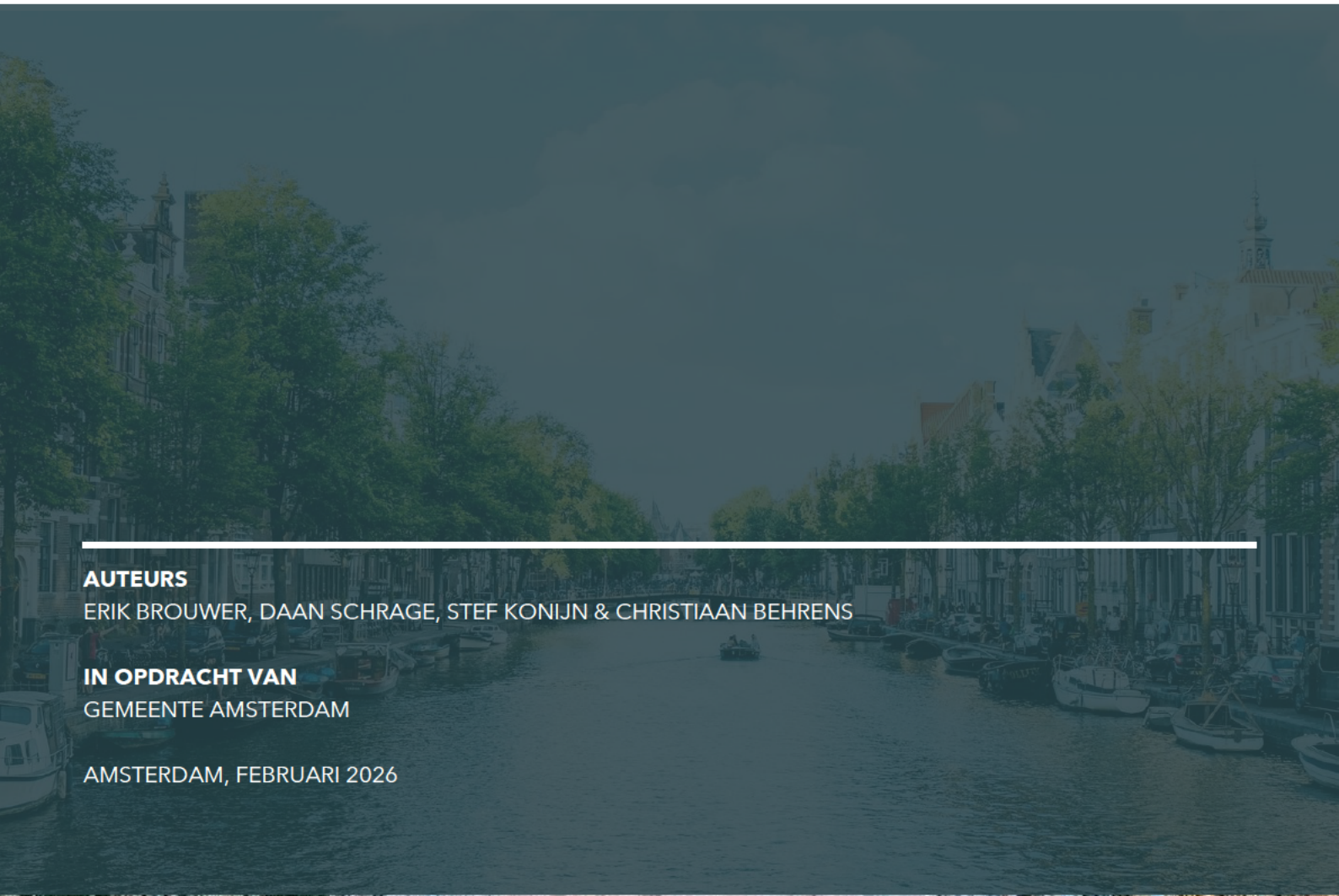
VAREN EN MARKTWERKING IN AMSTERDAM

ECONOMISCHE ANALYSE VAN DE PASSAGIERSVAART

RAPPORT

seo • economisch onderzoek



AUTEURS
ERIK BROUWER, DAAN SCHRAGE, STEF KONIJN & CHRISTIAAN BEHRENS

IN OPDRACHT VAN
GEMEENTE AMSTERDAM

AMSTERDAM, FEBRUARI 2026

Samenvatting

De Amsterdamse passagiersvaart kan de verwachte passagiersgroei opvangen zonder extra capaciteit, in ieder geval tot 2027. Een generiek volumebeleid, op het aantal boten of het aantal op- en afstaplocaties, helpt niet noodzakelijk tegen overmatige drukte van passagiers op het water of op de wal. Beleid gericht op het gebruik van individuele locaties is daarom belangrijker dan inperking of uitbreiding van de voorzieningen.

Aanleiding en belangrijkste bevindingen

Het vaarbeleid van de gemeente Amsterdam, en met name het ingrijpen in de markt voor passagiersvaart, heeft de afgelopen jaren geleid tot maatschappelijke discussies en juridische procedures tussen de gemeente en ondernemers. De gemeente Amsterdam heeft SEO Economisch Onderzoek gevraagd om het economisch functioneren van de markt voor passagiersvaart te analyseren en de verwachte effecten van mogelijke beleidsinstrumenten te onderzoeken. Dit rapport bestaat uit een kwantitatieve analyse van de huidige staat van de markt en een theoretische economische analyse van mogelijke beleidsinstrumenten.

Uit dit onderzoek volgt dat de Amsterdamse passagiersvaart zich kenmerkt door een relatief hoog concurrentieniveau, voldoende capaciteit en een prijs-kwaliteitverhouding die in lijn ligt met passagiersvaart in andere steden. Eventuele knelpunten liggen niet bij een tekort aan aanbod of voorzieningen, maar bij de ruimtelijke inpassing en het gebruik van specifieke locaties op piekmomenten.

Vraag en aanbod Amsterdamse passagiersvaart

Passagiersvaart is het vervoer van mensen over het vaarwater tegen betaling. In Amsterdam kent deze markt een groeiende vraag. De groei volgt grotendeels uit het stijgende aantal bezoekers die de stad verwelkomt. Afhankelijk van welk scenario voor de groei van het toerisme in Amsterdam geldt, zal de vraag naar passagiersvaart naar verwachting met 14 tot 37 procent toenemen.

Het aanbod van reders hangt af van vaartuigen (inclusief ligplaats), op- en afstaplocaties en toegankelijk vaarwater. Er is concurrentie tussen de aanbieders in deze markt. Wel zijn er enkele deelmarkten met specialistisch aanbod waarbij het aantal aanbieders beperkt is. De verwachte groei van het aantal bezoekers wordt op korte termijn, in ieder geval tot 2027, opgevangen binnen de huidige capaciteit. Boten varen gemiddeld niet volledig bezet en een deel van de vergunde vaartuigen blijft momenteel ongebruikt.

Een ander mogelijk knelpunt in de markt voor passagiersvaart is het beperkte aantal op- en afstapplekken. Uit de analyse van op- en afstaplocaties blijkt echter dat de verwerkingscapaciteit van op- en afstaplocaties in theorie toereikend is. Een uitbreiding van deze locaties lijkt dus momenteel niet nodig.

Vaarbeleid en beleidsinstrumenten

Het huidige stelsel bestaat in de kern uit schaarse exploitatievergunningen voor onbepaalde tijd in combinatie met exclusieve afspraken tussen de gemeente en reders over populaire locaties waarbij één reder op die locatie aanwezig is, zoals bij het Rijksmuseum. Dit creëert toetredingsdrempels en geeft reders met een exclusieve locatie een structureel voordeel.

Dit onderzoek beoordeelt verschillende instrumenten aan de hand van het verwachte effect op de prijs en de vraag door middel van concurrentie en het verwachte effect op de spreiding van de drukte. Instrumenten zoals tijdsloten en locatiegebonden heffingen kunnen zorgen voor een betere spreiding van de drukte. Hoewel het niet nodig is vanuit het oogpunt van de totale verwerkingscapaciteit, kan het gericht toevoegen van geschikte nieuwe op- en afstaplocaties wel de concurrentie en toegankelijkheid vergroten en tegelijk ook zorgen voor een betere spreiding van drukte. Het enkel sluiten van locaties ligt minder voor de hand. Dit leidt tot verplaatsing en vergroot mogelijk de druk op de overblijvende locaties.

Volledige deregulering vergroot de concurrentie en leidt tot lagere prijzen en meer passagiers. Tegelijkertijd leidt dit naar verwachting tot een verdere concentratie van vaarbewegingen op populaire locaties. Dat resulteert in meer drukte en mogelijke overlast op deze locaties. Gezien de huidige capaciteit van boten is vooraf echter niet duidelijk dat deregulering direct tot meer vaarbewegingen leidt.

De mate van concurrentie op de rondvaartmarkt hangt niet direct samen met de spreiding van drukte bij op- en afstaplocaties. Meer concurrentie leidt niet automatisch tot meer drukte op alle kades. Dat effect hangt vooral af van de organisatie van de toegang tot locaties en van prikkels om alternatieve, minder drukke plekken te benutten en zo de drukte te spreiden. Tabel S.1 laat een overzicht zien van de onderzochte beleidsinstrumenten en het effect op de prijs, het aantal passagiers en de spreiding van de drukte.

Tabel S.1 Bij de meeste instrumenten is er een afweging tussen de prijs en het aantal passagiers

Instrument	Prijs	Aantal passagiers	Spreiding drukte
Zonder beleid (deregulering)	↓↓	↑↑	↓↓
Volumebeleid (rondvaart)boten	–	–	–
Tijdsloten invoeren	–	–	↑
Beprijzen van varen (uniform)	↑	↓	–
Beprijzen van varen (per locatie)	↑	↓	↑
Beprijzen van passagiers	↑↑	↓↓	–
Locatie exclusief maken	↑	↓	↑
Locatie openbaar maken	↓	↑	↓
Introductie nieuwe op- en afstaplocaties	↓	↑	↑
Verwijdering op- en afstaplocaties	–	↓	↓

Legenda:	↓↓ Sterke daling	↓ Lichte daling	– Geen/onduidelijk effect	↑ Lichte stijging	↑↑ Sterke stijging

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2025)

De tabel laat zien dat meerdere beleidsinstrumenten mogelijk zijn. Veel van die maatregelen grijpen vooral in op openbare locaties en raken kleinere reders zonder exclusieve rechten daardoor sterker. Het openstellen van exclusieve locaties heeft juist gevolgen voor gevestigde partijen. Voor elk instrument geldt daarom dat het belangrijk is om rekening te houden met verschillende effecten over de verschillende marktspelers en belanghebbenden, waarbij een gelijk economisch speelveld niet als vanzelfsprekend gegarandeerd is.

Benchmarkanalyse andere steden

Ondanks dat er grote verschillen bestaan in de manier waarop de passagiersvaart in verschillende steden is georganiseerd, laat de prijsvergelijking zien dat de rondvaartmarkt in Amsterdam concurrerend is met andere Nederlandse en buitenlandse steden. De prijzen voor standaardrondvaarten liggen op een vergelijkbaar of lager niveau dan in andere toeristische steden, terwijl vaarduur en basisproduct vergelijkbaar zijn. Amsterdam onderscheidt zich bovendien door de grote diversiteit aan arrangementen. Voor privéverhuur van sloepen liggen de prijzen dicht bij die in andere Nederlandse steden, met name bij boten zonder schipper. Voor salonboten is het prijsbeeld diffuser, doordat prijzen sterk samenhangen met type, capaciteit en serviceniveau.

Inhoudsopgave

Samenvatting			2
1	Inleiding		6
	1.1	Achtergrond en onderzoek	6
	1.2	Aanpak en leeswijzer	7
2	Marktstructuur passagiersvaart		9
	2.1	Vraag en aanbod	9
	2.2	Marktconcentratie	10
	2.3	Op- en afstaplocaties	12
	2.4	Groei- en toekomstperspectief	16
	2.5	Tussenconclusie marktstructuur passagiersvaart	22
3	Analyse vaarbeleid in Amsterdam		24
	3.1	Huidig beleid	24
	3.2	Scenario zonder beleid	25
	3.3	Beleidsinstrumenten	26
	3.4	Toepassing beleidsmaatregen op drie casussen	30
	3.5	Tussenconclusie analyse vaarbeleid	32
4	Benchmarkanalyse		33
	4.1	Rondvaarten	33
	4.2	Privéverhuur	35
	4.3	Tussenconclusie benchmarkanalyse	37
5	Conclusie		39
Referenties			40
Bijlage A	Definities		41
Bijlage B	Gevoeligheidsanalyse		42
Bijlage C	Gebruikte bronnen voor benchmarks		45

1 Inleiding

De gemeente Amsterdam hanteert een vaarbeleid met schaarse vergunningen voor passagiersvaart. Het beleid staat ter discussie en is onderwerp van juridische procedures tussen de gemeente en ondernemers. Dit rapport analyseert het economisch functioneren van en mogelijke alternatieve beleidsinstrumenten in deze markt.

1.1 Achtergrond en onderzoek

Aanleiding

De gemeente Amsterdam voert beleid om de toegang tot en aantrekkelijkheid van activiteiten op het water in Amsterdam te borgen, rekening houdend met de effecten op de omgeving. Het huidige beleid volgt uit de *Nota Varen Deel 1* (Gemeente Amsterdam, 2019) en *Nota Varen Deel 2* (Gemeente Amsterdam, 2020). De voorziene maatregelen uit deze Nota's waren bedoeld om in te grijpen op de marktwerking in met name de markt voor passagiersvaart. De passagiersvaart betreft boten waarop tegen betaling passagiers worden vervoerd en waarvoor een exploitatievergunning per boot nodig is. Er zijn in Amsterdam circa 650 van dit type vergunde boten. De passagiersvaart neemt het grootste deel van de vaarbewegingen voor haar rekening. Gezien het belang van de passagiersvaart is er behoefte aan een analyse van het functioneren van de markt en de impact van het huidige beleid. Hierbij dient ook te worden gekeken naar potentiële alternatieve beleidsopties.

Economisch-juridische context

Op 4 juni 2020 heeft het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam de eerder voor onbepaalde tijd verleende exploitatievergunningen voor passagiersvervoer op de Amsterdamse binnenwateren gewijzigd in vergunningen voor bepaalde tijd.[1] Deze wijziging is vernietigd door de Raad van State, waardoor er in de huidige situatie nog sprake is van vergunningen voor onbepaalde tijd. Deze wijziging betrof vergunningen die waren afgegeven aan diverse exploitanten van passagiersrederijen en vond plaats op basis van het beleid zoals vastgelegd in de *Nota Varen Deel 1* (Gemeente Amsterdam, 2019). In dit beleid is onder meer een volumebeleid opgenomen, waarbij het maximum aantal exploitatievergunningen is vastgesteld op 550.[2]

Volgens het college was deze omzetting noodzakelijk om te voldoen aan de *Europese Dienstenrichtlijn* (2006/123/EG). De Dienstenrichtlijn stelt – kort gezegd – dat vergunningen voor het verrichten van diensten in beginsel niet voor onbepaalde tijd mogen worden verleend als er sprake is van een schaars vergunningenstelsel. De looptijd van een dergelijke vergunning moet zodanig zijn vastgesteld dat deze geen disproportionele belemmering vormt voor markttoetreding en concurrentie tussen aanbieders en tegelijk dat voor de (zittende) ondernemer een continue (duurzame) bedrijfsvoering mogelijk is.

De betrokken exploitanten betogen dat het instellen van een vergunningsplafond en het beperken van de looptijd van de vergunningen de onderbouwing van het besluit tekortschiet. De Raad van State heeft op 25 september 2024

1 Zie Gemeenteblad 2020, 140437 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen

2 Het aantal vergunningen ligt lager dan het aantal boten omdat voor onbemande boten een vergunning uit meerdere boten kan bestaan.

geoordeeld dat hun algemene beroepsgronden gegrond zijn.[3] Volgens de Raad van State heeft de gemeente onvoldoende gemotiveerd waarom tijdelijke vergunningen noodzakelijk zijn, en evenmin aangetoond dat deze beperking proportioneel is in het licht van de beleidsdoelen. Derhalve heeft de Raad van State de besluiten tot omzetting van de vergunningen naar bepaalde tijd vernietigd.

Onderzoeksvragen

De gemeente Amsterdam heeft SEO Economisch Onderzoek gevraagd om onderzoek te doen naar de marktstructuur en marktwerking van de passagiersvaart. Daarbij is tevens verzocht om de mogelijke beleidsinstrumenten in kaart te brengen, te analyseren en te evalueren vanuit een economisch oogpunt. De door de gemeente geformuleerde onderzoeksvragen staan in Box 1.1.

Box 1.1 Het onderzoek behandelt vier hoofdvragen

1) Hoe functioneert de huidige markt van passagiersvaart (economisch bezien)?
   a) is er een gevarieerd en kwalitatief goed aanbod?
   b) krijgen de klanten waar voor hun geld?
   c) is de markt toegankelijk voor nieuwe toetreders?

2) Wat is de verwachting van de ontwikkeling van de markt als er geen beperking is op het aantal vergunningen?
   a) verwachting in vaarbewegingen, aantal vaartuigen en aantallen toeristen
   b) ruimte voor andere gebruikers (recreatie, transport);
   c) verwachting in het aanbod van diensten, tarieven;
   d) verwachting op illegale passagiersvaart en overlast;
   e) verwachting op de positie van kleine ondernemers en van historische schepen;
   f) zijn er andere, ongewenste, effecten te verwachten?

3) Het aantal op- en afstapplekken in Amsterdam is beperkt, met name die met een exclusief karakter.
   a) Wat is het effect van een beperkt aantal en deels al vergeven exclusieve op- en afstap plekken op de markt?
   b) Wat is een economisch wenselijke manier om beschikbare exclusieve plekken te alloceren, met of zonder de juridische mogelijkheid om bestaande plekken daarin mee te nemen?

4) Zijn er vanuit economisch oogpunt redenen tot marktordening of marktregulering?
   a) Welke ordening kan mogelijke of te verwachten ongewenste effecten het best mitigeren?

Bron: Onderzoeksuitvraag gemeente Amsterdam

1.2 Aanpak en leeswijzer

Onderzoeksmethode

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden maken we gebruik van beschrijvende statistiek op basis van data die door de gemeente ter beschikking zijn gesteld. Deze empirische analyse sluit aan op het theoretisch economisch kader waaraan we de verschillende beleidsinstrumenten toetsen. Hierbij hebben we ook gesproken met de gemeente en enkele marktpartijen. Verder bevat deze analyse een benchmark met daarin een vergelijking van het toeristisch aanbod op het water in Amsterdam met het aanbod in enkele andere grote steden.

Leeswijzer

Hoofdstuk 2 brengt de structuur van de markt en de mate van mededinging in kaart aan de hand van de beschikbare data over het vergunningsbeleid gekoppeld aan het theoretisch kader. Hoofdstuk 3 analyseert het huidige beleid

[3] Zie Uitspraak 202202112/1/A3 - Raad van State.

en bespreekt mogelijke beleidsinstrumenten. Hoofdstuk 4 bevat de benchmarkanalyse met andere grote steden. Hoofdstuk 5 concludeert.

2 Marktstructuur passagiersvaart

De markt voor passagiersvaart bestaat uit de vraag vanuit bezoekers en het aanbod van reders. Hoewel de markt grotendeels concurrerend is, zijn er ook segmenten met weinig aanbieders. De vraag naar passagiersvaart groeit, maar op korte termijn (in ieder geval tot 2027) kan het huidige aanbod voorzien in deze groei.

2.1 Vraag en aanbod

Samenhang vraag en behoefte aan voorzieningen

De markt voor passagiersvaart wordt gevormd door enerzijds de vraag van bezoekers naar passagiersvaart en anderzijds het aanbod van passagiersvaart door reders. De passagiersvaart betreft boten waarop tegen betaling passagiers worden vervoerd en waarvoor een exploitatievergunning nodig is. Om deze passagiersvaart te kunnen aanbieden, hebben reders op hun beurt behoefte aan verschillende voorzieningen. In dit onderzoek worden deze productiefactoren van reders omschreven als bestaande uit de volgende vier voorzieningen: (rondvaart)boten, op- en afstaplocaties, geschikt vaarwater en ligplaatsen.

Een toename in de vraag van bezoekers naar passagiersvaart leidt tot een grotere vraag van reders naar deze vier productiefactoren. De vraag van bezoekers werkt dus indirect door op de vraag van reders naar boten, locaties en vaarwater. Omgekeerd geldt ook dat het aanbod van deze productiefactoren invloed heeft op het aanbod van passagiersvaart. Als er bijvoorbeeld onvoldoende op- en afstaplocaties beschikbaar zijn of als het vaarwater beperkt toegankelijk is, kunnen reders minder of minder aantrekkelijke passagiersvaarten aanbieden.

Het aantal bezoekers in Amsterdam neemt toe. Daarmee groeit ook de vraag naar toeristische activiteiten, waaronder de passagiersvaart. Door deze toenemende vraag groeien het aanbod en de druk op de onderliggende voorzieningen die nodig zijn om dit aanbod te realiseren. De groeiende vraag naar passagiersvaart komt verder aan bod in Sectie 2.4.

Voorzieningen zijn complementair

Het beschikbare aanbod aan passagiersvaart hangt af van de vier genoemde voorzieningen. Deze factoren zijn in economische zin (nagenoeg) perfect complementair. Dit betekent dat het vergroten van één afzonderlijke voorziening het aanbod niet zal verhogen, tenzij ook de andere factoren in bijpassende mate worden uitgebreid of de capaciteit van de andere factoren nog niet volledig is benut.

Meer boten leiden bijvoorbeeld niet tot meer passagiersvaarten als er onvoldoende op- en afstaplocaties zijn. Evenzo hebben extra op- en afstaplocaties weinig effect als het vaarwater niet (voldoende) toegankelijk is. Vooral omdat het 'aanbod' van vaarwater niet uit te breiden is, impliceert dit een theoretisch maximaal vaststaand aanbod, ongeacht de vraag. In dit onderzoek veronderstellen we dat dit maximum niet is of wordt bereikt.

Deze complementariteit impliceert ook dat regulering of beperking van één van de factoren indirect gevolgen heeft voor de benutting van de andere factoren. Deze onderlinge afhankelijkheid en de beleidsimplicaties daarvan komen aan bod in Hoofdstuk 3. Eerst bespreken we kort de stand van zaken rondom de vier voorzieningen:

- **(Rondvaart)boten** In 2024 waren er circa 650 (rondvaart)boten actief op de Amsterdamse grachten.[4] Wanneer alle boten volledig worden ingezet, is het aanbod van passagiersvaart op korte termijn inelastisch: een groei in de vraag kan dan niet direct leiden tot een groter aanbod.[5] In de praktijk worden echter niet alle boten continu benut, waardoor er enige flexibiliteit is. Op korte termijn kan het aanbod dus nog enigszins meebewegen met de vraag. Op langere termijn is het aanbod elastischer, omdat reders de mogelijkheid hebben te investeren in extra boten, mits het vergunningsbeleid dit toelaat;
- **Op- en afstaplocaties** De op- en afstaplocaties voor passagiersvaart kennen een hoge mate van drukte, maar deze is ongelijk verdeeld. Vooral op de populairste locaties, zoals bij het Anne Frank Huis of aan de Oudezijds Voorburgwal, ontstaan knelpunten. Een deel van deze locaties wordt de facto exclusief gebruikt door specifieke rederijen. Hierbij is het van belang dat deelsloepen voor verhuur en waterfietsen overwegend geen gebruikmaken van dezelfde op- en afstaplocaties als de grotere bemande boten;
- **Geschikt vaarwater** De toegang tot het vaarwater is beperkt en kan niet verder worden uitgebreid. Grootschalige aanpassingen aan de grachten zijn praktisch en cultureel onhaalbaar. Daarnaast telt de kwaliteit van de routes mee. Alleen trajecten met toeristische waarde zijn interessant voor de passagiersvaart. Omdat uitbreiding van deze historische routes/het netwerk onmogelijk is, blijft de capaciteit van het vaarwater onveranderd. Tegelijkertijd wordt het vaarwater gedeeld door meerdere gebruikers: passagiersvaart, pleziervaart, goederenvervoer, woonboten, enzovoorts. Als één groep meer ruimte inneemt, is er minder capaciteit over voor andere gebruikers. In tegenstelling tot andere voorzieningen, is er nauwelijks regulering van het daadwerkelijke gebruik. Iedereen met een vergunning of vignet en een geschikte op- en afstaplocatie mag het vaarwater gebruiken. De beperkingen van het vaarwater zitten dan ook vooral in nautische knelpunten zoals sluizen, smalle bochten en andere fysieke beperkingen in de infrastructuur van de grachten. Directe regulering van het vaarwater valt buiten de reikwijdte van dit rapport. Wel heeft de regulering van het aantal boten of op- en afstaplocaties indirect gevolgen op het gebruik van het vaarwater;
- **Ligplaatsen** Elke (rondvaart)boot heeft een ligplaats nodig. Voor onbemande verhuur bestaan meerdere ligplekken in de stad en nabijgelegen jachthavens. Grotere rondvaartboten en sloepen zijn aangewezen op specifieke locaties. Het aantal beschikbare plekken in de stad is echter beperkt en nauwelijks uit te breiden. Wanneer een reder geen ligplaats in de binnenstad vindt, resteert uitwijken naar de randen van de stad of zelfs naar andere steden. Dit leidt tot extra transportkosten, omdat boten verplaatst moeten worden tussen ligplaats en bedrijfsactiviteiten. Onder ligplaatsen wordt ook laadinfrastructuur gezien, maar deze worden niet apart uitgelicht omdat het bij vrijwel alle (toekomstige) ligplaatsen mogelijk is om ook te laden. Ligplaatsen vormen, net als het vaarwater, vooral een ruimtelijk vraagstuk. Directe regulering van ligplaatsen blijft, net als regulering van het vaarwater, verder buiten beschouwing in dit rapport.

2.2 Marktconcentratie

In 2024 waren in totaal circa 100 rederijen van uiteenlopende grootte actief in Amsterdam.[6] Deze rederijen hebben verschillende typen vaartuigen en bedrijfsmodellen. Dit rapport onderscheidt vijf soorten vaartuigen: rondvaartboten, sloepen, salonboten, onbemande boten en waterfietsen. De eerste drie boottypen zijn vormen van bemande passagiersvaart, waarbij een schipper in dienst van de reder het vaartuig aanstuurt. De overige twee zijn

4 Dit betreft het aantal (rondvaart)boten met een geldige exploitatievergunning. In totaal zijn er 511 exploitatievergunningen afgegeven voor deze boten. Daarnaast werd er in 2018 geschat dat er ongeveer 80 boten actief waren in het structureel aanbieden van illegale passagiersvaart.

5 Het aanbod is inelastisch op de korte termijn omdat het aantal boten niet snel kan worden uitgebreid. Dit is niet alleen afhankelijk van het afgeven van een vergunning, maar ook van een aanloopperiode voor de bouw en keuring van de boot.

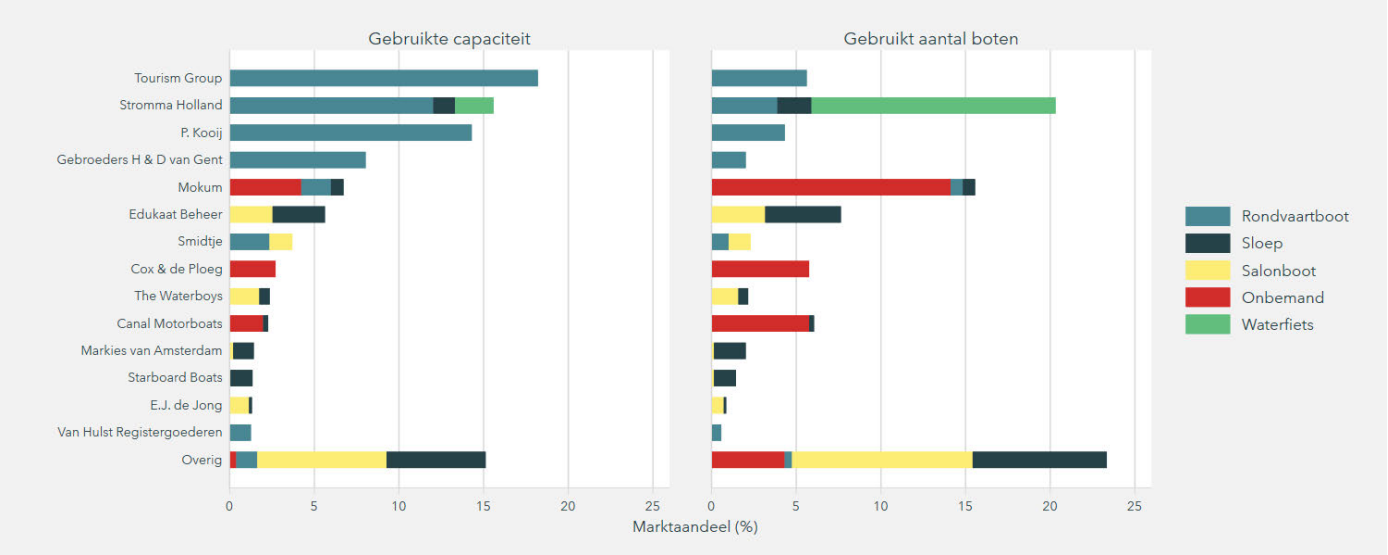
6 Op basis van de PRA-lijst van 2024 gedeeld door de gemeente Amsterdam.

onbemande vaart, waarbij de passagiers zelf het vaartuig aansturen. Een uitgebreidere lijst van definities voor elk type boot staat in Bijlage A.

Figuur 2.1 toont het marktaandeel per reder, gebaseerd op het aantal en de totale capaciteit van hun actieve boten. Hieruit blijkt dat de vier grootste reders samen goed zijn voor circa 50 procent van de totale capaciteit.[7] Alle vier deze reders beschikken voornamelijk over rondvaartboten. Door de hoge vervoerscapaciteit van dit type boot hebben zij ook een relatief groot aandeel in de totale passagiersvaartcapaciteit. Het figuur laat daarnaast zien dat kleine reders, met ieder minder dan 1 procent marktaandeel, samen toch circa 15 procent van de totale capaciteit vertegenwoordigen. Op basis van het aantal boten hebben onbemande vaartuigen, zoals waterfietsen, een groot marktaandeel. Reders in dit segment bezitten vaak meerdere kleine boten met beperkte capaciteit. Daardoor hebben ook kleinere reders, gemeten naar het aantal boten, een relatief groot aandeel. Dit laat zien dat zij vooral inzetten op kleinschalig vervoer.

De concurrentie tussen onbemande en bemande vaartuigen is gering. Reders met onbemande boten hanteren een ander bedrijfsmodel, waarin verhuur belangrijker is dan rondvaarten, wat een ander type consument aantrekt. Bovendien gebruiken beide segmenten verschillende op- en afstapplekken. Hierdoor concurreren zij nauwelijks om voorzieningen en klanten.

Figuur 2.1 Grootste reders zijn actief met rondvaartboten, maar grote meerderheid aan kleine aanbieders



Bron: Exploitatievergunningen passagiersvaart Amsterdam (2025), bewerking door SEO Economisch Onderzoek (2025)
Noot: Bedrijven zijn op concernniveau weergegeven.

Een andere manier om marktconcentratie te meten is de *Herfindahl–Hirschman-index* (HHI). Deze index wordt berekend als de som van de kwadraten van de individuele marktaandelen van alle actieve spelers in de markt.[8] Hoe hoger de HHI, des te geconcentreerder de markt. Tabel 2.1 presenteert de HHI per segment, op basis van zowel het aantal boten als hun vervoerscapaciteit. Hierbij presenteren we de HHI per boottype en de HHI voor verschillende combinaties van boten. We bakenen de markt verder niet af. Daarnaast maakt de tabel onderscheid tussen het aantal boten met een vergunning en de boten die daadwerkelijk worden ingezet voor de passagiersvaart.

7 Het gezamenlijk marktaandeel van de vier grootste spelers wordt ook wel de C_4 genoemd. Deze concentratieratio geeft een indicatie van de mate van concurrentie in een markt.

8 $HHI = \sum_{i=1}^{N}(MA_i)^2$, waarbij MA_i het marktaandeel is van bedrijf i, en N het aantal bedrijven in de markt is.

Segmenten met een HHI van minder dan 1.000 zijn over het algemeen competitief, segmenten met een HHI tussen de 1.000 en 2.000 zijn gematigd geconcentreerd en segmenten met een HHI boven de 2.000 zijn sterk geconcentreerd.[9] Op basis van deze indeling is het aanbod van rondvaartboten en onbemande vaart sterk geconcentreerd. Salonboten en sloepen zijn overwegend competitief tot gematigd geconcentreerd. Wanneer naar de markt als geheel wordt gekeken – over alle segmenten heen – ontstaat het beeld van een grotendeels competitieve markt. Dit geldt ook als er alleen naar alle bemande vaartuigen wordt gekeken.

Tabel 2.1 Sommige segmenten kennen een hoge marktconcentratie, maar de algehele markt is competitief

	***Herfindahl Hirschman-index* (HHI) op basis van:**			
	Aantal		**Capaciteit**	
Segment	**Gebruikte boten**	**Vergunde boten**	**Gebruikte boten**	**Vergunde boten**
Rondvaartboot	2.068	2.308	2.160	2.092
Salonboot	832	791	1.010	987
Sloep	1.094	970	980	916
Alle bemande boten	*645*	*708*	*1.149*	*1.178*
Onbemand	3.075	3.417	3.378	3.575
Waterfiets	10.000	10.000	10.000	10.000
Alle boten	**937**	**930**	**1.015**	**1.050**
Alle boten excl. waterfietsen	***737***	***806***	***991***	***1.027***

Bron: Exploitatievergunningen passagiersvaart Amsterdam (2025), bewerking door SEO Economisch Onderzoek (2025)
Noot: Een segment met een HHI van minder dan 1.000 is over het algemeen competitief, segmenten met een HHI tussen de 1.000 en 2.000 zijn gematigd geconcentreerd en segmenten met een HHI boven de 2.000 zijn sterk geconcentreerd.

De verschillende concentratiemaatstaven schetsen het beeld van een overwegend competitieve markt, met enkele (sterk) geconcentreerde segmenten. Een opvallende uitzondering is het segment waterfietsen: hierin is slechts één reder actief, wat feitelijk neerkomt op een monopolie op waterfietsen.

De hogere mate van concentratie in sommige segmenten kan wijzen op het bestaan van schaalvoordelen of andere toetredingsbarrières. Zo zijn er in het onbemande segment slechts vijf reders actief, die elk beschikken over minimaal tien boten, terwijl in het segment rondvaartboten de vier grootste reders elk aanzienlijk meer capaciteit hebben dan het totaal van de overige reders binnen hetzelfde segment.

2.3 Op- en afstaplocaties

Overzicht locaties en drukte

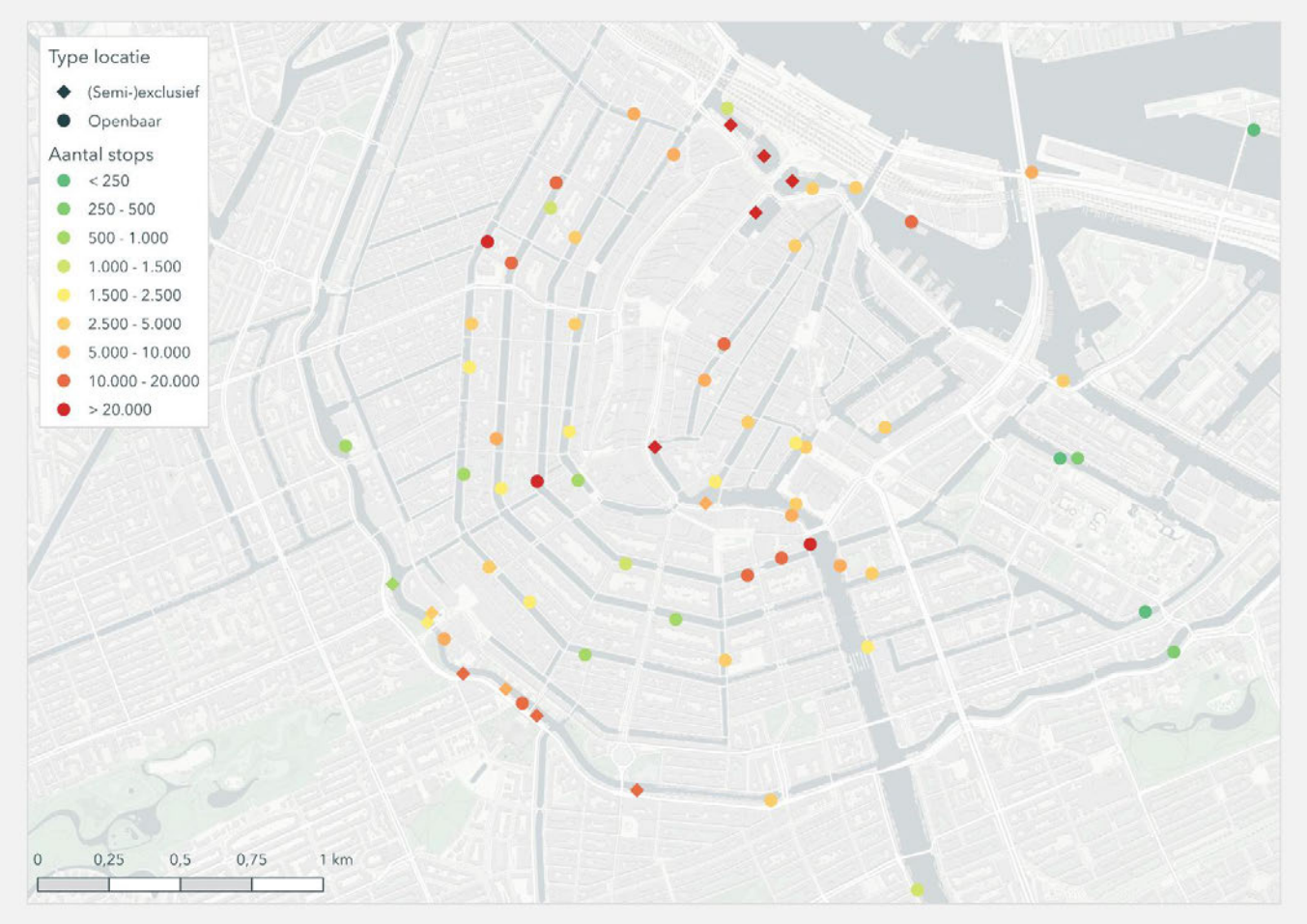
In en rondom het centrum van Amsterdam zijn meerdere op- en afstaplocaties voor de passagiersvaart. De meeste locaties zijn openbaar en beschikbaar voor alle reders. Figuur 2.2 toont een overzicht van deze locaties,

[9] Dit zijn de richtlijnen gehanteerd door de Europese Commissie (2004).

onderverdeeld naar het aantal op- en afstapmomenten in het vaarseizoen van 2023-2024 en mate de van exclusiviteit.

Een locatie is exclusief wanneer één reder deze via een overeenkomst met de gemeente in gebruik heeft. In de praktijk gebruikt soms één reder een openbare locatie intensief zonder dat er een overeenkomst bestaat. De meeste exclusieve locaties kennen een groot aantal op- en afstapmomenten. Openbare locaties worden gemiddeld minder intensief gebruikt, met enkele uitzonderingen. Verschillende factoren hebben invloed op het aantal op- en afstapmomenten per locatie. Eén van deze factoren is de aantrekkelijkheid van de locaties, waaronder de zichtbaarheid en nabijheid tot andere toeristische voorzieningen. Tegelijkertijd speelt de verwerkingscapaciteit van de locatie ook een rol. Een locatie met meerdere of grotere steigers verwerkt meer op- en afstapmomenten dan kleinere locaties.[10]

Figuur 2.2 Vrijwel alle exclusieve locaties en een minderheid van de openbare locaties worden veel gebruikt



Bron: Gemeente Amsterdam (2025), bewerking door SEO Economisch Onderzoek (2025)
Noot: Locaties die dienen als loswal zijn niet meegenomen.

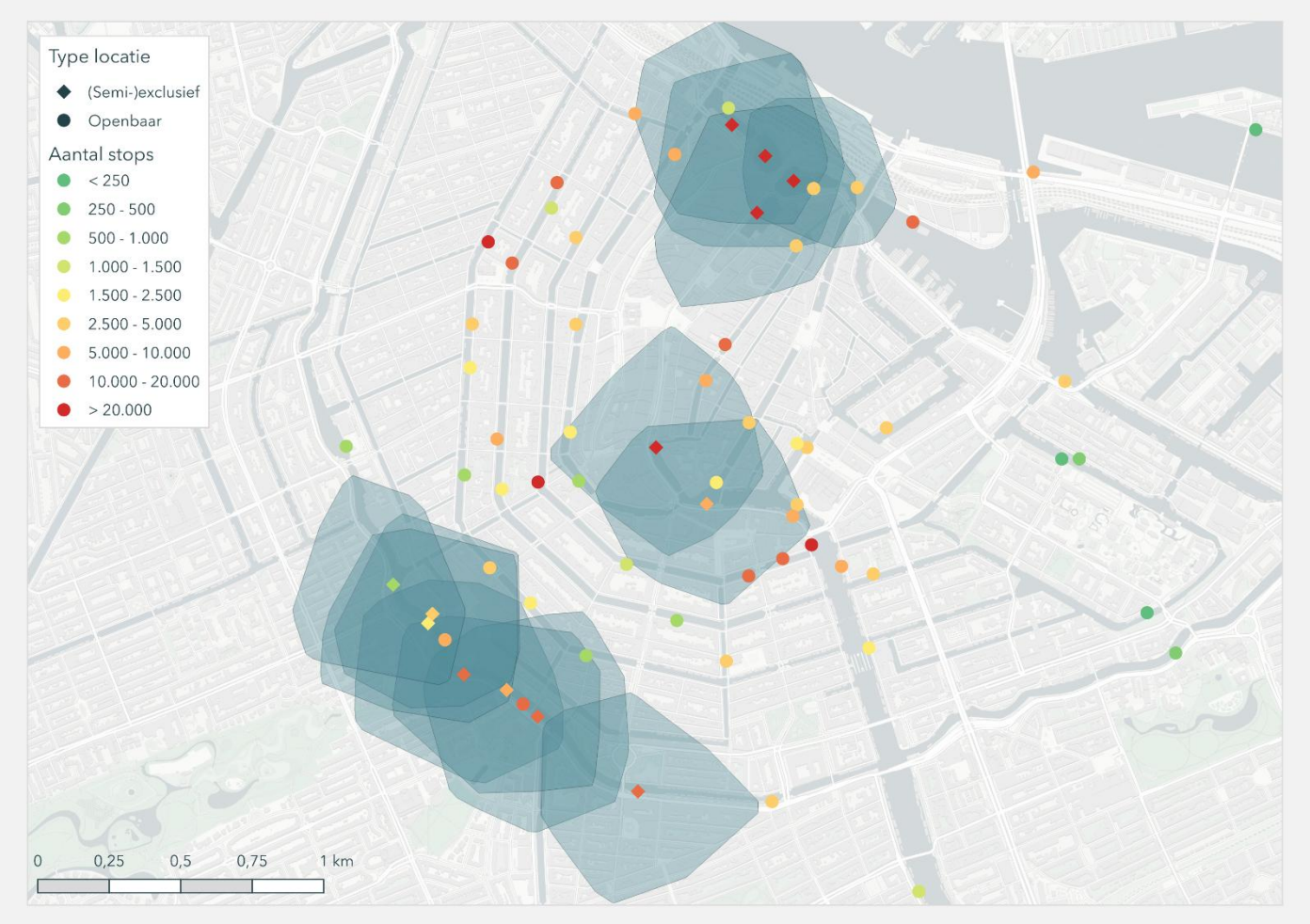
Alternatieven rond exclusieve locaties

Exclusieve locaties liggen vooral in populaire gebieden. Meer reders binnen een gebied vergroten doorgaans de concurrentie. Daarom is het van belang in hoeverre meerdere reders actief kunnen zijn in een gebied met exclusieve locaties. Hoe meer locaties in een gebied, hoe meer reders daar kunnen opereren. Hierbij spelen openbare locaties

10 Dit onderzoek beschouwt alleen de totale drukte per locatie zonder verder individuele uitsplitsing.

een belangrijke rol, omdat deze locaties meerdere reders tegelijk toegang bieden tot een gebied. Voorwaarde is wel dat de locaties dicht bij elkaar liggen. Lange loopafstanden creëren informatieasymmetrie bij (groot deel van de) consumenten, omdat zij zich niet bewust zijn van het aanbod op niet direct nabijgelegen locaties. Figuur 2.3 toont welke openbare locaties binnen vijf minuten lopen van elke exclusieve locatie liggen.

Figuur 2.3 Meestal voldoende openbare plekken beschikbaar rond exclusieve locaties



Bron: Gemeente Amsterdam (2025), bewerking door SEO Economisch Onderzoek (2025)
Noot: Locaties die dienen als loswal zijn niet meegenomen.

Rond het Centraal Station liggen vier exclusieve locaties en ongeveer zes openbare op- en afstaplocaties. Hierdoor kunnen reders zonder exclusieve locatie hier in principe goed concurreren. De exclusieve locaties zijn echter aanzienlijk drukker. Dit verschil wijst mogelijk op een beperkte verwerkingscapaciteit of mindere zichtbaarheid of populariteit van de openbare locaties.

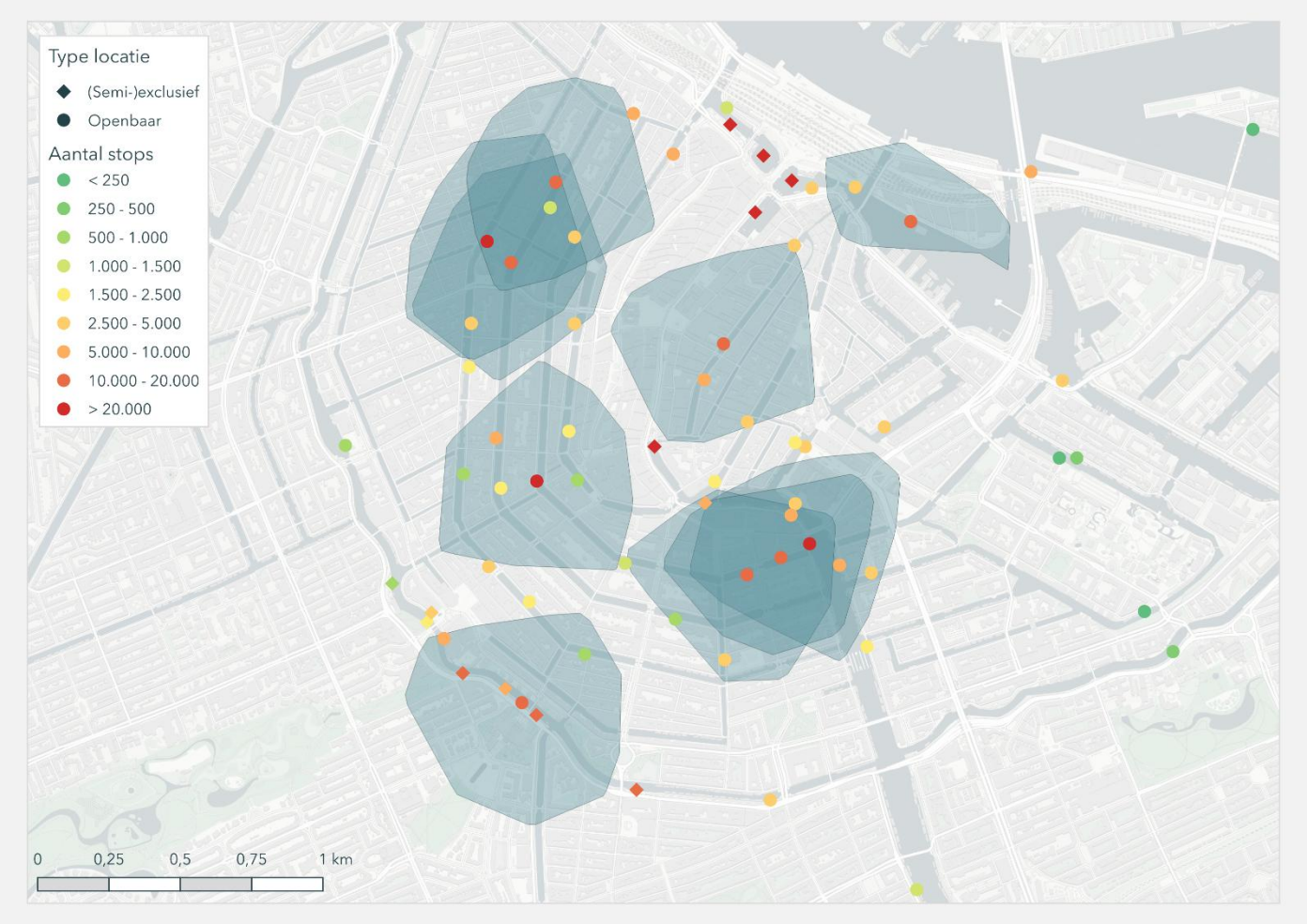
Bij het Rokin liggen twee exclusieve locaties. Binnen vijf minuten lopen zijn meerdere openbare locaties beschikbaar. Er zijn dus voldoende mogelijkheden voor reders zonder exclusieve locatie om te concurreren. Ook hier geldt echter dat verschillen in verwerkingscapaciteit, populariteit of zichtbaarheid mogelijk concurrentiebeperkend werken voor reders die afhankelijk zijn van openbare locaties.

Aan de Singelgracht bij het Rijksmuseum liggen meerdere exclusieve locaties, maar slechts twee openbare locaties. Doordat dit de enige openbare locaties zijn die direct aan de Singelgracht liggen, zijn de concurrentiemogelijkheden voor reders zonder exclusieve locatie beperkt. Wel zijn er enkele openbare locaties aan de Prinsengracht, op (minder dan) vijf minuten lopen van de Singelgracht.

Alternatieven rond populaire openbare locaties

Het aantal alternatieve locaties rond de meest populaire openbare locaties is van belang voor een effectieve marktwerking waarbij zowel reders met een exclusieve locatie en reders die gebruikmaken van openbare locaties effectief met elkaar kunnen concurreren. Een tekort aan op- en afstaplocaties in populaire gebieden kan leiden tot overbenutting van bestaande locaties. Overbenutting ontstaat zodra er (maatschappelijke) externe kosten optreden door intensief gebruik van een locatie. Daarnaast neemt het risico op uitsluiting toe wanneer er minder locaties in een populair gebied beschikbaar zijn. Met minder alternatieven is het makkelijker voor één of enkele reders om alle locaties te bezetten. Dit zou andere reders kunnen uitsluiten en de concurrentie kunnen verminderen. Figuur 2.4 toont voor de tien drukste openbare locaties de mogelijke uitwijklocaties binnen vijf minuten lopen indien de hoofdlocatie niet beschikbaar is.

Figuur 2.4 Niet voor alle populaire openbare locaties zijn er voldoende uitwijkmogelijkheden



Bron: Gemeente Amsterdam (2025), bewerking door SEO Economisch Onderzoek (2025)
Noot: Locaties die dienen als loswal zijn niet meegenomen.

De meeste clusters van openbare locaties beschikken over meerdere alternatieve plekken in de directe omgeving. Alleen aan het Open Havenfront, de Oudezijds Voorburgwal en de Singelgracht zijn de openbare uitwijkmogelijkheden beperkt. Hoewel beperkte alternatieven in principe kunnen leiden tot uitsluiting van reders, heeft dit aan de Singelgracht waarschijnlijk geen negatieve invloed op de concurrentie omdat hier meerdere exclusieve locaties bij het Rijksmuseum aanwezig zijn.

Er is in het algemeen een breed aanbod aan op- en afstaplocaties. Wel bestaan er twee knelpunten waar effectieve concurrentie moeilijk is. Het eerste knelpunt ligt rond het Centraal Station, waar veel exclusieve locaties zijn en weinig uitwijkmogelijkheden bij het Open Havenfront. Het tweede knelpunt is de Oudezijds Voorburgwal, een drukke openbare locatie met slechts in zeer beperkte mate beschikbare alternatieven. De Singelgracht is ook een aandachtspunt. Het eventueel uitsluiten van reders op de enige openbare locatie heeft geen negatief effect op de concurrentie, doordat er meerdere exclusieve locaties in de directe omgeving liggen. Tegelijkertijd is het gebied daardoor moeilijk toegankelijk voor reders zonder exclusieve locatie.

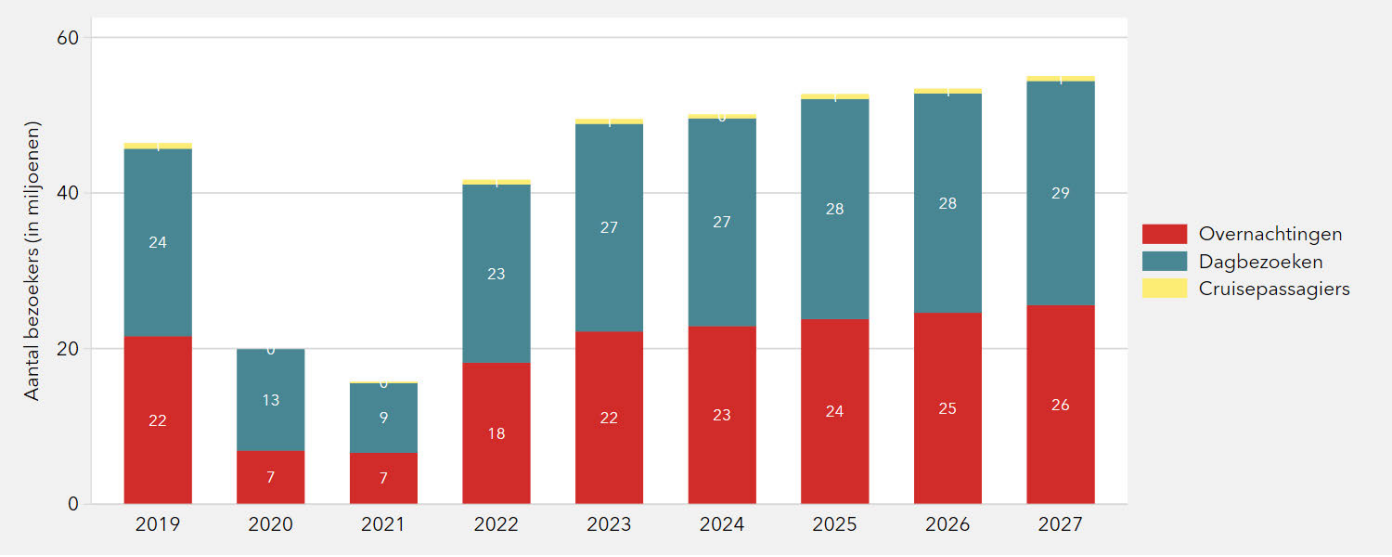
2.4 Groei- en toekomstperspectief

Verwachte groei van vraag naar passagiersvaart in Amsterdam

Sinds het einde van de coronapandemie stijgen de bezoekersaantallen in Amsterdam weer. Volgens prognoses van de gemeente blijft het aantal bezoekers naar verwachting ook de komende jaren groeien. Deze ontwikkeling leidt ook tot een grotere vraag naar passagiersvaart in Amsterdam.

Figuur 2.5 toont het aantal dagbezoekers, bezoekers met overnachting en cruisepassagiers in Amsterdam. In de komende jaren zijn er jaarlijks gemiddeld 3 tot 4 miljoen meer dagbezoeken dan bezoeken met overnachting. Toch stijgt het aantal bezoeken met overnachting sneller dan het aantal dagbezoeken. Tussen 2023 en 2027 neemt het aantal dagbezoeken toe met 2,1 miljoen (+8 procent). In dezelfde periode groeit het aantal bezoeken met overnachting met 3,4 miljoen (+15 procent).

Figuur 2.5 Aantal overnachtingen is harder gegroeid dan aantal dagbezoeken, terwijl aantal cruises afneemt



Bron: Bezoekersprognoses O&S Amsterdam (2024, 2025), bewerking SEO Economisch Onderzoek (2025)

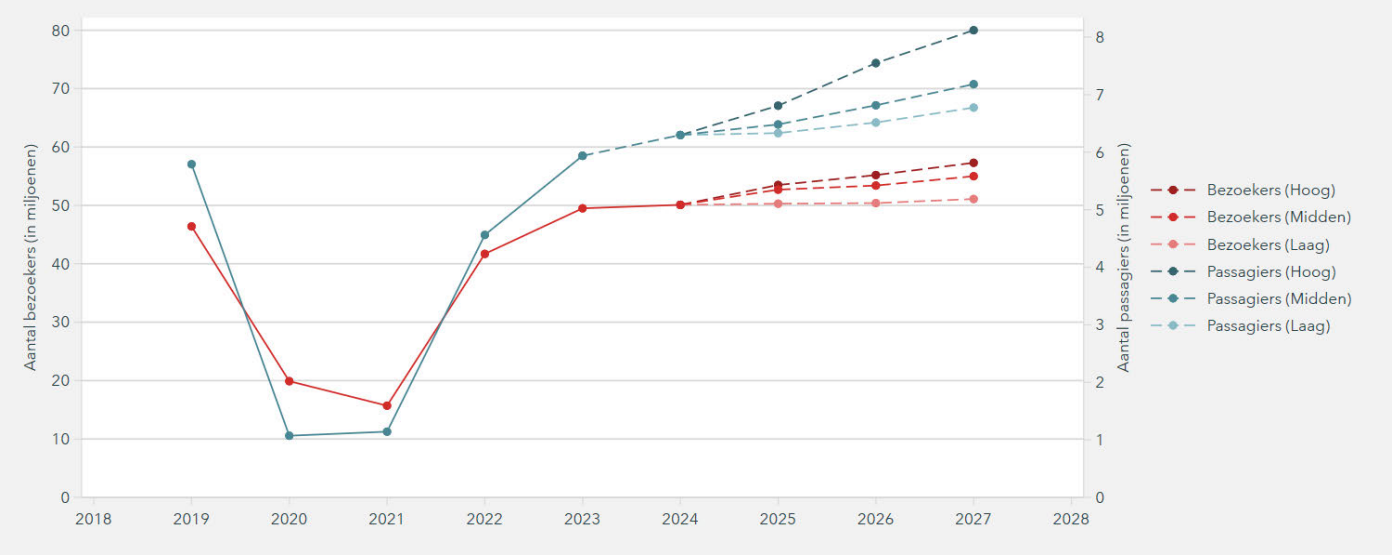
Noot: Aantallen voor 2024 zijn voorlopig en aantallen voor 2025 en verder zijn prognoses. De prognoses zijn gebaseerd op de gemiddelde verwachte bezoekersaantallen van O&S Amsterdam.

De groei van het aantal bezoekers bepaalt grotendeels hoe sterk de vraag naar passagiersvaart zal stijgen. Met een eenvoudige econometrische exploratieve analyse is deze groei te schatten op basis van historische gegevens. Hierbij zijn eerdere aantallen passagiers tussen 2019 en 2023 vergeleken met aantallen bezoekers in dezelfde jaren, verdeeld naar dagbezoeken, bezoeken met overnachting en cruisepassagiers.[11] Met deze methode is het mogelijk een inschatting te maken van het toekomstige aantal passagiers, gebaseerd op prognoses van O&S Amsterdam.

Figuur 2.6 laat verschillende scenario's zien voor de groei van passagiersvaart. Op de linker-as staan de (verwachte) bezoekersaantallen en op de rechter-as het (verwachte) aantal passagiers. In het lage scenario groeit het aantal bezoekers tussen 2023 en 2027 met circa 1,6 miljoen (3 procent) en het aantal passagiers met circa 800.000 (14 procent). In het gemiddelde scenario bedraagt de groei van bezoekers circa 5,5 miljoen (11 procent) en van passagiers 1,2 miljoen (21 procent). Het hoge scenario voorspelt een toename van circa 7,8 miljoen (16 procent) in bezoekers en 2,2 miljoen (37 procent) in passagiers.

Deze verschillen komen deels doordat het aantal bezoeken met overnachting sterker toeneemt dan het aantal dagbezoeken in het hoge scenario. Passagiersvaart hangt namelijk sterker samen met het aantal bezoekers dat overnacht dan met het aantal dagbezoeken. Een grotere procentuele toename van het aantal overnachtingen zorgt dus voor een hardere stijging van de vraag naar passagiersvaart.

Figuur 2.6 Aantal passagiers groeit naar verwachting harder dan het totale aantal bezoekers



Bron: Bezoekersprognoses O&S Amsterdam (2024, 2025) en Vermakelijkheidsretributie (2019-2023), bewerking SEO Economisch Onderzoek (2025)
Noot: Aantallen voor 2024 zijn voorlopig en aantallen voor 2025 en verder zijn prognoses.

Tot nu toe is aangenomen dat de groeiende vraag naar passagiersvaart voornamelijk wordt gedreven door mensen die Amsterdam bezoeken. Indien echter een deel van de vraag afkomstig is vanuit de bewoners van Amsterdam, en de bevolkingsgroei in de stad niet gelijk is aan de groei aan bezoekers, kan de daadwerkelijke groei in de vraag

[11] Het geschatte model, met t als jaartal, is:
$Aantal\ passagiers_t = \alpha + \beta_1 * Aantal\ overnachtingen_t + \beta_2 * Aantal\ dagbezoeken_t + \beta_3 * Aantal\ cruisepassagiers_t + \varepsilon$

naar passagiersvaart afwijken van de eerder geschetste prognoses. Hoe kleiner het aandeel van bewoners in de totale vraag, des te geringer deze afwijking zal zijn.[12]

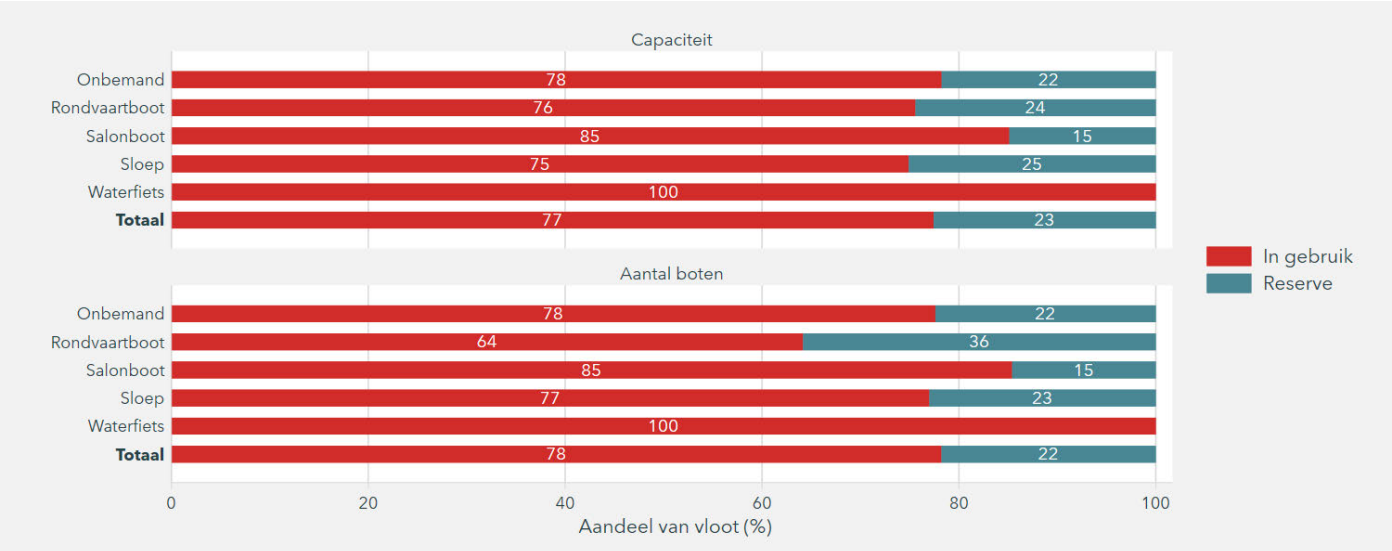
Uit gesprekken met marktpartijen blijkt dat het scenario van circa 8,1 miljoen passagiers in 2027 hoger is dan de verwachtingen van de sector zelf. Aangezien we in de analyse kijken naar de benodigde capaciteit per scenario is de doorrekening met een hogere inschatting van het aantal passagiers dus een ruime inschatting van de benodigde capaciteit. Met andere woorden, als de doorrekening laat zien dat de capaciteit bij 8,1 miljoen passagiers geen knelpunt vormt, geldt deze conclusie ook voor een lager aantal passagiers.

Mogelijkheden tot capaciteitsuitbreiding van voorzieningen

Reders zullen door het groeiende aantal passagiers meer vraag hebben naar voorzieningen, welke grotendeels bestaan uit boten en op- en afstaplocaties. Figuur 2.7 toont de totale capaciteit per segment, uitgesplitst naar de capaciteit van boten die actief in gebruik zijn en boten die wel een vergunning hebben, maar momenteel niet worden ingezet.[13]

Voor de gehele markt geldt dat 77 procent van de beschikbare capaciteit gemeten in het aantal boten in gebruik is. Dit betekent dat de capaciteit, binnen de bestaande vergunningen, theoretisch nog met 30 procent kan worden uitgebreid. In het segment rondvaartboten is 76 procent van de totale capaciteit in gebruik. Omgerekend is hier nog ruimte voor een theoretische capaciteitsgroei van circa 32 procent.

Figuur 2.7 Ruim 20 procent van de totale capaciteit ligt nog aan wal, met uitzondering van salonboten en waterfietsen



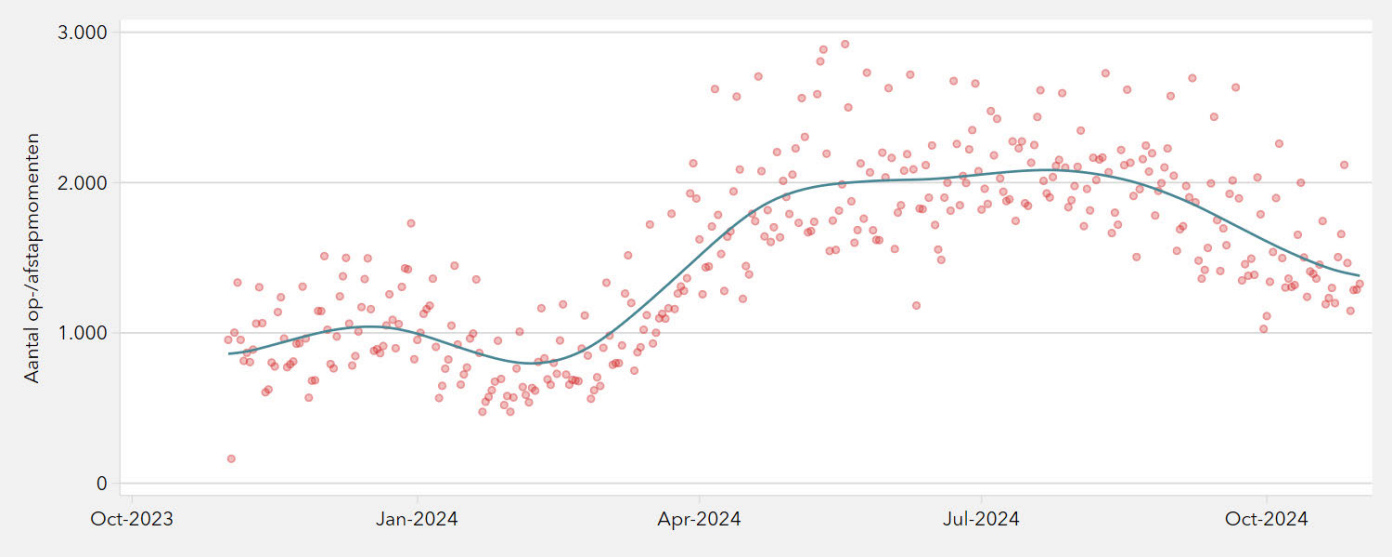
Bron: Exploitatievergunningen passagiersvaart Amsterdam (2025), bewerking SEO Economisch Onderzoek (2025)
Noot: De totale capaciteit over alle segmenten heen is de theoretische maximumcapaciteit als alle boten tegelijk een bezettingsgraad van 100 procent zouden hebben.

Omdat het aantal passagiers over het vaarseizoen fluctueert, is de benuttingsgraad van de capaciteit niet op elk moment evenveel. Figuur 2.8 toont het aantal op- en afstapmomenten per dag voor het vaarseizoen 2023-2024

12 Een tweede factor die mogelijk van invloed is op de vraag naar passagiersvaart is klimaatverandering. Als de vraag sterk samenhangt met het weer, kan een verandering van extreem weer de vraag beïnvloeden.
13 In de context van dit onderzoek wordt verder niet ingegaan op de benodigde hoogte van eventuele reservecapaciteit.

voor de bemande vaart. De blauwe lijn geeft het bewegende gemiddelde door de tijd heen weer. Hieruit is te zien dat de zomertijd de drukste periode is voor de (bemande) passagiersvaart. Circa 44 procent van alle op- en afstapmomenten vielen in het vaarseizoen 2023-2024 in de maanden mei tot en met augustus.

Figuur 2.8 Grootste deel van de bemande op- en afstapmomenten in het vaarseizoen 2023-2024 valt in de zomermaanden



Bron: Gemeente Amsterdam, op- en afstapvolume op basis van AIS-gegevens, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2025)

Noot: Dit zijn alleen de vaarbewegingen die kunnen worden toegewezen aan bemande vaarten. Boten voor 6 uur 's ochtends worden niet meegenomen. Boten die wegvaren en weer aanmeren binnen 30 minuten tellen als één op- en afstapmoment.

Bezettingsgraad

Een andere indicatie van de (groei)capaciteit van de markt voor passagiersvaart is de bezettingsgraad van de gebruikte (rondvaart)boten. Bij een hoge bezettingsgraad zal eerder capaciteitsuitbreiding nodig zijn dan bij een lagere bezettingsgraad. Een lage bezettingsgraad wijst op de mogelijkheid om meer passagiers te kunnen vervoeren met hetzelfde aantal boten en/of afvaarten. De bezettingsgraad wordt berekend door het aantal passagiers in een jaar te delen door het aantal afvaarten maal de (gemiddelde) capaciteit per boot.[14]

Op basis van het aantal verwachte passagiers in Figuur 2.6 en het aantal vaarbewegingen in Figuur 2.8 kan een indicatieve bezettingsgraad worden berekend. Uit de data kan het volgende worden afgeleid:

- het aantal vaarbewegingen in het vaarseizoen 2023-2024 is ongeveer 485.000;
- het (verwachte) aantal passagiers voor 2024 in ongeveer 6,3 miljoen; en
- gemiddeld is de capaciteit van een bemande boot ongeveer 40 personen.[15]

14 $Bezettingsgraad_t = \frac{Aantal\ passagiers_t}{Aantal\ afvaarten_t \times \frac{\sum_{i=1}^{n} Capaciteit\ per\ boot_i}{n}}$ met jaar t en het gemiddelde aantal zitplaatsen $\frac{\sum_{i=1}^{n} Capaciteit\ per\ boot_i}{n}$

15 Dit is circa het gemiddelde genomen over alle vergunde rondvaartboten, sloepen en salonboten waarvan de capaciteit bekend is. Officieel zijn veel sloepen en salonboten goedgekeurd voor een groter aantal passagiers, maar reders geven aan dat een te hoog aantal passagiers ten koste gaat van de klantervaring.

De bovenstaande gegevens leiden tot een bezettingsgraad van ongeveer 33 procent in 2024. Met het (maximale) verwachte aantal passagiers van 8,1 miljoen in 2027 komt de bezettingsgraad bij hetzelfde aantal vaarbewegingen uit op ongeveer 42 procent. Deze berekeningen gaan ervan uit dat het aantal passagiers gelijk over het jaar is verdeeld. Gelet op het patroon in vaarbewegingen is dit niet het geval. Box 2.1 geeft een alternatieve berekening, waarbij alle passagiers worden vervoerd in de drukste maanden van het jaar.

Box 2.1 Ook als alle passagiers in de zomermaanden komen is de capaciteit voldoende

In totaal viel circa 44 procent van alle op- en afstapmomenten in het vaarseizoen 2023-2024 in de maanden mei tot en met augustus. Dit komt uit op ongeveer 214.000 vaarbewegingen. Als alle passagiers in 2024 zich in deze maanden op het water zouden begeven, is de bezettingsgraad: $\frac{6.300.000}{214.000 \times 40} = 74\%$

Bij een gelijk aantal vaarbewegingen, zou de bezettingsgraad op basis van het (maximale) aantal verwachte passagiers in 2027 uitkomen op: $\frac{8.100.000}{214.000 \times 40} = 95\%$

In werkelijkheid zal de bezettingsgraad waarschijnlijk lager uitvallen, omdat er bij deze berekeningen vanuit wordt gegaan dat *(i)* alle passagiers gebruik maken van bemande vaarten, *(ii)* alle bemande vaarten worden gemeten en *(iii)* dat alle passagiers vervoerd worden in de maanden mei tot en met augustus.

Bron: Gemeente Amsterdam, op- en afstapvolume op basis van AIS-gegevens, bezoekersprognoses O&S Amsterdam (2024, 2025), SEO Economisch Onderzoek (2025)

De bezettingsgraad van boten ligt over het algemeen laag. Als er enkel naar de drukste maanden wordt gekeken, ligt deze naar verwachting wel hoger, maar nog steeds onder de 100 procent. Dit betekent dat het huidige aantal passagiers in theorie kan worden uitgebreid met hetzelfde aantal boten en op- en afstapmomenten.

Verwerkingscapaciteit op- en afstaplocaties

Niet alleen de bezettingsgraad is belangrijk. Ook de verwerkingscapaciteit van de op- en afstaplocaties speelt een grote rol. Deze capaciteit geeft aan hoeveel passagiers in theorie per tijdseenheid (bijvoorbeeld dag of jaar) kunnen doorstromen. Als er meer bezoekers willen varen dan er op de op- en afstaplocaties verwerkt kunnen worden, is dit een beperkende factor voor het aanbod van de passagiersvaart, ook als de bezettingsgraad laag ligt.

Omdat er geen gedetailleerde gegevens beschikbaar zijn over passagiersaantallen per locatie en de feitelijke capaciteit, wordt gewerkt met aannames om een indicatieve berekening te geven. Uit een combinatie van AIS-gegevens en gesprekken met reders blijkt dat het mogelijk is om circa 6 uur per dag afvaarten te laten plaatsvinden. Daarbuiten wordt ook gevaren, zo blijkt uit de AIS-gegevens, maar dat zijn voornamelijk verplaatsingen van of naar bepaalde ophaallocaties, of afvaarten met zeer kleine passagiersaantallen. Op basis van intern onderzoek van de gemeente Amsterdam blijken er circa 3 afvaarten per uur per op- en afstapplek mogelijk te zijn. Dit betekent dat er naar schatting circa 18 afvaarten per dag per op- en afstapplek kunnen worden verzorgd.

Tegelijkertijd zien we op basis van vaarschema's dat er, afhankelijk van de dag, in realiteit minder wordt gevaren dan 18 keer per dag per op- en afstapplek. Daarom berekenen we de verwerkingscapaciteit op basis van deze vaarschema's ook met circa 8 afvaarten per dag per op- en afstapplek.

Ook moet er onderscheid gemaakt worden tussen openbare locaties, waar veelal kleinere boten, zoals sloepen, aanmeren, en, veelal exclusieve, 20m-locaties, waar grotere rondvaartboten kunnen aanmeren. Er zijn 13 van deze

grotere 20m-locaties, die officieel gezamenlijk goed zijn voor 72 op- en afstapplekken.[16] Van deze 72 plekken is echter een deel nog niet gerealiseerd of heeft op dit moment een dubbelfunctie als ligplaats. Daarom gaan we op basis van input van reders bij de berekeningen uit van 55 op- en afstapplekken voor rondvaartboten. Deze rondvaartboten kunnen per afvaart maximaal 80 passagiers vervoeren.

Verder zijn er in totaal circa 77 openbare op- en afstaplocaties. Het is niet bekend hoeveel op- en afstapplekken deze 77 locaties precies vertegenwoordigen. In gesprekken geven reders echter aan dat een groot deel van deze locaties niet geschikt is om passagiers op en af te laten stappen, wegens het gebrek aan toeristenstromen. Geschikte openbare op- en afstaplocaties liggen vooral nabij andere toeristische voorzieningen of drukker bezochte gebieden.[17] Om deze reden rekenen wij naar schatting met circa 10 openbare op- en afstapplekken. Omdat deze openbare plekken veelal door sloepen worden gebruikt, gaan we ervanuit dat er maximaal circa 20 passagiers per afvaart vervoerd kunnen worden.[18]

De maximale verwerkingscapaciteit per dag wordt vervolgens op basis van deze gegevens berekend als:

$$Verwerkingscapaciteit = Aantal\ afvaarten\ per\ dag \times (Capacteit\ sloepen \times Aantal\ openbare\ plekken + Capaciteit\ rondvaartboten \times Aantal\ 20m\ plekken)$$

Dit komt neer op een totale maximale verwerkingscapaciteit van 36.800 bij 8 mogelijke afvaarten per dag en een capaciteit van 82.800 bij 18 mogelijke afvaarten per dag. Tabel 2.2 laat vervolgens zien hoeveel van de maximale capaciteit per maand naar verwachting nodig is. Het verwachte aantal passagiers per maand wordt geschat door het totale aantal verwachte passagiers per jaar te verdelen naar maand op basis van het aantal vaarbewegingen per maand in het vaarseizoen 2023–2024.

16 Op basis van gegevens van de gemeente Amsterdam. In totaal 9 locaties als alle Open Havenfront locaties als één locatie worden geteld.

17 Passagiers die vooraf een (online) een ticket kopen kunnen wel makkelijker worden opgehaald op een minder drukke locatie.

18 Officieel zijn veel sloepen goedgekeurd voor een groter aantal passagiers, maar reders geven aan dat een te hoog aantal passagiers ten koste kan gaan van de klantervaring.

Tabel 2.2 De benutting van op- en afstaplocaties blijft ook in 2027 onder de 100 procent liggen

	2024			2027		
Maand	Passagiers × 1.000	8 afvaarten	18 afvaarten	Passagiers × 1.000	8 afvaarten	18 afvaarten
Januari	316	28%	12%	406	36%	16%
Februari	259	25%	10%	333	32%	13%
Maart	443	39%	17%	570	50%	22%
April	621	56%	24%	799	72%	31%
Mei	707	62%	28%	909	80%	35%
Juni	672	61%	26%	864	78%	34%
Juli	711	62%	28%	914	80%	36%
Augustus	689	60%	27%	885	78%	34%
September	574	52%	22%	737	67%	29%
Oktober	504	44%	20%	648	57%	25%
November	350	32%	14%	451	41%	18%
December	454	40%	18%	584	51%	23%

Bron: Op- en afstapvolume op basis van AIS-gegevens, bewerking door SEO Economisch Onderzoek (2025)

De benuttingsgraad van de op- en afstaplocaties varieert over de maanden, omdat de capaciteit het hele jaar relatief constant is, maar het aantal passagiers over de tijd fluctueert.[19] De benuttingsgraad ligt het laagst in februari (tussen de 10 en 25 procent) en het hoogst in juli (tussen de 28 en de 62 procent). Bij een toenemend aantal passagiers in 2027 stijgt de benuttingsgraad in juli naar tussen de 36 en 80 procent.

Bijlage B toont een alternatieve benadering waarbij gekeken wordt naar het huidige gebruik van de op- en afstaplocaties. Hierbij wordt gekeken naar het aantal vaarbewegingen in het vaarseizoen 2023-2024 en hoeveel passagiers hiermee hypothetisch vervoerd kunnen worden. Bij deze alternatieve benadering ligt de verwerkingscapaciteit per dag op circa 60.800, tussen de verwerkingscapaciteit van de eerdere benadering in. De benutting ligt hierbij op circa 40 tot 44 procent in 2024 en op circa 52 tot 57 procent in 2027.

2.5 Tussenconclusie marktstructuur passagiersvaart

Afgezet tegen de verwachte groei van het aantal bezoekers (zie Figuur 2.6) blijkt dat de passagiersvaart de toenemende vraag op korte termijn, in ieder geval tot 2027, kan opvangen. Dit is mogelijk door de huidige, niet-volledig benutte, bezettingsgraad en de aanwezigheid van boten met vergunning die nu niet in gebruik zijn. Extra vergunningen zijn hiervoor niet nodig.

Ook de verwerkingscapaciteit van de op- en afstaplocaties lijkt voldoende om het aantal passagiers te verwerken. Dit betreft wel een theoretisch maximum. Er is ook sprake van een scheve verdeling tussen de verwerkingscapaciteit

19 De totale verwerkingscapaciteit in een maand is het aantal dagen per maand maal de verwerkingscapaciteit per dag.

van openbare en exclusieve op- en afstaplocaties. Exclusieve locaties bestaan vaak uit grotere 20m-locaties, waardoor per afvaart meer passagiers kunnen instappen. Daarnaast zijn er meer geschikte op- en afstapplekken voor grotere rondvaartboten dan voor kleinere sloepen. Hierdoor ligt in de voorgaande berekeningen de totale capaciteit van exclusieve locaties 22 keer hoger dan de verwerkingscapaciteit van de openbare locaties.[20]

Hierdoor wordt er impliciet vanuit gegaan dat het merendeel van de passagiers vervoerd zal worden met een grotere rondvaartboot vanaf een daarvoor geschikte op- en afstaplocatie. Verder, omdat het een maximum betreft, kan het ook in de praktijk maatschappelijk wenselijk zijn om bepaalde locaties minder intensief te gebruiken dan theoretisch mogelijk is, bijvoorbeeld vanwege ruimtelijke beperkingen.

20 Indien wordt uitgegaan van het aantal vaarbewegingen in de AIS-gegevens zoals in Bijlage B, dan ligt de verwerkingscapaciteit van exclusieve locaties circa 3 keer zo hoog als die van openbare locaties, of circa 5,5 keer zo hoog als de exclusieve locaties alleen worden vergeleken met de top 10 meest populaire openbare locaties.

3 Analyse vaarbeleid in Amsterdam

In de passagiersvaart kunnen externe effecten optreden, ook met het huidige vaarbeleid. Echter, zonder vaarbeleid (deregulering) is het risico van deze externe effecten groter. Een combinatie van gerichte maatregelen per locatie kan de concurrentie versterken en ongewenste neveneffecten beperken.

3.1 Huidig beleid

Wie wil toetreden tot de Amsterdamse markt voor passagiersvaart heeft een exploitatievergunning nodig. De gemeente geeft deze vergunningen uit in beperkte uitgifterondes, waardoor toetreders soms lang moeten wachten. De gemeente Amsterdam verleent deze vergunningen voor onbepaalde tijd. Naast een vergunning heeft een reder ook een geschikte op- en afstaplocatie nodig. De meeste locaties zijn openbaar, maar sommige populaire plekken zijn exclusief toegewezen aan één reder. Deze exclusieve locaties zijn in het verleden vergeven middels een huurovereenkomst met de gemeente. Omdat deze exclusieve overeenkomsten eveneens onbeperkt geldig zijn, hebben nieuwe aanbieders hier geen toegang toe, zowel nu als in de toekomst. Andere openbare locaties kunnen in de praktijk ook moeilijk toegankelijk zijn door intensief gebruik door gevestigde reders. Deze factoren zorgen samen voor barrières die toetreding bemoeilijken.

In de passagiersvaart kunnen externe effecten optreden, ook gegeven het huidige vaarbeleid. Externaliteiten ontstaan wanneer activiteiten van bedrijven of personen onbedoelde gevolgen hebben voor anderen en zonder dat deze gevolgen in de prijs zijn meegenomen. Deze externe effecten kunnen zowel positief als negatief zijn. Bij negatieve externaliteiten zoals geluidsoverlast, vervuiling of congestie liggen de maatschappelijke kosten hoger dan de private kosten waardoor in het marktevenwicht het aanbod meer dan wenselijk de vraag accommodeert. Het huidige beleid op vaarvergunningen en op- en afstaplocaties heeft momenteel geen mechanisme dat reders dwingt om rekening te houden met eventuele negatieve gevolgen door overbenutting van op- en afstaplocaties (en het vaarwater daaromheen).[21] Hierdoor ontstaat er mogelijk een maatschappelijk ongewenst hoog aanbod aan passagiersvaart op bepaalde plekken en tijden. Dit betekent echter niet dat het optimale aanbod nul is. Het maatschappelijk optimale punt ligt daar waar de baten van extra vaarten precies opwegen tegen de (externe) kosten.

Het valt buiten de reikwijdte van dit onderzoek om de hierboven geïllustreerde externe effecten nauwkeurig in kaart te brengen en te kwantificeren. We analyseren wel het mechanisme van dit type effecten en in hoeverre combinaties van beleidsinstrumenten kunnen bijdragen aan het internaliseren van de externe effecten. De vraag in hoeverre deze beleidsmaatregelen kunnen bijdragen in termen van maatschappelijk surplus vergt een analyse via het denkkader van de maatschappelijke kosten-batenanalyse. Voor dit denkkader is niet alleen het kwantificeren van de externe effecten nodig, zowel van de positieve als negatieve, maar dienen ook het consumentensurplus (betalingsbereidheid van consumenten) en de impact op producenten (kostenfunctie en marges van reders) in beeld te zijn.[22]

---

21 Er zijn wel regels en handhaving omtrent uitstootvrij varen, snelheid en geluidsoverlast.

22 Zie https://www.kcbr.nl/ontwikkelen-beleid-en-regelgeving/beleidskompas/verplichte-kwaliteitseisen/algemene-leidraad-maatschappelijke-kosten-baten-analyse-mkba en https://www.cpb.nl/publicatie/algemene-leidraad-voor-maatschappelijke-kosten-batenanalyse.

3.2 Scenario zonder beleid

Als de gemeente het vaarbeleid volledig dereguleert, ontstaat een vrije markt zonder beperkingen op het aantal boten en op- en afstaplocaties.[23] Dit stimuleert concurrentie door het verdwijnen van toetredingsdrempels, zoals exploitatievergunningen en eventueel exclusieve locaties, afhankelijk van het feit of ook (bepaalde) exclusieve locaties opnieuw beschikbaar komen. Voor kleinere partijen zullen ook de administratieve lasten lager worden. Het loslaten van het vaarbeleid leidt ook tot minder behoefte aan handhaving op illegale passagiersvaart, aangezien er geen exploitatievergunning meer nodig is.[24]

De mogelijke toetreding van concurrerend aanbod zal in theorie leiden tot meer prijsdruk en een betere prijs/kwaliteitsverhouding voor de consument. Een betere prijs/kwaliteitverhouding, bijvoorbeeld via lagere prijzen, zal naar verwachting leiden tot meer passagiers. We verwachten dat dit effect relatief beperkt zal zijn. De vraag naar passagiersvaart, of toeristische diensten in het algemeen, is wel prijselastisch, maar het aantal bezoekers in Amsterdam (de aantrekkelijkheid en bereikbaarheid van de bestemming) speelt een veel grotere rol dan de prijs van de passagiersvaart zelf. Hierbij spelen factoren als reis- en hotelkosten ook een grote rol (Peng et al., 2015).

Deregulering zou ook negatieve gevolgen hebben. Zonder regulering kunnen externe kosten zoals overlast en congestie toenemen wanneer het aanbod (verder) boven het maatschappelijke optimum uitkomt. Deregulering is daarom alleen wenselijk als de vrije markt vanzelf zorgt voor een maatschappelijk optimale balans tussen vraag en aanbod. Wanneer dit niet het geval is, is regulering wenselijk om het aanbod in lijn te brengen met het maatschappelijk gewenste niveau.

Spreiding van de activiteiten in tijd en locatie is een belangrijk aandachtspunt bij negatieve externe effecten. Deregulering draagt niet bij aan het spreiden van de drukte over meerdere op- en afstaplocaties. Een stijgend aantal passagiers zal zich vooral concentreren op de locaties die nu ook het al het meest populair zijn. Hierdoor zal het op deze locaties drukker worden. Als deze locaties daarvoor geschikt zijn en ze de toegenomen passagiersstromen aankunnen, is dit geen probleem. Op locaties waar nu al een grote toeristische druk is, zal deze toenemen en de externe effecten verergeren.

Met betrekking tot concurrentie en toetreding is het *ex ante* niet duidelijk of er veel nieuwe toetreding zal plaatsvinden bij het dereguleren van de markt. Enerzijds kan de relatief lage benutting van op- en afstaplocaties toetreding stimuleren, omdat de extra capaciteit ruimte biedt voor nieuwe toetreders. Anderzijds kunnen de lage bezettingsgraad en het feit dat er al veel vergunde, nog niet gebruikte boten zijn erop duiden dat er niet voldoende vraag is om meerdere nieuwe toetreders te voorzien.

Een dergelijke deregulering heeft een grotere impact op (kleinere) reders die enkel gebruikmaken van openbare plekken als bestaande rechten met betrekking tot exclusieve contracten niet komen te vervallen bij deregulering. Daardoor blijven reders met een exclusieve locatie enigszins afgeschermd van potentiële toetreders. Daarom zal in dat geval een eventuele intensivering van de concurrentie als gevolg van nieuwe toetreders voornamelijk plaatsvinden rondom openbare op- en afstaplocaties.

---

23 Hierbij wordt ervan uitgegaan dat het aantal op- en afstapplekken gelijk blijft. Gezien de berekeningen in paragraaf 2.4 lijkt dit geen beperkende factor te zijn in de nabije toekomst. De gemeente is verantwoordelijk voor het aanleggen van op- en afstaplocaties.

24 Er zal nog wel beperkte handhaving moeten plaatsvinden op het overtreden van andere regels, zoals geluidsoverlast.

3.3 Beleidsinstrumenten

Overzicht beleidsinstrumenten

De gemeente heeft meerdere beleidsinstrumenten tot haar beschikking om, indien gewenst, in te grijpen op de markt voor passagiersvaart. Elk van deze instrumenten heeft een mogelijk effect op de prijs, het totale aantal passagiers en de drukte per locatie. Tabel 3.1 geeft een overzicht van de mogelijkheden en de verwachte effecten. De beleidsinstrumenten laten zien welke verwachte effecten verschillende maatregelen hebben op deze drie factoren, maar dat betekent niet dat dit per se de meest optimale keuzes zijn. Hiervoor zal de gemeente een eigen afweging moeten maken van de beleidsdoelen en de verwachte effecten. De duiding van die afweging, inclusief eventuele uitvoeringsvraagstukken, valt buiten de reikwijdte van dit rapport.

Voor de beoordeling van de potentiële effecten van de instrumenten, zoals getoond in onderstaande tabel, gaan we ervan uit dat de instrumenten op een economisch verstandige (redelijke en doelmatige) manier worden toegepast. Ter illustratie, bij een beprijzingsmaatregel gaan we ervan uit dat de belasting niet hoger komt te liggen dan de maatschappelijke kosten (en betalingsbereidheid van de passagiers) aangezien dat economisch niet verstandig en rationeel is.

Een deel van de maatregelen is economisch complementair of onderling uitwisselbaar. Economische complementariteit betekent dat een maatregel die één aspect beïnvloedt ook effect heeft op een ander aspect. Zo kan een beperking van het aantal boten de vraag naar op- en afstaplocaties verminderen, terwijl minder locaties juist kan leiden tot minder boten. Door deze complementariteit is het ook mogelijk om de versoepeling van het beleid op één aspect te compenseren met meer regulering op een ander aspect. Zo kan er bijvoorbeeld worden overwogen om het vergunningsbeleid rondom vaartuigen te versoepelen bij strengere regulering van op- en afstaplocaties.

Tabel 3.1 Bij de meeste instrumenten is er een afweging tussen de prijs en het aantal passagiers

Instrument	Prijs	Aantal passagiers	Spreiding drukte
Zonder beleid (deregulering)	↓↓	↑↑	↓↓
Volumebeleid (rondvaart)boten	–	–	–
Tijdsloten invoeren	–	–	↑
Beprijzen van varen (uniform)	↑	↓	–
Beprijzen van varen (per locatie)	↑	↓	↑
Beprijzen van passagiers	↑↑	↓↓	–
Locatie exclusief maken	↑	↓	↑
Locatie openbaar maken	↓	↑	↓
Introductie nieuwe op- en afstaplocaties	↓	↑	↑
Verwijdering op- en afstaplocaties	–	↓	↓

Legenda:	↓↓ Sterke daling	↓ Lichte daling	– Geen/onduidelijk effect	↑ Lichte stijging	↑↑ Sterke stijging

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2025)

Volumebeleid (rondvaart)boten

Een volumebeleid op het aantal (rondvaart)boten heeft een beperkt effect, omdat de huidige vergunde capaciteit groter is dan de vraag en de bezettingsgraad laag ligt. Zelfs bij een lager vergunningsplafond kunnen de resterende boten vrijwel alle passagiers vervoeren. Hierdoor veranderen de prijs en totale vraag nauwelijks. Het aantal passagiers per locatie blijft hierdoor ook gelijk, maar met minder boten zullen de vaarten zich meer concentreren op piekmomenten. Dat vergroot mogelijk de drukte bij op- en afstapmomenten. Het effect op de externe effecten is naar verwachting beperkt omdat de externe effecten niet direct te koppelen zijn aan het aantal (rondvaart)boten, maar aan het gebruik/de inzet van de (rondvaart)boten.

Volgens de Europese Dienstrichtlijn moeten schaarse vergunningen tijdelijk worden verleend. De terugverdientijd (inclusief een redelijk rendement) van een (rondvaart)boot zal moeten worden vastgesteld om deze vergunningsduur te bepalen. Eden McCallum (2019) berekent deze op vier tot zeven jaar, afhankelijk van het type boot en de aanlooptijd (het bouwen en certificeren van een vaartuig).

Tijdsloten invoeren

Tijdsloten verdelen de toegang tot een op- en afstaplocatie eerlijker. Reders reserveren een plek op een locatie en tijdstip, waardoor één partij niet langer de hele locatie (*de facto*) exclusief kan gebruiken. Dit vergroot de concurrentie tussen reders. Het effect op de prijs en het aantal passagiers is echter onzeker. Dit effect hangt af van hoe de tijdsloten worden verdeeld.

Als ervoor wordt gekozen om de tijdsloten te veilen, is er sprake van beprijzing. Dit heeft een prijsopdrijvend effect en zorgt mogelijk voor een beperkte daling van het aantal passagiers. Als er wordt gekozen voor een ander verdelingsmechanisme, zoals loting, is er geen garantie dat de meest efficiënte reder het tijdslot toegewezen krijgt. Ook hier is het effect op de prijs en dus op het aantal passagiers onzeker.

Door middel van tijdsloten kan het aantal vaarmomenten per locatie worden beperkt. Hierdoor moeten reders meer van alternatieve locaties gebruik gaan maken. Dit heeft een positief effect op de spreiding van de drukte. Verwacht wordt dat per op- en afstapplek drie tot vier vaarten per uur mogelijk zijn. Door het verminderen van het aantal op- en afstapmomenten kan de drukte per moment echter wel toenemen door een hogere bezettingsgraad.

Als de tijdsloten verdeeld worden door middel van een veiling, hebben reders nog een additionele prikkel om van alternatieve locaties gebruik te maken. Dit komt omdat de veilingprijs hoger zal liggen voor meer populaire locaties. Hierdoor zijn minder populaire locaties relatief goedkoper en dus aantrekkelijker voor een reder om te gebruiken.

Het effect op kleinere reders hangt af van het gekozen verdelingsmechanisme. Bij een veiling, zonder aanvullende eisen, hebben reders met grotere boten vaak een hogere betalingsbereidheid.[25] Daardoor wordt het voor kleinere reders lastiger om een tijdslot te bemachtigen. Bij een loting ontbreekt dit voordeel, waardoor kleinere reders meer kans maken. Zij vervoeren doorgaans minder passagiers per tijdslot dan grote reders, waardoor het totale passagiersaantal op een locatie daalt als kleinere reders meer tijdsloten krijgen.

[25] De betalingsbereidheid van een reder met meerdere grote boten is in theorie gelijk aan die van een reder met één grote boot, zolang per tijdslot slechts één vaart mogelijk is.

Vanuit economisch oogpunt heeft het invoeren van tijdsloten de potentie om de schaarse capaciteit op een efficiënte manier te alloceren. Deze wijze van alloceren wordt bijvoorbeeld toegepast op luchthavens.[26] Daarmee verlaagt het mogelijkerwijs de externe effecten rondom de op- en afstaplocaties, met name qua vertragingen.

Echter, het is een zeer complexe maatregel met nog veel te beantwoorden vragen over een praktische invulling zoals: verdeling en historische opbouw van rechten op deze tijdsloten, mogelijkheid van secundaire markt voor tijdsloten, duur van tijdsloten en koppeling met schaarse vergunningen, handhaving/monitoring en het mogelijk maken van vaarschema's via gekoppelde tijdsloten die passend zijn bij de bedrijfsmodellen.

Beprijzen van varen (uniform)

In markten met externaliteiten is het gebruikelijk om de veroorzaakte kosten te beprijzen. Beprijzen is daarbij een zogenoemd "first best" beleidsinstrument waarbij de daadwerkelijke externe effecten via een Pigouvian-heffing leiden tot het internaliseren van deze effecten. Een optie is het invoeren van een uniforme heffing per afvaart, ongeacht de op- of afstaplocatie. Het doel is dan om overmatig varen te ontmoedigen. Reders berekenen een dergelijke heffing deels door in hun tarieven. Omdat de kosten over alle passagiers worden verdeeld, blijft de prijsstijging beperkt en daalt het totale volume slechts licht.[27] In het geval dat de heffing uniform is over alle typen boten heeft dit instrument een sterker effect op reders met kleinere boten. Zij kunnen de heffing immers over minder passagiers per afvaart spreiden.

De uniforme heffing geeft reders een prikkel om minder te varen op minder populaire locaties en hun activiteiten te concentreren op drukbezochte plekken. Dit kan daar juist leiden tot meer vaarten. Dit zorgt voor minder spreiding van het aantal passagiers. Tegelijkertijd hebben reders ook een prikkel om het aantal vaarten te minimaliseren door meer passagiers per vaart te vervoeren. Hierdoor is het uiteindelijke effect op de spreiding van drukte onduidelijk.

Beprijzen van varen (per locatie)

Bij gedifferentieerde beprijzing verschilt het tarief per vaart afhankelijk van de locatie. Populaire locaties krijgen een hoger tarief, minder populaire plekken een lager tarief. In potentie is dit efficiënter om de externe effecten te internaliseren, aangezien de heffing gerelateerd wordt aan de specifieke omvang van de externe effecten van de locatie. Het doel is de vraag te spreiden en overbelasting van drukke locaties te voorkomen. Net als bij een uniforme heffing berekenen reders de kosten deels door in hun prijzen. Het totale aantal passagiers zal hierdoor dalen. Ook dit heeft een sterker effect op kleinere reders als er geen onderscheid wordt gemaakt tussen verschillende soorten boten.

Door het prijsverschil tussen locaties hebben reders een prikkel om ook (meer) van minder populaire locaties gebruik te maken. Hierdoor neemt de concentratie op populaire locaties af en ontstaat er meer spreiding van vaarten. De mate van spreiding hangt af van het prijsverschil tussen populaire en minder populaire locaties. Bij een groot verschil in prijs verschuift een groter deel van de vaarten naar de goedkopere plekken. Tegelijkertijd geldt ook hier dat reders een prikkel hebben om het aantal vaarten te minimaliseren door meer passagiers per vaart te vervoeren.

---

26 Zie voor een studie over slots en marktwerking toegepast op de nationale luchthaven Schiphol, bijvoorbeeld: https://www.seo.nl/publicaties/slotmobiliteit-op-schiphol/.

27 Dit gaat ervan uit dat de hoogte van de uniforme heffing gedeeld door het gemiddelde aantal passagiers per vaart lager is dan een eventuele extra toeslag per passagier.

Beprijzen van passagiers

Reders kunnen ook direct per passagier belast worden. Als er een heffing per passagier wordt geheven, zal dit een sterker effect op de prijs hebben dan het beprijzen van het varen. De kosten zijn immers per passagiers en kunnen niet gespreid worden. Ook is er geen optimalisatie van de kosten mogelijk door meer passagiers te concentreren in minder vaarbewegingen. Wel is het effect op reders met grotere en kleinere boten gelijk verdeeld, aangezien reders met minder passagiers ook minder hoeven te betalen.
Hierdoor wordt er een sterker prijseffect verwacht, en dusdanig ook een sterker effect op het aantal passagiers. Omdat deze vorm van beprijzen locatieonafhankelijk is en reders daarom geen prikkel hebben om hun locatiekeuze aan te passen is er geen duidelijk effect op de spreiding van de drukte.

Afhankelijk van of het externe effect zich manifesteert op het aantal passagiers (per afvaart) of op het aantal afvaarten is het beprijzen van passagiers meer om minder efficiënt om de externe effecten te internaliseren dan het beprijzen van varen zelf.

Locaties exclusief maken

Het omzetten van openbare locaties naar exclusieve rechten vergroot de marktmacht van de betreffende reder die het exclusieve recht verwerft. Een reder met exclusieve toegang streeft naar maximale winst op die plek. Door de exclusiviteit vermindert concurrentie: minder reders kunnen dezelfde diensten op die locatie aanbieden. Dit beperkt de prikkel om prijzen te drukken. De reders met een exclusieve plek verhogen daarom de prijs, waardoor het aantal passagiers op de locatie afneemt. Een deel van passagiers die niet meer op- en afstappen op de exclusieve locatie zal naar een andere locatie gaan, waardoor de spreiding van de drukte iets toeneemt.

Exclusieve locaties versterken vooral de positie van grote reders met veel boten. Zij benutten een exclusieve plek optimaal, terwijl kleine reders met minder boten of vaarten minder profiteren en de huur moeilijker kunnen opbrengen. Daardoor verzwakt hun concurrentiepositie. Het effect wordt sterker wanneer de huurprijs niet marktconform is, omdat grote reders dan relatief lagere kosten dragen voor de extra waarde van exclusiviteit, welke voor hen een grote meerwaarde heeft.

Een potentieel voordeel van exclusieve rechten is dat de enige aanbieder geen externe effecten in de vorm van vertragingen op die plek creëert aangezien deze per definitie door dezelfde aanbieder als monopolist geïnternaliseerd worden. Dit hoeft niet te gelden voor andere externe effecten die zich net buiten deze locaties manifesteren (toeristische druk rondom de locatie).

Locaties openbaar maken

Het openstellen van exclusieve locaties versterkt de concurrentie, vooral in gebieden waar veel exclusieve plekken de markttoegang beperken. Meer concurrentie drukt de prijs en verhoogt het totale volume. Daartegenover staat wel dat de opengestelde locaties, indien deze op een populaire locatie liggen, intensiever worden gebruikt, ten koste van minder populaire locaties. Hierdoor neemt de spreiding van de drukte tussen locaties mogelijk af.

Het openstellen van exclusieve locaties in populaire gebieden versterkt juist de positie van kleinere reders. Zij krijgen meer toegang tot aantrekkelijke locaties en kunnen daar concurreren zonder de hoge kosten van een volledig exclusieve plek te dragen. De kans op toename van de externe effecten is echter ook aanwezig, aangezien door minder monopolielocaties ook minder aanbieders de externe effecten zullen internaliseren.

Introductie nieuwe op- en afstaplocaties

De gemeente kan nieuwe op- en afstaplocaties openen op geschikte plekken. Omdat dit meer reders de mogelijkheid geeft om (gelijktijdig) rondvaarten aan te bieden, neemt de concurrentie toe, wat leidt tot een lichte prijsdaling en een stijging van het totale aantal passagiers. Ook krijgen kleinere reders hierdoor meer kansen, omdat grote reders niet meerdere locaties tegelijk exclusief bezet kunnen houden.

Deze concurrentiedruk is intensiever als deze nieuwe locaties in bestaande gebieden worden geïntroduceerd. Als de nieuwe plekken ver weg van bestaande locaties worden geplaatst, hebben passagiers hogere reiskosten en worden de nieuwe locaties minder aantrekkelijk voor zowel passagiers als reders.[28] Passagiers verspreiden zich over meer locaties, waardoor de drukte per locatie afneemt. Dit verlaagt de belasting van bestaande locaties. Via de spreiding kunnen de externe effecten op bepaalde locaties mogelijk afnemen vanwege verplaatsing, maar het introduceren van nieuwe op- en afstaplocaties is geen directe maatregel om de externe effecten daadwerkelijk te internaliseren.

Verwijderen op- en afstaplocaties

De gemeente kan op- en afstaplocaties sluiten op plekken die ongeschikt zijn voor intensief passagiersvervoer. Reizigers moeten dan uitwijken naar aangewezen alternatieve locaties. De overgebleven locaties vangen de reizigers van de gesloten plek op, waardoor de drukte op deze locaties mogelijk iets toeneemt. Omdat deze alternatieve locaties nu meer vraag ondervinden, zorgt dit daar voor een lichte opwaartse druk op de prijzen. Wel daalt het totale volume licht, omdat een deel van de passagiers niet bereid is naar de nieuwe (minder populaire) locatie te reizen. Hoe sterk deze daling is zal grotendeels afhangen van in hoeverre er andere geschikte locaties in de buurt van de gesloten locatie zijn. Deze daling van het totale volume zorgt voor een lichte neerwaartse druk op de prijzen. Hierdoor is het totale effect op de prijs onduidelijk. Net als het toevoegen van op- en afstaplocaties gaat dit beleid over het verplaatsen van externe effecten zonder in de kern het internaliseren van deze effecten te bevorderen.

3.4 Toepassing beleidsmaatregen op drie casussen

Werking beleidsmaatregelen rond het Anne Frank Huis

Ter illustratie worden het volumebeleid, de tijdsloten en het beprijzen in Box 3.1 beschreven in de context van de op- en afstaplocaties bij het Anne Frank Huis. Deze casus laat zien welke verwachte effecten verschillende maatregelen kunnen hebben. De daadwerkelijke effecten kunnen verschillen afhankelijk van de combinatie aan beleidsinstrumenten die zowel op de beschreven locatie als op andere locaties worden ingezet.

Box 3.1 Casus: Anne Frank Huis

Het Anne Frank Huis is een van de populairste locaties in Amsterdam (zie Figuur 2.2). Door het grote aantal bezoekers maken meerdere reders gebruik van een relatief klein stuk kade. Het gaat om een openbare locatie die voor alle reders toegankelijk is.

Een volumebeleid gericht op het aantal boten verandert waarschijnlijk weinig aan deze situatie. Zelfs bij een beperking van de totale vervoerscapaciteit blijft het Anne Frank Huis, als zeer toeristische plek, aantrekkelijk voor het ophalen van passagiers. Reders zouden eerder vaarten op andere locaties verminderen dan stoppen met op- en afstappen bij deze locatie.

[28] Dit argument gaat ervan uit de het doel van de nieuwe locatie is om de drukte op een gegeven locatie te verminderen. In dat geval zal een nieuwe locatie dit effectiever kunnen doen als deze dichter bij de gegeven locatie ligt.

Bij een uniforme vaarheffing geldt hetzelfde. Door de hoge passagiersstroom bij het Anne Frank Huis is er geen prikkel om minder te varen bij een uniforme heffing. Integendeel: bedrijfsactiviteiten verschuiven juist naar populaire locaties zoals deze. Een gedifferentieerde vaarheffing per locatie kan wel effect hebben. Een hoger tarief bij het Anne Frank Huis stimuleert reders om alternatieve locaties te gebruiken, waardoor de drukte zich meer verspreidt.

Een alternatief is het werken met tijdsloten. Bij veiling van deze tijdsloten wordt een hoge opbrengst verwacht, gezien de populariteit van de locatie. Hierdoor is een aanvullende locatiegebonden vaarheffing overbodig, want deze heffing zullen de reders in mindering brengen op hun bod. Wel kan een minimumbod worden vastgesteld voor reservering van een tijdslot. Ook is het mogelijk om aanvullende voorwaarden te stellen, bijvoorbeeld over het type bedrijfsmodel.

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2025)

Werking beleidsmaatregelen rond het Rijksmuseum

Box 3.2 illustreert het effect van het openstellen van locaties aan de hand een casus over de op- en afstaplocaties langs de Singelgracht.

Box 3.2 Casus: Singelgracht bij het Rijksmuseum

Langs de Singelgracht bij het Rijksmuseum liggen veel op- en afstaplocaties, waarvan een relatief groot deel exclusief door een enkele reder wordt gebruikt (zie Figuur 2.2) Dit beperkt de concurrentiedruk in het gebied, omdat kleinere reders zonder exclusieve rechten hier minder makkelijk toegang hebben.

Het openstellen van deze locaties vergroot de concurrentie en maakt het gebied toegankelijker voor meer reders. Dit zal het aantal passagiers in de Singelgrachtzone waarschijnlijk doen toenemen. Omdat de drukte hier momenteel relatief laag is vergeleken met andere gebieden, hoeft dit geen probleem te vormen. Mocht de extra drukte wel een probleem vormen, dan kunnen locatiegebonden vaarheffingen of geveilde tijdsloten worden ingezet om het gebruik te reguleren en de passagiers verder te spreiden.

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2025)

Werking beleidsmaatregelen rond de Oudezijds Voorburgwal

Box 3.3 illustreert het effect van het verwijderen op- en afstaplocaties aan de hand van een casus over de Oudezijds Voorburgwal.

Box 3.3 Casus: Oudezijds Voorburgwal

De Oudezijds Voorburgwal is een drukke, openbare op- en afstaplocatie in de binnenstad van Amsterdam (zie Figuur 2.2). De kade is echter ongeschikt voor het verwerken van grote passagiersstromen. De gemeente heeft al verschillende pilots uitgevoerd om de drukte te verminderen.

Het toevoegen van nieuwe openbare op- en afstaplocaties in dit gebied vergroot de aantrekkingskracht voor reders en passagiers. Meer concurrentie leidt tot een stijging van het aantal passagiers in de omgeving van de Oudezijds Voorburgwal. De drukte per locatie neemt hierdoor iets af, maar de totale drukte in het gebied zal waarschijnlijk toenemen.

Bij sluiting van de locatie verplaatsen passagiers zich naar andere plekken. Omdat er in de directe omgeving relatief weinig alternatieven zijn, verspreidt de drukte zich waarschijnlijk over meerdere locaties in plaats van zich te concentreren op één plek. Wel zal een klein deel van de passagiers afhaken, omdat zij niet bereid zijn naar andere locaties te reizen. Voor de overblijvende locaties betekent dit mogelijk een hogere druk op piekmomenten, terwijl de totale passagiersstroom iets afneemt.

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2025)

3.5 Tussenconclusie analyse vaarbeleid

De mate van concurrentie op de markt voor rondvaarten staat voor een belangrijk deel los van de spreiding van drukte bij op- en afstaplocaties. Het huidige stelsel met schaarse exploitatievergunningen (in uitgifterondes en voor onbepaalde tijd) én exclusieve afspraken over populaire locaties creëert duidelijke toetredingsdrempels, waardoor gevestigde reders een structureel voordeel behouden. Meer concurrentie kan leiden tot lagere prijzen en daarmee tot beperkt meer passagiers, maar dat betekent niet automatisch dat de drukte op de kades verslechtert. Dat effect hangt vooral af van hoe de toegang tot de locaties is georganiseerd en of er prikkels bestaan om de druk te spreiden.

Beleid dat concurrentie bevordert kan samengaan met betere spreiding, mits het tegelijk stuurt op locatiegebruik. Deregulering vergroot weliswaar de concurrentie, maar zal passagiers en vaarbewegingen waarschijnlijk juist sterker concentreren op de toch al populaire plekken, waardoor drukte en eventuele overlast daar kunnen toenemen. Instrumenten zoals tijdsloten, locatiegebonden heffingen of het gericht toevoegen van (geschikte) nieuwe op- en afstaplocaties kunnen concurrentie en toegankelijkheid vergroten én tegelijk de druk beter verdelen. Waar de twee eerstgenoemde instrumenten ook de prikkel geven om de externe effecten daadwerkelijk te internaliseren, betreft het laatstgenoemde instrument enkel het spreiden van die effecten. Ook is het mogelijk om ongeschikte locaties te sluiten, maar dit zal naar verwachting juist leiden tot meer drukte op de bestaande overige locaties.

4 Benchmarkanalyse

De prijsverschillen voor rondvaarten zijn relatief beperkt tussen Nederlandse steden. Het aanbod in het buitenland is doorgaans duurder dan in Nederland. Bij privéverhuur zijn er grotere verschillen door het uiteenlopende aanbod.

4.1 Rondvaarten

Om de prijs-kwaliteitverhouding van het aanbod aan Amsterdamse rondvaarten te vergelijken met andere steden in Nederland en het buitenland toont Tabel 4.1 een overzicht van de prijzen van rondvaarten. Bijlage C bevat een lijst met de geraadpleegde bronnen. De getoonde prijzen zijn de vanaf-prijzen voor een gebruikelijke rondvaart, zonder extra voorzieningen zoals inbegrepen eten of dranken. Voor een zo zuiver mogelijke vergelijking richten we ons op de reguliere rondvaart. We nemen aan dat deze in de basis dezelfde kwaliteit biedt, ongeacht de stad. Wel houden we rekening met de vaarduur van de rondvaart. Gelet op het feit dat de exacte duur verschilt, zijn de prijzen voor een standaard rondvaart in Amsterdam niet substantieel anders dan in andere (toeristische) steden in Nederland.

Tabel 4.1 De prijzen van rondvaarten lopen sterker uiteen met buitenlandse steden

Stad	Product	Duur in minuten	Prijs per persoon
Amsterdam	Stadsrondvaart	60	Vanaf € 14,50
Amsterdam	Stadsrondvaart (uitgebreid)	90	Vanaf € 19,50
Utrecht	Stadsrondvaart	60	Vanaf € 17,50
Utrecht	Stadsrondvaart (uitgebreid)	90	Vanaf € 20,95
Delft	Stadsrondvaart	50	Vanaf € 13,50
Haarlem	Stadsrondvaart	50	Vanaf € 18,50
Brugge	Stadsrondvaart	30	Vanaf € 15,00
Venetië	Gondelrondvaart	30	Vanaf € 18,00 (met vijf personen)
Kopenhagen	Stadsrondvaart	60	Vanaf € 22,50
Kopenhagen	Stadsrondvaart (uitgebreid)	105	Vanaf € 45,00
Stockholm	Stadsrondvaart	50	Vanaf € 26,00
Stockholm	Stadsrondvaart (uitgebreid)	135	Vanaf € 34,50

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2025)
Noot: Op basis van prijzen zoals online gevonden in december 2025 tot februari 2026.

Amsterdam

Een standaard rondvaart door de Amsterdamse grachten duurt ongeveer een uur en begint bij ongeveer euro 14,50 per volwassene (inclusief toeristenbelasting). De meeste rondvaarten bieden audiocommentaar in meerdere talen.

Buiten deze standaardrondvaarten bestaat er ook een breed scala aan overige arrangementen, zoals rondvaarten met kleinere groepen, in luxere boten of met eten of drinken inbegrepen. Ook bestaan er arrangementen als *dinner cruises*, waarbij een diner aan boord wordt geserveerd. Voor dit aanbod liggen de prijzen hoger dan getoond in Tabel 4.1.[29]

Utrecht

In Utrecht duurt een reguliere rondvaart ongeveer een uur en kost circa euro 17,50 per volwassene. De tocht voert over de Oudegracht en biedt uitleg over de geschiedenis en architectuur van de stad, met audiouitleg in meerdere talen. Er zijn ook langere vaarten van circa anderhalf uur. Vergeleken met Amsterdam is er in Utrecht een relatief beperkter aanbod aan extra arrangementen.

Delft

In Delft duurt een rondvaart ongeveer 50 minuten. De tocht voert langs de historische grachten en belicht onderwerpen als de stadsgeschiedenis, Vermeer en Delfts Blauw. De prijs bedraagt ongeveer euro 13,50 per volwassene. Tijdens het seizoen vertrekken de boten elk uur. Er is ook een mogelijkheid om te lunchen aan boord tegen een meerprijs.

Haarlem

In Haarlem duurt een rondvaart gemiddeld 50 minuten en kost deze euro 18,50 per volwassene. De boten varen langs bezienswaardigheden als de Grote Kerk, molen De Adriaan en grachtenpanden uit de Gouden Eeuw. Er is live-uitleg in het Nederlands en eventueel Engels. Ook is er meertalige audiotoelichting beschikbaar. Verder is er een beperkt aanbod aan extra arrangementen.

Brugge

In Brugge duren de grachtenrondvaarten ongeveer 30 minuten. De stad reguleert de prijzen van rondvaarten waardoor het aanbod overal hetzelfde is.[30] De vaste prijs is euro 15 per volwassene. De boten varen een vaste route door het historische centrum, met live meertalig commentaar in het Nederlands, Engels en/of Frans. Het is in Brugge ook niet mogelijk om te reserveren; opstappen kan bij verschillende aanlegplaatsen.

Venetië

Ook Venetië reguleert de tarieven centraal. Er is een vaste prijs van euro 90 voor een gondelvaart van 30 minuten. Er kunnen maximaal vijf passagiers in zo'n gondel.[31] De minimale prijs per persoon is dus euro 18. In de avonduren is het euro 20 duurder per vaart.

Kopenhagen

In Kopenhagen is er de keuze tussen een rondvaart van circa een uur en een uitgebreidere rondvaart van iets minder dan twee uur. De boten varen langs bekende bezienswaardigheden zoals de Kleine Zeemeermin, het Koninklijk Paleis en het Operagebouw. Er is meestal live-uitleg in het Deens en Engels; op sommige boten is audiotoelichting in andere talen beschikbaar. De (omgerekende) prijzen hiervan liggen relatief hoger dan het aanbod in Nederland.

---

29 Ook wordt er in de tabel geen onderscheid gemaakt tussen mogelijke dag- en avondprijzen, of gekeken naar prijzen tijdens specifieke evenementen zoals SAIL of Amsterdam Light Festival.

30 In de context van dit onderzoek gaan we uit van vrije prijsvorming op de markt

31 Zie https://www.comune.venezia.it/it/content/servizio-gondola.

Stockholm

Ook in Stockholm is er de keuze tussen een rondvaart van circa 50 minuten of een uitgebreidere variant van meer dan twee uur. De langere tochten varen onder bruggen door en verbinden de binnenstad met de haven en het meer Mälaren. De kortere routes, bijvoorbeeld rond het eiland Djurgården, tonen de groene stadsdelen en musea. Audiotoelichting is in meerdere talen beschikbaar. Ook in Stockholm liggen de prijzen omgerekend hoger dan in Nederland.

4.2 Privéverhuur

Naast rondvaarten voor groepen is het ook mogelijk om een eigen boot te huren zonder vaste route. Een vergelijking van het aanbod van dergelijk privéverhuur is meer ingewikkeld omdat het aanbod sterker van elkaar verschilt oftewel heterogener is. Zo is het mogelijk om een boot te huren met of zonder schipper, wat invloed heeft op de prijs. Ook zit er verschil in het huren van een open sloep of een overdekte salonboot. De capaciteit van de boot telt ook mee in de huurprijs. Verder ligt de prijs vaak lager voor langere verhuurperiodes of zijn er ledenkortingen.

Tabel 4.2 toont een overzicht van de verschillende soorten aanbod en de vanaf-prijzen per uur. Deze prijzen lopen zeer uiteen, vooral op basis van het type boot. Ook laat dit overzicht de laagste prijs per uur zien. Waar nodig zijn deze met aannames berekend, omdat de prijs bijvoorbeeld per persoon wordt vermeld of er een minimaal aantal vaaruren moet worden afgenomen. Daarom zijn de prijzen in de tabel een benadering van de vanaf-prijs per uur voor het huren van een bepaald type boot. Verder wordt alleen professioneel verhuur meegenomen, en niet het huren van een boot in eigendom van een individu.

Tabel 4.2 De prijzen en het aanbod van privéverhuur lopen maar beperkt uiteen tussen Nederlandse steden

Stad	Product	Prijs
Amsterdam	Sloep zonder schipper	Vanaf € 30 per uur
Amsterdam	Sloep met schipper	Vanaf € 120 per uur
Amsterdam	Salonboot	Vanaf € 225 per uur
Utrecht	Sloep zonder schipper	Vanaf € 35 per uur
Utrecht	Sloep met schipper	Vanaf € 115 per uur
Utrecht	Salonboot	Vanaf € 160 per uur
Delft	Sloep zonder schipper	Vanaf € 43 per uur
Delft	Sloep met schipper	Vanaf € 115 per uur
Haarlem	Sloep zonder schipper	Vanaf € 30 per uur
Haarlem	Sloep met schipper	Vanaf € 150 per uur
Haarlem	Salonboot	Vanaf € 225 per uur
Venetië	Gondel	Vanaf € 90 per half uur
Kopenhagen	Sloep zonder schipper	Vanaf € 55 per uur
Kopenhagen	Sloep met schipper	Vanaf € 300 per uur
Stockholm	Sloep met schipper	Vanaf € 210 per uur

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2025)
Noot: Op basis van prijzen zoals online gevonden in december 2025 tot februari 2026.

Amsterdam

In Amsterdam zijn er meerdere aanbieders van (deel)sloepen, zowel met als zonder schipper.[32] Tarieven lopen uiteen per aanbieder, onder andere wegens de grootte van de boot. Ook dalen de gemiddelde uurtarieven meestal naarmate er langer wordt gevaren. Voor salonboten loopt het aanbod nog verder uiteen. Salonboten zijn meestal niet homogeen, en elke salonboot heeft vaak een eigen prijs, deels afhankelijk van de capaciteit, maar ook van het uitvoeringsniveau van de boot.

Utrecht

In Utrecht is het huren van (deel)sloepen mogelijk tegen een vergelijkbaar uurtarief als in Amsterdam. Het huren van een salonboot is mogelijk tegen een lager tarief dan in Amsterdam. Wegens het beperkte aanbod kan dit echter een uitzondering zijn. In Utrecht bestaat er ook ander aanbod aan privéverhuur, zoals pedalboten of kajaks, maar deze zijn hier niet meegenomen.

32 Analyse van een aanbieder van deelsloepen die actief is in meerdere steden laat een maximaal prijsverschil van € 5 per uur met Amsterdam zien.

Delft

Delft heeft zowel rondvaarten met als zonder schipper. De rondvaarten met schipper zijn ongeveer even duur als in andere steden. De prijs van het (beperkte) aanbod aan rondvaarten zonder schipper ligt iets hoger dan in andere Nederlandse steden.

Haarlem

Haarlem heeft een klein aanbod aan privéverhuur voor sloepen met of zonder schipper en salonboten. De tarieven voor een sloep met schipper liggen iets hoger dan in andere Nederlandse steden.

Brugge

Privéverhuur van een (deel)sloep is in principe niet mogelijk in Brugge. Indien toch gewenst, dan zullen alle zitplekken voor een rondvaart moeten worden geboekt. Een boot heeft circa 30 plekken en kost euro 15 euro per zitplek voor 30 minuten varen. Omgerekend zou dit uitkomen op een tarief van euro 900 per uur. Ook is het bepalen van een eigen route hierbij niet mogelijk. Daarom is Brugge niet opgenomen in Tabel 4.2.

Venetië

De officiële tarieven voor een gondeltocht in Venetië worden door de stad vastgesteld. Deze zijn euro 90 voor 30 minuten overdag en euro 110 na 19.00 uur (maximaal vijf passagiers). Deze prijs is relatief een stuk hoger (per uur) vergeleken met andere steden, gegeven de capaciteit van de gondel. Een gondel is echter een minder vergelijkbaar product met een sloep (of salonboot).

Kopenhagen

De prijs voor een sloep met schipper ligt rond DKK 2.300 per uur, omgerekend circa euro 300. Er zijn ook zelf te besturen elektrische boten. De kosten hiervan beginnen bij circa DKK 400 per uur, omgerekend circa euro 55.

Stockholm

Privérondvaarten met schipper beginnen vanaf circa SEK 3.200 per uur, omgerekend ongeveer euro 210. Er is geen professionele verhuur van (deel)sloepen in Stockholm.

4.3 Tussenconclusie benchmarkanalyse

Uit deze benchmark komt niet naar voren dat het aanbod in prijs en variatie sterk afwijkt van andere steden, met een ander vaarbeleid. Sterker nog, in Amsterdam lijkt er ten opzichte van andere steden sprake te zijn van een gedifferentieerder aanbod, wat in potentie goed is voor de consument.

Het aanbod aan rondvaarten in Amsterdam is overwegend relatief goedkoop in vergelijking met andere steden, zowel binnen Nederland als daarbuiten. In internationale steden als Kopenhagen en Stockholm liggen de prijzen duidelijk hoger, terwijl in Brugge en Venetië de prijzen en het aanbod sterk gereguleerd zijn. Daarnaast onderscheidt Amsterdam zich door de breedte en diversiteit van het aanbod, met uiteenlopende arrangementen zoals kleinere boten, luxere salonboten en vaarten met eten of drinken.

Voor privéverhuur van sloepen met of zonder schipper is het aanbod in Amsterdam vergelijkbaar in prijs met veel andere Nederlandse steden. Zeker voor sloepen zonder schipper liggen de prijsverschillen tussen Nederlandse steden relatief laag. Voor salonboten is er een meer diffuus beeld, aangezien de prijs van een salonboot sterk afhankelijk is van onder andere de capaciteit van de boot, maar ook van de uitwerking en eventuele catering.

Daardoor zijn prijsverschillen tussen steden ook grotendeels afhankelijk van de specifieke salonboten die beschikbaar zijn in elke stad.

5 Conclusie

De Amsterdamse markt voor passagiersvaart kent een hoog concurrentieniveau, voldoende capaciteit (ook bij een verwachte bezoekersgroei) en een prijs-kwaliteitverhouding die in lijn is met andere steden. Beleidsinstrumenten die zich richten op het gebruik van bestaande locaties zijn daarom belangrijker dan een generiek volumebeleid gericht op boten of op- en afstapplekken.

Prijs en aanbod vergeleken met andere steden

Uit de benchmark komt naar voren dat het aanbod in prijs en variatie niet sterk afwijkt van andere steden. Dit terwijl de markt voor passagiersvaart wel van stad tot stad anders is ingericht. Sterker nog, in Amsterdam lijkt er ten opzichte van andere steden sprake te zijn van een meer gedifferentieerd aanbod. Zo'n gedifferentieerd aanbod is in potentie goed voor de consument. Er zijn dus geen aanwijzingen dat de huidige marktordening in Amsterdam leidt tot bovengemiddeld hoge prijzen of een beperkter aanbod dan in andere toeristische bestemmingen.

Aantal boten en vaarbewegingen

Afgezet tegen de verwachte groei van het aantal bezoekers kan de passagiersvaart de toenemende vraag op korte termijn opvangen, in ieder geval tot en met 2027. De gemiddelde bezettingsgraad van boten ligt onder het maximum en daarnaast zijn er vergunde boten die momenteel niet in gebruik zijn. Dit biedt ruimte om het aantal afvaarten en het aantal vervoerde passagiers uit te breiden zonder nieuwe vergunningen te verlenen. Extra exploitatievergunningen om het aanbod te vergroten zijn daarom niet noodzakelijk. De marktordening via het stelsel van schaarse exploitatievergunningen, die in uitgifterondes en voor onbepaalde tijd worden verleend, creëert echter wel toetredingsdrempels voor potentiële nieuwe reders.

Op- en afstaplocaties

Een ander mogelijk knelpunt in de markt voor passagiersvaart is het beperkte aantal op- en afstapplekken. De verwerkingscapaciteit van de op- en afstaplocaties lijkt echter voldoende om het aantal passagiers te verwerken. Dit betreft wel een theoretisch maximum. Er is ook sprake van een scheve verdeling tussen de verwerkingscapaciteit van openbare en exclusieve op- en afstaplocaties. Hierdoor is er heterogeniteit in de impact van beleidsmaatregelen op verschillende typen rederijen. Voor elk van de maatregelen geldt dat het belangrijk is om rekening te houden met die verschillende effecten, waarbij een gelijk economisch speelveld niet gegarandeerd is.

Beleidsopties

De mate van concurrentie op deze markt staat voor een belangrijk deel los van de spreiding van drukte bij op- en afstaplocaties. Gegeven de huidige marktsituatie ligt de beleidsopgave minder in het beperken of uitbreiden van het aantal boten, en meer in het optimaliseren van het gebruik van bestaande infrastructuur rekening houdend met externe effecten. Beleid dat concurrentie bevordert kan samengaan met betere spreiding, mits het tegelijk stuurt op locatiegebruik. Binnen de reikwijdte van het onderzoek zijn de negatieve effecten niet gekwantificeerd.

Instrumenten zoals tijdsloten, locatiegebonden heffingen of het gericht toevoegen van (geschikte) nieuwe op- en afstaplocaties kunnen de concurrentie en toegankelijkheid vergroten én tegelijk de druk beter verdelen. Hierbij ontstaat een combinatie van het internaliseren van externe effecten (toeristische druk) en het efficiënter verdelen van de lasten over de locaties.

Referenties

Eden McCallum (2019). Terugverdientijd Rondvaart Amsterdam, Amsterdam.

Eden McCallum (2021). Beprijzen op- en afstappen Amsterdam, Amsterdam.

Europese Commissie (2004). Richtsnoeren voor de beoordeling van horizontale fusies op grond van de Verordening van de Raad inzake de controle op concentraties van ondernemingen. *Official Journal of the European Union*, *100*, 5-18.

Gemeente Amsterdam (2019). Nota Varen Deel 1, Amsterdam.

Gemeente Amsterdam (2020). Nota Varen Deel 2, Amsterdam.

Peng, B., Song, H., Crouch, G. I., & Witt, S. F. (2015). A meta-analysis of international tourism demand elasticities. *Journal of Travel Research*, *54*(5), 611-633.

Bijlage A Definities

Tabel A.1 Lijst met definities gebruikt in het rapport

Term	Definitie
Passagiersvaart	Het vervoer van mensen over het vaarwater tegen betaling.
Reder	Een reder is een aanbieder van passagiersvaart door middel van de verhuur van boten of aanbieder van rondvaarten.
Bemande vaart	Passagiersvaart waarbij de besturing van de boot de verantwoordelijkheid is van de schipper van de rederij.
Onbemande vaart	Passagiersvaart waarbij de besturing van de boot de verantwoordelijkheid is van de passagiers zelf.
Rondvaartboot	Een boot waarmee bezoekers een boottocht kunnen maken op een toeristisch interessante vaarroute.
Salonboot	Een overdekte en ingerichte binnenvaartboot.
Sloep	Een open motorboot.
Waterfiets	Een open vaartuig dat door middel van trappers aangedreven wordt door de passagier(s).
Op- en afstapmoment	Een tijdsmoment waarin een boot aangemeerd ligt en passagiers kunnen op- en afstappen.
Op- en afstaplocatie	Een (groep) steiger(s) of wal met als bestemming om passagiers op- en af te laten stappen. Een op- en afstaplocatie kan bestaan uit meerdere op- en afstapplekken.
Op- en afstapplek	Eén enkele steiger of wal met als bestemming om passagiers op- en af te laten stappen. Meerder op- en afstapplekken kunnen onderdeel zijn van één op- en afstaplocatie.
Openbare locatie	Een op- en afstaplocatie waar in principe elke reder het recht heeft om de locatie te exploiteren.
Exclusieve locatie	Een op- en afstaplocatie waar één enkele reder het recht heeft om de locatie te exploiteren, vastgelegd in een overeenkomst met de gemeente.

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2025)

Bijlage B Gevoeligheidsanalyse

Om te analyseren hoe de berekeningen van de maximale verwerkingscapaciteit van op- en afstaplocaties in paragraaf 2.4 zich verhouden tot het huidige gebruik van de op- en afstaplocaties toont Tabel B.1 het aantal stops per maand in het vaarseizoen 2023-2024 zoals geregistreerd in de AIS-gegevens, uitgesplitst naar exclusieve en openbare locaties. Op basis hiervan wordt de totale verwerkingscapaciteit berekend door het aantal stops op exclusieve locaties te vermenigvuldigen met een bootcapaciteit van 80 en het aantal stops op openbare locaties te vermenigvuldigen met een bootcapaciteit van 20.

Tabel B.1 Op basis van het huidige aantal vaarbewegingen fluctueert de totale verwerkingscapaciteit

Maand	Stops exclusieve locaties × 1.000	Stops openbare locaties × 1.000	Totale verwerkingscapaciteit × 1.000
Januari	11	13	1.146
Februari	9	10	957
Maart	15	19	1.559
April	20	27	2.163
Mei	23	31	2.432
Juni	21	30	2.267
Juli	23	31	2.456
Augustus	23	29	2.432
September	19	24	2.028
Oktober	18	20	1.832
November	11	15	1.196
December	14	20	1.551

Bron: Op- en afstapvolume op basis van AIS-gegevens, bewerking door SEO Economisch Onderzoek (2025)

Tabel B.2 laat het totale aantal stops over alle exclusieve en openbare locaties zien. Op basis hiervan wordt het aantal (verwachte) passagiers in 2024 en 2027 verdeeld over de maanden.[33]

[33] Hierbij wordt er impliciet vanuit gegaan dat de bezettingsgraad per vaart gelijk is over de tijd. Dit is waarschijnlijk niet het geval, maar hier zijn verder geen gedetailleerde gegevens over beschikbaar.

Tabel B.2 Het aantal passagiers is naar verwachting het hoogst tussen mei en augustus

Maand	Aantal stops × 1.000	Passagiers (2024) × 1.000	Passagiers (2027) × 1.000
Januari	24	316	406
Februari	20	259	333
Maart	34	443	570
April	47	621	799
Mei	53	707	909
Juni	51	672	864
Juli	54	711	914
Augustus	52	689	885
September	43	574	737
Oktober	38	504	648
November	27	350	451
December	34	454	584

Bron: Op- en afstapvolume op basis van AIS-gegevens, bewerking door SEO Economisch Onderzoek (2025)

Om vervolgens de benutting van de op- en afstaplocaties te berekenen, wordt het aantal (verwachte) passagiers uit Tabel B.2 vervolgens gedeeld door de totale verwerkingscapaciteit uit Tabel B.1. Omdat reders aangeven dat niet alle vaarbewegingen ook daadwerkelijk afvaarten voor passagiersvervoer betreffen toont Tabel B.3 ook een afslag waarbij ervan wordt uitgegaan dat circa twee derde van het aantal geregistreerde vaarbewegingen ook daadwerkelijk betrekking heeft op de passagiersvaart.

Tabel B.3 De verwachte benutting van de op- en afstaplocaties blijft onder de 60 procent

Maand	Passagiers (2024) × 1.000	Benutting	67 procent	Passagiers (2027) × 1.000	Benutting	67 procent
Januari	315	28%	41%	405	35%	53%
Februari	257	27%	40%	331	35%	52%
Maart	443	28%	43%	569	37%	55%
April	622	29%	43%	800	37%	55%
Mei	707	29%	44%	909	37%	56%
Juni	672	30%	44%	863	38%	57%
Juli	711	29%	43%	914	37%	56%
Augustus	688	28%	42%	884	36%	55%
September	575	28%	43%	740	36%	55%
Oktober	506	28%	41%	651	36%	53%
November	350	29%	44%	451	38%	56%
December	453	29%	44%	582	38%	56%

Bron: Op- en afstapvolume op basis van AIS-gegevens, bewerking door SEO Economisch Onderzoek (2025)

Zoals Tabel B.3 laat zien ligt op basis van het huidige aantal vaarbewegingen de verwerkingscapaciteit van de op- en afstaplocaties ook ruim onder het maximum, zowel nu als in de toekomst. Op basis van het huidige gebruik ligt de benutting van de op- en afstaplocaties zelfs lager dan bij een aanname van 8 afvaarten per dag, ook bij de afslag dat maar twee derde van de vaarbewegingen betrekking heeft op de passagiersvaart.

Bijlage C Gebruikte bronnen voor benchmarks

- Amsterdam Boat Experience
- Book a Tour Amsterdam
- Bootverhuur Haaglanden
- Blue Boat Amsterdam
- FriendShips
- Gemeente Brugge
- Grachtenvaarders Utrecht
- Hey Captain Copenhagen
- Luxe Sloepen Haarlem
- Puur* Haarlem
- Rent a Boat Amsterdam
- Rondvaart Delft
- Rondvaart Delft
- Salonboot Utrecht
- Schuttevaer
- Sloepdelen
- Sloepdelen Haarlem
- Smidtje Canal Cruises
- Stockholm Boat Tours
- Stromma



“De wetenschap dat het goed is.”

SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winstoogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

SEO-rapport 2026-22
ISBN 978-90-5220-637-0

Informatie & Disclaimer
SEO Economisch Onderzoek heeft op de verkregen informatie en data geen onderzoek uitgevoerd dat het karakter draagt van een accountantscontrole of due diligence. SEO is niet verantwoordelijk voor fouten of omissies in de verkregen informatie en data.

Copyright © 2026 SEO Amsterdam.
Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen, onderzoeken en collegesyllabi, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld. Gegevens uit dit rapport mogen niet voor commerciële doeleinden gebruikt worden zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s). Toestemming kan worden verkregen via secretariaat@seo.nl.

seo • economisch onderzoek

Roetersstraat 29
1018 WB, Amsterdam

+31 20 399 1255
secretariaat@seo.nl
www.seo.nl