ligplaatsen en hun locatie in beeld gebracht.
- De bevindingen van deze twee onderdelen hebben we door middel van:
  - interviews, en
  - een expertmeeting getoetst en aangevuld.

Met name die laatste twee onderdelen zijn ook gebruikt om mogelijkheden ter verbetering van de rechtspositie van waterbewoners ten aanzien van de ligplaats te verkennen en te toetsen.

<sup>3</sup> TK 2011-2012, 32730, nr. 12.



### 1.3 Begripsafbakening: woonboten en ligplaatsen

Woonboot, woonschip, ark, watervilla: drijvende woningen zijn er in soorten en maten. In het spraakgebruik worden diverse namen gebruikt om de verschillende vormen van elkaar te onderscheiden. De wetgever, echter, maakt geen onderscheid, zo valt te lezen in de Huisvestingswet: elk object dat drijft en uitsluitend of in hoofdzaak bestemd is of gebezigd wordt voor bewoning is een woonschip. Wat precies het verschil is tussen de termen kan alleen uit het spraakgebruik worden afgeleid.

Figuur 1-1<sup>4</sup> bevat een overzicht van de in de praktijk gehanteerde begrippen. De *woonboot* is een verzamelnaam voor de van oudsher bestaande vormen van wonen op het water. Dit zijn vaartuigen die hoofdzakelijk als woonverblijf worden gebruikt of zijn bestemd. Daarbinnen kan onderscheid worden gemaakt tussen woonschepen, woonarken en scharken.

**Figuur 1-1 Begripsafbakening**

Drijvende woning			
Woonboot			Waterwoning
Woonschip	Woonark	Schark	

Het *woonschip* is een vaartuig dat nog herkenbaar is als schip en dat is omgebouwd voor bewoning. Over het algemeen kan het schip nog zelfstandig varen en is de originele functie nog te zien aan stuurhut, gangboorden et cetera. In tegenstelling tot het woonschip is de *woonark* oorspronkelijk gebouwd voor bewoning. Kenmerkend is het rechthoekige casco van staal of beton; de opbouw is vaak ook rechthoekig om efficiënt met de ruimte om te kunnen gaan. Een woonark kan niet zelfstandig varen. Een kruising van een woonschip en –ark wordt een *schark* genoemd.

Naast de term woonboten wordt de term *waterwoningen* gebruikt voor de nieuwere vormen van drijvende woningen (die veel weg hebben van ‘walwoningen’). Hiervoor worden ook wel eens termen gebezigd als ‘aquavilla’s’ of ‘watervilla’s’, maar wat deze termen van elkaar onderscheid is veel moeilijker aan te geven. Waterwoningen kunnen, evenals woonarken, alleen met een sleepboot worden verplaatst. Waterwoningen kunnen meerdere verdiepingen hebben en zijn soms gebouwd van steen en beton. In Amsterdam zijn nieuwe waterwoningen gebouwd in de wijk IJburg (zie ook Figuur 1-2)

**Feitelijk zou het dus het zuiverst zijn om te spreken over drijvende woningen. Omdat in het spraakgebruik de term drijvende woning echter minder gebruikelijk is,**

<sup>4</sup> Naar analogie van *De juridische positie van waterbewoners*, L. Birnie, 2012; *Wonen op het water: roerend of onroerend?*, C. Goudriaan, 2009; *Amsterdam te water*, beleidsnota gemeente Amsterdam, 1979.

hanteren we in deze rapportage de term woonboot met daarbij de kanttekening dat we hier ook waterwoningen onder verstaan.

Een woonboot heeft altijd een **ligplaats**: dat is de plek in het water waar de woning ligt. Een ligplaats is een plek in het water langs een kade of de wal waar voorzieningen zijn om een drijvende woning af te meren. Er is weinig landelijke regelgeving over woonboten en ligplaatsen. In de Huisvestingswet is ligplaats gedefinieerd als “plaats in het water bestemd of aangewezen om door een woonschip bij verblijf te worden ingenomen”.<sup>5</sup> Verder is in het derde lid bepaald dat de ligplaats onder de definitie van woonruimte valt.

**Figuur 1-2 Voorbeelden van een waterwoning (links) en een woonschip (rechts)**



Bron: Funda.nl (links) en [www.woonboten.nl](http://www.woonboten.nl) (rechts), november 2012.

#### 1.4 Wie gaat er over water?<sup>6</sup>

Het beheer van de Nederlandse wateren is de verantwoordelijkheid van verschillende overheden, afhankelijk van de schaalgrootte of het belang van het water. Het relevante onderscheid dat hierbij kan worden gemaakt is die tussen het waterhuishoudkundig hoofdsysteem, de regionale vaarwegen en de gemeentelijke vaarwegen. Figuur 1-3 geeft een schematisch overzicht van de waterbeheerders en het instrumentarium in relatie tot ligplaatsen dat hen ter beschikking staat.

Het beheer van het zogenaamde *waterhuishoudkundig hoofdsysteem* is een verantwoordelijkheid van het Rijk. Dit systeem bestaat uit de grote rivieren, de Waddenzee en het territoriale deel van de Noordzee, de zuidelijke delta, het IJsselmeer en de doorgaande kanalen. Rijkswaterstaat (RWS) vertegenwoordigt het Rijk waar het gaat om de publiekrechtelijke bevoegdheden. De privaatrechtelijke bevoegdheden worden uitgeoefend door het Rijksvastgoed- en ontwikkelingsbedrijf. (RVOB). RWS valt onder

<sup>5</sup> Huisvestingswet, artikel 1, eerste lid onder c.

<sup>6</sup> Voor deze paragraaf is gebruik gemaakt van *Water en ruimtelijke besluitvorming*, M. Schwartz, 2004; *Waterstaat- en waterschapsrecht*, J. van de Berg, 2003; *De juridische positie van waterbewoners*, L. Birnie, 2012.

het Ministerie van I&M; het RVOB valt sinds 2012 onder het Ministerie van Binnenlandse Zaken.

De provincies zijn verantwoordelijk voor het beheer van de regionale vaarwegen (en het grondwater); deze verantwoordelijkheid is gedelegeerd aan de waterschappen of hoogheemraadschappen.

De gemeenten, tot slot, zijn verantwoordelijk voor het beheer van gemeentelijke vaarwegen, grachten, kades en de havens.

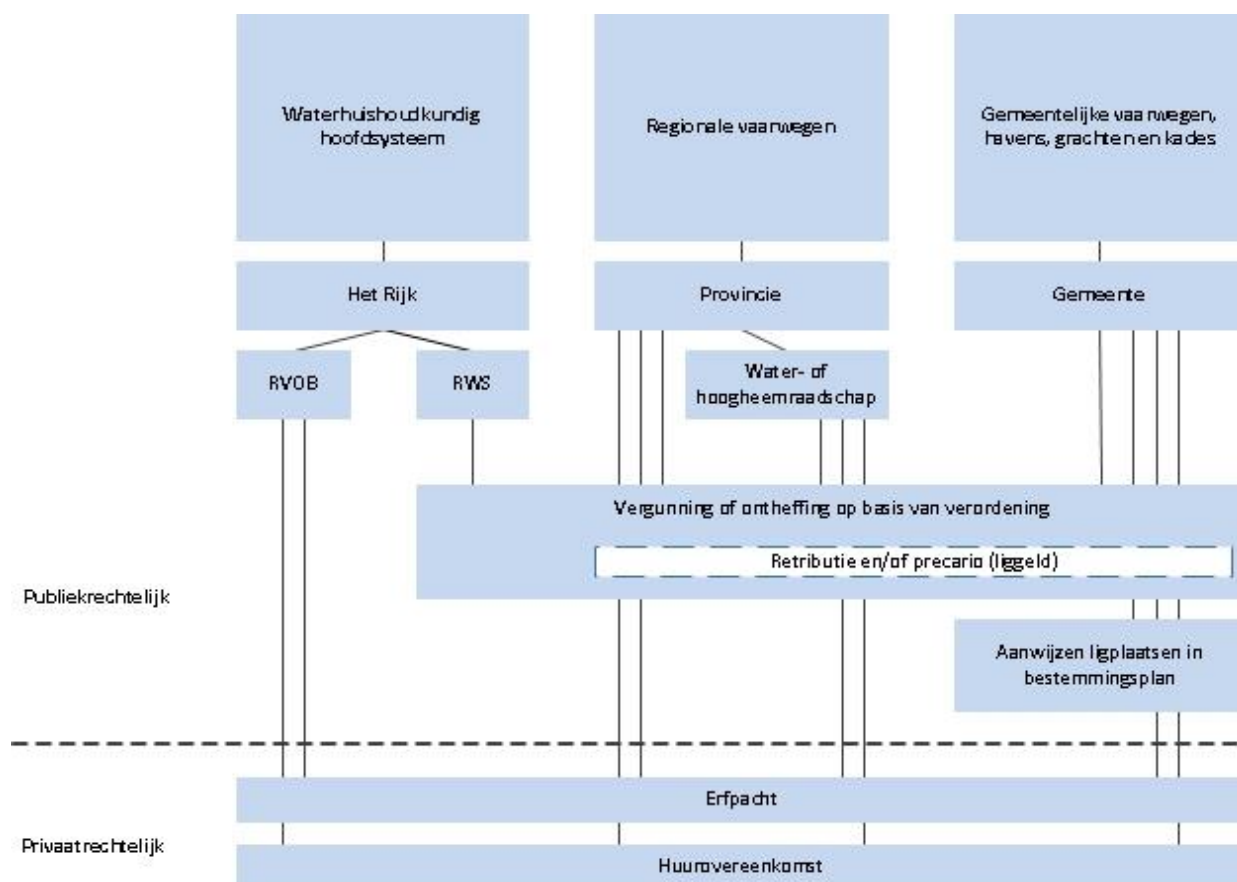
Zowel Rijkswaterstaat, de waterschappen als gemeenten kunnen bepalingen vaststellen over ligplaatsen. Waterbewoners worden met deze bepalingen geconfronteerd op het moment dat zij 1) een vergunning of ontheffing willen verkrijgen en 2) een vergoeding moeten betalen voor het gebruik van een ligplaats. Die bepalingen kunnen een publiekrechtelijk of een privaatrechtelijk karakter hebben. In de figuur is te zien dat Rijkswaterstaat als enige van de overheidspartijen geen gebruik kan maken van precario of retributie<sup>7</sup>. In hoofdstukken 2 en 3 wordt uitgebreid ingegaan op het gebruik van deze vormen.

Naast de publieke partijen zijn er ook private partijen die eigenaar zijn van ligplaatsen. Private eigenaren maken vanzelfsprekend alleen gebruik van de privaatrechtelijke instrumenten. Vrijwel altijd is het echter zo dat er ten minste één overheidspartij verantwoordelijk is voor het beheer van het water, ook wanneer het perceel niet in eigendom van een overheidspartij is.

De partij die als eigenaar van de grond onder het water optreedt, is niet altijd eigenaar van de walkant die door de waterbewoner wordt gebruikt (als tuin of voor de toegang). De waterbewoner kan dus voor het gebruik van zijn plaats te maken krijgen met verschillende publieke en private partijen.

<sup>7</sup> De reden hiervoor is dat is deze in de Gemeentewet en Provinciewet zijn opgenomen.

**Figuur 1-3 Indeling van waterbeheerders en instrumentarium i.r.t. ligplaatsen**



## 1.5 Aanwijzing en definitie van ligplaatsen

Ligplaatsen in Nederland zijn schaars. De overheid voert doorgaans een restrictief beleid ten aanzien van het aanwijzen van nieuwe ligplaatsen. Op nationaal niveau is er beperkte wetgeving op dit gebied. Alleen in de Huisvestingswet is bepaald dat de gemeenteraad geen regels zal stellen die tot een algeheel verbod van het in gebruik nemen van een woonschip op een ligplaats leiden. Deze bepaling is opgenomen op het moment dat de Wet op Woonwagens en Woonschepen is ingetrokken eind jaren '90.

Een ligplaats is volgens de definitie van de Huisvestingswet een plek in het water bestemd om aan te meren. Deze definitie heeft alleen betrekking op het water en niet op de wal of oever.

De ligplaats valt niet onder de wettelijke definitie van woonruimte in het Burgerlijk Wetboek (artikel 7:233 BW). Dit in tegenstelling tot een woonwagen en een standplaats. Een ligplaats kan niet of moeilijk worden aangemerkt als bouwwerk. De ligplaats voldoet niet aan de definitie, voor zover de ligplaats betrekking heeft op een aangewezen plaats in het water om met een woonboot te verblijven. Omvat de lig-

plaats echter ook een deel van de oever met bijbehorende tuin en opstallen, dan is deze conclusie minder makkelijk te trekken.

Door het Rijk zijn nauwelijks nadere regels voor ligplaatsen geformuleerd. Dat betekent dat beheerders van de wateren in Nederland de ruimte hebben om zelf regels en bepalingen vast te stellen met betrekking tot ligplaatsen.

## **1.6 Leeswijzer**

Dit rapport is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 is gewijd aan de praktijk: hoeveel ligplaatsen zijn er, waar liggen ze en welk beleid is hierop van toepassing? Hoofdstuk 3 gaat over het juridisch kader van de ligplaats. Hoofdstuk 4 gaat in op de verschillende belangen die partijen hebben bij de regulering van ligplaatsen en bevat een aantal fictieve voorbeelden. Tot slot bevat hoofdstuk 5 de conclusies van het onderzoek: welke mogelijkheden zijn er de rechtspositie van woonbootbewoners ten aanzien van de ligplaats te verbeteren?

## 2 Ligplaatsen in de praktijk

In dit hoofdstuk gaan we in op drie zaken. We beschrijven allereerst het aantal ligplaatsen en de spreiding daarvan over Nederland. Daarbij geven we ook aan wie de eigenaars zijn van de grond onder de ligplaatsen. Na een algemene beschrijving van de kostenopbouw van een woonboot met ligplaats (paragraaf 2.2) geven we in paragraaf 2.3 weer welk beleid de grootste eigenaars van ligplaatsen voeren.

### 2.1 Ligplaatsen in beeld

Ligplaatsen in Nederland zijn geregistreerd in de Basisadministratie Adressen en Gebouwen (BAG) van het Kadaster. Bovendien is bij het Kadaster bekend wie de eigenaar van de grond onder de ligplaats is, of de eigenaar ook de bewoner is, en of de ligplaats in erfpacht is uitgegeven<sup>8</sup>. Van belang daarbij is om te bedenken dat de informatie in de BAG voor het grootste deel door gemeenten wordt aangeleverd. Er is een objectenhandboek, waarin staat onder welke voorwaarden iets als ‘ligplaats’ moet worden geregistreerd. Niet alle gemeenten gebruiken dat handboek op dezelfde manier. Een voorbeeld is de gemeente Amsterdam, die in weerwil van de uitdrukkelijke omschrijving van ‘watervilla’s’ als ligplaatsen deze woningen op IJburg toch als ‘verblijfsobject’ (= normale woning) heeft geregistreerd.<sup>9</sup>

#### 5.1.2 Ligplaatsen

*“De hedendaagse woonboten lijken veelal meer op huizen dan op de klassieke woonboten. Ze worden veelal gebouwd volgens het Bouwbesluit en kunnen zelfs een (drijvende) fundering hebben. Leveranciers bepleiten deze woonboten als onroerend goed te beschouwen en gebruiken benamingen als waterwoning.*

*Binnen de BAG is het geen criterium of een object al dan niet een onroerende zaak is. De genoemde waterwoningen worden in de BAG hetzelfde behandeld als woonboten: de gemeente kan, als aan de definitie is voldaan, een ligplaats aanwijzen.*

*Een waterwoning is geen verblijfsobject. De gemeente kan een locatie als ligplaats aanwijzen.”*

*Bron: Objectenhandboek BAG, 2009, p. 93.*

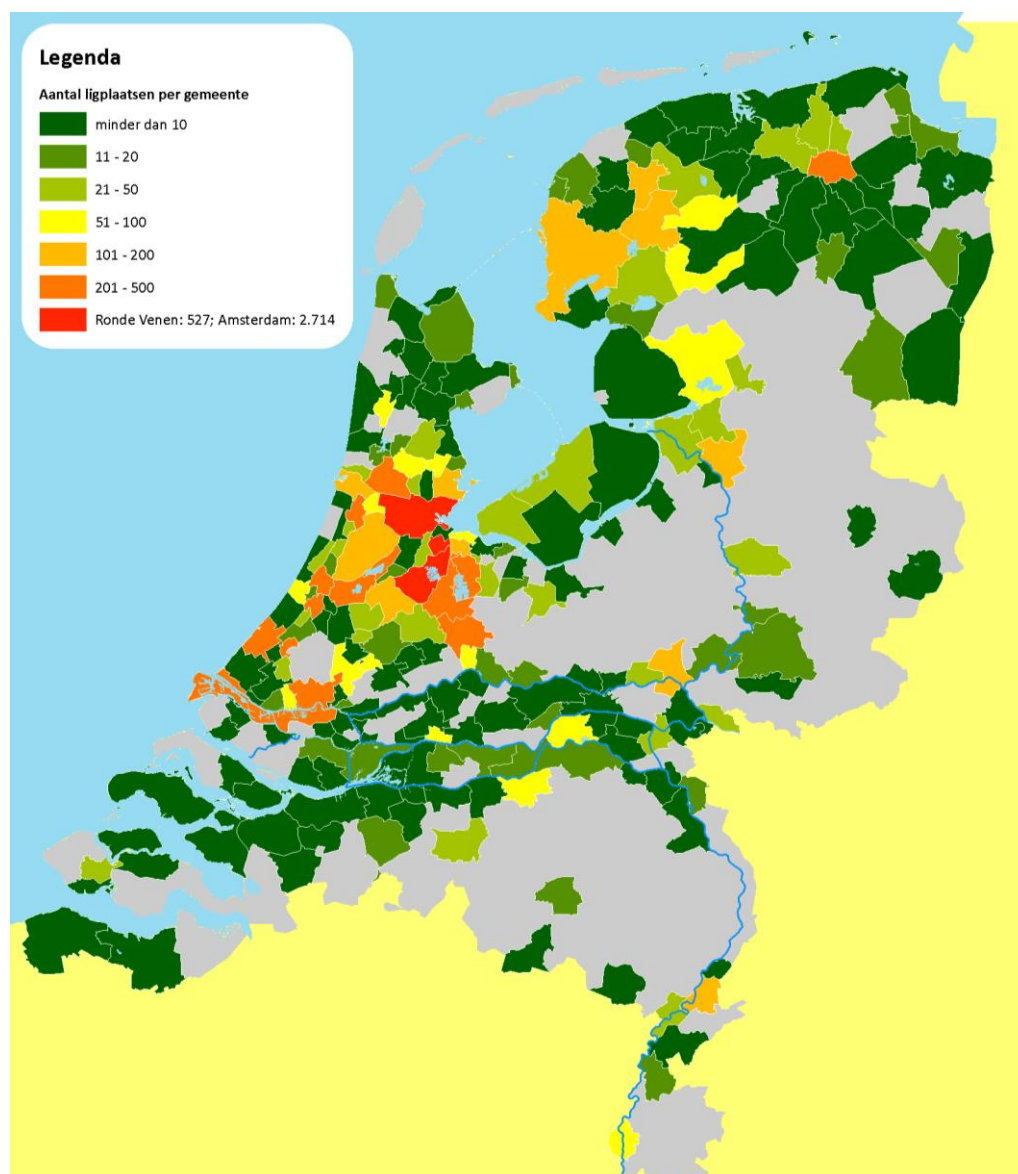
Uit de analyse van de BAG blijkt dat er op dit moment in totaal ongeveer 12.000 ligplaatsen zijn in Nederland. In figuur 2-1 zijn de ligplaatsen afgebeeld. Te zien is dat de meeste ligplaatsen te vinden zijn in de regio rond Amsterdam. Amsterdam zelf is de gemeente met het grootste aantal ligplaatsen – bijna 2.800 – en ook in een aantal omliggende gemeenten is er een groot aantal woonboten en ligplaatsen. Een uitzondering verder van Amsterdam af is de gemeente Groningen, waar ook bijna 450 ligplaatsen zijn.

Naast de gemeenten met een groot aantal ligplaatsen zijn er veel gemeenten met een klein aantal ligplaatsen (zie Figuur 2-1 en Tabel 2-1). In 116 gemeenten zijn er minder dan tien ligplaatsen en in 47 gemeenten tien tot twintig.

<sup>8</sup> Of er sprake is van huurovereenkomsten of precario is op basis van de gegevens van het Kadaster niet te zeggen. We beperken ons dus tot het eigendom en de eventuele erfpacht.

<sup>9</sup> Objectenhandboek BAG, p. 93.

**Figuur 2-1 Aantallen ligplaatsen per gemeente (2012)**



Bron: BAG

### Eigendom

Het eigendom van de ligplaatsen ligt voor het overgrote deel (76%) bij publiekrechtelijke lichamen. Daarnaast is ongeveer 6% in eigendom van niet-natuurlijke personen (denk dan bijvoorbeeld aan jachthavens), zodat ongeveer 18% van de ligplaatsen in particulier eigendom is. We weten niet precies wie de eigenaars van deze ligplaatsen zijn: het kunnen boeren zijn die eigenaar zijn van een sloot naast hun weiland, maar dat is niet zeker.

Van het totaal aantal ligplaatsen is 3% in erfpacht uitgegeven. Dat percentage is het hoogst bij de categorie eigenaars niet-natuurlijke personen (bijna 6%) en het laagst

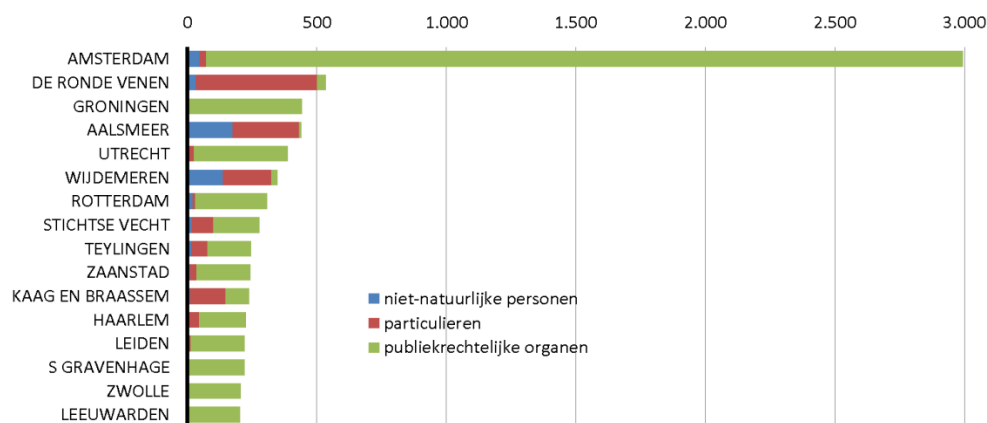
bij de ligplaatsen in particulier bezit (ongeveer 1,5%). Van de ligplaatsen in publiekrechtelijk eigendom is ruim 3% in erfpacht uitgegeven.

De grootste eigenaar van ligplaatsen is de gemeente Amsterdam met 2.367 ligplaatsen.<sup>10</sup> Daarna komt de Staat, met in totaal 1.028 ligplaatsen. Deze zijn verdeeld over het Ministerie van I&M (Rijkswaterstaat) en het RVOB, maar voor beide is het RVOB de beheerder. Andere grote eigenaren zijn de gemeente Groningen en de waterschappen Amstel, Gooi en Vecht, Rijnland en Hollands Noorderkwartier.

In figuur 2-2 is voor de gemeenten met meer dan 200 ligplaatsen aangegeven in welke categorie de eigenaar valt. Het verschil in eigendomsverdeling tussen gemeenten is groot, zoals is te zien in figuur 2-2. In Amsterdam zijn bijna alle ligplaatsen in publiek eigendom, een beeld dat bij de meeste gemeenten met meer dan 200 ligplaatsen is te zien. Uit nadere cijfers van het Kadaster blijkt dat deze ligplaatsen in Amsterdam vrijwel allemaal in eigendom van de gemeente zelf zijn.

Een paar gemeenten vormen een uitzondering op het patroon van voornamelijk publiek eigendom. In De Ronde Venen zijn vrijwel alle ligplaatsen in particuliere handen (of dit ook de bewoners van de woonboten zijn, is onbekend). Wijdmeren en Aalsmeer zijn de enige twee gemeenten met een substantieel aandeel eigendom van niet-natuurlijke personen; dat zijn in de praktijk de jachthavens. In paragraaf 2.3 gaan we nader in op de eigendomsverhoudingen en het beleid ten aanzien van ligplaatsen in de gemeenten met het grootste aantal ligplaatsen.

**Figuur 2-2 Gemeenten met meer dan 200 ligplaatsen**



Bron: Kadaster / BAG; bewerking RIGO.

<sup>10</sup> Daarnaast zijn er in de gemeente Amsterdam nog zo'n 700 ligplaatsen in handen van andere partijen zoals het waterschap.



**Tabel 2-1 Aantal gemeenten naar aantal ligplaatsen**

Gemeenten met meer dan 500 ligplaatsen	2
Gemeenten met 200 – 500 ligplaatsen	14
Gemeenten met 100 – 200 ligplaatsen	11
Gemeenten met 50 – 100 ligplaatsen	16
Gemeenten met 20 – 50 ligplaatsen	35
Gemeenten met 10 – 20 ligplaatsen	47
Gemeenten met minder dan 10 ligplaatsen	116
Gemeenten zonder ligplaatsen	167

Bron: Kadaster / BAG; bewerking RIGO.

### Ligplaatsen en kade-eigenaren

Bij ongeveer 54% van de ligplaatsen is de eigenaar van de meest nabije kade een ander dan de eigenaar van de ligplaats zelf. In deze gevallen is er dus sprake van een relatie van de woonbooteigenaar met zowel de eigenaar van de ligplaats als die van de kade. Vooral in Aalsmeer en de Ronde Venen komt dat relatief vaak voor. Dit komt door het grote aandeel ligplaatsen dat in handen is van niet-natuurlijke personen, zoals jachthavens, de kade niet in bezit is van de jachthaven.

## 2.2 Kosten van een ligplaats en woonboot

Voor eigenaren van woonboten vertegenwoordigt de ligplaats een bepaalde waarde. Deze waarde is niet rechtstreeks in geld uit te drukken, omdat er vrijwel geen ligplaatsen te koop worden aangeboden. Vrijwel altijd wordt een ligplaats met woonboot aangeboden, waarbij de woning wordt gekocht en de ligplaats geen eigendom van de koper wordt. We benaderen de waarde van de ligplaats daarom indirect, parallel aan de residuele grondwaardeberekening.<sup>11</sup>

Als brongegevens voor deze berekening hebben we informatie gebruikt over zowel de kosten van woonboten inclusief ligplaats als de kosten van woonboten zonder ligplaats. De laatste informatie kan ontleend worden aan het aanbod van woonboten met ligplaats op bijvoorbeeld Funda.nl en Waterwonen.nl. De laatste site heeft ook aanbod van woonboten zonder ligplaats.

Over de kosten van de bouw van een woonboot stelt de VVD-fractie in de Tweede Kamer dat deze minimaal €150.000 bedragen.<sup>12</sup> DTZ Zadelhoff, dat ten behoeve van de discussie over de huurverhogingen van het RVOB een taxatie van de ligplaatswaarde heeft opgesteld, gaat uit van gemiddeld ongeveer €102.000 per woonboot (€80.000 bouwkosten + 15% bijkomende kosten + €10.000 aansluitkosten). Een bouw-

<sup>11</sup> De residuele grondwaardeberekening is de 'gouden standaard' voor het bepalen van de grondwaarde. Deze waarde wordt voor woningen berekend door van de woningprijs de bouwkosten af te trekken. Het verschil of residu is het bedrag dat een koper maximaal voor de grond kan betalen. Parallel aan het gebruik bij grondwaardebepaling kan de methode gebruikt worden voor het inschatten van de waarde van de ligplaats.

<sup>12</sup> Beantwoording vragen Tweede Kamer, 13 oktober 2011, p. 5.

bedrijf voor woonarken geeft aan dat de ruwbouw van een woonark al ongeveer €70.000 tot €85.000 kost.<sup>13</sup> Daarmee zouden de totale kosten inclusief afwerking dan hoger uitkomen dan de raming van DTZ Zadelhoff.

Tabel 2-2 geeft ter vergelijking prijzen van woonboten zonder ligplaats van Waterwonen.nl. Deze liggen ruwweg in de lijn van de hierboven genoemde prijzen, met een gemiddelde prijs over alle typen van €127.000.

**Tabel 2-2 Indicatie van gemiddelde prijzen van woonboten excl. ligplaats**

Type	Gemiddelde prijs	Aantal referenties
Varend woonschip	€ 135.451	47
Watervilla	€ 105.000	2
Woonark	€ 77.083	6
Woonboot	€ 126.000	2

Bron: <http://www.waterwonen.nl>, november 2012, bewerking RIGO.

Daarnaast wordt op Waterwonen.nl een groot aantal woonboten inclusief ligplaats aangeboden (zie tabel 2-3). Deze prijzen zijn fors hoger dan die voor woonboten zonder ligplaats. Gemiddeld over alle typen woonboten bedraagt de prijs van een woonboot inclusief ligplaats ruim €327.000.

**Tabel 2-3 Gemiddelde prijzen van woonboten incl. ligplaats**

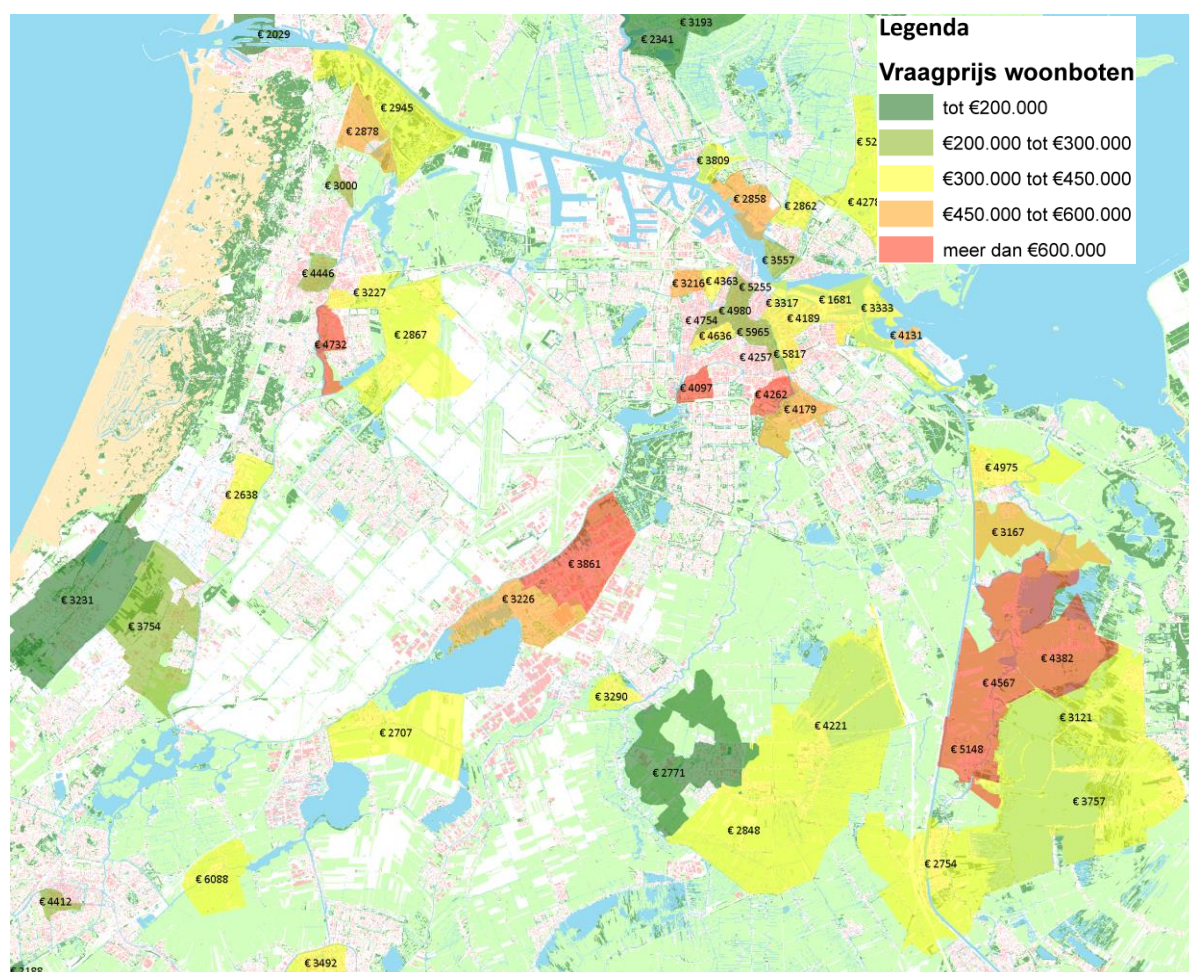
Type	Gemiddelde prijs	Aantal referenties
Varend woonschip	€ 212.950	20
Watervilla	€ 513.514	37
Woonark	€ 287.484	64
Woonboot	€ 241.130	27
Woonschip	€ 307.733	30

Bron: <http://www.waterwonen.nl>, november 2012, bewerking RIGO.

Het verschil zou dan gemiddeld ongeveer €200.000 bedragen. Dit kan als benadering voor de waarde van de ligplaats worden gebruikt. De verschillen tussen gebieden zijn echter groot. Figuur 2-3 laat de gemiddelde prijzen van de woonboten zien (de kleur op de kaart) en de gemiddelde prijs per m<sup>2</sup> (de cijfers). Daaruit blijkt dat in absolute zin de woonboten in Aalsmeer, Amstelveen en de Vechtstreek tot de duurste behoren (niet alleen in de hier afgebeelde regio, maar in heel Nederland). Qua prijs per m<sup>2</sup> is de grachtengordel in Amsterdam duurder, met prijzen tot bijna €6.000 per m<sup>2</sup>. Het gaat daar blijkbaar echter om relatief kleine woonboten, zodat de prijs van de totale boot vaak onder de €450.000 blijft. Tabel 2-4 geeft een soortgelijk beeld, op basis van de informatie van Waterwonen.nl.

<sup>13</sup> Zie <http://www.vandewaterprojecten.nl>.

**Figuur 2-3 Gemiddelde vraagprijs en prijs per m<sup>2</sup> voor woonboten in de regio Amsterdam**



Bron: Funda.nl (september 2011); bewerking RIGO.

### Waarde ligplaats en liggeld

Hoewel de woonboot inclusief ligplaats wordt gekocht, wordt de koper in veel gevallen geen eigenaar van de ligplaats. Daarom betalen veel kopers van woonboten vervolgens ook nog periodiek liggeld, in welke vorm dan ook. Dat kan gaan om, bijvoorbeeld, huur of precario. Tot op zekere hoogte zijn deze kosten vergelijkbaar met de bijkomende woonlasten voor kopers van een huis aan de wal: ook daar komen, bijvoorbeeld, servicekosten voor een vereniging van eigenaars, erfpachtcanons of gemeentelijke lasten nog bij de prijs van de woning zelf.

Een verandering in die bijkomende woonlasten beïnvloedt echter rechtstreeks de totale woonlasten van een huishouden. Stijgende OZB maakt eenzelfde huis met eenzelfde waarde toch duurder. Als we veronderstellen dat de totale woonlasten die een bepaald huishouden kan betalen gelijk blijven, betekent een stijging van de bijkomende woonlasten een daling van de andere woonlasten: de boot en de ligplaats

worden minder waard als de huur van of vergoeding voor de ligplaats stijgt. Omdat de bouwkosten van de boot zelf niet beïnvloed worden door de dalende waarde, gaat de waardedaling ten koste van de 'premie' die de koper betaalt voor de beschikbaarheid van een ligplaats bij de woonboot.

In de praktijk betekent dat, dat een verhoging van het liggeld voor de woonboot rechtstreeks leidt tot een daling van de 'verkoopwaarde' van de ligplaats voor de bewoner van een woonboot. Deze heeft zelf eerder een verkoopwaarde betaald op basis van een lager liggeld en kon dus meer investeren in de ligplaats.

**Tabel 2-4 Gemiddelde prijzen woonboten incl. ligplaats per woonplaats**

Plaats	Prijs woonboot incl. ligplaats	Aantal referenties	Geschatte waarde ligplaats (bouwkosten €130.000)
Weesp	€ 498.667	6	€ 368.667
Vinkeveen	€ 457.000	4	€ 327.000
Haarlem	€ 418.286	7	€ 288.286
Badhoevedorp	€ 405.000	3	€ 275.000
Vreeland	€ 402.200	5	€ 272.200
Halfweg	€ 365.500	4	€ 235.500
Amsterdam	€ 347.863	77	€ 217.863
Krommenie	€ 334.167	3	€ 204.167
Almere	€ 296.200	5	€ 166.200
Utrecht	€ 265.000	3	€ 135.000
Heerenveen	€ 199.667	3	€ 69.667
Appingedam	€ 178.833	3	€ 48.833
Zeewolde	€ 141.667	3	€ 11.667
Groningen	€ 133.615	13	€ 3.615

Bron: <http://www.waterwonen.nl>, november 2012, bewerking RIGO.

### 2.3 Ligplaatsbeleid grootste aanbieders

In deze paragraaf beschrijven we hoe het gebruik van de ligplaats in de praktijk geregeld is. We doen dat allereerst voor de gemeenten met het grootste aantal ligplaatsen in hun gebied. De reden daarvoor is dat veel gemeenten het ligplaatsenbeleid via een verordening geregeld hebben, ook wanneer zij geen eigenaar zijn. Daarnaast beschrijven we het beleid van de niet-gemeentelijke partijen die tot de grootste eigenaars van ligplaatsen behoren. Het gaat in totaal om de volgende partijen waarvan we het beleid beschrijven:

- Gemeente Amsterdam (2.996 ligplaatsen, waarvan 2.367 in eigendom)
- het Rijk (meer dan 1.028 ligplaatsen in eigendom)
- Gemeente de Ronde Venen (534 ligplaatsen)
- Gemeente Groningen (442 ligplaatsen, 368 in eigendom)
- Gemeente Aalsmeer (440 ligplaatsen)
- Gemeente Utrecht (388 ligplaatsen)

- Gemeente Wijdmeren (347 ligplaatsen)
- Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht (329 ligplaatsen in eigendom)
- Gemeente Rotterdam (309 ligplaatsen, 260 in eigendom)
- Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier (285 ligplaatsen in eigendom)
- Hoogheemraadschap Rijnland (281 ligplaatsen in eigendom)
- Gemeente Stichtse Vecht (279 ligplaatsen)
- Gemeente Teylingen (245 ligplaatsen)
- Gemeente Zaanstad (244 ligplaatsen)

Per partij geven we puntsgewijs aan:

- hoe veel ligplaatsen er op het grondgebied van die partij liggen,
- hoe veel er daarvan in publiek eigendom zijn
- hoe veel er in eigendom van de betreffende partij zelf zijn
- welk instrument wordt gebruikt voor gebruiksregulering
- welk instrument gebruikt wordt voor prijsregulering

Niet van alle partijen zijn al deze gegevens beschikbaar of bekend. De tien gemeenten met het grootste aantal ligplaatsen in hun gebied zijn, bijvoorbeeld, niet dezelfde als de gemeenten die veel ligplaatsen in eigendom hebben. Het eigendom van ligplaatsen weten we echter alleen voor de tien grootste eigenaars. Wanneer bepaalde punten onbekend zijn, wordt dat vermeld.



### 2.3.1 Gemeente Amsterdam



- Aantal ligplaatsen: 2.996
- Waarvan publiek eigendom: 2.923
- Eigendom gemeente Amsterdam: 2.367
- Gebruiksregulering: vergunning op basis van verordening
- Prijs: precariobelasting

De gemeente Amsterdam heeft het ligplaatsenbeleid centraal geregeld in de Verordening op het Binnenwater. Enkele stadsdelen hebben daarnaast eigen beleidsnota's voor woonboten. Blijkens de toelichting op de verordening van de centrale stad vallen ligplaatsen en woonboten onder het beleidsdomein 'openbare ruimte' en daarom voor het grootste deel onder de bevoegdheid van de stadsdelen.

Amsterdam beschouwt watervilla's (IJburg) als onroerend. Bewoners betalen voor de ligplaats een erfpachtcanon.

De Verordening op het binnenwater stelt een persoons<sup>14</sup>-, ligplaats- en vaartuiggebonden vergunning verplicht voor het gebruik van de ligplaats voor wonen op het water (artikel 2.3.1). Genoemde weigeringsgronden zijn welstand, ordening, veiligheid, milieu, het bestemmingsplan en een veilige en vlotte doorvaart. Regels hiervoor kunnen door de stadsdelen nader uitgewerkt worden. Daarnaast wordt in de toelich-

<sup>14</sup> Gebonden aan de gebruiker van de ligplaats.

ting genoemd dat voor een vergunning ook een ontheffing van het waterschap (Amstel, Gooi en Vecht) nodig is.

De overdraagbaarheid van de vergunning is in de verordening niet geregeld. Voor het vervangen van de eigen woonboot kunnen B&W nadere regels stellen. Op stadsdeel-niveau is het beleid verschillend.

### 2.3.2 Het Rijk



- Aantal ligplaatsen: 11.929
- Waarvan publiek eigendom: 9.037
- Eigendom Rijk:
  - meer dan 1.028 ligplaatsen
- Gebruiksregulering: vergunning en ontheffing op basis van wetten
- Prijs: huurovereenkomsten

In heel Nederland zijn er bijna 12.000 ligplaatsen. In deze paragraaf concentreren we ons op de ligplaatsen waarvan de Staat eigenaar is.

Meer dan 1.000 woonboten liggen in water waarvan de grond in eigendom is van de Staat; naast de genoemde 1.028 ligplaatsen van de ministeries I&M en Financiën kunnen ook andere ministeries ligplaatsen in eigendom hebben. De ligplaatsen in staatswater worden beheerd door het RVOB. Rijkswaterstaat geeft voor de ligplaatsen in deze wateren vergunningen uit op basis van de Waterwet. Daarnaast is een ontheffing nodig van het Binnenvaartpolitiereglement; deze wordt tegelijkertijd met de vergunning door Rijkswaterstaat verstrekt. Rijkswaterstaat geeft aan het RVOB door wanneer de vergunning verleend is, waarna het RVOB de huurovereenkomst afsluit.

Het RVOB tariefvoorstel voor de ligplaats (exclusief oever) behelst een basistarief van €9, een verhoogd tarief van €12,50 en een hoog tarief van €16 per m<sup>2</sup> per jaar.

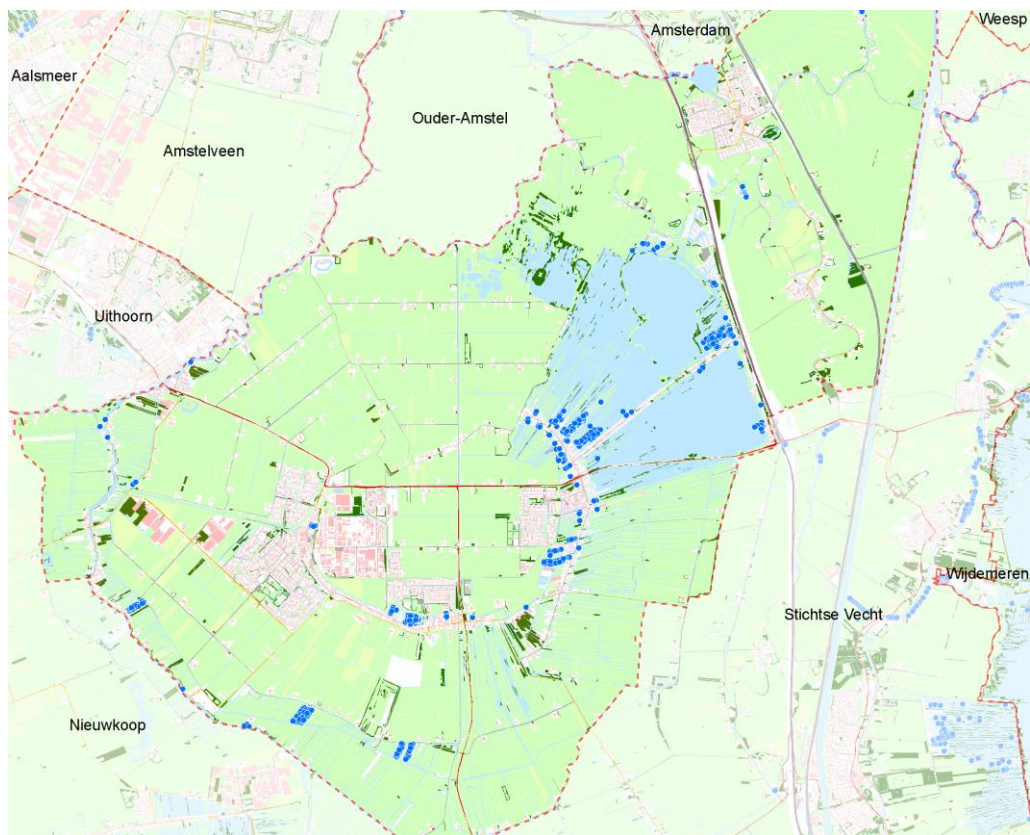
De overdraagbaarheid van de vergunning en ontheffing zijn niet wettelijk geregeld. In de praktijk is het wel zo dat een volgende bewoner deze opnieuw aan kan vragen en vervolgens verstrekt krijgt. Gezien het belang van het RVOB – de wateren commercieel exploiteren – is de beleidslijn om voor ligplaatsen waarvoor Rijkswaterstaat een vergunning heeft afgegeven, de huurovereenkomst niet te weigeren.

Bij het beëindigen van het gebruik van de ligplaats geldt ook dat Rijkswaterstaat leidend is: zij trekken de vergunning en ontheffing in. Vervolgens beëindigt het RVOB het huurcontract. Dat is op dat moment in principe al waardeloos geworden, omdat het liggen niet langer toegestaan is.

Rijkswaterstaat stemt indien nodig het in gebruik geven van een ligplaats af met de betreffende gemeente.



### 2.3.3 Gemeente Ronde Venen



- Aantal ligplaatsen: 534
- Waarvan publiek eigendom: 33
- Eigendom gemeente Ronde Venen: onbekend
- Gebruiksregulering: bestemmingsplan
- Prijs: verschilt per voormalige gemeente

De gemeente de Ronde Venen is ontstaan uit een relatief recente fusie van een aantal kleinere gemeenten. Deels is dat nog zichtbaar in hoe met ligplaatsen en woonboten wordt omgegaan: voor ligplaatsen in de voormalige gemeente Abcoude moet liggeld betaald worden van €4,77 per boot per week, tot een maximum van €188,52 per jaar of €172,15 per jaar bij vooruitbetaling. Voor de andere voormalige gemeenten is onbekend hoe het beleid voor de ligplaatsen is.

Vanuit de gemeente is het in gebruik nemen en hebben van een ligplaats geregeld in het bestemmingsplan. Daarnaast is voor liggen in de Vinkeveense plassen een ontheffing van het Plassenschap nodig en heft het waterschap Amstel, Gooi en Vecht precariobelasting (zie paragraaf 2.3.8). Buiten de bebouwde kom is, tot slot, ontheffing nodig van de provincie van de regelgeving uit de landschapsverordening.

### 2.3.4 Gemeente Groningen



- Aantal ligplaatsen: 442
- Waarvan publiek eigendom: 442
- Eigendom gemeente Groningen: 368
- Gebruiksregulering: vergunning op basis van verordening
- Prijs: onbekend

Alle ligplaatsen in de gemeente Groningen zijn in publiek eigendom, voor het grootste deel van de gemeente zelf. Het beleid voor de ligplaatsen is geregeld in de verordening openbaar vaarwater. Voor woonboten zonder vaste ligplaats is daarnaast in de verordening havengeld geregeld dat een bedrag van €0,14 per m<sup>2</sup> per maand aan havengeld geheven wordt (artikel 10).

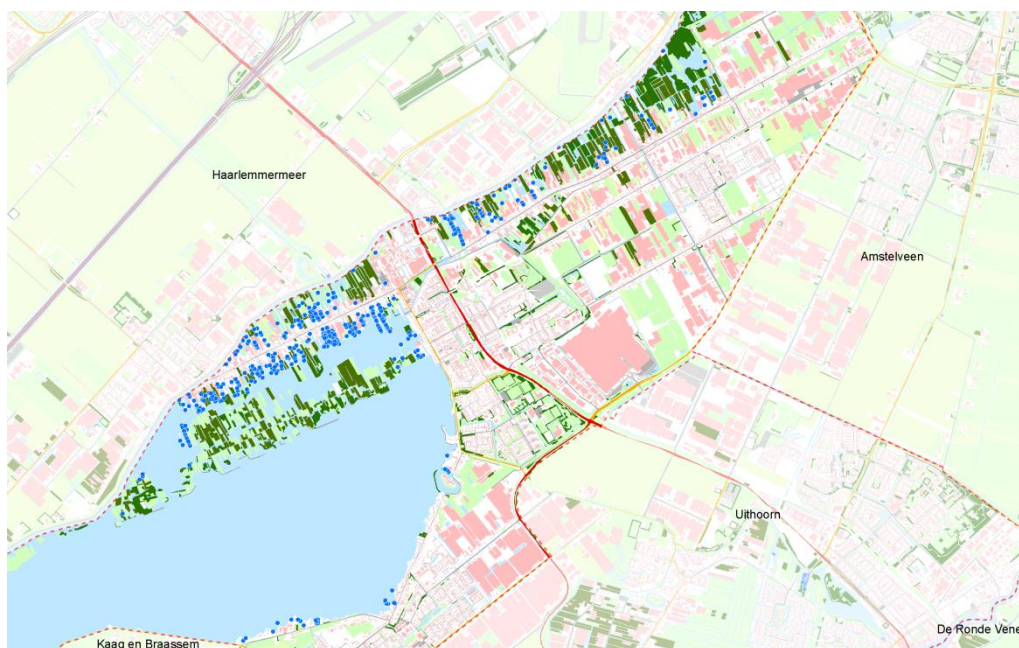
Voor het innemen van een ligplaats is krachtens de verordening openbaar vaarwater een vergunning vereist. In de verordening zijn regels opgenomen over de grootte van het schip, eventuele bijbootjes en over het innemen van de ligplaats (artikelen 7 en 8). Verder is er een wachtlijst voor ligplaatsen, maar de gemeente geeft zelf in de



toelichting aan dat deze, omdat er geen ligplaatsen bijkomen, in de praktijk nauwelijks functioneert.

Naast met de gemeente Groningen heeft de bewoner van een woonboot te maken met het waterschap Noorderzijlvest. Vanuit het waterschap kunnen vergunningen voor ligplaatsen worden verleend, tenzij er waterstaatkundige bezwaren zijn of de scheepvaartveiligheid in gevaar komt. De hoofdregel hierbij is dat een woonboot maximaal 1/3 van de waterbreedte in mag nemen.

### 2.3.5 Gemeente Aalsmeer



- Aantal ligplaatsen: 440
- Waarvan publiek eigendom: 11
- Eigendom gemeente Aalsmeer: onbekend
- Gebruiksregulering: bestemmingsplan
- Prijs: precariobelasting

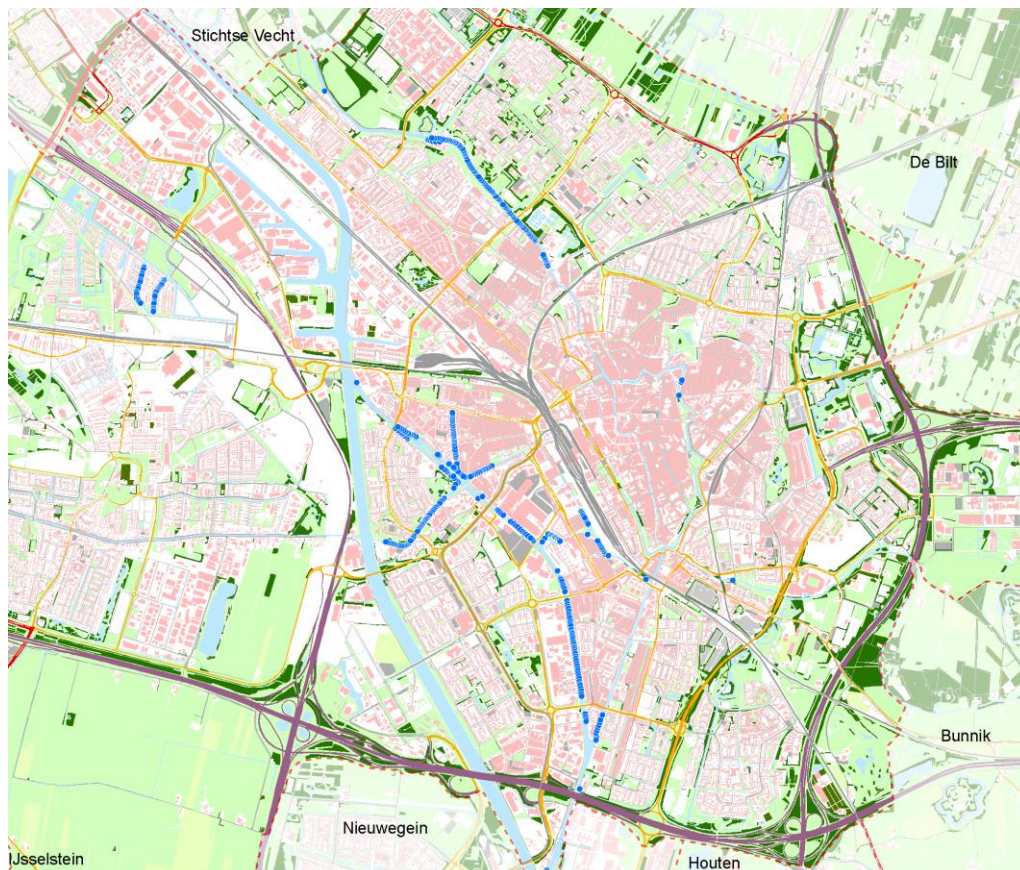
In de gemeente Aalsmeer is in 2010 nieuw beleid voor woonboten ingezet. Er komt een vergunningstelsel met twee typen vergunningen, met daarbij een overgangsregeling voor bewoners die momenteel zonder vergunning een woonboot bewonen:

- Het eerste type is een woonschipvergunning. Eigenaren die in het bezit zijn van deze vergunning mogen permanent op hun schip wonen.
- Het tweede type is een recreatievergunning. Eigenaren die in het bezit zijn van deze vergunning mogen recreëren op hun schip in de zomerperiode.

Er is een Woonschepenverordening, waarin onder andere de maximale afmetingen van de woonschepen geregeld zijn. Daarnaast is er een bestemmingsplan woonboten, waarin de ligplaatsen planologisch verankerd zijn.

De gemeente heft precariobelasting voor het gebruik van een ligplaats. Deze belasting bedraagt €234,10 per woonschip per jaar.

### 2.3.6 Gemeente Utrecht

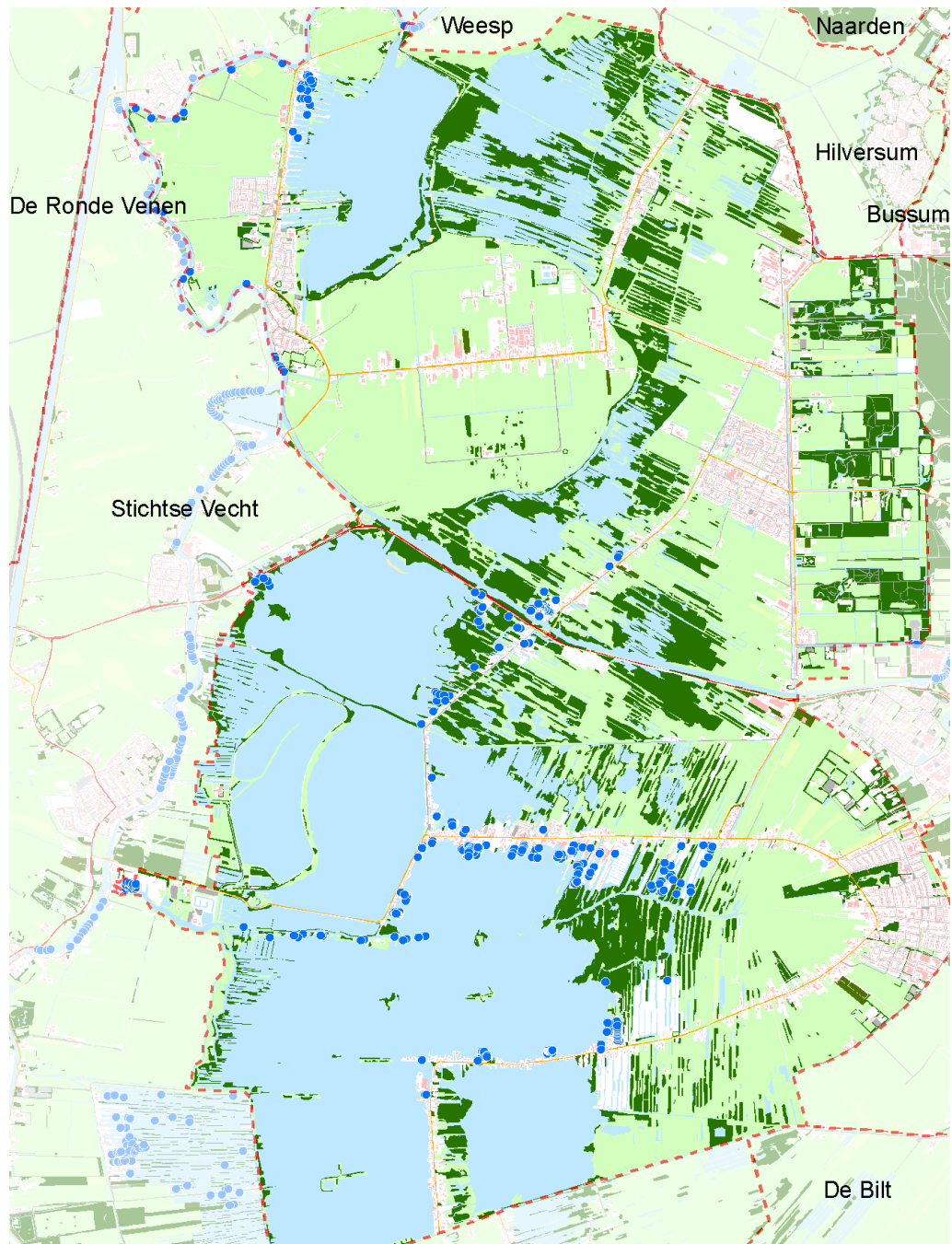


- Aantal ligplaatsen: 388
- Waarvan publiek eigendom: 364
- Eigendom gemeente Utrecht: onbekend
- Gebruiksregulering: vergunning op basis van verordening
- Prijs: precariobelasting

De gemeente Utrecht ziet wonen op het water als een volwaardige woonvorm, waarvoor ruimte gecreëerd moet worden. In 2007 is een nota over woonbotenbeleid verschenen. Formeel is het ligplaatsenbeleid geregeld in de Havenverordening. Volgens deze verordening legt het college in de Havenatlas de ligplaatsen voor woonboten vast. Vervolgens kan een vergunning worden afgegeven voor het innemen van één van deze ligplaatsen. De vergunningen zijn gebonden aan de gebruiker, ligplaats en woonschip (artikel 4.1). Voor het innemen van een ligplaats wordt havengeld gerekend; de hoogte daarvan bedraagt €4,25 per m<sup>2</sup> per jaar exclusief BTW (Verordening brug-, schut- en havengeld 2006).



### 2.3.7 Gemeente Wijdmeren

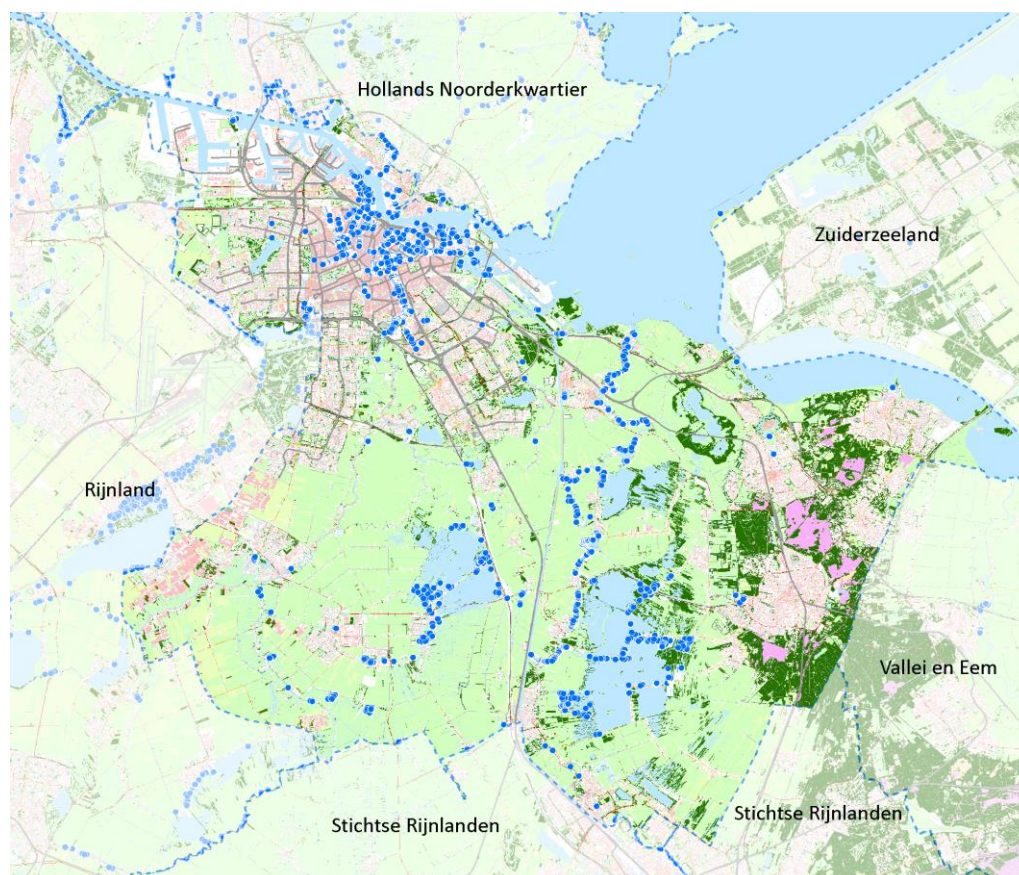


- Aantal ligplaatsen: 347
- Waarvan publiek eigendom: 23
- Eigendom gemeente Wijdmeren: onbekend
- Gebruiksregulering: ontheffing op basis van verordening Plassenschap
- Prijs: onbekend

De gemeente Wijdmeren is momenteel bezig met de uitwerking van nieuw beleid voor woonboten en ligplaatsen. Tot op heden werd dat geregeld door het Plassenschap Loosdrecht, dat echter per 2014 ophoudt te bestaan. De Woonschepenverordening van het Plassenschap bepaalt dat liggen zonder ontheffing verboden is, ook op water in eigendom van particulieren (artikel 2). Een ontheffing is gebonden aan ligplaats, ligplaatseigenaar en woonschip en geldt voor maximaal vijf jaar. Na die vijf jaar wordt de ontheffing opnieuw verstrekt, tenzij de situatie veranderd is.

De ligplaatsen in de gemeente Wijdmeren zijn voor het grootste deel in privaat eigendom. Precariobelasting is daarom in deze gemeente niet aan de orde.

### 2.3.8 Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht



- Aantal ligplaatsen: onbekend
- Waarvan publiek eigendom: onbekend
- Eigendom Hoogheemraadschap: 329
- Gebruiksregulering: vergunning op basis van verordening
- Prijs: huur op basis van overeenkomsten

Het Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht is eigenaar van ruim 300 ligplaatsen, vooral langs de Vecht. Deze ligplaatsen zijn enkele jaren geleden overgenomen van het RVOB. Het gebied waarbinnen het hoogheemraadschap verantwoordelijk is voor



het waterbeheer is veel groter (zie kaart), maar in die gebieden zijn andere partijen primair verantwoordelijk voor het regelen van het gebruik van de ligplaats.

Het hoogheemraadschap heeft de ligplaatsen verhuurd.<sup>15</sup> Er is de mogelijkheid om precariobelasting te heffen voor ligplaatsen, maar in de Precariobelastingverordening is bepaald dat bewoners van woonschepen in door het waterschap verhuurd water daarvan vrijgesteld zijn (artikel 10). Het tarief van deze belasting is €8,55 per m<sup>2</sup> per jaar.

Voor alle ligplaatsen binnen het werkgebied van het waterschap is verder een vergunning nodig. In Amsterdam wordt nauw samengewerkt tussen gemeente en waterschap en is er voor de bewoner één 'loket' (Waternet) waar beide vergunningen moeten worden aangevraagd. In andere gemeenten moeten twee afzonderlijke vergunningen worden aangevraagd.

### 2.3.9 Gemeente Rotterdam



- Aantal ligplaatsen: 309
- Waarvan publiek eigendom: 280
- Eigendom gemeente Rotterdam: 260
- Gebruiksregulering: vergunning op basis van verordening
- Prijs: precariobelasting

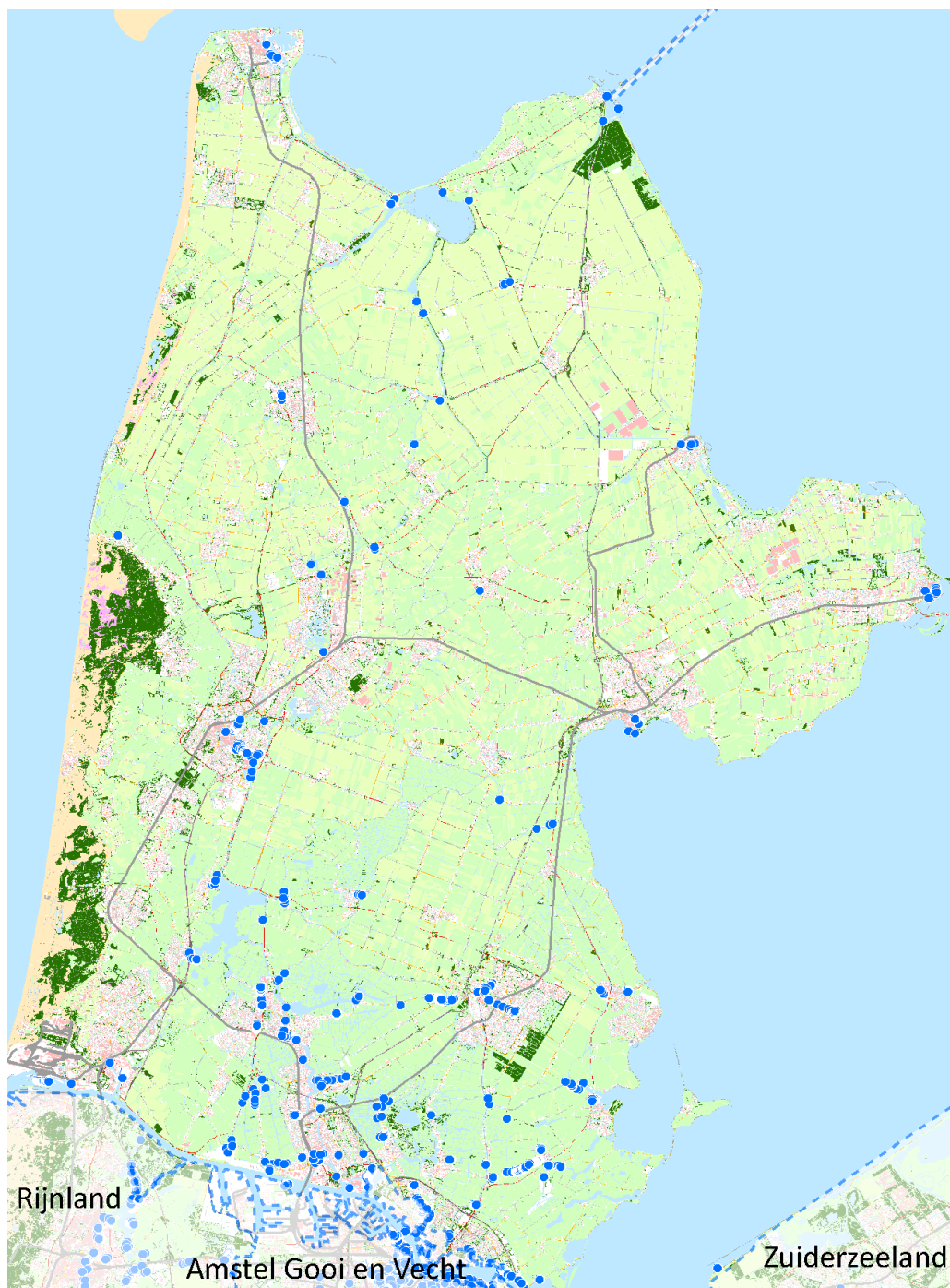
<sup>15</sup> Zie <http://www.binnenlandsbestuur.nl/ruimte-en-milieu/nieuws/geschil-rond-woonboten-op-vecht-eindelijk.80648.lynkx>.

De gemeente Rotterdam heeft het gebruik van ligplaatsen geregeld in de Verordening woon- en bedrijfsschepen. Uitgangspunt van deze verordening is dat wonen op water een normale woonvorm is, die in principe op dezelfde manier moet worden behandeld als wonen op land. Volgens die verordening wijst de gemeente aan in welke gebieden ligplaatsen mogen worden ingenomen (artikel 3). Eigenaren van woonschepen dienen vervolgens een vergunning aan te vragen om in die gebieden een ligplaats in te mogen nemen. Voor het innemen van de ligplaats is een vergoeding verschuldigd (artikel 9).

In het Tarievenbesluit woon- en bedrijfsschepen is de hoogte van de vergoeding bepaald. Voor schepen tot 40 m<sup>2</sup> bedraagt het maandelijkse liggeld €20,60 (2011), voor iedere 10 m<sup>2</sup> daarboven komt daar €9,30 per maand bij.



### 2.3.10 Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier

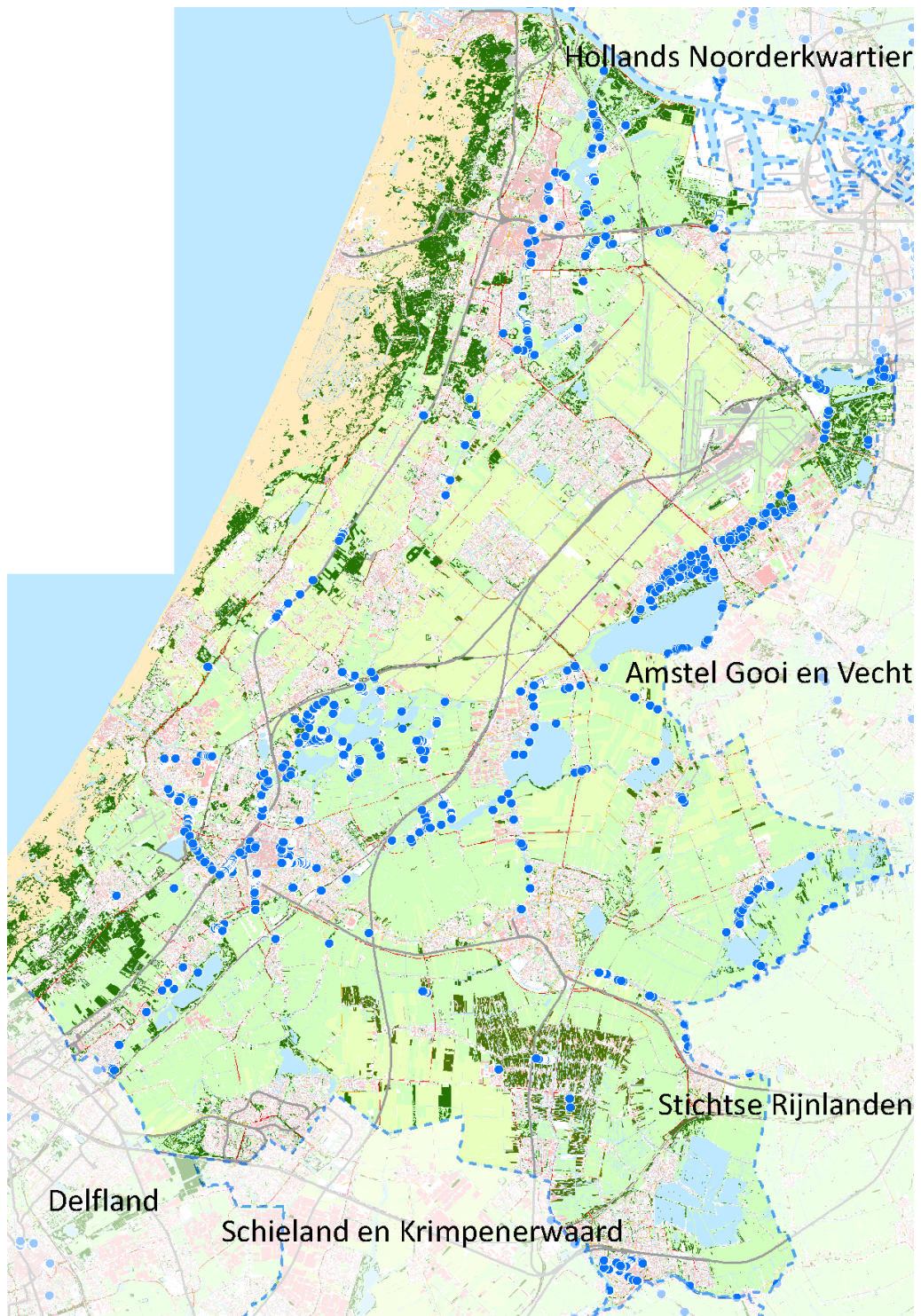


- Aantal ligplaatsen: onbekend
- Waarvan publiek eigendom: onbekend
- Eigendom Hoogheemraadschap: 285 ligplaatsen
- Gebruiksregulering: huurovereenkomst of erfpacht

- Prijsregulering: huurovereenkomst en canon.

Het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier is eigenaar van 285 ligplaatsen. Voor het gebruik van een ligplaats is een vergunning van het waterschap nodig. De regels voor het verstrekken van deze vergunning zijn geformuleerd in de Keur. Het water en de bijbehorende oever worden verhuurd. HHNK wil daarvoor in de toekomst marktconforme tarieven gaan rekenen. Ook wordt het gebruik in een erfpachtovereenkomst wellicht mogelijk.

### 2.3.11 Hoogheemraadschap Rijnland



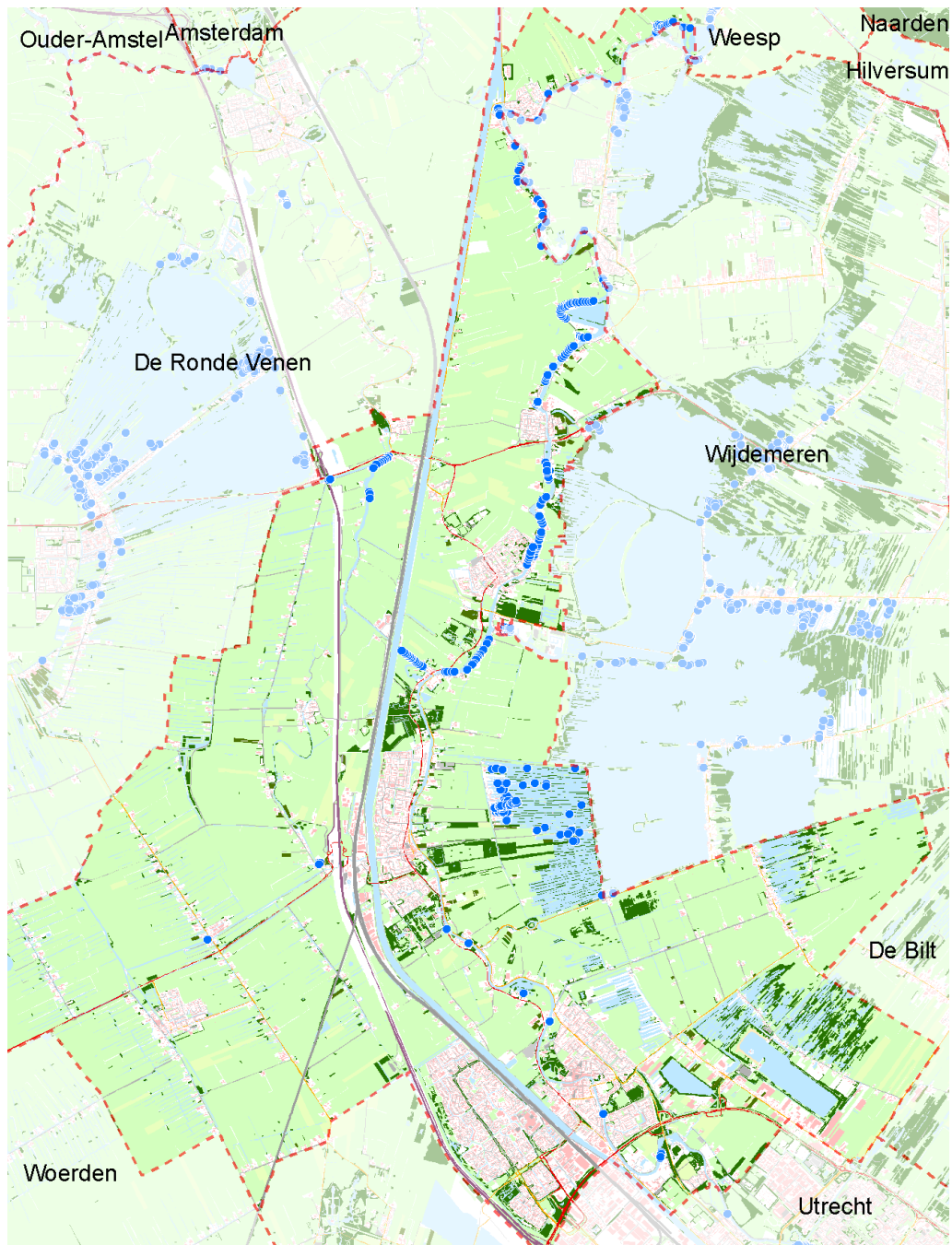
- Aantal ligplaatsen: onbekend
- Waarvan publiek eigendom: onbekend
- Eigenaar van 281 ligplaatsen

- Gebruiksregulering: vergunning op basis van Keur
- Prijs: precariobelasting

Voor het gebruik van ligplaatsen in water van het Hoogheemraadschap Rijnland is een vergunning nodig op grond van de Keur. Daarnaast moet precariobelasting worden betaald; de hoogte daarvan bedraagt €5,21 per m<sup>2</sup>per jaar. Voor het krijgen van een vergunning wordt beoordeeld of er vanuit het oogpunt van doorstroming van het water en van de scheepvaart belemmeringen zijn tegen het afmeren van een woonboot. Daarnaast is toestemming van de betreffende gemeente, provincie (bij het landelijk gebied) en van de grondeigenaar nodig.



### 2.3.12 Gemeente Stichtse Vecht

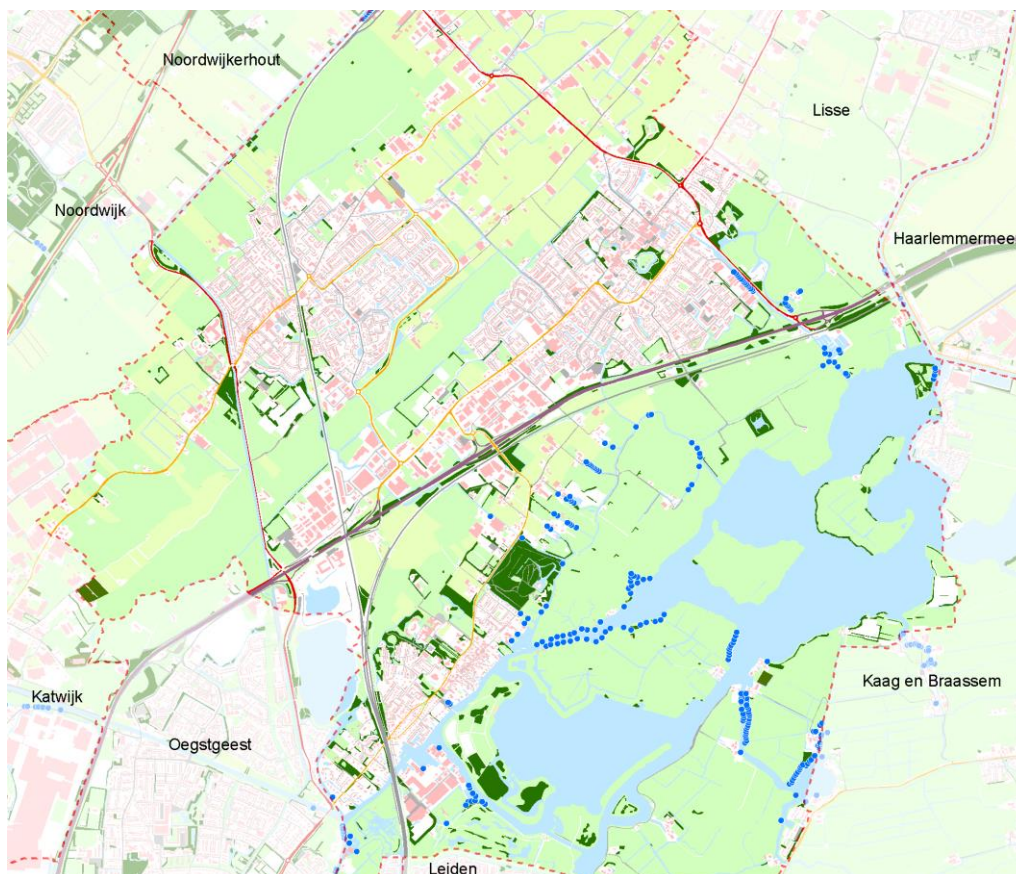


- Aantal ligplaatsen: 279
- Waarvan publiek eigendom: 179
- Eigendom gemeente Stichtse Vecht: onbekend
- Gebruiksregulering: vergunning op basis van APV
- Prijs: onbekend

De gemeente Stichtse Vecht heeft in de APV regels opgenomen voor het gebruik van ligplaatsen. Voor ligplaatsen in openbaar water is een vergunning nodig, niet voor ligplaatsen in water dat in particulier bezit is. Uit de analyse van het Kadaster blijkt dat 65% van de ligplaatsen in de gemeente Stichtse Vecht in publiekrechtelijk eigendom is en 30%, vooral in Breukelen, in particulier bezit.

Voor ligplaatsen in het gebied van de Loosdrechtse plassen geldt de regelgeving van het Plassenschap. De Woonschepenverordening van het Plassenschap bepaalt dat liggen zonder ontheffing verboden is, ook op water in eigendom van particulieren (artikel 2). Een ontheffing is gebonden aan ligplaats, eigenaar van de ligplaats en woonschip en geldt voor maximaal vijf jaar. Na die vijf jaar wordt de ontheffing opnieuw verstrekt, tenzij de situatie veranderd is.

### 2.3.13 Gemeente Teylingen

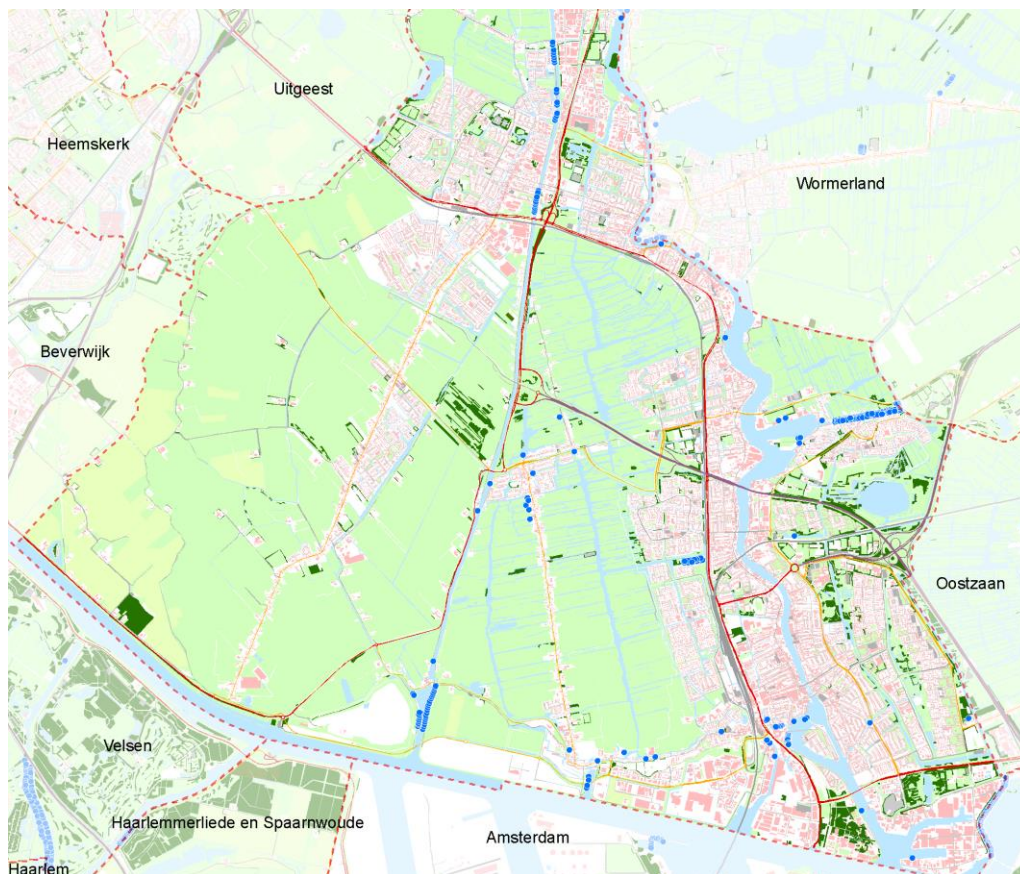


- Aantal ligplaatsen: 245
- Waarvan publiek eigendom: 169
- Eigendom gemeente Teylingen: onbekend
- Gebruiksregulering: vergunning op basis van verordening
- Prijs: onbekend



Het gebruik van een ligplaats in de gemeente Teylingen is geregeld in de Woonschepenverordening. Krachtens deze verordening is het afmeren van een woonschip alleen toegestaan met een vergunning van B&W op door de raad vastgestelde ligplaatsen. De gemeente heft geen precariobelasting voor ligplaatsen.

### 2.3.14 Gemeente Zaanstad



- Aantal ligplaatsen: 244
- Waarvan publiek eigendom: 210
- Eigendom gemeente Zaanstad: onbekend
- Gebruiksregulering: vergunning op basis van verordening
- Prijs: precariobelasting

De gemeente Zaanstad heeft in de Woonschepenverordening 2010 het beleid voor ligplaatsen en woonboten geregeld. Voor het innemen van een ligplaats is een vergunning vereist, waarbij voorwaarden gelden voor de maximale afmetingen van de ligplaats. Het tarief voor het innemen van een ligplaats met een woonschip bedraagt blijkens de Verordening binnenhaven- en kadegeld in 2010 €25,14 per strekkende meter per jaar. Voor het kopen of huren van een gedeelte van de kade wordt een maatwerktaarif toegepast, blijkt uit het overzicht grondprijzen 2012.

## 2.4 Conclusies: ligplaatsen in de praktijk

Het doel van dit hoofdstuk was om meer inzicht te geven in de praktijk van ligplaatsen voor woonboten: waar liggen ze, wie zijn de eigenaars en hoe is de betaling voor het gebruik geregeld? Op grond van de informatie in dit hoofdstuk kunnen daarover de volgende conclusies worden getrokken:

- Verreweg de meeste ligplaatsen zijn eigendom van publiekrechtelijke organen; een kleine minderheid is in eigendom van particulieren.
- In ruim de helft van de gevallen is de kade-eigenaar niet gelijk aan de ligplaats-eigenaar. Woonbootbewoners hebben dus in veel gevallen met meerdere partijen te maken voor het gebruik van de ligplaats. (zie hoofdstuk 4 voor de verschillende belangen)
- Het komt zelden voor dat ligplaatsen in erfpacht zijn uitgegeven.
- Voor het gebruik van de ligplaats is de eigenaar van de woonboot afhankelijk van meerdere partijen, die in de praktijk soms samenvallen: de eigenaar van de grond onder het water, het waterschap en de gemeente. Daardoor kan sprake zijn van een overlap van betalingen: zowel aan de eigenaar, als aan het waterschap, als aan de gemeente.
- De in paragraaf 2.3 beschreven partijen zijn betrokken bij een kleine 8.000 ligplaatsen<sup>16</sup>. Bijna alle partijen stellen een vergunning dan wel ontheffing verplicht voor het gebruiken van een ligplaats. Het grootste deel van die partijen gebruikt precariobelasting als instrument om liggeld te innen. Van de ongeveer 5.400 ligplaatsen waarvan in dit onderzoek de eigenaar bekend is, wordt in ongeveer 30% van de gevallen van een huurovereenkomst gebruik gemaakt; dat zijn ligplaatsen van het Rijk, waterschap Amstel Gooi en Vecht en de provincie Noord-Holland.
- Voor vrijwel alle ligplaatsen wordt een periodieke vergoeding betaald aan de eigenaar van de ligplaats (huur of precario). Desondanks betaalt de koper van een woonboot een behoorlijke premie voor het overnemen van de ligplaats van de vorige bewoner.
- Opvallend in de beleidsdocumenten van de grootste betrokken partijen is dat het beleid vooral op de publiekrechtelijke belangen ingaat: waterbeheer, goede ruimtelijke ordening, welstand en de bijbehorende eisen die aan woonboten en ligplaatsen gesteld worden. Een keuze voor of invulling van een eventuele privaatrechtelijke verhouding, zoals via verhuur van de ligplaats, wordt nauwelijks beleidsmatig onderbouwd.

<sup>16</sup> In ongeveer 5.400 gevallen als eigenaar van de grond onder de ligplaats, in de andere gevallen (alleen) als vergunningverlenende partij.



## 3 Het juridisch kader voor ligplaatsen

In het vorige hoofdstuk is de praktijk van het merendeel van de ligplaatsen in Nederland beschreven. Maar wat is het wettelijk kader voor ligplaatsen precies? Aan die vraag is dit hoofdstuk gewijd.

Overheden gebruiken voor het reguleren van het gebruik van ligplaatsen verschillende juridische instrumenten, vaak overlappend. Dit kunnen publiekrechtelijke en privaatrechtelijke instrumenten zijn. Niet-overheidspartijen, zoals jachthavens die eigenaar zijn van de ligplaats of particuliere eigenaren van de walkant, maken vanzelfsprekend alleen van privaatrechtelijke instrumenten gebruik. Het juridisch kader bestaat dus uit een combinatie van publiekrechtelijke en privaatrechtelijke bepalingen.

De hoofdvraag van dit onderzoek is welke mogelijkheden er zijn de rechtspositie van woonbootbewoners ten aanzien van de ligplaats te verbeteren. We onderscheiden bij die rechtspositie twee punten:

- **gebruiks zekerheid:** de zekerheid die de gebruiker van een ligplaats heeft dat hij deze kan blijven gebruiken en kan overdragen aan de volgende bewoner, en
- **prijzekerheid:** de zekerheid die de gebruiker van een ligplaats heeft over de prijs die voor het gebruik moet worden betaald.

In de volgende paragrafen behandelen we achtereenvolgens de verschillende vormen van het in gebruik geven van ligplaatsen waarbij we telkens de twee hiervoor genoemde punten zullen behandelen.

Eerst staan we stil bij het publiekrechtelijke instrumentarium: de ligplaatsvergunning of –onthefing (3.2) en het bestemmingsplan (3.3). Vervolgens gaan we in op de privaatrechtelijke regulering via de huurovereenkomst (3.4), het erfpachtcontract (3.5) en eigendom (3.6).

### 3.1 Publiekrechtelijk instrumentarium: twee hoofdmaken

Het publiekrechtelijke instrumentarium bestaat in feite uit twee soorten instrumenten. Deze vormen het hoofdkader voor de volgende paragrafen:

- **De verordening.** De verordening komt in soorten en maten. Het kan gaan om een woonschepen- of ligplaatsverordening, een Keur<sup>17</sup> of een autonome verordening (APV) of vaarwegenverordening. Deze kunnen voorzien zijn van een ligplaatsentekening of havenatlas en nadere beleidsregels. Zoals in Figuur 1-3 al duidelijk werd kunnen gemeenten, provincies, waterschappen en Rijkswaterstaat hiervan gebruik maken. Zie verder 3.2.
- **Het bestemmingsplan.** In het bestemmingsplan kunnen ligplaatsen worden aangewezen. In beginsel is de gemeente de enige overheidspartij die van het

<sup>17</sup> De Keur is de benaming voor de algemene verordening van een waterschap.

bestemmingsplan gebruik kan maken waar het gaat om het reguleren van ligplaatsen. Zie verder 3.3.

De lokale of provinciale verordening, of de verordening van Rijkswaterstaat, biedt de basis voor het afgeven van ligplaatsvergunningen of voor het geven van ontheffingen.<sup>18</sup> De criteria voor het geven van toestemming voor gebruik van een ligplaats, de termijn van het gebruik, de overdraagbaarheid als ook de intrekingsgronden, zijn hierin meestal geregeld. Soms is het beleid vastgelegd in een afzonderlijke beleidsnota. Deze publiekrechtelijke regelingen worden soms gecombineerd met privaatrechtelijke contracten.

De mate van gedetailleerdheid van de verordeningen en bestemmingsplannen verschilt, evenals het wel of niet opnemen van bepalingen over de maatvoering van de ligplaatsen. De woonschepen- of ligplaatsverordening komt het meeste voor (zie ook hoofdstuk 2). Het gebruik van ligplaatsen in erfpacht het minst (bijvoorbeeld bij 'kavels' voor waterwoningen). Het uitsluitend verhuren van een ligplaats komt alleen voor bij particuliere eigenaren. Het opnemen van ligplaatsen in bestemmingsplan komt in meerdere gemeenten voor, maar lang niet overal.

Naast de toestemming om te mogen liggen, moeten woonbootbewoners voor het gebruik van ligplaatsen betalen. Daarvoor wordt liggeld afgedragen. Ook het liggeld kent verschillende gedaanten. Het kan gaan om precario, retributie, huur of een erfpachtcanon.<sup>19</sup>

## 3.2 Publiekrechtelijke regulering: ligplaatsvergunning of ontheffing

De meest voorkomende vorm van ligplaatsregulering is de woonschepen- of ligplaatsverordening en de vaarverordening in combinatie met een ligplaatsvergunning of ontheffing. Deze figuur wordt gebruikt door Rijkswaterstaat, waterschappen, provincies en gemeenten.

In dergelijke verordeningen kunnen voorwaarden worden gesteld ten aanzien van openbare orde, veiligheid op het water, volksgezondheid en milieuhygiëne, natuur of landschapswaarden, maar ook ten aanzien van het uiterlijk van de woonboot (waaronder constructie, omvang, brandveiligheid, wijze van afmeren). In deze verordeningen staan de voorwaarden voor het afgeven of intrekken van een vergunning dan wel

<sup>18</sup> In de praktijk zijn in gemeenten veel variaties waar te nemen op de VNG modelverordening uit 1995. Dit model is door de VNG ingetrokken in 2007 wegens onvoldoende afname in de praktijk en wegens dereguleringsmogelijkheden voor gemeenten. De VNG voert geen actief beleid op dit onderwerp. Wel kunnen optioneel bestaande gemeentelijke woonschepenverordeningen al dan niet in combinatie met de kennispool aan leden kenbaar worden gemaakt.

<sup>19</sup> Het afdragen van onroerende zaaksbelasting of roerende zaaksbelasting is buiten beschouwing gelaten. Deze afdracht heeft geen invloed op de rechtszekerheid.

het geven of intrekken van een ontheffing voor het in gebruik nemen van een ligplaats.<sup>20</sup>

De vergunning voor het gebruik van de ligplaats is doorgaans gebonden aan de woonbootbewoner, aan de boot en aan de plek. Soms zijn bepalingen over het liggeld en de verhoging daarvan opgenomen in de vergunning. Ook kan de overdraagbaarheid daarin zijn geregeld en kan de verordening de basis vormen voor afmetingen van de woonboot en verbouwvoorschriften geven. Soms zijn in beleidsnota's nadere regels of uitgangspunten voor de regulering van ligplaatsen vastgelegd.

De meeste gemeenten werken met een vergunning. Provincies, waterschappen en het rijk werken vaker met ontheffingen. De vergunning en ontheffing lijken in veel opzichten op elkaar. In beide gevallen heeft een woonbootbewoner toestemming nodig van het overheidsorgaan om te mogen liggen. Het zijn alle twee rechtscheppende beschikkingen en er wordt in beide gevallen toestemming gegeven om handelingen te verrichten die normaal gesproken niet worden toegestaan.<sup>21</sup> Toch zit er een duidelijk verschil tussen de ontheffing en de vergunning. "Een vergunning in enge zin wordt verleend wanneer het gaat om een in beginsel verboden handeling die de overheid niet afwijst, maar wel wil reguleren. Een ontheffing daarentegen wordt verleend wanneer het gaat om een handeling die slechts bij wijze van uitzondering wordt toegestaan."<sup>22</sup> Vergunningen en ontheffingen kunnen voor bepaalde tijd worden gegeven. De invalshoek voor beleid is derhalve verschillend, maar voor de rechtspositie ten aanzien van de ligplaats maakt dit in feite niet veel uit.

### Liggeld en eenmalige kosten

Gemeenten, provincies en waterschappen waar een verordening geldt, kunnen liggeld vragen in de vorm van precario.<sup>23</sup> De hoogte van precario wordt periodiek vastgesteld

<sup>20</sup> Een ligplaatsverordening kan veel onderwerpen omvatten. Uit de Verordening op de haven en het binnenwater van de Gemeente Amsterdam: Artikel 2.2. derde lid: Burgemeester en Wethouders kunnen in het belang van ordening van het gebruik van het water, de openbare orde, de veiligheid, het milieu en het stadsschoon de vergunning weigeren, dan wel ter behartiging van genoemde belangen voorwaarden verbinden aan het innemen van een plaats als bedoeld in het tweede lid.

<sup>21</sup> Privaatrecht en publiekrecht binnen in de provincie Zuid Holland. Een onderzoek naar de toepassing van het privaatrecht met betrekking tot de provinciale wegen en vaarwegen, M.J.A. Verhees, Dordrecht 26 mei 2009, blz. 27.

<sup>22</sup> mr. C.L. Knijff, Rechtsopvolging bij vergunningen, de mogelijkheid en wijze van overgang van vergunningen naar bestuursrecht en privaatrecht, Instituut voor Staats- en Bestuursrecht, universiteit van Utrecht, Kluwer, p 12.

<sup>23</sup> Precariobelasting is een vergoeding voor het gebruik van openbare grond. De precariobelasting wordt specifiek geheven voor het plaatsen van voorwerpen onder, op of boven voor de openbare dienst bestemde grond. Precariobelasting kan geheven worden door een gemeente (Gemeentewet artikel 228), provincie (Provinciewet artikel 222c) of waterschap (Waterschapswet artikel 114).

in een raadsbesluit of besluit van provinciale staten of waterschap. Het liggeld betreft doorgaans een prijs per m<sup>2</sup> of strekkende meter. Daarnaast komt het voor dat voor het afgeven van de vergunning of de ontheffing eenmalig leges moet worden betaald. Rijkswaterstaat kan geen precariobelasting heffen.

### **Gebruiks zekerheid**

De gebruiks zekerheid bij een ligplaatsvergunning of ontheffing is sterk afhankelijk van de in de verordening opgenomen voorwaarden. Over het algemeen is de ligplaatsvergunning drievoudig gebonden: aan 1) de persoon, 2) de ligplaats en 3) de woonboot. Dat betekent dat bij grootscheepse verbouwingen of bij overname (verkoop) van de woonboot, of vervanging door een andere woonboot een nieuwe vergunning aangevraagd moet worden. Sommige overheden hebben expliciet in (de toelichting op) hun verordening opgenomen dat bij verkoop van de woonboot de nieuwe eigenaar opnieuw een vergunning krijgt. Bij andere is dat staand beleid maar dus geen zekerheid. In sommige gevallen geven overheden een tijdelijke ontheffing van een algemeen ligplaatsverbod. Deze ontheffingen worden gegeven voor bijvoorbeeld 5 jaar; elke 5 jaar wordt de situatie opnieuw beoordeeld.<sup>24</sup>

Bij een geschil over een vergunning of ontheffing kan de gebruiker van de ligplaats na een bezwaarschriftenprocedure de bestuursrechter vragen de kwestie te toetsen. De bestuursrechter toetst aan criteria uit de verordening en aan de beginselen van behoorlijk bestuur

### **Prijs zekerheid**

Aan de vergunning of een ontheffing kunnen eenmalige legeskosten zijn verbonden. Overheden moeten hiervoor een legesverordening vaststellen. Er zijn maximumtarieven van de rijksoverheid en de opbrengsten mogen de kosten niet overstijgen. Ook het heffen van precariobelasting moet een verordening worden vastgesteld. De tarieven moeten transparant zijn samengesteld (artikel 3.2 Awb). De leges- en precarioverordening worden periodiek in openbaarheid vastgesteld. Daardoor is er democratische controle op de hoogte van de bedragen.<sup>25</sup> Er is geen individueel overleg met woonbewoners over de hoogte van de jaarlijkse belasting en in die zin dus ook geen zekerheid voor de individuele bewoner met betrekking tot verhogingen. De oplegging van de aanslag is een beschikking, waartegen de burger bezwaar kan maken.

## **3.3 Publiekrechtelijke regulering: het bestemmingsplan**

Het bestemmingsplan wordt door de gemeente vastgesteld.<sup>26</sup> Bij het opnemen van ligplaatsen in het bestemmingsplan vindt een ruimtelijke afweging plaats. Opname in

<sup>24</sup> Dit laatste is bijvoorbeeld het geval bij het Plassenschap Loosdrecht en de gemeenten Wijdmeren en Stichtse Vecht (zie ook hoofdstuk 2).

<sup>25</sup> In de praktijk varieert de precariobelasting tussen €4 en €9 per m<sup>2</sup> per jaar.

<sup>26</sup> Wro artikel 3.1. De gemeente stelt voor het gehele grondgebied van de gemeente een of meer bestemmingsplannen vast waarbij ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening

het bestemmingsplan geeft voordelen voor gebruikers van de ligplaats. De bestemming van ligplaats ligt voor langere tijd vast. Wijziging van bestemming is mogelijk, maar is met wettelijke waarborgen omkleed.<sup>27</sup>

Gemeenten kunnen meer of minder gedetailleerde bepalingen opnemen voor ligplaatsen. Er kunnen vlekken worden aangewezen, maar ook kan maatvoering van ligplaatsen en aantal, omvang en type woonboten worden vastgelegd. Ook kunnen welstandseisen worden vastgelegd.

Gemeenten kiezen om verschillende redenen voor opname van ligplaatsen in bestemmingsplannen. Om ruimtelijke en stedenbouwkundige afwegingen te maken bij het inpassen van ligplaatsen, om lang aanwezige woonbootbewoners zekerheden te verschaffen over hun ligplaats of omdat gemeenten ervan uitgaan dat woonboten bouwwerken zijn. Een minderheid van de gemeenten heeft ligplaatsen in bestemmingsplannen opgenomen.

### **Gebruiks zekerheid**

Wanneer ligplaatsen zijn vastgelegd in een bestemmingplan, geeft dat zekerheid aan de woonbootbewoners. De totstandkoming van een bestemmingsplan is met veel waarborgen omkleed. Voor- en tegenstanders kunnen zienswijzen indienen. De gemeenteraad moet beslissen. Er moet een ruimtelijke afweging plaatsvinden. Bestemmingen kunnen worden gewijzigd, maar liggen in de praktijk voor langere tijd vast.

Deze werkwijze kan echter onbedoeld averechts werken, zeker als er maatvoering- en welstandsbepalingen zijn opgenomen. Wanneer een bewoner een nieuwe woonboot koopt voor zijn ligplaats, kan er gemakkelijk strijdigheid ontstaan, waardoor het opnieuw geven van toestemming voor de nieuwe woonboot moeilijk wordt. Verder kunnen belanghebbenden die tegenstander zijn van ligplaatsen een sterke oppositie voeren, waardoor reeds liggende woonbootbewoners juist in grotere onzekerheid kunnen komen te verkeren.

Het schrappen van ligplaatsen in een nieuw bestemmingsplan betekent overigens niet dat de ligplaatsen niet meer legaal worden gebruikt als ze zijn vergund op grond van een verordening.

---

de bestemming van de in het plan begrepen grond wordt aangewezen en met het oog op deze bestemming regels worden gegeven. Die regels betreffen in elk geval regels omtrent het gebruik van de grond en van de zich daar bevindende bouwwerken.

Een ligplaats is niet zondermeer een bouwwerk en hoeft derhalve niet te worden opgenomen in het bestemmingsplan. Sommige gemeenten gaan er vanuit dat een woonboot wel een bouwwerk is. Hierover zijn uiteenlopende rechterlijke uitspraken gedaan.

<sup>27</sup> Het vaststellen of wijzigen van een bestemmingplan kan alleen volgens wettelijk vastgelegde procedure plaatsvinden. Hiermee is ook de rechtspositie van belanghebbenden geregeld.

Woonbootbewoners komen bij wijzigingen van het bestemmingsplan niet in aanmerking voor planschade. Planschade komt alleen toe aan eigenaren van een onroerende zaak die schade lijden of inkomsten derven door wijziging van het bestemmingsplan (artikel 6.1 Wro). In 2010 bepaalde de Hoge Raad dat schepen in het algemeen roerende zaken zijn.<sup>28</sup> De ligplaats is in de meeste gevallen geen eigendom.

### **Prijszekerheid**

Aan de opname van ligplaatsen in het bestemmingsplan zijn voor de eigenaar van de woonboten geen kosten verbonden; het heeft geen invloed op de prijszekerheid voor de gebruiker van de ligplaats.

## **3.4 Privaatrechtelijke regulering: het huurcontract**

Eigenaars of beheerders van de ligplaatsen kunnen door middel van huurcontracten afspraken maken met de gebruiker van de ligplaats over de vergoeding voor het gebruik van die ligplaats. Hierin is ook de ligprijs vastgelegd, soms voorzien van een index. Overheden kunnen ligplaatsen verhuren en doen dat in de praktijk ook<sup>29</sup>; zij gebruiken het privaatrecht als eigenaren van de grond onder het (vaar)water.<sup>30</sup>

Woonbootbewoners met een ligplaats in rijkswater hebben in de praktijk met twee rijksdiensten te maken. Rijkswaterstaat verstrekt ontheffing om te mogen liggen. Hierbij wordt gekeken naar de nautische belangen, veiligheid op de vaarweg, als ook naar natuur en landschappelijke waarden. Het RVOB, dat de staat als eigenaar vertegenwoordigt, stelt in (huur)contracten de (huur)prijs voor het liggen vast.

<sup>28</sup> HR 15 januari 2010, LJN BK9136. Het gaat hier om een zaak (woonark) die blijkens zijn constructie bestemd is om te drijven en drijft, zodat sprake is van een schip in de zin van artikel 8:1 BW. Een schip is in het algemeen een roerende zaak.

<sup>29</sup> Overheden kunnen privaatrecht en publiekrecht gebruiken. Men dient bij deze keuze altijd rekening te houden met de mate waarin een zaak voor openbaar gebruik bestemd is en de tweewegenleer. Dit laatste betekent dat overheden het privaatrecht mogen toepassen, tenzij: a) het is uitgesloten in de wet; b) het in strijd is met de inhoud en de strekking van de wet; c) de toepassing een vergelijkbaar resultaat heeft, want in deze gevallen heeft het publiekrecht voorrang; d) de belangen van de burgers geschaad worden door de toepassing van het privaatrecht; en e) het in strijd is met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, de grondrechten en het gebruik ervan leidt tot misbruik van haar bevoegdheden. Bron: Privaatrecht en publiekrecht binnen in de provincie Zuid Holland. Een onderzoek naar de toepassing van het privaatrecht met betrekking tot de provinciale wegen en vaarwegen, M.J.A. Verhees, Dordrecht 26 mei 2009, blz. 33.

<sup>30</sup> Overheden worden vermoed eigenaar te zijn van de bodem en de oevers van de door haar beheerde (vaar)water. (artikel 5:27 BW).

## Gebruiks zekerheid

Een ligplaats huren geeft woonbootbewoners niet dezelfde zekerheden als huurders van woonruimte. Huurders van woonruimte genieten extra wettelijke bescherming ten aanzien van de beëindiging van de huurovereenkomst. Dit zijn dwingendrechtelijke bepalingen waarvan in het huurcontract niet kan worden afgeweken. Een huurovereenkomst voor woonruimte eindigt bijvoorbeeld niet door huuropzegging. Als de huurder niet instemt, loopt de huurovereenkomst door, totdat de rechter hierover uitspraak heeft gedaan. Een verhuurder van woonruimte kan slechts wegens zes in wet genoemde redenen opzeggen.<sup>31</sup> Bij sommige opzeggingsgronden is vervangende woonruimte dan wel een verhuiskostenvergoeding verplicht.

De verhuurder van een ligplaats is niet gebonden aan deze bepalingen, omdat de ligplaats niet geldt als woonruimte. Huurders van ligplaatsen kunnen hier dus geen beroep op doen. Opzegging en huurverhoging bij het huren van ligplaats vinden plaats onder het algemeen contractenrecht van boek 6 BW. Wat partijen daarover contractueel hebben afgesproken is uitgangspunt, tenzij er sprake is van een onredelijk bezwarend beding (6:233, 6:248 BW). De huurder zal bij onenigheid over de voorstellen van de verhuurder de burgerlijke rechter kunnen vragen de redelijkheid en billijkheid daarvan te beoordelen. Indien de verhuurder een overheidsinstantie is, kan de rechter ook kijken naar de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en van het BW

Woonbootbewoners die een (huur)contract hebben voor hun ligplaats zijn afhankelijk van hetgeen daarin is opgenomen.

## Prijs zekerheid

Huurders van ligplaatsen hebben in theorie onderhandelingsmogelijkheden over de inhoud van het contract. De hoogte van de huur en de wijze waarop deze eventueel wordt aangepast, worden door huurder en verhuurder zelf bepaald. Soms is sprake van een afgesproken index, soms ligt vast dat eens in de zoveel jaar de verhuurder een nieuw voorstel kan doen.

In de praktijk is vanwege de schaarste aan ligplaatsen de positie van de huurder van de ligplaats ongelijk aan die van de verhuurder. Afhankelijk van de inhoud van de huurovereenkomst zal de huurder dus relatief veel of weinig zekerheid hebben. Een hoge mate van zekerheid over de ligplaats (en de prijs die hiervoor wordt betaald) stelt de woonbootbewoner makkelijker in staat financiering voor zijn woonboot te krijgen. Bij onenigheid kan woonbootbewoner de kwestie voorleggen aan de burgerlijke rechter.

Huurders van een ligplaats hebben geen recht op huurtoeslag en hebben geen wettelijke huurprijsbescherming.<sup>32</sup>

<sup>31</sup> BW artikel 7:274 eerste lid a t/m f.

<sup>32</sup> Uitvoeringswet Huurprijzen Woonruimte. De liberalisatiegrens ligt in 2013 op €681,02. Tot deze aanvangshuur is de huur gereguleerd. Huurders kunnen de hoogte van de huur aan de

### 3.5 Privaatrechtelijke regulering: erfpacht

Een andere privaatrechtelijke wijze van het regelen van een vergoeding voor het gebruik van de ligplaats is een erfpachtconstructie. In de gemeente Amsterdam zijn, bijvoorbeeld, ligplaatsen voor watervilla's op IJburg uitgegeven in erfpacht. Via een erfpachtconstructie worden de gebruiksrechten van – in dit geval – een stuk water overgedragen van de eigenaar (veelal de overheid) naar de waterbewoner. Voor die gebruiksrechten betaalt de gebruiker de zogenaamde canon; deze kan jaarlijks betaald worden of in een keer worden afgekocht. Voor het vaststellen van de canon wordt doorgaans (een percentage van) de waarde van de grond als uitgangspunt genomen. Erfpacht wordt – net als een huurovereenkomst – vrijwillig overeengekomen; het kan dus niet eenzijdig door een overheidspartij worden opgelegd.

Er zijn drie vormen van erfpacht:

- tijdelijke erfpacht: aan het einde van een tijdvak valt het gebruiksrecht terug aan de eigenaar en kan een nieuwe overeenkomst worden aangegaan;
- voortdurende erfpacht: aan het einde van een tijdvak blijft het gebruiksrecht bij de erfpachter, maar wordt de canon herzien;
- eeuwigdurende erfpacht: er is geen sprake van een indeling in tijdvakken, de erfpacht en de canon zijn voor onbepaalde tijd overeengekomen.

Erfpacht is een zakelijk recht. Het erfpachtcontract wordt door middel van een notariële akte ingeschreven in de openbare registers. In het erfpachtcontract is aangegeven hoe de kavel mag worden gebruikt, dat is de bestemming. Verder kunnen bijzondere bepalingen zijn opgenomen over de maximale grootte van de bebouwing en de beplanting.

Overheden kunnen erfpacht gebruiken om een hogere vergoeding te verkrijgen voor de waarde van de ligplaats dan via precario mogelijk is. Dit is vergelijkbaar met erfpacht voor woningen. Erfpacht is, zo bleek in hoofdstuk 2, een weinig gebruikte vorm.

#### Gebruiks zekerheid

Een voortdurende of eeuwigdurende erfpacht geeft vrijwel evenveel gebruiks zekerheid als een eigendomsrecht op de ligplaats. Als partijen het onderling eens zijn, kan een erfpachtcontract tussentijds worden beëindigd. In andere gevallen kan degene die de eigenaar (erfpachtverlener) opzeggen wegens het meer dan twee jaar niet betalen van de canon of de erfpachter in ernstige mate zijn overige verplichtingen niet nakomt (BW 5:87). Een bewoner kan de erfpacht opzeggen, tenzij dat in de vestigingsakte is uitgesloten.

---

hand van een objectief puntenstelsel laten toetsen door de Huurcommissie. Daarnaast gelden er regels voor de jaarlijkse huurverhoging.



## Prijszekerheid

Bij het aangaan van de erfpachtovereenkomst wordt een canon of een afkoopsom overeengekomen. Bij eeuwigdurende erfpacht kan deze canon niet worden aangepast (anders dan vooraf overeengekomen) en is er dus volledige prijszekerheid. Bij tijdelijke of voortdurende erfpacht kan de eigenaar de canon herzien bij de start van een nieuw tijdvak of van een nieuwe overeenkomst. In die situatie zijn er geen formele regels waar de nieuwe canon aan moet voldoen en is er dus geen prijszekerheid.<sup>33</sup>

## 3.6 Privaatrechtelijke regulering: eigendom

In een aantal gemeenten (waaronder Wijdmeren, De Ronde Venen en Aalsmeer, zie hoofdstuk 2) zijn de ligplaatsen in particulier bezit. Dit komt weinig voor en is dus uitzonderlijk.<sup>34</sup> In deze gevallen kan het zijn dat de woonbootbewoner de eigenaar is van de ligplaats, maar dat hoeft niet.

Eigendom is het meest omvattende recht dat een persoon op een zaak kan hebben. Inbreuken op eigendomsrechten kunnen ontstaan door a) rechten van anderen, b) wettelijke voorschriften en c) regels van ongeschreven recht.

### Gebruiks zekerheid en prijszekerheid

Eigendom geeft de gebruiker van de ligplaats de meeste zeggenschap over die ligplaats, binnen de publiekrechtelijke kaders. De overheid kan – door toepassing van het onteigeningsrecht – de eigendom beëindigen, maar in dat geval is volledige schadeloosstelling vereist. Onteigening wordt overigens zelden toegepast. Bij eigendom is er volledige zekerheid over de prijs en is er geen additioneel liggeld.

## 3.7 Conclusie: aandachtspunten rechtsbescherming

Het juridisch kader voor ligplaatsen heeft een publiekrechtelijke en een privaatrechtelijke component. Overheden maken van beide gebruik. In de praktijk hebben woonbootbewoners dus met een combinatie van instrumenten te maken, vaak gehanteerd door verschillende overheidspartijen.

In het onderzoek is duidelijk geworden dat de rechtsonzekerheid met name naar voren komt bij kwesties van overdraagbaarheid van de vergunning, de ontheffing of het contract en bij opzegging c.q. beëindiging daarvan. De mogelijkheden voor overdraagbaarheid of het afgeven van een nieuwe vergunning of ontheffing hebben grote

<sup>33</sup> Dit komt overigens ook bij in erfpacht uitgegeven grond voor; in Amsterdam, de enige gemeente waar niet-eeuwigdurende erfpacht nog grootschalig toegepast wordt, kan de herziening van de canon na afloop van het tijdvak (50 jaar) leiden tot fors hogere lasten.

<sup>34</sup> In Bunschoten Spakenburg wordt in 2013 een project van 15 watervilla's opgeleverd. Deze villa's worden verkocht. De ligplaats, steigerplank, parkeerplaats en berging zijn in de koop inbegrepen en worden eigendom van de koper. De gemeente beoogt hiermee de watervilla's aan te kunnen merken als onroerend, zodat ook OZB kan worden geheven.

invloed op de verkoopbaarheid van de boot. Bij beëindiging speelt een eventuele schadevergoeding een rol. Vanwege schaarste zal een woonbootbewoner niet altijd naar een andere ligplaats kunnen gaan.

De liggelden zijn deels vastgelegd in belastingverordeningen, deels in huurcontracten. Bewoners hebben nauwelijks of geen directe invloed op de hoogte en de verhoging van de liggelden. In het geval van huurcontracten hebben zij dat in theorie wel, maar van gelijkwaardigheid tussen verhuurder en huurder (waar het BW in feite vanuit gaat) is in de praktijk vaak geen sprake. Bewoners hebben wel indirecte invloed via belangenbehartiging in de politieke arena.

Uit de nadere analyse van de verschillende instrumenten die gebruikt worden voor het reguleren van het gebruik van ligplaatsen, blijkt dat de volgende knelpunten in de rechtszekerheid (kunnen) voorkomen:

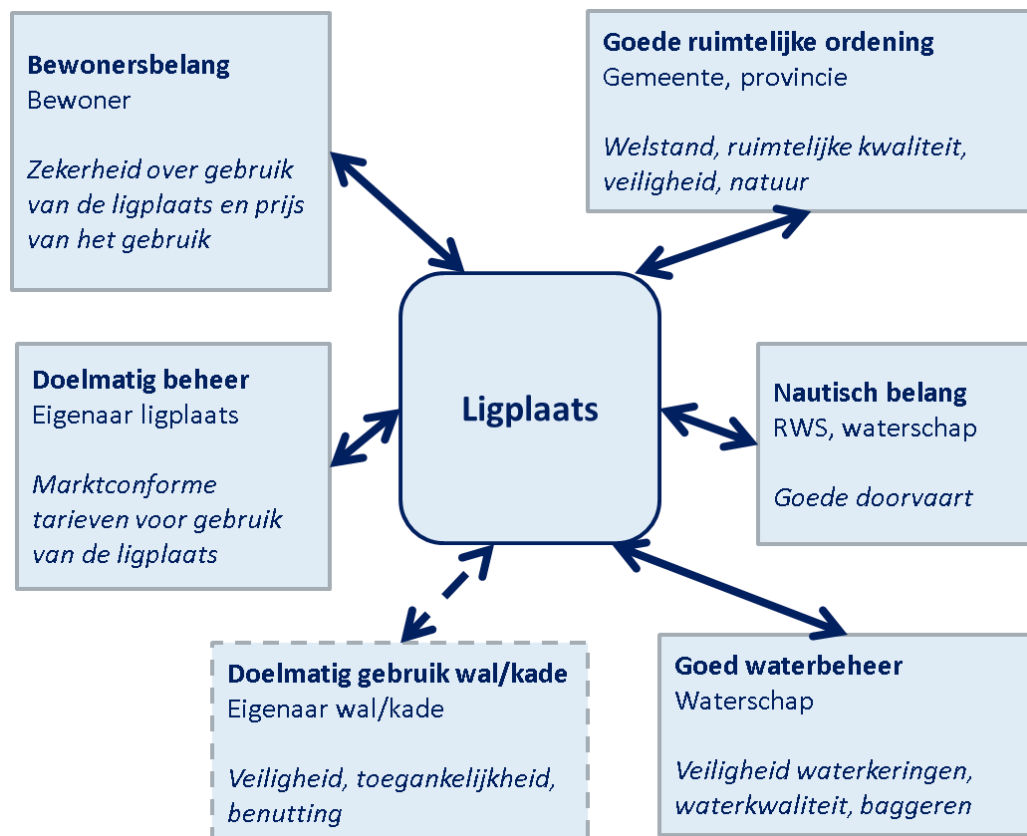
- De bewoners hebben voor een ligplaats te maken met meerdere instanties. De eigenaar van de ligplaats en de oever kunnen verschillen. Ook kan toestemming van meerdere overheden nodig zijn om een ligplaats in gebruik te mogen nemen.
- Er is geen landelijk wettelijk kader voor het ter beschikking stellen of gebruik van ligplaatsen. De verschillende overheden kunnen zelf regels stellen in verordeningen. De verlening van de vergunning, de ontheffing om te mogen liggen en de overdraagbaarheid van de vergunning of ontheffing, zijn sterk afhankelijk van voorwaarden in de ter plaatse geldende verordening.
- Het gebruik van privaatrecht en publiekrecht door overheden is grotendeels historisch bepaald. In de praktijk zien woonbootbewoners zich daarom geconfronteerd met een lappendeken van verschillende rechtsvormen.
- Overheidsinstanties voeren om uiteenlopende redenen een restrictief beleid ten aanzien van ligplaatsen. Er is schaarste.
- De regels inzake overdraagbaarheid hebben grote invloed op de waarde c.q. verkoopbaarheid van de boot.
- De woonbootbewoner heeft bij de verkrijging van een vergunning dan wel ontheffing nauwelijks of geen directe invloed op de prijsstelling van eenmalige leges of liggeld in de vorm van precariobelasting.
- Bij het sluiten van een (huur)contract is sprake van individuele onderhandelingsruimte. De positie van verhuurder en huurder verschilt echter sterk vanwege de schaarste; de huurder heeft een zwakkere positie.
- Woonbootbewoners die een ligplaats huren zijn niet zo beschermd als huurders van woonruimte (o.a. geen vervangende ligplaats, geen schadevergoedingsregeling, geen huurprijsregulering en geen beperking op huurprijsstijging).

## 4 Belangen van bewoner, beheerders en eigenaren

In de vorige hoofdstukken hebben we het feitelijke gebruik van de ligplaatsen en de verschillende juridische mogelijkheden beschreven. In dit hoofdstuk kijken we op een abstracter niveau naar de belangen die er spelen. Dit hoofdstuk vormt zo de basis voor de suggesties ter verbetering van de rechtsbescherming die in hoofdstuk 5 worden gedaan.

### 4.1 Drie typen belangen

Als één ding duidelijk wordt met betrekking tot de rechtspositie van de waterbewoner ten aanzien van de ligplaats, dan is het wel dat de waterbewoner in de praktijk te maken heeft met diverse (semi-)overheden en private partijen. Zij hebben verschillende belangen die niet altijd met elkaar stroken. Bovendien hebben gemeenten of waterschappen in feite vaak meerdere belangen te dienen. In schemavorm zijn die belangen als volgt samen te vatten:



In voorgaande figuur zijn de belangen weergegeven die een rol spelen bij het gebruiken van een ligplaats. Er worden vijf belangen onderscheiden, die terug te voeren zijn tot *drie typen belangen*: het belang van de bewoner, openbaar belang en het belang van de eigenaar. Het zesde belang is gestippeld in de figuur en heeft niet direct betrekking op de ligplaats, maar op de wal of kade waar de ligplaats aan grenst.

#### 4.1.1 Het belang van de bewoner

De bewoner van de woonboot is de gebruiker van de ligplaats. Het belang van de bewoner bestaat eruit dat hij zekerheid wil over het kunnen blijven gebruiken van de ligplaats en over het kunnen overdragen van de ligplaats aan een volgende bewoner. Bovendien wil hij zekerheid over de waardevastheid van de investeringen die hij doet: kan hij de woonboot straks verkopen zonder in de schulden te komen? Bovendien is het voor de bewoner van belang zekerheid te hebben over de prijs voor het gebruik die hij of zij moet betalen.

#### 4.1.2 Openbaar belang

Voor regulering van het gebruik van ligplaatsen zijn belangen van verschillende overheden. Woonboten kunnen niet overal liggen, om diverse redenen. Daarom is het van belang het aantal en de locatie van de ligplaatsen te kunnen reguleren.

##### **Belang ruimtelijke ordening**

In de eerste plaats kan er vanuit ruimtelijk ordeningsperspectief reden zijn ligplaatsen te reguleren. Argumenten die hiervoor genoemd worden, houden verband met welstand en ruimtelijke kwaliteit, maar ook met veiligheid, openbare orde, milieu en natuurwaarden. Binnen de bebouwde kom wordt het ruimtelijke ordeningsbelang vooral behartigd door de gemeenten. Buiten de bebouwde kom, in het landelijk gebied, ligt hier een verantwoordelijkheid voor provincies.

##### **Fictief voorbeeld 1: verordening of bestemmingsplan?**

De gemeente T overweegt de ligplaatsen voor woonboten in een bestemmingsplan op te nemen. Tot nu toe is het gebruik van ligplaatsen geregeld in een verordening, waarin de precieze locatie van de ligplaatsen niet vastgelegd is. Wel is in de verordening het maximum aantal ligplaatsen in de gemeente vastgelegd. In het bestemmingsplan worden de ligplaatsen ingetekend; de gedachte van de gemeente is dat zo de rechtszekerheid van de bewoners verbeterd wordt.

In de praktijk heeft het bestemmingsplan echter onbedoelde neveneffecten. Allereerst kiest de gemeente ervoor de ligplaatsen gedetailleerd in te tekenen en zo de grootte van de boot vast te leggen. Daarvoor zijn algemene richtlijnen vastgesteld, maar op basis van het huidige systeem zijn aan sommige bewoners ruimere vergunningen verleend en daarnaast is jarenlang gedoogd dat bewoners hun boot uitbreiden buiten de vergunning om. Voor deze laatste groep bewoners wordt de uitbreiding in het bestemmingsplan gelegaliseerd, terwijl de groep die nog 'vergunningruimte' over had de werkelijke bootmaat ingetekend krijgt. In feite wordt zo dus het overtreden van de oude regels in het bestemmingsplan beloond.

Een belangrijk tweede motief voor het vaststellen van een bestemmingsplan was dat de gemeente zo meer grip wilde krijgen op de bouwkundige kwaliteit van de woonboten. Er zou nu een omgevingsvergunning moeten worden aangevraagd voor uitbreidingen. Omdat onduidelijk blijft of een woonboot wel of geen bouwwerk is, blijft het problematisch om hier als gemeente regels voor te stellen.

Tot slot blijkt in de praktijk het intekenen van de ligplaatsen in het bestemmingsplan juist een tegengesteld effect te hebben: de rechtsbescherming van woonbootbewoners wordt slechter in plaats van beter. Nu de ligplaatsen zijn ingetekend, is de bewoner van de woonboot immers afhankelijker van de ene eigenaar van de ligplaats dan voorheen. In het oude systeem kon de bewoner de boot verplaatsen bij een conflict met de ligplaatseigenaar; in het nieuwe systeem is die mogelijkheid weggefallen, omdat alle ligplaatsen in het bestemmingsplan zijn ingetekend.

### **Nautisch belang**

Naast het belang van ruimtelijke ordening is er een nautisch belang. Veel water wordt gebruikt voor doorgaand vaarverkeer; transport en recreatie. Om ervoor te zorgen dat dit verkeer niet gehinderd wordt, is het van belang ligplaatsen te kunnen reguleren. Voor de hoofdwateren is Rijkswaterstaat hiervoor verantwoordelijk. Kleinere wateren vallen onder het beheer van het waterschap.

### **Belang waterbeheer**

Het derde belang om ligplaatsen in Nederland te kunnen reguleren heeft betrekking op goed waterbeheer. Dit is een verantwoordelijkheid van waterschappen. Goed waterbeheer heeft met name betrekking op waterkwaliteit, de veiligheid van waterlichamen, en natuurwaarden. Daartoe is het, bijvoorbeeld, van belang dat het water voldoende blijft stromen. Vanuit die argumenten moeten waterschappen in staat zijn ligplaatsen te reguleren.

#### **4.1.3 Het belang van de eigenaar**

Tot slot is er het belang van de eigenaar van de ligplaats. Deze kan een commerciële of een niet-commerciële doelstelling hebben. In ieder geval heeft de eigenaar een economisch belang bij de ligplaats, in welke vorm dat in de praktijk dan ook uitwerkt.

#### **4.1.4 Belangen van het gebruik van de kade of de wal**

Iedere ligplaats grenst aan een kade of een walkant. In ruim de helft van de gevallen heeft deze een andere eigenaar dan de ligplaats zelf. Op de kade of walkant spelen grotendeels dezelfde belangen als op het water:

- De bewoner heeft er belang bij de walkant duurzaam te kunnen gebruiken, tegen een prijs waarover ten minste enige zekerheid bestaat.
- Net als bij de ligplaats zelf is er sprake van een ruimtelijke ordeningsbelang dat door de gemeente of provincie behartigd wordt. Over het algemeen is dit dezelfde publieke partij als degene die over de ruimtelijke ordening van de ligplaats zelf gaat.

- Veel walkanten of kades hebben een functie als waterkering. Vanuit het perspectief van de veiligheid hebben waterschappen hiervoor een verantwoordelijkheid. Dit zal vaak hetzelfde waterschap zijn als dat over de ligplaatsen gaat. Bij water dat niet rechtstreeks onder het beheer van een waterschap valt, zoals rijkswater, is het waterschap dus een extra partij als beheerder van de waterkering.
- Tot slot heeft de eigenaar van de walkant een belang bij het gebruik van de ligplaats. Dat belang verhoudt zich niet altijd goed tot het belang van een gebruiker van een ligplaats, bijvoorbeeld in het geval van een boer die het weiland gebruikt voor zijn bedrijf of een particuliere eigenaar die liever geen andere bewoners in zijn tuin heeft. Ook kan voor wat betreft de kade een (commercieel) economisch belang een rol spelen.

## 4.2 De praktijk: combinatie van belangen, partijen en petten

Bij iedere ligplaats spelen de zes genoemde belangen in de praktijk altijd een rol. Maar wie die belangen vertegenwoordigt, verschilt vaak omdat dit afhangt van de lokale situatie. Wie is bijvoorbeeld eigenaar van de ligplaats? Ligt de ligplaats in de stad, een natuurgebied of juist aan een kanaal met veel scheepvaartverkeer? Is de eigenaar van de ligplaats ook de eigenaar van de wal?

Afhankelijk van de lokale situatie zijn verschillende partijen betrokken bij de ligplaats. Dat betekent dus ook dat een combinatie van instrumenten, wettelijke regelingen of bepalingen van toepassing zijn – en dus van invloed op de positie van de bewoner. Die verscheidenheid maakt het bij voorbaat ingewikkeld om de rechtpositie van de bewoner met één eenvoudige ingreep te verbeteren (zie ook het volgende hoofdstuk). In de praktijk komen bijvoorbeeld de volgende varianten voor:

- De eenvoudigste situatie is die waarbij een woonboot ligt in gemeentelijk water, aan een kade die ook in eigendom van de gemeente is. In dat geval is er een relatie met twee partijen: de gemeente, die in dit geval het eigenaars- en ruimtelijke orderingsbelang van zowel ligplaats als kade vertegenwoordigt, en het waterschap, die verantwoordelijk is voor het nautisch belang en het waterbeheer.
- Bij een private eigenaar van de ligplaats is er ten opzichte van de vorige situatie één extra eigenaar betrokken. Wanneer de kade in dat geval van een andere eigenaar is, is dat de vierde betrokken partij.
- Bij staatswater liggen het nautisch belang (Rijkswaterstaat) en het belang van de waterkering (waterschappen) bij twee verschillende partijen en is er dus ook sprake van een extra partij. Omdat het RVOB daarnaast verantwoordelijk is voor het eigenaarsbelang van de staat, is er sprake van nog een betrokken partij.

### **Fictief voorbeeld 2: een veelheid van vergunningen**

Mevrouw Van der Kolk wil een ark gaan bewonen die ligt aan een dijk van het IJ in Amsterdam Noord. Ze krijgt te maken met ten minste vier partijen, die elk vanuit hun eigen belang en met hun eigen instrumentarium en voorwaarden handelen.

Allereerst heeft mevrouw Van der Kolk een ontheffing op het ligverbod nodig van Rijkswaterstaat, dat verantwoordelijk is voor het beheer van de rijkswateren; de ligplaats mag een goede doorvaart niet in de weg staan. Indien zij die ontheffing krijgt, kan mevrouw Van der Kolk een huurcontract voor het gebruik van de ligplaats sluiten met het RVOB, dat de exploitatie van rijkseigendommen voor zijn rekening neemt.

De ligplaats ligt aan een dijk. Het waterschap Noorderkwartier waakt over de veiligheid van de dijk. Het waterschap moet dus – middels een vergunning – akkoord zijn of gaan met bijvoorbeeld het leggen van leidingen door de dijk en het bereikbaar maken van de ark via de dijk. Middels precario betaalt mevrouw Van der Kolk hiervoor jaarlijks aan het waterschap.

Tot slot heeft mevrouw Van der Kolk toestemming nodig van het Stadsdeel Noord om de ligplaats te mogen gebruiken en er te mogen wonen. Het stadsdeel kan hiervoor een vergunning afgeven op basis van de woonschepenverordening. Ook hiervoor is mevrouw Van der Kolk leges verschuldigd.

## 5 Conclusies

Dit hoofdstuk bevat de conclusies. Allereerst de conclusies over de praktijksituatie (5.1) gevolgd door conclusies naar aanleiding van de praktijk en over de kwalificatie van de rechtspositie (5.2). In paragraaf 5.3 worden, naar aanleiding van de kwalificatie van de rechtspositie, voorstellen gedaan voor de verbetering daarvan. Daarnaast zijn in paragraaf 5.4 nog een aantal losse suggesties ter verbetering van de rechtspositie geformuleerd.

### 5.1 Conclusies: over de situatie in de praktijk

In de vorige hoofdstukken is de praktijk omtrent de regulering van ligplaatsen in Nederland beschreven. We vatten de belangrijkste conclusies over de praktijk hier samen.

#### **Bijna 12.000 ligplaatsen**

Er zijn in Nederland ongeveer 12.000 ligplaatsen. Ligplaatsen kunnen eigendom zijn van overheidspartijen (gemeenten, provincies, Rijk, waterschap), particulieren of niet-natuurlijke personen (zoals jachthavens of recreatieschappen). Driekwart van de ligplaatsen is eigendom van een publiekrechtelijk lichaam. Bijna 20% is particulier eigendom; dat kan de bewoner van de woonboot zijn, maar dat hoeft niet. Ongeveer 5% is in handen van niet-natuurlijke personen.

De gemeente Amsterdam (ruim 2.300) en het rijk (ruim 1.000) zijn de eigenaren met verreweg de meeste ligplaatsen. Andere grote eigenaren zijn de waterschappen Amstel Gooi, Vecht en Holland Rijnland en Noorderkwartier en de gemeente Groningen. Bij ruim de helft van de ligplaatsen is de eigenaar van de ligplaats niet dezelfde als de eigenaar van de walkant.

#### **Veelheid aan regels, afspraken en partijen**

Overheden kunnen van publiekrechtelijk en privaatrechtelijke instrumenten gebruikmaken. Niet-overheidspartijen hebben alleen het privaatrechtelijke instrumentarium tot hun beschikking. In de praktijk is dit laatste vrijwel altijd de huurovereenkomst. Van erfpacht wordt nauwelijks gebruik gemaakt. De keuze voor het gebruik van privaatrechtelijke contracten, publiekrechtelijke ontheffingen of vergunningen is vrijwel overal historisch bepaald. De Huisvestingswet, die lokale overheden de mogelijkheid biedt om (schaarse)ligplaatsen te verdelen, wordt in de praktijk niet gebruikt.<sup>35</sup>

Woonbootbewoners hebben met meerdere loketten te maken om ergens te mogen liggen en vaak ook met meerdere soorten toestemming (vergunning of ontheffing samen met een huurcontract of erfpachtcontract of meerdere vergunningen).

<sup>35</sup> In de Huisvestingswet zijn enkele onderdelen van de ingetrokken Wet op Woonwagens en Woonschepen ondergebracht. Zo is in deze wet de ligplaats aangemerkt als woonruimte.



## **Veelgebruikt: precario en vergunning**

In het kader van dit onderzoek is van de grootste eigenaren van en van de gemeenten met de meeste ligplaatsen uitgezocht hoe regulering in de praktijk is geregeld.

Van 45% van alle ligplaatsen in Nederland is in dit onderzoek de eigenaar bekend geworden (5.400 van de 12.000 ligplaatsen); dit zijn allemaal overheidspartijen. Van deze eigenaren gebruikt het merendeel (ruim 70%) precariobelasting voor het beprijsen van de ligplaats. Voor een kleine 30% van deze ligplaatsen wordt gebruik gemaakt van een huurovereenkomst (dit zijn ligplaatsen van het Rijk, Waterschap Amstel, Gooi en Vecht en de provincie Noord-Holland). Het is op basis hiervan niet mogelijk een schatting voor alle ligplaatsen in Nederland te maken<sup>36</sup>, omdat de onderzochte grootste eigenaren .

Voor 52% van de ligplaatsen (iets meer dan 6.000) is bekeken wat voor beleid de betreffende gemeente voert. In 84% van deze gevallen is sprake van vergunningverlening of ontheffing op basis van een gemeentelijke verordening. De overige 16% van de gemeenten heeft de ligplaatsen in het bestemmingsplan opgenomen.

## **Verschillende ordeningsprincipes en belangen**

Overheden die betrokken zijn bij de regulering van ligplaatsen hanteren verschillende ordeningsprincipes. Bij beheerders van vaarwater, rijk, provincies en waterschappen overheerst bij de afweging een ligplaats toe te staan de nautische ordening: gebruik van de ligplaats mag een goede doorvaart niet belemmeren en de veiligheid mag er niet door in gevaar komen. In de tweede plaats spelen afwegingen met betrekking tot natuurwaarden een rol. Bij gemeenten worden ligplaatsen ook als onderdeel van de stedenbouw en ruimtelijke ordening gezien.

Overheden hebben vaak meerdere petten op; ze vertegenwoordigen meerdere belangen die niet altijd met elkaar stroken. De verschillende overheden stemmen het beleid ten aanzien van ligplaatsen niet altijd af.

Oevereigenaren gaan verschillend om met het ter beschikking stellen van voorzieningen op de oever. Soms worden aanlegsteigers of aansluitvoorzieningen voor gas, water en elektra aangebracht, soms ook niet.

## **De ligplaats vertegenwoordigt waarde**

Voor het gebruik van vrijwel alle ligplaatsen wordt een periodieke vergoeding betaald aan de eigenaar van de ligplaats. Desondanks betaalt de koper van een woonboot een behoorlijke premie voor het overnemen van de ligplaats. De 'status' van de ligplaats (is deze legaal, tijdelijk of onbeperkt vergund, opgenomen in een bestemmingsplan?) heeft invloed op de marktwaarde van de woonboot. Verhoging van het liggeld leidt in de praktijk tot waardedaling van de boot.

<sup>36</sup> Omdat niet duidelijk is in hoeverre de onderzochte grootste eigenaren representatief zijn voor de situatie van alle ligplaatsen.

## 5.2 Conclusies: naar aanleiding van de praktijk

Op grond van onze bevindingen over de praktijk van ligplaatsen en woonboten, volgt een aantal conclusies over de rechtspositie van woonbootbewoners in verschillende vormen en de kwalificatie daarvan.

### Ligplaatsen krijgen beperkt aandacht

De kennis van het recht rondom woonboten en ligplaatsen is niet centraal ontsloten. Overheden en particulieren vinden hierdoor vaak opnieuw het wiel uit en zijn lang niet altijd op de hoogte van de wettelijke (on)mogelijkheden. Overheden hebben vaak beperkt en niet altijd eenduidig of duidelijk beleid gevoerd. Bovendien is in het verleden onvoldoende gehandhaafd door overheden. Als gevolg hiervan ontstaan er problemen voor woonbootbewoners bij veranderingen. Het kost de betrokken overheids-partijen (hierdoor) veel tijd en geld om tot bevredigende regelingen te komen. In sommige sectorale beleidsvelden of wetten is de ligplaats afwezig, terwijl gemeenten in die praktijk wel met de ligplaatsen te maken hebben.

### Lappendeken

Over de ligplaats is door de wetgever vrijwel niets vastgelegd. De regulering van ligplaatsen kent in de praktijk een grote variatie. Overheden maken van verschillende instrumenten gebruik. Bewoners van woonboten hebben bovendien vrijwel altijd te maken met meerdere (overheids)partijen maken, die verschillende belangen hebben die bovendien lang niet altijd met elkaar stroken. Al met al komt uit de evaluatie het beeld naar voren van een lappendeken van beleid, regels, instrumenten en voorwaarden.

De lappendeken van beleid, regels, instrumenten en voorwaarden is historisch gegroeid. De toepassing van een bepaald juridisch of beleidsinstrument is lang niet altijd een bewuste keuze, maar een resultaat van een werkwijze of keuzes uit het verleden.

### Ongelijkwaardige positie

Het aantal ligplaatsen in Nederland is gelimiteerd. De vraag is groter dan het aanbod. In de praktijk zijn er weinig mogelijkheden voor gebruikers van de ligplaats om naar een andere plaats te verhuizen. Als gevolg hiervan is er sprake van een ongelijkwaardige positie tussen gebruiker van de ligplaats en eigenaar. In de praktijk heeft de gebruiker een zwakke positie ten opzichte van de eigenaar.

### 'De rechtspositie' bestaat niet

Die lappendeken en afwezigheid van een eenduidig landelijk wettelijk en beleidsmatig kader zorgen ervoor dat de rechtszekerheid ten aanzien van de ligplaats die de woonbootbewoner heeft in de praktijk verschilt van geval tot geval. Van 'de rechtspositie' van woonbootbewoners ten aanzien van de ligplaats is de facto geen sprake. Bovendien is de consequentie ervan dat de rechtszekerheid niet met één of twee afzonder-

lijke (juridische) maatregelen te verbeteren is. Ter illustratie van de laatste conclusie drie voorbeelden:

*Versterking van de positie van de huurder in het huurcontract heeft geen invloed op de voorwaarden voor benodigde (tijdelijke) ontheffing op een ligverbod.*

*Opname van ligplaatsen in het bestemmingsplan of in een ligplaatsenkaart kan bij schaarste aan ligplaatsen de facto leiden tot een zwakkere positie van de gebruiker van die ligplaats omdat deze geen alternatieven heeft.*

*Het aanwijzen van ligplaatsen als woonruimte om op die manier de huurbescherming hierop van toepassing te laten zijn, heeft geen invloed op de ligplaatsen waar beprijzing niet via een huurovereenkomst, maar bijvoorbeeld via precario of erfpacht is geregeld.*

De drie voorbeelden illustreren dat niet alle veranderingen van de regelgeving rond ligplaatsen en woonboten voor alle bewoners tot verbetering zullen leiden. Er zijn verschillende situaties die vragen om verschillende verbeteringen in de rechtspositie. Het is daarbij niet mogelijk om losse elementen van de rechtspositie, zoals de vergunningverlening door de verschillende overheidspartijen en de eigendom van de ligplaats, van elkaar te scheiden. Er is in alle situaties sprake van een bepaald pakket van maatregelen, die samen 'de rechtspositie' voor de bewoner definiëren.

### 5.2.1 Kwalificatie van rechtsbescherming in verschillende vormen

Bij de rechtspositie ten aanzien van de ligplaats spelen verschillende aspecten een rol: de overdraagbaarheid van het recht om de ligplaats te gebruiken, nadeelcompensatie bij beëindiging van het ligrecht, de termijn waarop het recht beëindigd kan worden en zekerheid over de prijsontwikkeling. Er zijn daarbij verschillende 'pakketten' van rechten. Op hoofdlijnen maken we hier onderscheid tussen drie typen situaties:

- De situatie met de zwakste rechtspositie voor de woonbootbewoner is die met een huurovereenkomst met een private eigenaar van de ligplaats. In deze situatie is er vrijwel geen bescherming voor de woonbootbewoner, behalve door de het algemene overeenkomstenrecht en de algemene eisen van redelijkheid en billijkheid. Uit de praktijk blijkt dat bewoners hier zeer beperkte rechtszekerheid uit halen. De huur van de ligplaats wordt niet beschermd door de regels van het Burgerlijk Wetboek die gelden voor woonruimte. De eigenaar van de ligplaats kan dus binnen de grenzen van redelijkheid en billijkheid in de overeenkomst iedere willekeurige bepaling, waaronder over het beëindigen van de overeenkomst en over het aanpassen van de huur, opnemen. Binnen de in de overeenkomst opgenomen bepalingen kan de huurder ieder moment het gebruiksrecht op zijn ligplaats verliezen of zich geconfronteerd zien met een fors stijgende huur.

In de praktijk is dit probleem klein, omdat de situatie met een private ligplaatseigenaar relatief zeldzaam is. Nog zeldzamer is de situatie met een private eigenaar die de ligplaats in erfpacht heeft uitgegeven, maar de rechtspositie van de bewoner is in die situatie veel sterker.

- Iets sterker is de rechtspositie in de situatie waar de bewoner van de woonboot via een huurovereenkomst gebruik maakt van een ligplaats die eigendom is van een publieke partij. In principe gelden hier dezelfde vrijheden voor huurder en verhuurder als bij een ligplaats in privaat eigendom, maar de overheidspartij zal zich altijd moeten houden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Voor de bewoner is dat dus een zekere mate van rechtszekerheid: als de overheidspartij onredelijk handelt en om willekeurige redenen de huurovereenkomst beëindigt, is een beroep op de bestuursrechter mogelijk. De overheid dient zich immers als een betrouwbare partij te gedragen. Die algemene regels laten nog een behoorlijke mate van vrijheid, maar over het geheel genomen is de rechtspositie van de bewoner in dit type situaties als sterker te kwalificeren dan in het eerstgenoemde type. Dit type situatie komt ook veel vaker voor; de belangrijkste partijen die op deze manier werken zijn het RVOB en het Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht.
- De rechtszekerheid is het grootst in de situatie met *uitsluitend* publiekrechtelijke toestemming van een publieke partij. Dit is veruit de meest voorkomende situatie in Nederland. Op het eerste gezicht moge het vreemd lijken dat dit de meest zekere situatie is en niet de situatie waar een woonbootbewoner de ligplaats in eigendom heeft. Die laatste situatie is echter even (on)zeker, omdat er onafhankelijk van het eigendom van de ligplaats altijd ten minste één publieke partij toestemming moet geven voor het gebruiken van de ligplaats. Een eigen ligplaats levert dus geen extra rechtsbescherming op ten opzichte van een via het publiekrecht ter beschikking gestelde ligplaats. Bij een publiekrechtelijke toestemming voor het gebruik van de ligplaats is de bewoner immers beschermd door de algemene spelregels van het publiekrecht; de eigenaar heeft minder vrijheid om voor de bewoner ongunstige bepalingen op te nemen.

In geen van deze drie typen situaties is de rechtspositie van de woonbootbewoner echter te kwalificeren als gelijkwaardig aan de rechtspositie van een bewoner van een normale woning. Ten opzichte van een gebruiker van een ligplaats wordt een bewoner van een normale woning beschermd door de specifieke huurbepalingen voor woonruimte en door het ruimtelijke ordeningsrecht. Het huurrecht ten aanzien van woonruimte heeft een aantal dwingendrechtelijke bepalingen ten aanzien van opzegging van de huurovereenkomst; het ruimtelijke ordeningsrecht voorkomt dat de bewoning van de woning zonder voorafgaande procedure of schadevergoeding beëindigd kan worden.

### 5.3 Suggesties ter verbetering van de rechtspositie

In de vorige paragrafen is de rechtspositie van woonbootbewoners ten aanzien van de ligplaats beschreven en gekwalificeerd. *Of* die rechtspositie verbetering behoeft, is een politieke keuze en geen uitkomst van dit onderzoek. Op basis van dit onderzoek is wel aan te geven *hoe* de rechtspositie verbeterd kan worden. Het verbeteren van de rechtspositie ten aanzien van de ligplaats kan door middel van vier suggesties:

1. helderheid over de status van de ligplaats en het erkennen van het permanente karakter (5.3.1);
2. het opnemen van ligplaatsen in het bestemmingsplan (5.3.2);
3. huurbescherming ten aanzien van de ligplaats (5.3.3);
4. het gebruik van publiekrechtelijke instrumentarium door overheden (5.3.4).

In de hierna volgende paragrafen worden deze suggesties toegelicht, waarbij wordt aangetekend dat ze nadrukkelijk in samenhang moeten worden gezien – het gezamenlijke ‘pakket’ kan leiden tot een verbetering van de rechtspositie ten aanzien van de ligplaats.

In het onderzoek zijn er geen aanwijzingen geweest om te veronderstellen dat dit gezamenlijke pakket leidt tot significante effecten op de beschikbaarheid van ligplaatsen of op het publieke belang van het waterbeheer.

### 5.3.1 Helderheid over status ligplaats, erkennen van het permanente karakter

Een verbeterde rechtspositie voor woonbootbewoners begint bij helderheid vanuit het Rijk over de status van ligplaats (en de woonboot) en het erkennen van het permanente karakter van wonen op het water.

Op dit moment heerst er onduidelijkheid over de status van wonen op het water. Deze onduidelijkheid leidt op lokaal niveau tot verschillende beleidskeuzes ten aanzien van woonbootbewoners. Omdat er juridisch weinig vastgelegd is over de ligplaats, kunnen verschillende publieke partijen komen tot een verschillende opstelling ten opzichte van die ligplaats. Op dit moment beschouwt het ene ministerie wonen op het water in de praktijk als permanent en gelijkwaardig aan wonen op land, het andere Ministerie beschouwt woonboten als ieder ander varend schip<sup>37</sup>. De combinatie van de onduidelijkheid over de status van de ligplaats en de lokale beleidsvrijheid op dit terrein leidt ertoe dat de rechtspositie van situatie tot situatie verschilt. Zonder als Rijk helder te zijn over de eigen visie op wonen op water, leiden ingrepen ter verbetering van de rechtspositie waarschijnlijk tot een nieuwe ‘lappendeken’.

Indien het Rijk van mening is dat de rechtspositie van woonbootbewoners ten aanzien van de ligplaats verbeterd moet worden, dan is het allereerst zelf aan zet; het begint met het uitgangspunt dat wonen op het water equivalent is aan wonen op land. Als dat naar de mening van het Rijk zo is, dan betekent dat dat de opstelling van overheidspartijen jegens beide ook gelijkwaardig moet zijn. Daarbij hoort het uitgangspunt dat wonen op een woonboot een in opzet permanente en locatiegebonden woonvorm is. Het verplaatsen van een woonboot is in sommige gevallen praktisch wel (maar moeilijk) mogelijk, in veel gevallen is het geen optie wegens gebrek aan ligplaatsen. Ook het recht op planschade bij bestemmingswijziging, in de wet voorbe-

<sup>37</sup> Respectievelijk BZK (vml VROM) en Infrastructuur en Milieu. Hetzelfde geldt overigens ook voor lokale overheden de ene gemeente voert – impliciet of expliciet – een saneringsbeleid, de andere gemeente stelt met evenveel recht dat wonen op het water bevorderd moet worden.

houden aan eigenaren van onroerende zaken, hoort vanuit dat oogpunt ook woonbootbewoners toe te komen.

Deze helderheid leidt niet rechtstreeks tot een verbeterde gebruiks zekerheid, overdraagbaarheid en prijs zekerheid. Het is als het ware het 'de vloer' onder alle concrete aanpassingen in regelgeving, om de samenhang in het beleid te waarborgen.

De keerzijde van het erkennen van het permanente karakter van wonen op het water en het creëren van helderheid over de status van ligplaatsen zou kunnen zijn dat dit ten koste gaat van de beleidsvrijheid van lokale overheden. Uit dit onderzoek blijkt echter dat juist die lokale overheden baat hebben bij een helder beleidskader.

### 5.3.2 Opnemen ligplaatsen in bestemmingsplan

De rechtspositie van woonbootbewoners ten aanzien van de ligplaats verbetert in de tweede plaats door ligplaatsen op te nemen in bestemmingsplannen; die verplichting bestaat nu niet. Door ligplaatsen standaard in gemeentelijke bestemmingsplannen op te nemen, vindt ruimtelijke inpassing plaats en ontstaat rechtszekerheid over de ligplaatsen voor alle partijen binnen een gemeente. Vanwege de procedures waarmee het wijzigen van een bestemmingsplan omgeven is en vanwege het recht op planschade dat van toepassing is bij een nadelige planwijziging<sup>38</sup>, is de bewoner bij opname in het bestemmingsplan goed beschermd.

Bij inpassing in een bestemmingsplan moeten gemeenten rekening houden met onder meer de nautische belangen van waterbeheerders (Wro/Bro). Het opnemen van ligplaatsen in een bestemmingsplan kan daarom ook een eerste stap zijn naar vereenvoudiging van de relatie met de verschillende betrokken overheidspartijen. Er zullen nog steeds meerdere overheidspartijen betrokken zijn – gemeente, provincie, Rijkswaterstaat, waterschap – maar omdat deze in de voorbereidingsfase van het bestemmingsplan betrokken worden, is er na vaststelling van het plan zekerheid over de instemming van al deze partijen. Als immers het waterschap in de voorbereidingsfase van het plan geen bezwaar heeft geuit tegen het bestemmen van ligplaatsen op een bepaalde locatie, kan de vergunning voor het gebruik van die ligplaats vervolgens niet op goede gronden geweigerd worden. Het verplicht opnemen van ligplaatsen in het bestemmingsplan geeft zo de gemeentelijke ruimtelijke ordening, net als bij wonen op het land, de leidende rol in het maken van een afweging tussen verschillende belangen. Waterbeheerder kunnen nog steeds vanwege nautische belangen verlangen dat de ligplaats wordt opgeheven; dit kan door middel van een bestemmingsplanwijziging.

Het opnemen in het bestemmingsplan versterkt vooral de rechtspositie bij publiek eigendom van ligplaatsen. Dat is in veruit de meeste gevallen aan de orde, zodat deze maatregel op veel van de ligplaatsen effect zal hebben. Bij private eigendom van de ligplaats is de situatie anders (zie ook de voorbeelden in hoofdstuk 4). Omdat het bestemmingsplan de precieze locatie van de ligplaats (en maatvoering voor de boot) afbakt, wordt de bewoner – zeker bij schaarste aan ligplaatsen – afhankelijker van

<sup>38</sup> Hiervoor zou de planschaderegeling, die van toepassing is op onroerend goed, ook op woonboten van toepassing moeten worden verklaard.



de verhuurder. Daarom moet opname in het bestemmingsplan ook gepaard gaan met een verbeterde huurbescherming voor de bewoners.

De keerzijde van het opnemen van ligplaatsen in het bestemmingsplan kan zijn dat de beheerder het intrekken van een verleende vergunning of ontheffing beter moet onderbouwen; de beheerder is immers bij vaststelling van het bestemmingsplan 'akkoord' gegaan met het aanwijzen van die ligplaats. Toch is het niet onmogelijk; veranderende nautische belangen kunnen voorgaan op het belang van de bewoner, mits goed onderbouwd. Het ligt niet in de rede te verwachten dat een bestemmingsplanwijziging meer tijd kost dan het opzeggen van ligplaatsen zoals dat nu in de praktijk gebeurt; ook nu zijn dat zorgvuldige processen waarvoor ruime tijd nodig is.

De keerzijde voor bewoners kan zijn dat het bestemmingsplan (gedetailleerde) bepalingen kan bevatten ten aanzien van de maatvoering van de woonboot, die bij verbouw of wisseling van de boot een belemmering zijn. Hier tegenover staat het publiek belang en het belang van omwonenden, die met de bestemmingplanvorm beter kunnen worden gediend.

### 5.3.3 Huurbescherming analoog aan woonruimte

De volgende stap richting een verbeterde rechtspositie van de woonbootbewoners ten aanzien van de ligplaats is het verbeteren van de huurbescherming naar analogie van het huurrecht bij woonruimte. Dit verbetert de rechtspositie alleen voor die bewoners die met een huurcontract te maken hebben; we hebben gezien (hoofdstuk 2) dat het aantal bewoners waarvoor dat geldt, beperkt is. Het verbeteren van de huurbescherming kan, bijvoorbeeld, door de ligplaats onder het begrip 'woonruimte' in het BW te brengen. Hierdoor worden het huurrecht voor woonruimte en de Uitvoeringswet Huurprijzen woonruimte van toepassing. Dat betekent dat aan de beëindiging van het huurcontract door de verhuurder strengere voorwaarden worden gesteld en dat de vaststelling en verhoging van de huurprijs worden gereguleerd.

Voor bewoners zou de gebruiks zekerheid toenemen. Er komt meer duidelijkheid over de rechten en plichten van huurders en verhuurders bij het beëindigen van de huurovereenkomst voor de ligplaats. De Uitvoeringswet Huurprijzen woonruimte kent de mogelijkheid om aan de hand van een objectief puntenstelsel de maximaal redelijke huur van woonruimte vast te stellen. Dit stelsel zou moeten worden aangepast voor ligplaatsen. Dit zou tot een grotere prijszekerheid leiden omdat er landelijke kaders komen voor huurprijsbepaling en -ontwikkeling.

Deze maatregel verbetert de rechtsbescherming in die situaties waar sprake is van een private ligplaatseigenaar. In die situaties is de publiekrechtelijke bescherming door middel van het bestemmingsplan niet afdoende. De keerzijde hiervan is dat de contractvrijheid van de private ligplaatseigenaar wordt beperkt.

Voor overheidspartijen verandert er tegelijkertijd weinig; het wordt niet moeilijker gebruik te beëindigen indien nodig. Zij hebben immers te allen tijde de mogelijkheid om via het publiekrecht het gebruik van de ligplaats te beëindigen. Beëindigen van het gebruik zonder grond is voor overheidspartijen ook in de huidige situatie zeer beperkt mogelijk, vanwege de beginselen van behoorlijk bestuur. Wel zou gelden dat

bij beëindiging van het huurcontract de dwingrechtelijke bepalingen ervoor zorgen dat een alternatief of schadevergoeding verzekerd zijn.

#### **5.3.4 Primaat van het gebruik van publiekrecht door overheden**

Het sluitstuk van het verbeteren van de rechtspositie ten aanzien van de ligplaats heeft betrekking op het instrumentarium dat door de overheid wordt gebruikt. In de praktijk maken overheden van zowel het publiekrecht als het privaatrecht gebruik. De rechtspositie zou verbeteren als overheden alleen van hun publiekrechtelijke instrumentarium gebruik maken, dat hiervoor in beginsel voldoende mogelijkheden biedt. Het publiekrechtelijk instrumentarium biedt alleen voor het Rijk geen uitkomst, zoals al bleek in hoofdstuk 1. Voor een vergoeding voor het gebruik van de ligplaats is het Rijk dus aangewezen op de huurovereenkomst, of Rijkswaterstaat moet de mogelijkheid krijgen om – net als gemeenten, provincies en waterschappen – precario en/of liggeld te heffen.

### **5.4 Overige suggesties ter verbetering van de rechtspositie**

De hiervoor genoemde verbeteringen van de rechtspositie vereisen aanpassingen in de wet die de nodige tijd zullen vergen en werken vooral als ze in samenhang worden uitgevoerd. Veel eenvoudiger te realiseren – maar ook minder effectief – zijn drie andere aanpassingen: het opstellen van een modelhuurovereenkomst, het herinvoeeren van de modelverordening en het instellen van een kenniskring. Het belangrijkste voordeel van deze suggesties is dat ze relatief eenvoudig te realiseren zijn; als belangrijkste nadeel hebben ze dat ze minder effectief zijn dan de samenhangende suggesties onder 5.3.

#### **5.4.1 Een modelhuurovereenkomst**

De huurovereenkomsten die overheden gebruiken zijn niet overal gelijk. Met name de verschillen op het vlak van overdraagbaarheid, wijze en voorwaarden bij beëindiging of vaststelling van de huurprijs zijn relevant voor de rechtszekerheid van de woonbootbewoner. Door gebruik te maken van een modelhuurovereenkomst kan de rechtspositie van de huurder worden verbeterd.

Deze maatregel zou betrekking hebben op zo'n 30% van de 5.400 ligplaatsen waarvan in dit onderzoek de eigenaar bekend is geworden. Op hoeveel van de in totaal bijna 12.000 ligplaatsen in Nederland dit betrekking heeft, is niet precies te zeggen. Bovendien is het de vraag in hoeverre bestaande contracten kunnen worden herzien en particuliere eigenaren kunnen worden bewogen hieraan mee te werken.

#### **5.4.2 Modelverordening nieuw leven inblazen**

Lokale overheden (gemeenten) gebruiken in een aantal gevallen een verordening met ligplaatsenkaart. Deze figuur geeft duidelijkheid en zekerheden voor bewoners. Er vindt vaststelling plaats door het openbaar bestuur en een verordening met ligplaatsenkaart is flexibeler dan een bestemmingsplan. Dit instrument is met name geschikt voor gemeenten.

Door opnieuw een modelverordening te maken worden de gemeentelijke verordeningen uniformer. Zaken met betrekking tot overdraagbaarheid, beëindigingstermijn en prijzen kunnen eenduidiger en beter worden geregeld. Dit vergroot de gebruiks zekerheid voor bewoners. De VNG woonschepenverordening van 2007 zou een aanknopingspunt kunnen zijn. Deze is een aantal jaar geleden uit de databank voor modelverordeningen gehaald, omdat deze volgens de VNG nauwelijks gebruikt werd.

Naar schatting is op dit moment voor het gebruik van het merendeel van de ligplaatsen een vergunning of ontheffing op basis van een gemeentelijke verordening benodigd. Deze maatregel zou dus op veel ligplaatsen betrekking hebben.

### 5.4.3 Kenniskring

Kennis over wonen op water is versnipperd. Aan het onderwerp kan beleidsmatig lang niet altijd voldoende aandacht worden gegeven – dit geldt zeker bij (kleine) gemeenten met een beperkt aantal ligplaatsen. Overheden zouden baat bij hebben (digitale) kennisuitwisseling via een centraal punt of kring. Hierdoor besparen overheden tijd en er is meer kwaliteitsgarantie voor de beschikbare kennis. Er bestaan al meerdere (digitale) kenniskringen over allerlei onderwerpen op het gebied van wonen en ruimtelijke ordening, het onderwerp ‘ligplaatsen voor woonboten’ zou daaraan toegevoegd kunnen worden.

Voor woonbootbewoners bestaat een overzichtelijk aantal organisaties, dat zij kunnen raadplegen: het LWO, het SUWO, en enkele gespecialiseerde makelaars en advocaten.

# Bijlage 1 Overzicht geïnterviewde personen

In het kader van dit onderzoek is met de volgende personen gesproken:

- Mw. L. Birnie, 22 oktober 2012.
- Dhr. D. Schut, gemeente Aalsmeer, 3 december 2012.
- Dhr. E. Blaauw, LWO, 3 december 2012.
- Dhr. M. Vermaat, Van der Woude de Graaf Advocaten, 7 februari 2013.
- Dhr. J. Offermans en dhr. E. Coenen, RVOB, 7 januari 2013.
- Dhr. M. Chandoe, gemeente Amersfoort, 12 december 2012.
- Dhr. R. van Loo, Provincie Noord-Holland, 14 februari 2013.
- Dhr. A. de Bruijn, Rijkswaterstaat, 1 februari 2013.
- Dhr. P. van Reenen, SUWO, makelaar, 21 januari 2013.
- Mw. A. Hardonk, dhr. K. de Gans en dhr. E. Bles, Waternet; dhr. Q. Niessen, gemeente Amsterdam, 30 januari 2013.

# Bijlage 2 Aanwezigen expertmeeting

In het kader van dit onderzoek is een expertmeeting gehouden op 26 februari 2013.

Hierbij waren aanwezig:

- Dhr. B. Veltman, dhr. F. Bos en dhr. E. Blaauw, LWO.
- Dhr. P. van Reenen, SUWO, makelaar.
- Dhr. M. Chandoe, gemeente Amersfoort.
- Dhr. J. Offermans en dhr. E. Coenen, RVOB.
- Dhr. Q. Niessen, gemeente Amsterdam.
- Dhr. G. Koppenaal en Mw. E. van der Klis, gemeente Aalsmeer-Amstelveen
- Dhr. J. Scheele-Goedhart en dhr. S. Zeelenberg, RIGO Research en Advies.
- Mw. Y. Grooten, Grooten Advies & Management.