

ECLI	ECLI:NL:RVS:2023:609
Datum uitspraak	15 februari 2023
Inhoudsindicatie	Bij besluiten van 25 februari 2019 en 26 maart 2019 heeft het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam [appellant A] en anderen, ieder afzonderlijk, een last onder bestuursdwang opgelegd inhoudende het verwijderen en verwijderd houden van diverse bouwwerken, objecten en voorwerpen op het dijklichaam voor de [locatie 1], [locatie 2], [locatie 3], [locatie 4] en [locatie 5] in Amsterdam.

Volledige tekst

202107393/1/R1.

Datum uitspraak: 15 februari 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant A], [appellant B], [appellant C], [appellant D] en [appellant E], allen wonend te Amsterdam (hierna: [appellant A] en anderen)

appellanten,

tegen de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Amsterdam van 12 november 2021 in zaak nr. 20/854, 20/856, 20/1676, 20/1677, 20/1678, 21/4850 t/m 21/4854 in het geding tussen:

[appellant A] en anderen

en

het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam.

Procesverloop

Bij besluiten van 25 februari 2019 en 26 maart 2019 heeft het college [appellant A] en anderen, ieder afzonderlijk, een last onder bestuursdwang opgelegd inhoudende het verwijderen en verwijderd houden van diverse bouwwerken, objecten en voorwerpen op het dijklichaam voor de [locatie 1], [locatie 2], [locatie 3], [locatie 4] en [locatie 5] in Amsterdam.

Bij besluiten van 9 augustus 2019 heeft het college [appellant A] en anderen, ieder

afzonderlijk, een last onder bestuursdwang opgelegd inhoudende het verwijderen en verwijderd houden van hun woonboten inclusief toegangsvoorzieningen op de [locatie 1], [locatie 2], [locatie 3], [locatie 4] en [locatie 5] in Amsterdam.

Bij besluiten van 6 februari 2020 heeft het college de door [appellant A] en anderen tegen de besluiten van 25 februari 2019, 26 maart 2019 en 9 augustus 2019 gemaakte bezwaren ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 12 november 2021 heeft de rechtbank het door [appellant A] en anderen daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben [appellant A] en anderen hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant A] en anderen hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 31 oktober 2022, waar [appellant A], [appellant B] en [appellant C], bijgestaan door mr. F.J.M. Kobossen, advocaat te Twello, en het college, vertegenwoordigd door mr. M.C. Duits, mr. Y.H.M. Huisman en J.F. Kruijt, allen werkzaam bij de gemeente Amsterdam, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. [appellant A] en anderen wonen in woonboten ter hoogte van de [locatie 1], [locatie 2], [locatie 3], [locatie 4] en [locatie 5] in Amsterdam. In 1994, 2001 en 2009 is schriftelijk te kennen gegeven dat de aanwezigheid van de woonboten met aanhorigheden aan de Diemerzeedijk ongewenst wordt geacht, en slechts tijdelijk zal worden gedoogd. In de schriftelijke kennisgeving van 17 december 2009 is namens het Dagelijks Bestuur van het stadsdeel Zeeburg medegedeeld dat geen recht bestaat om definitief een ligplaats in te nemen. In de kennisgeving staat vermeld dat wordt gedoogd totdat een bestemmingsplan voor het gebied is vastgesteld of als voor die tijd een andere ligplaats voor de woonboot is gevonden. Ook staat daarin vermeld dat het bestemmingsplan uiterlijk 1 juli 2013 moet zijn vastgesteld. In overige kennisgevingen om te gedogen is er steeds op gewezen dat de woonboten op de locatie niet gewenst zijn, omdat de Diemerzeedijk niet geschikt is voor woonboten vanwege de ligging in de ecologische verbindingszone en de hoofdgroenstructuur. Bij de eerder genoemde kennisgeving van 17 december 2009 is aangegeven dat in januari 2010 gestart zal worden met de voorbereiding van de verplaatsing van de woonboten.

2. Op 5 februari 2013 heeft de toenmalige deelgemeenteraad van stadsdeel Oost de 'Haalbaarheidsstudie woonboten Diemerzeedijk' vastgesteld met daarin de opdracht een einde te maken aan de gedoogsituatie door alternatieve ligplaatsen aan de bewoners van de boten aan te bieden. Op 12 maart 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Het Nieuwe Diep 2012" vastgesteld, waarmee de raad besloot dat de woonboten definitief moesten worden verwijderd. Naar aanleiding van een uitspraak van de Afdeling van 22 januari 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:136](#), is dit bestemmingsplan (deels) herzien. Op 13 juli 2016 is het bestemmingsplan "Eerste herziening Het Nieuwe Diep 2012" vastgesteld. In dat bestemmingsplan is opnieuw besloten om de woonboten weg te bestemmen. De locatie waar de woonboten liggen aangemeerd heeft op grond van dit bestemmingsplan de bestemmingen "Water", "Waarde Archeologie-4", "Waarde-Ecologie" en "Waterstaat Waterkering". Het vaststellingsbesluit van 13 juli 2016 is bij besluit van de raad op 14 maart

2018 nader gemotiveerd en opnieuw vastgesteld door de raad. Het bestemmingsplan "Eerste herziening Het Nieuwe Diep" is onherroepelijk geworden met de einduitspraak van de Afdeling van 1 augustus 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:2591](#), voorgegaan door de tussenuitspraak van 12 juli 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:1886](#).

3. In het 'Uitvoeringsplan Woonboten Diemerzeedijk' uit 2015 staan de stappen omschreven die genomen moeten worden om de woonboten aan de Diemerzeedijk daadwerkelijk uit te plaatsen of te handhaven. Onderdeel daarvan was dat drie aanbiedingsrondes zouden worden gedaan voor een alternatieve ligplaats in erfpacht elders in combinatie met een financiële compensatie aan de bewoners. Als de bewoners geen gebruik zouden maken van het aanbod, zou het handhavingstraject worden opgestart. De gemeenteraad van Amsterdam heeft [appellant A] en anderen overeenkomstig het bepaalde in het 'Uitvoeringsplan Woonboten Diemerzeedijk' over een periode van ongeveer drie jaar drie keer (namelijk op 1 oktober 2014, 1 februari 2016 en 18 oktober 2017) een aanbod voor een alternatieve ligplaats gedaan. Tussen partijen is niet in geschil dat [appellant A] en anderen op geen enkel aanbod hebben gereageerd.

4. Het college heeft bij besluiten van 25 februari 2019 en 26 maart 2019 [appellant A] en anderen opgedragen om binnen acht weken na de datumstempel van die besluiten, diverse nabij hun woonboten aanwezige bouwwerken en objecten op het dijklichaam bij de Diemerzeedijk te verwijderen en verwijderd te houden. De bouwwerken zijn volgens het college zonder een daartoe vereiste omgevingsvergunning aanwezig en daarom in strijd met artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) en artikel 2.3a, eerste lid, van de Wabo. Verder zijn de objecten geplaatst zonder vergunning als bedoeld in artikel 4.3, eerste lid, van de Algemene Plaatselijke Verordening 2008 van de gemeente Amsterdam (hierna: de APV) en ook daarmee dus in strijd.

5. Vervolgens heeft het college bij besluiten van 9 augustus 2019 [appellant A] en anderen opgedragen om hun woonboten inclusief toegangsvoorzieningen op de Diemerzeedijk in Amsterdam te verwijderen en verwijderd te houden. De woonboten moeten volgens het college als bouwwerken in de zin van artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wabo worden aangemerkt en zijn zonder de daartoe vereiste vergunning geplaatst. Gelet hierop zijn de woonboten in strijd met artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, en artikel 2.3a, eerste lid, van de Wabo. Verder zijn de woonboten zonder ligplaatsvergunning aanwezig en volgens het college daarom in strijd met artikel 2.3.1, eerste lid, van de Verordening van de gemeenteraad van Amsterdam houdende regels omtrent al het openbare water dat niet tot de haven behoort 2010 (hierna: de Vob).

6. Het college heeft de bezwaren van [appellant A] en anderen tegen de besluiten van 25 februari 2019, 26 maart 2019 en 9 augustus 2019 ongegrond verklaard en die besluiten in stand gelaten. De rechtbank heeft de beroepen van [appellant A] en anderen tegen de besluiten van 6 februari 2020 ongegrond verklaard.

De gronden van het hoger beroep

Overtreder

7. [appellant A] en anderen betogen dat de rechtbank niet heeft onderkend dat zij niet als overtreders moeten worden aangemerkt. Zij voeren aan dat de gemeente Amsterdam eigenaar is van het dijklichaam en het zelf in haar macht heeft gehad om de overtredingen te beëindigen. Zij voeren aan dat de woonboten en de diverse bouwwerken en objecten op het dijklichaam al meer dan 60 jaar aanwezig zijn en dat de gemeente als eigenaar van het

dijklichaam deze gestelde illegale toestand zelf heeft veroorzaakt. Volgens hen is de gemeente Amsterdam door natrekking eigenaar geworden van de gebouwen op het dijklichaam zodat het college deze zelf kan verwijderen.

7.1. De Afdeling is van oordeel dat de rechtbank terecht heeft overwogen dat de eigendomssituatie ter plaatse van het dijklichaam en de woonboten niet van belang is voor de vraag of de last onder bestuursdwang terecht aan [appellant A] en anderen is opgelegd. Hierbij is van belang dat [appellant A] en anderen ter zitting hebben erkend dat zij de gebruikers zijn van de woonboten, de bouwwerken, de tuinen en de objecten op het dijklichaam. Voor een besluit tot oplegging van bestuursdwang - waar in dit geval sprake van is - is niet van belang of degene aan wie de last onder bestuursdwang wordt opgelegd (de geadresseerde) ook overtreder is, vergelijk bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 7 september 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:2603](#). Anders dan bij een dwangsomaanschrijving, gaat het bij een bestuursdwangaanschrijving om een geboden gelegenheid om - ter voorkoming van het optreden door het bestuursorgaan zelf - maatregelen te treffen om de illegale situatie te beëindigen, zie ook de uitspraak van de Afdeling van 24 juli 2013, [ECLI:NL:RVS:2013:3062](#). Gelet hierop is in artikel 5:24, derde lid, van de Awb bepaald dat de last onder bestuursdwang moet worden bekendgemaakt aan de overtreder en aan de rechthebbende op het gebruik van de zaak waarop de last betrekking heeft. [appellant A] en anderen zijn in elk geval rechthebbende op het gebruik van de zaken waarop de last ziet.

Het betoog slaagt niet.

Bijzondere omstandigheden

8. Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal bij een overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Alleen onder bijzondere omstandigheden mag van het bestuursorgaan worden gevraagd dit niet te doen. Dit kan zich voordoen als concreet zicht op legalisatie bestaat. Verder kan handhavend optreden onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen doelen, zodat van optreden in die concrete situatie moet worden afgezien. De Afdeling bespreekt hierna aan de hand van de hoger beroepsgronden of sprake is van bijzondere omstandigheden als hiervoor bedoeld.

Concreet zicht op legalisatie

9. [appellant A] en anderen betogen dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college had moeten afzien van handhavend optreden omdat concreet zicht op legalisatie van de overtredingen bestond. Zij voeren hiertoe aan dat het college hun aanvragen voor vergunningen voor het legaliseren van de overtredingen niet had mogen weigeren omdat de bouwwerken en woonboten onder de beschermende werking van het overgangsrecht vallen.

Verder voeren zij aan dat de rechtbank heeft miskend dat de tuinen zijn gesitueerd binnen het plangebied van het bestemmingsplan "Nieuwe Diep 2003" en dat de woonboten zijn gesitueerd binnen het plangebied van het bestemmingsplan "Zeeburger Eiland 2002".

9.1. De Afdeling stelt vast dat de woonboten binnen het plangebied van het bestemmingsplan "Eerste herziening Het Nieuwe Diep 2012" liggen. Ter plaatse van de woonboten geldt onder meer de bestemming "Water". Niet in geschil is dat het gebruik van de gronden voor woonboten met bijbehorende bouwwerken niet in overeenstemming is met die bestemming. De Afdeling stelt verder vast dat de gronden op de Diemerzeedijk die als tuin worden gebruikt bij de woonboten binnen het plangebied van het bestemmingsplan "Het

Nieuwe Diep 2012" liggen. Ter plaatse van de tuinen geldt de bestemming "Groen". De aanwezigheid van bouwwerken in de tuinen ten dienste van woonboten is evenmin in overeenstemming met die bestemmingen. Gelet op de strijdigheid met de genoemde bestemmingen zijn voor de aanwezigheid en het gebruik van de woonboten en de bouwwerken dus omgevingsvergunningen vereist voor de activiteit bouwen (artikel 2.1, eerste lid, aanhef onder a, van de Wabo) en voor de activiteit gebruik van gronden in strijd met de bestemmingsplannen (artikel 2.1, eerste lid, aanhef onder c, van de Wabo). Voor zover [appellant A] en anderen in dit verband hebben aangevoerd dat niet in geschil is dat het gebruik van de gronden voor woondoeleinden onder de beschermende werking van het overgangsrecht valt en dat daarom geen omgevingsvergunningen voor afwijkend gebruik zijn vereist, overweegt de Afdeling dat zij dit betoog niet volgt. Het bestaande gebruik van de woonboten ter plaatse is ooit legaal begonnen (zie overweging 6.7 van de uitspraak van de Afdeling van 22 januari 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:136](#)), maar met het bestemmingsplan "Eerste herziening Het Nieuwe Diep 2012" onder het gebruiksovergangsrecht gebracht. Dat bestemmingsplan is, zoals reeds hiervoor onder 2 uitgelegd, onherroepelijk geworden met de uitspraak van de Afdeling van 1 augustus 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:2591](#). Dat het gebruik van de gronden voor woondoeleinden onder het overgangsrecht is gebracht, laat onverlet dat voor de bouwwerken (waaronder de woonboten) een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo is vereist. Het gebruiksovergangsrecht strekt er, anders dan [appellant A] en anderen lijken te veronderstellen, niet tevens toe een bouwwerk in afwijking van het bestemmingsplan mogelijk te maken (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 4 februari 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:283](#)). De Afdeling stelt vast dat woonboten en bijbehorende bouwwerken niet zijn toegestaan op grond van de bouwregels binnen de geldende bestemmingen. Gelet hierop kunnen de omgevingsvergunningen voor de woonboten en bijbehorende bouwwerken in dit geval alleen worden verleend als ook een omgevingsvergunning voor de activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo (strijdig gebruik) wordt verleend.

9.1.1. Het college heeft toegelicht dat geen bereidheid bestaat om de vereiste omgevingsvergunningen voor strijdig gebruik te verlenen. De woonboten op de Diemerzeedijk worden door het college niet gewenst geacht omdat de optimale ontwikkeling van de ecologische verbindingzone en de ecologische hoofdgroenstructuur daardoor wordt belemmerd. Verder kan volgens het college een aanvaardbaar woon- en leefklimaat ter plaatse niet worden gewaarborgd vanwege geluidhinder afkomstig van de A10. In beginsel volstaat het enkele feit dat het college niet bereid is gebruik te maken van zijn bevoegdheid om omgevingsvergunning te verlenen voor het oordeel dat geen concreet zicht op legalisatie bestaat (zie de uitspraak van de Afdeling van 27 juni 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:2134](#)). Er bestaan geen aanknopingspunten voor het oordeel dat op voorhand moet worden geconcludeerd dat het ter zake door het college ingenomen standpunt rechtens onhoudbaar is en de vereiste medewerking niet zal kunnen worden geweigerd. Omdat geen concreet zicht bestaat op legalisatie van de woonboten door het verlenen van omgevingsvergunningen op grond van de Wabo, bestaat ook geen concreet zicht op legalisatie voor wat betreft de verlening van een ligplaatsvergunning op grond van de Vob, omdat artikel 2.3.1, vierde lid, van de Vob daarvoor als voorwaarde stelt dat de overige vergunningen (lees: o.a. omgevingsvergunningen) of ontheffingen zijn of worden verleend. De rechtbank heeft dan ook terecht geoordeeld dat er geen aanleiding was om af te zien van handhavend optreden vanwege een concreet zicht op legalisatie.

Het betoog slaagt niet.

Misbruik van bevoegdheid

10. [appellant A] en anderen betogen dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college de last onder bestuursdwang heeft gehanteerd voor een ander doel dan waarvoor die bevoegdheid is gegeven. Zij voeren aan dat het college de last onder bestuursdwang gericht tegen het verwijderen van de bouwwerken en objecten in de tuinen op het dijklichaam alleen heeft opgelegd om ook de woonboten weg te krijgen.

10.1. Er is geen aanleiding voor het oordeel dat het college de last onder bestuursdwang, in strijd met artikel 3:3 van de Awb, heeft gehanteerd voor een ander doel dan waarvoor die bevoegdheid is gegeven. Dat het college eerst een last onder bestuursdwang heeft opgelegd ter verwijdering van de bouwwerken en objecten op het dijklichaam en pas daarna een last onder bestuursdwang ter verwijdering van de woonboten, is daarbij niet van belang. Beide lasten onder bestuursdwang zijn namelijk opgelegd ter beëindiging van los van elkaar bestaande overtredingen. Verder zijn beide lasten onder bestuursdwang in stand gehouden bij hetzelfde besluit van 6 februari 2020 op de bezwaren. Dat de gemeente Amsterdam eigenaar is van het dijklichaam betekent niet dat het college zijn bestuursrechtelijke bevoegdheid om een last onder bestuursdwang op te leggen niet mag inzetten om overtredingen te beëindigen.

Het betoog slaagt niet.

Vertrouwensbeginsel

11. [appellant A] en anderen betogen dat de rechtbank heeft miskend dat het college had moeten afzien van handhavend optreden omdat het college van de illegale situatie afwist en het daartegen ruim 50 jaar niet heeft opgetreden.

11.1. Voor een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel is vereist dat de betrokkene aannemelijk maakt dat van de zijde van de overheid toezeggingen of andere uitlatingen zijn gedaan of gedragingen zijn verricht waaruit de betrokkene in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kon en mocht afleiden of en zo ja, hoe het bestuursorgaan in een concreet geval een bevoegdheid zou uitoefenen.

11.2. Uit de stukken blijkt dat onder meer door het gemeentebestuur meerdere keren schriftelijk te kennen is gegeven dat de aanwezigheid van de woonboten van [appellant A] en anderen met aanhorigheden aan de Diemerzeedijk zal worden gedoogd. Voor het eerst in 1994. Niet in geschil is echter dat daarbij en in ieder geval in de laatste mededelingen van 17 december 2009 steeds is benadrukt dat de aanwezigheid van de woonboten ongewenst wordt geacht en met de afgifte van die kennisgevingen geen rechten werden verleend om definitief ligplaatsen in te nemen. In die kennisgevingen stond ook steeds vermeld dat de woonboten mogen blijven liggen totdat een bestemmingsplan voor het gebied is vastgesteld en dat dat nieuwe bestemmingsplan uiterlijk 1 juli 2013 moet worden vastgesteld. Met de vaststelling van het bestemmingsplan "Het Nieuwe Diep 2012" op 12 maart 2013, waarin de woonboten niet als zodanig zijn bestemd, is dat ook gebeurd. Verder staat in de kennisgeving dat als er voor die tijd een andere ligplaats voor de woonboot is gevonden, de woonboot niet langer aan de Diemerzeedijk mag blijven liggen. Gelet op het voorgaande en nu niet is gebleken dat van de zijde van het college toezeggingen of andere uitlatingen zijn gedaan of gedragingen zijn verricht waaruit [appellant A] en anderen redelijkerwijs konden afleiden dat het college na het onherroepelijk worden van dat plan niet handhavend zou optreden, heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat het college in strijd met het vertrouwensbeginsel handhavend optreedt.

Het betoog slaagt niet.

Evenredigheidsbeginsel

12. [appellant A] en anderen betogen dat de rechtbank niet heeft meegewogen dat het college jaren doet over (bezwaarschrift)procedures rondom de vergunningaanvragen, ingebrekestellingen negeert en het procesrecht misbruikt. Zij voeren aan dat het college mede gelet hierop met handhavend optreden heeft gehandeld in strijd met het evenredigheidsbeginsel.

12.1. De Afdeling is van oordeel dat de rechtbank terecht heeft overwogen dat het college niet in strijd heeft gehandeld met het evenredigheidsbeginsel. Het college heeft, zoals hiervoor onder 9.1.1 is overwogen, naar het oordeel van de Afdeling voldoende onderbouwd waarom het gemeentebestuur niet wenst mee te werken aan het juridisch-planologisch voorzien van de (ligplaatsen van de) woonboten. [appellant A] en anderen zijn hier sinds 1994 meermalen van op de hoogte gesteld, alsook van de tijdelijkheid van het gedogen van hun woonboten. Het college heeft [appellant A] en anderen verder drie verschillende aanbiedingen gedaan voor alternatieve ligplaatsen in 2014, 2016 (waarbij ook een aanbod tot compensatie van de erfpacht is gedaan) en 2017 maar daar zijn [appellant A] en anderen niet op ingegaan. De stelling [appellant A] en anderen ter zitting dat de aanbiedingen niet realistisch waren is niet voldoende aannemelijk gemaakt. Gelet op al deze feiten en omstandigheden heeft het college naar het oordeel van de Afdeling de met het handhavingsbesluit te dienen doelen niet onevenredig hoeven achten in verhouding tot de nadelige gevolgen daarvan voor [appellant A] en anderen. Voor zover [appellant A] en anderen stellen dat het college de wettelijke beslistermijnen bij hun aanvragen om ligplaatsvergunningen en hun bezwaren tegen de weigeringen om de vereiste vergunningen te verlenen zou hebben overschreden en ingebrekestellingen zou hebben genegeerd, overweegt de Afdeling dat, wat daar ook van zij, dat in dit geval niet met zich brengt dat handhavend optreden onevenredig is. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat na een in gebreke stelling van het college, op grond van artikel 6:12, eerste lid, van de Awb, [appellant A] en anderen beroep kunnen instellen tegen het gestelde niet tijdig nemen van een besluit.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

13. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak moet worden bevestigd.

14. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. A. ten Veen, voorzitter, en mr. A. Kuijer en mr. G.O. van Veldhuizen, leden, in tegenwoordigheid van mr. E.C. Stoof, griffier.

w.g. Ten Veen
voorzitter

w.g. Stoof

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 15 februari 2023

BIJLAGE

Wettelijk kader

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, luidt: "Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:

a. het bouwen van een bouwwerk;

[...]

c. het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan [...]"

Artikel 2.3a, eerste lid, luidt: "Het is verboden een bouwwerk of deel daarvan dat is gebouwd zonder omgevingsvergunning in stand te laten."

Verordening op het binnenwater

Artikel 2.3.1 luidt: "1. Het is verboden, zonder of in afwijking van een vergunning van het college met een woonboot ligplaats in te nemen. De vergunning is persoons-, ligplaats- en vaartuiggebonden.

2. De vergunning kan worden geweigerd in het belang van de welstand, ordening, de veiligheid, het milieu, het bestemmingsplan en de vlotte en veilige doorvaart.

3. De vergunning voor woonboten of drijvende objecten die hoofdzakelijk worden gebruikt voor verblijf en die aan te merken zijn als bouwwerk als bedoeld in de Woningwet en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, kan alleen worden geweigerd in het belang van ordening, de veiligheid, het milieu en de vlotte en veilige doorvaart.

4. De vergunning kan alleen worden verleend, indien de overige vergunningen of ontheffingen zijn of worden verleend."

Algemene plaatselijke verordening

Artikel 4.3 van de APV luidt: "1. Het is verboden zonder vergunning van het college voorwerpen of stoffen op, aan, in of boven de weg te plaatsen, aan te brengen, te hebben of te storten.

2. Het verbod geldt niet voor:

a. het uitsteken van vlaggen, wimpels of vlaggenstokken mits zij geen gevaar of hinder kunnen opleveren voor personen of zaken en niet voor reclame worden gebruikt;

b. zaken waarop gedachten of gevoelens worden geopenbaard of waarop de artikelen 4.7 en 4.8 van toepassing zijn;

c. voertuigen, met inbegrip van kinderwagens, kruiwagens en dergelijke kleine voertuigen;

d. staanplaatsen en marktplaatsen als bedoeld in de Verordening op de straathandel;

e. terrassen als bedoeld in artikel 3.1.2;

f. reclame als bedoeld in artikel 1.1.5;

g. zaken die kortstondig op de weg worden geplaatst en noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van werkzaamheden, met inbegrip van laden en lossen, mits degene die de werkzaamheden verricht ervoor zorgt dat onmiddellijk na het beëindigen daarvan de zaken van de weg worden verwijderd en de weg wordt gereinigd."