Gemeente Amsterdam

Informatie per dossier

Portefeuille	Zeehaven, Verkeer en Vervoer/Sprong, Duurzaamheid/Leefbaarheid, Ruimtelijke Ordening, Toerisme
Dossier	Zeecruise
Datum ingevuld	1 juni 2026
Ingevuld door	5.1, 2, e
Geheim?	Nee

1. Toelichting

Zeecruise heeft een directe relatie met verschillende dossiers

- Bereikbaarheid: vanwege de aanleg van bruggen over het IJ (Sprong), kunnen vanaf 2035 de grote schepen niet langer aanmeren bij de Passengers Terminal.
- Duurzaamheid/leefbaarheid: Zeecruise behoort per passagier tot de meest broeikasgas-intensieve reismodaliteiten, direct en indirect (aanvliegende passagiers, dagtours). Walstroom beperkt de uitstoot alleen tijdens de ligfase aan de kade; de dominante uitstoot zit in de vaarbewegingen (manoeuvres, sluispassage IJmuiden, kanaalvaart) en de reis zelf.
- Toerisme: Bij 100 aanlopen ca. 300.000 bezoekers per jaar.
  In een aantal fases hebben college en raad de afgelopen jaren besloten tot het maximeren en reduceren van het jaarlijks aantal aanlopen.
    - Maximering naar 180 in het regionale beleid 'Zeecruise op Koers' uit 2021
    - Reductie naar max. 100 in het 'Handelingsperspectief' uit 2024, n.a.v. motie uit 2023 'Amsterdam vaart beter zonder cruise'

Volgend op het handelingsperspectief is in 2025 onderzoek gedaan naar het mogelijk verplaatsen van de zeecruiseterminal naar de Coenhaven. Op 21 januari 2026 heeft het college zijn besluit 'Voornemen vertrek Zeecruise' kenbaar gemaakt middels een raadsinformatiebrief (zie link). Met als rationale dat er a) voor een verhuizing van zeecruise forse investeringen nodig zijn, met onzekere financiële gevolgen; b) cruise ongewenste effecten heeft op duurzaamheid en leefbaarheid, en c) cruise een bijdrage levert aan de drukte in de stad. Daarop is een nadere analyse uitgevoerd naar de consequenties van stoppen met zeecruise. De resultaten hiervan zijn op 28 april jl. door de directeur Cluster Ruimte en Economie gedeeld met de coalitieonderhandelaars. Deze brief is integraal opgenomen als annex in dit dossier.

Conclusies in het kort:

- Duurzaamheid: Zeecruise is een activiteit met een hoge emissie-intensiteit per passagier-dag. Walstroom beperkt de uitstoot alleen tijdens het afmeren (de ligfase); de dominante uitstoot zit in de vaarbewegingen (manoeuvres, sluispassage bij IJmuiden, kanaalvaart) en in de reis zelf, en raakt de CO_2-uitstoot alleen als de geleverde stroom hernieuwbaar is. Een beëindiging van zeecruise kan rusten op twee zelfstandig dragende gronden: (i) klimaat (broeikasgasuitstoot per passagier) en (ii) lokale luchtkwaliteit en gezondheid. Elk van beide kan, los van toerisme- en bereikbaarheidsoverwegingen, de beslissing dragen. Daarnaast heeft de gemeente rollen als aandeelhouder, vergunningverlener, beleidsmaker en

grondeigenaar; het handelen van een door haar gecontroleerde NV kan onder omstandigheden aan haar worden toegerekend.

- Kosten: nog niet alle directe en indirecte kosten zijn in kaart gebracht, onder meer voor juridische procedures, denk aan planschade en nadeelcompensatie:
    - Voor Havenbedrijf Amsterdam (HbA) vervallen de structurele inkomsten uit zeecruise en zijn er incidentele kosten van vervroegde afschrijving PTA. Complicerende factor: verschillende eigenaren van 'appartementsrechten', zoals de terminal, busgarage, winkels, horeca, kantoor en congresruimte. Voor gemeente: wegvallen van inkomsten dagtoerisme, minder dividend.
- Economie en werkgelegenheid (cijfers 2019): gebaseerd op de verwachting dat een deel van de bezoekersstroom alsnog naar Amsterdam komt (b.v. via aanloop in Rotterdam):
    - Toegevoegde waarde in Nederland daalt van ca. € 84 naar €39 miljoen, Amsterdam van €22 mln naar €5 mln;
    - Verlies aan banen: direct bij HbA / CPA: 12 fte. Amsterdam: ca. 171 fte (waarbij het nog onbekend is, welke economische waarde en werkgelegenheid kan worden gecreëerd op de vrijkomende locaties)
- Juridische en bestuurlijke risico's:
    - Het lijkt erop dat het niet beëindigen, alsook het voornemen tot wel beëindigen van zeecruiseactiviteiten juridische consequenties heeft.
    - De bevoegdheid om al dan niet te stoppen met zeecruise ligt niet direct bij de aandeelhouder (de gemeente), maar bij het bestuur van de NV HbA.
    - Publiekrechtelijke sturingsinstrumenten van de gemeente zijn er wel. Zoals: het omgevingsplan (met risico van nadeelcompensatie) en de ligplaatsbevoegdheid. Die laatste is een collegebevoegdheid, in mandaat uitgeoefend door de Havenmeester via het Centraal Nautisch Beheer NZKG.
    - Er zijn langlopende huur- en andere contracten, die beëindigd moeten worden.
- Overige risico's:
    - Mogelijke impact op samenwerking met en instemming van het Ministerie van IenW t.a.v. Sprong over het IJ; het ministerie hecht veel waarde aan het behoud van zeecruise in het zeehaven-ecosysteem – en dus verplaatsing van de terminal – o.a. vanwege de grote investeringen in de zeesluis. Communicatie over het voorgenomen besluit wordt gezien als tekortschietend.
    - Bestuurlijke samenwerking in het Noordzeekanaalgebied, omdat er de facto afscheid genomen wordt van het regionaal beleid Zeecruise op Koers.

N.B. Input vanuit HbA op een aantal punten:

- De juridische gevolgen van het stoppen met zeecruise hangen sterk af van hoe de gemeente dit besluit uitvoert
- Amsterdam is een zeer gewilde bestemmingslocatie, er spelen grote commerciële belangen in de branche, claims zijn te verwachten.
- Maar ook: HbA (en ook Cruise Port Amsterdam – zie brief) ziet, op basis van goed overleg mogelijkheden om de branche aan te zetten tot verduurzaming van schepen en mogelijke investeringen in een nieuwe terminal. Een plausibel technologisch en financieel pad tot verduurzaming van de cruisevloot voor 2035 lijkt wereldwijd echter nog niet aanwezig.

Ter onderbouwing van hun standpunten hebben het Havenbedrijf, Cruise Port Amsterdam en de CLIA (internationale brancheorganisatie) brieven gestuurd aan de onderhandelaars met hun visie op de ontwikkelingen (de brieven zijn toegevoegd als link, zie punt 9).

De partijen roepen op tot overleg en de teneur van hun verhaal is:

- Het aantal cruisetoeristen is gering t.o.v. de totale hoeveelheid bezoekers in de stad
- Juist de cruisepassagiers vormen een goed controleerbare stroom
- Amsterdam is een gewilde locatie, loopt voorop in verduurzamingsmaatregelen en kan de markt ook/juist aanzetten tot verdergaande verduurzaming

2. Vooruitblik eerste 100 dagen

Voor een definitief besluit zijn o.a. de volgende processtappen nodig:

- Verdiepende analyse, financieel-economisch, gezondheid én juridisch, om consequenties en impact inzichtelijk te maken, in onderlinge samenhang te duiden en hier mitigerende maatregelen op te ontwikkelen.
- Actualisatie van het onderzoek uit 2019 naar de mogelijke economische effecten van stoppen met zeecruise, uitgebreid met vervangende economische activiteiten, bij voorkeur in de vorm van een Maatschappelijke Kosten Baten Analyse met inbegrip van het vraagstuk van vermeden kosten.
- Nadere afstemming betrokken stakeholders
- Nader inzicht verkrijgen over welke bevoegde gezagen en partijen welke besluiten moeten nemen.
- Plan maken voor fasering.

N.B. Op dit moment is nog niet duidelijk waar deze taken ambtelijk belegd gaan worden.

3. Belangrijkste feiten en cijfers

T.a.v. verplaatsing zeecruiseterminal naar Coenhaven

- Geraamde investering: ca. 85 mln (waarbij Havenbedrijf aangeeft ervan overtuigd te zijn private investeerders aan te kunnen trekken om de verplaatsing mede te financieren)
- Gederfde inkomsten zeehavengelden en dagtoeristenbelasting: ca. 46 mln (30 jaar). Volgens het Berenschot-onderzoek kunnen herontwikkeling Veemkade + programmering Westerhoofd gederfde inkomsten compenseren.
- Aantal zeecruise bezoekers: ca. 300.000 per jaar

4. Raakvlakken met taken stadsdeel

De Passengers Terminal ligt in stadsdeel Oost.

5. Netwerk en context

In de komende periode zullen ambtelijke en bestuurlijke vervolggesprekken met de stakeholders nodig zijn. Op de korte termijn gaat het in ieder geval om gesprekken met HbA, het Ministerie van IenW en Rijkswaterstaat. Daaropvolgend ook met Cruise Port Amsterdam, de branche zelf en het bedrijfsleven (b.v. de organisatie van luxe hotels), regiogemeenten, (o.a. in het bestuursplatform NZKG), de provincie Noord-Holland en partijen die de perspectieven voor de beëindigingsgrondslag kunnen dragen.

Het investeren in ambtelijke en bestuurlijke relaties met deze stakeholders, op een breder niveau dan alleen het dossier zeecruise, is met name van belang vanwege de risico's die vanuit het programma Sprong over het IJ en V&OR worden gesignaleerd.

Gemeente Amsterdam

6. Financiën

Nader te bepalen

7. Kansen & Risico's

Zie beschrijving hierboven

8. Menukaart voor inwerken

Aanbeveling is om snel kennis te maken met de belangrijkste spelers. Zie punt 5.
En mogelijk ook de locaties te bezoeken waar het over gaat. In ieder geval de PTA aan de Veemkade, om daar de situatie ter plekke, ook na vertrek van zeecruise (riviercruise blijft) en de mogelijkheden voor herontwikkeling te bekijken. Mogelijk ook de Coenhaven, om een idee te krijgen van wat een terminal op die plek zou kunnen betekenen voor de ontwikkeling van het gebied, vooruitlopend op de transformatie naar Haven Stad

9. Meer lezen?

Titel document	Link
Raadsinformatiebrief over het voornemen van het college tot vertrek zeecruise uit Amsterdam (dagmail 21 januari 2026)	raadsinformatiebrief(opent in nieuw venster) met bijlage(opent in nieuw venster)
Brief van Port of Amsterdam (dagmail 3 april 2026)	**brief** HbA
Brief van Cruise Port Amsterdam (dagmail van 8 mei 2026)	**Cruise Port Amsterdam**
Brief van Cruise Lines International Association over de toekomst van de Passengers Terminal Amsterdam	**een brief** CLIA (in het Engels)

Ambtelijke contactpersonen

Contactpersoon	***Functie***
Projectmanagement	
5.1, 2, e	Ambtelijk opdrachtgever analyse impact stoppen zeecruise (tijdelijk)
5.1, 2, e	Strategisch adviseur Havenstad en Sprong
Juridische analyse	
5.1, 2, e 5.1, 2, e 5.1, 2, e	Juridische Zaken
Ondersteuning	
5.1, 2, e	Stakeholdermanagement
5.1, 2, e i.1, 2, e	Directeur Rijk-Regio
5.1, 2, e	Klimaat en fijnstof
5.1, 2, e	Programmamanager Havenstad
5.1, 2, e	Beleidsadviseur Deelnemingen
5.1, 2, e	Programmamanager Sprong

Gemeente Amsterdam

5.1, 2, e	Accounthouder haven bij EZC

ANNEX: BRIEF AAN DE COALITIE ONDERHANDELAARS
(Niet openbaar)

Datum: 28 april 2026
Behandeld door: 5.1, 2, e
Kopie aan: Iris van Scheppingen, 5.1, 2, e Josja van der Veer, 5.1, 2, e
5.1, 2, e 5.1, 2, e 5.1, 2, e
5.1, 2, e
5.1, 2, e
Bijlage(n): Geen
Onderwerp: Nadere informatie betreffende voorgenomen besluit stoppen met zeecruise

Geachte onderhandelaars,

In de aanloop naar de vorming van een nieuw college informeer ik u via deze brief over de uitkomsten tot nu toe van een nadere verkenning naar de consequenties van beëindigen van zeecruise in Amsterdam.

Deze nadere verkenning is uitgevoerd in opdracht van het college als vervolg op het voorgenomen besluit van 20 januari 2026 om te stoppen met zeecruise. Op basis van de in de afgelopen weken verzamelde (reeds bekende en nieuwe) informatie, kan een afweging worden gemaakt om het voornemen tot het stoppen van zeecruise wel of niet over te nemen. Voor een eventueel definitief besluit door de nieuwe coalitie, is een verdiepende analyse, financieel-economische èn juridisch, nodig om de totale impact inzichtelijk te maken.

Aanleiding en achtergrond
In 2024 stelde het college een handelingsperspectief op over de toekomst van de zeecruise in Amsterdam. De aanleiding hiervoor was onder andere motie 222 uit 2023 "Amsterdam vaart beter zonder cruise'. De kern van het handelingsperspectief was het halveren van het aantal aanlopen van zowel rivier- als zeecruise en het sluiten van de PTA voor zeecruise aan de Veemkade vanaf 2035. Daarnaast kondigde het college in het handelingsperspectief een onderzoek aan naar de haalbaarheid van een toekomstige verplaatsing van de zeecruise naar het Westerhoofd in de Coenhaven. Op 20 januari 2026 heeft het college, mede op basis van de uitkomsten van dit haalbaarheidsonderzoek, het voornemen uitgesproken om de zeecruisefunctie binnen de gemeentegrenzen te beëindigen, met als streefjaar 2035. Dit voornemen vloeit voort uit bredere overwegingen op het gebied van leefbaarheid, klimaatverplichtingen, toerisme en ruimtelijke ontwikkeling en bouwt voort op eerdere besluitvorming van de gemeenteraad en het college.

Opzet van de nadere verkenning naar stoppen met zeecruise
Omdat de toekomst van zeecruise raakt aan uiteenlopende belangen, waaronder economische effecten, werkgelegenheid, juridische verplichtingen en afspraken met partners heeft het college gelijktijdig met het voorgenomen besluit om te stoppen opdracht gegeven de consequenties hiervan goed in kaart te brengen. In deze nadere verkenning ten behoeve van de coalitieonderhandelingen waren onder meer de volgende vragen aan de orde:

Gemeente Amsterdam

1. Wat zijn de dragende gronden voor het stoppen met zeecruise bezien vanuit klimaat, luchtkwaliteit, gezondheid, en leefbaarheid?
2. Welke kosten zijn gemoeid met het scenario van stoppen met zeecruise. Voor gemeente, Havenbedrijf en Cruise Port Amsterdam (CPA)?
3. Wat is de impact op de economie (van de haven) en de lokale werkgelegenheid in geval van stoppen met zeecruise?
4. Welke juridische en bestuurlijke risico's worden onderkend in geval van stoppen met zeecruise?
5. Hoe kijken betrokken stakeholders aan tegen het voorgenomen besluit om te stoppen met zeecruise?
6. Welke processtappen moeten worden gezet om te komen tot (een besluit over) stoppen met zeecruise en wat zijn hiervoor de (minimale) termijnen?

De verkenning is uitgevoerd met input van Havenbedrijf Amsterdam (HbA) Via deze brief informeer ik u, per thema, over de eerste, belangrijkste uitkomsten.

1. Beoordeling van klimaat-, luchtkwaliteit, leefbaarheids- en toerisme-gronden
Uit de door Berenschot uitgevoerde analyses blijkt dat de zeecruisesector, ondanks recente verduurzamingsmaatregelen, nog steeds beschouwd wordt als een relatief vervuilende vorm van toerisme en vervoer. Hoewel de invoering van walstroom – lokaal verplicht vanaf 2027 en Europees vanaf 2030 – de uitstoot van stikstofoxiden, zwaveloxiden en fijnstof tijdens het aanmeren vermindert, neemt deze de uitstoot niet volledig weg. Cruiseschepen blijven namelijk afhankelijk van fossiele brandstoffen zoals diesel en LNG; per passagier behoort de zeecruise daarmee tot de meest CO_2-intensieve reismodaliteiten. Uit onderzoek van TNO (2018) blijkt dat zeecruise verantwoordelijk is voor circa 1,7% van de stikstofoxidenuitstoot, 0,3% van de zwaveloxiden en ongeveer 0,3–0,4% van de fijnstofuitstoot van de gemeenten waarbinnen het Noordzeekanaalgebied ligt – waaronder Amsterdam, Haarlemmermeer (inclusief Schiphol), Zaanstad en Velsen. Daarnaast draagt de sector indirect bij aan luchtvervuiling via aanvullende vervoersstromen, zoals vliegverkeer van turnaround-passagiers en het gebruik van touringcars op diesel.

R&D heeft met betrekking tot dit thema een nadere analyse gemaakt van de dragende gronden op basis waarvan een onderbouwde afweging gemaakt kan worden over de toekomst van de zeecruise in Amsterdam. De conclusie is dat het dossier rust op twee zelfstandige en elk op zich dragende gronden: (i) klimaat en (ii) lokale luchtkwaliteit en gezondheid. Leefbaarheid en toerismedruk kunnen hierbij als aanvullende argumenten dienen. Internationale en nationale jurisprudentie – waaronder de ICJ Advisory Opinion (juli 2025), de Bonaire-uitspraak (Rb. Den Haag, januari 2026, in beroep) en KlimaSeniorinnen/EHRM (april 2024) – verduidelijkt dat overheden, óók decentrale, een actieve en afdwingbare zorgplicht hebben bij het voorkomen en reduceren van schadelijke emissies. Dit beperkt de bestuurlijke ruimte voor niet-handelen en verkleint het transitierisico op desinvestering en vervroegde afschrijving. De zorgplicht werkt – binnen de overige wettelijke kaders waarbinnen de gemeente kan en mag opereren - door in de verschillende rollen die de gemeente vervult (aandeelhouder, vergunningverlener, beleidsmaker), en kan niet worden gemitigeerd door zich tot één rol te beperken. EU Richtlijn Luchtkwaliteit 2024/2881 en EVRM art. 2 en 8 zijn hier mede relevant. De verantwoordelijkheid van de gemeente weegt zwaarder naarmate de invloed groter is.

De analyse bevestigt dat zeecruise een emissie-intensieve vorm van toerisme is[1], met een hoge uitstoot per passagier en een substantieel aandeel in de lokale luchtverontreiniging in het havengebied. In dit kader is niet doorslaggevend dat de zeecruise verantwoordelijk is voor slechts een beperkt deel van de totale uitstoot binnen de gemeentegrenzen. De verplichting tot gebruik van walstroom reduceert weliswaar de emissies tijdens het verblijf aan de kade, maar niet tijdens manoeuvres, sluispassage bij IJmuiden en vaarbewegingen in het Noordzeekanaalgebied, en heeft ook geen invloed op de bredere emissie-impact van de reis. Het is met name deze bredere emissie-impact die een relevante factor is in de beoordeling van de klimaatimpact.

HbA geeft aan dat het mogelijk is om de lokale klimaat- en gezondheidseffecten tussen nu en 2035 sterk terug te dringen door verdere duurzaamheidseisen op te leggen aan cruiseschepen die Amsterdam aandoen. Ook ten aanzien van de bredere emissie-impact denkt HbA dat verduurzaming in de toekomst mogelijk is en wil hierover graag met de gemeente in gesprek.

Op basis van het voorgaande is een beëindigingsbesluit vanuit klimaat- en gezondheids-overwegingen te onderbouwen, mits dit plaats vindt binnen de overige wettelijke kaders waarbinnen de gemeente kan en mag opereren. Niet-handelen brengt zelfstandige juridische en beleidsmatige risico's met zich mee. Deze conclusie sluit aan bij het rapport NautaDutilh (2025) over de klimaatverplichtingen van de gemeente Amsterdam[2], en genoemde recentere, verder gaande en convergerende jurisprudentie. De uitkomsten van deze verkennende analyse dienen nog gevalideerd te worden door andere gemeentelijke juristen en experts.

2. Welke kosten zijn gemoeid met stoppen met zeecruise?
HbA heeft een analyse gemaakt van de te verwachten financiële effecten van stoppen met zeecruise. Deze bestaan uit het wegvallen van het huidige positieve exploitatieresultaat van HbA op de zeecruise (zeehavengelden, huur- en erfpachtopbrengsten, resultaat deelneming CPA), de opbrengsten van de walstroominstallatie en het wegvallen van de toeristenbelasting. Naast deze jaarlijkse derving van opbrengsten is er volgens HbA ook sprake van een incidentele kostenpost bestaande uit de boekwaarde (vervroegde afschrijving) van zowel de PTA als de walstroom-installatie.

Bureau Berenschot heeft eerder in kaart gebracht dat een vertrek van de zeecruise uit Amsterdam zorgt voor gederfde inkomsten ter hoogte van € 46 miljoen (netto contant over 30 jaar) aan zeehavengelden en toeristenbelasting. Volgens Berenschot kunnen herontwikkeling van de huidige locatie aan de Veemkade en programmering op het Westerhoofd deze gederfde inkomsten compenseren. In deze analyse is nog geen rekening gehouden met mogelijke planschade en nadeelcompensatie. HbA geeft aan dat bij een eventuele herontwikkeling van de PTA de invulling en de regie van de terminal de verantwoordelijkheid is van HbA. Dit is een uitvloeisel van het hoofderfpachtrecht voor het hele havengebied. Een factor bij een eventuele herontwikkeling van de huidige PTA, naast andere risico's die opgenomen zijn in het Berenschotrapport, is dat medewerking moet worden verkregen van de verschillende eigenaren

[1] Van alle reismodaliteiten is een trans-Atlantische cruise per passagier veruit de meest CO_2-intensieve optie, aangezien de energie die nodig is voor de voortstuwing van een zeecruiseschip per passagier de gemiddelde uitstoot van een langeafstandsvlucht overtreft. Circa 60% van de cruise-passagiers arriveert bovendien per vliegtuig (turnaround, Deloitte 2019).
[2] NautaDutilh (2025) (Klimaat)verplichtingen Gemeente Amsterdam. Algemeen kader en bijzondere wetten. Te vinden op: https://openresearch.amsterdam/nl/page/122783/klimaat-verplichtingen-gemeente-amsterdam-algemeen-kader-en

van de appartementsrechten (Passagiersterminal, Busterminal, Winkels, Horeca, Kantoor en Congresruimte).

Nog niet alle directe en indirecte kosten zijn in kaart gebracht. Dit betreft onder meer mogelijke kosten als gevolg van juridische procedures (planschade en nadeelcompensatie).

3. Economische impact en werkgelegenheid in geval van stoppen met zeecruise

De werkgelegenheid rond zeecruises in Amsterdam bestaat uit directe banen en bredere economische effecten. Direct verdwijnen er volgens HbA ongeveer 12 FTE (10 bij CPA en 2 bij HbA). Daarnaast maakt de cruisesector deel uit van een groter ecosysteem. Volgens een studie van Deloitte (2019) levert de sector bij 100 cruise-aanlopen per jaar circa € 84 miljoen op voor geheel Nederland; de toegevoegde waarde voor de MRA betref € 31 miljoen waarvan € 22 miljoen in Amsterdam. Het aantal banen (direct en indirect) betreft voor geheel Nederland 1.034 fte; voor de MRA zijn dit 440 fte en voor Amsterdam 294 fte. De grootste sectoren die worden geraakt zijn bunkeraars van brandstoffen, hotels en de luchtvaart. Als zeecruises stoppen, daalt de toegevoegde waarde volgens Deloitte (2019) van € 84 miljoen naar € 39 miljoen voor Nederland (van € 22 miljoen naar € 5 miljoen voor Amsterdam). Het directe verlies aan arbeidsplaatsen bedraagt ca. 171 fte in Amsterdam. Deze inschatting is gebaseerd op de verwachting dat een deel van de passagiersstroom zich naar Rotterdam verplaatst en alsnog Amsterdam bezoekt.

In welke mate dit economische negatieve effect kan worden opgevangen, is afhankelijk van de duur van de periode waarin sectoren en bedrijven zich kunnen instellen op het vertrek van zeecruise. Ook de structureel krappe arbeidsmarkt in Amsterdam en Nederland (met name ook in de luchtvaart- en horecasector) zal invloed hebben op de omvang van economische impact. Bovendien zullen op de vrijkomende PTA-locatie aan de Veemkade en op de locatie Westerhoofd nieuwe activiteiten worden gestart met een nog onbekende economische opbrengst en werkgelegenheid.

Actualisatie van het Deloitteonderzoek uit 2019 naar de mogelijke economische effecten van stoppen met zeecruise kan meer inzicht bieden; ook in de vraag in welke mate vervangende economische activiteiten deze effecten kunnen opvangen.

4. Juridische en bestuurlijke risico's in geval van stoppen met zeecruise

Binnen dit thema wordt onderzocht welke juridische en bestuurlijke stappen nodig zijn om beëindiging van zeecruise te realiseren, en welke risico's daarbij optreden, in het licht van eerder gemaakte bestuurlijke afspraken met betrekking tot de zeecruise.

Welke besluiten zijn nodig om te stoppen met zeecruise in Amsterdam?

De zeecruise wordt geëxploiteerd door Cruise Port Amsterdam B.V., een 100%-deelneming van Port of Amsterdam Participaties B.V., die op haar beurt een 100%-deelneming is van Havenbedrijf Amsterdam N.V. De gemeente is weliswaar enig aandeelhouder; de bevoegdheid om de strategie en het beleid te bepalen, ligt bij de besturen van de betrokken bedrijven. Het al dan niet voortzetten van bedrijfsactiviteiten zoals de zeecruise is een strategische beslissing die primair bij de besturen ligt en niet bij het college als aandeelhouder van HbA. De gemeente kan in haar hoedanigheid van enig aandeelhouder indirect invloed uitoefenen op deze besluitvorming. Er is echter geen mogelijkheid om via de aandeelhouderspositie de besturen te verplichten tot het nemen van een besluit tot beëindiging van de zeecruise-activiteiten. Via het omgevingsplan en de

ligplaatsaanwijzing (zie onder) beschikt de gemeente wél over directe sturingsinstrumenten die dezelfde uitkomst mogelijk maken. Mogelijke juridische risico's kunnen mogelijk worden gemitigeerd door de lengte van de overgangstermijn.

De terminal aan de Veemkade waar de zeecruise aanmeert is in het omgevingsplan aangewezen als passagiersterminal (met bijbehorende aankomst- en vertrekhal). Voor een beëindiging van het gebruik van de terminal voor zeecruise, moet het gebruik als passagiersterminal worden gewijzigd naar passagiersterminal alleen voor riviercruise. Voor een wijziging van een omgevingsplan is een raadsbesluit nodig. Dit besluit levert een risico op nadeelcompensatie op; de proportionaliteit en omvang hiervan is nog niet in te schatten en mede afhankelijk van de termijnen die gevolgd worden. Voor de ligplaats bij de terminal heeft de Havenmeester, als directeur Centraal Nautisch Beheer Noordzeekanaalgebied, namens het college op basis van de Regionale Havenverordening 2019 openbare ruimte aangewezen (BAOR CPA). Deze ligplaats bestaat uit een kade en afmeerpalen. Voor een beëindiging van het gebruik van de ligplaats voor zeecruise moet het gebruik als ligplaats worden gewijzigd naar ligplaats alleen voor riviercruise.

Juridische risico's volgens Havenbedrijf Amsterdam
HbA geeft aan dat de juridische gevolgen van het stoppen met zeecruise sterk afhangen van hoe de gemeente dit besluit uitvoert. Zonder duidelijkheid daarover is een volledig juridisch beeld niet mogelijk, waardoor vervolgonderzoek nodig is. Wel is al duidelijk dat het beëindigen van huur- en andere contracten tijdrovend en kostbaar kan zijn. Er is nog geen volledig overzicht van alle overeenkomsten en bijbehorende financiële gevolgen. HbA geeft aan te verwachten dat partijen een claim indienen bij het HbA, CPA en/of de gemeente over het voorgenomen besluit om de zeecruise in de stad te beëindigen, gezien de financiële en commerciële belangen. Zo worden er nu juridische stappen voorbereid vanuit de riviercruise sector over de beperking van het aantal calls. Het is op dit moment bij HbA niet duidelijk in hoeverre vergelijkbare juridische stappen worden onderzocht door zeecruise operators.

Bestuurlijke afspraken met het Ministerie van IenW in het kader van Sprong over het IJ
Vorig jaar hebben de gemeente Amsterdam en het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (Ministerie van IenW) de aanbevelingen van de commissie D'Hooghe uit het adviesrapport 'Genereus verbonden – een Concept inrichtingsplan voor het IJ als robuust en toekomstvast waterkruispunt' ambtelijk herbevestigd. Onderdeel van deze herbevestiging is een gezamenlijk commitment aan het opleveren en onderhouden van het Inrichtingsplan Rijkswateren Amsterdam. In een bestuurlijke reactie op het advies van de commissie D'Hooghe in 2021 heeft het college aangegeven dat de geadviseerde maatregelen een samenhangend pakket vormen waar geen onderdelen uitgehaald kunnen worden zonder afbreuk te doen aan het geheel. Dit betreft in relatie tot de keuze voor een Westbrug en de afwaardering van het IJ als maritieme toegangsweg, ook de verplaatsing van de PTA naar de Coenhaven en daarmee het behoud van zeecruise voor de Amsterdamse haven. De gemaakte afspraken zijn een belangrijk aandachtspunt bij de besluitvorming over de toekomst van de PTA. De status van deze bestuurlijke afspraken als juridisch bindend kader is beperkt; zij vormen primair een politiek-bestuurlijk commitment. Het directoraat-generaal Luchtvaart en Maritieme Zaken van het Ministerie van IenW, heeft ambtelijk herhaaldelijk aangegeven dat verplaatsen en behoud van de zeecruise voor hen één van de belangrijkste kaarten uit het advies van de commissie D'Hooghe is. Een kaart die er niet zomaar uitgetrokken kan worden zonder overleg over wat dat betekent voor het hele Inrichtingsplan Rijkswateren Amsterdam. Hierbij wordt als belangrijkste risico gezien vertraging in of het stil komen te liggen van voortgang in het ontwerp en besluitvorming over de Oostbrug.

Gemeente Amsterdam

Bestuurlijke afspraken in het NZKG, Regionaal beleid zeecruise.
Tussen 2017 en 2021 is gewerkt aan het opstellen en uitvoeren van een Bestuursopdracht Verplaatsen PTA (Collegebesluit van 10 jan. 2017) en een Bestuursopdracht Zeecruise in het NZKG (vastgesteld in Bestuursplatform NZKG op 15 november 2018). De laatste heeft geleid tot een regionaal beleid 'Zeecruise op Koers', dat is aangeboden aan de gemeenteraad, en besproken in de commissie FED van 10 februari 2022. In de praktijk heeft Amsterdam wel afscheid genomen van dit beleid, maar dit is nog niet expliciet bestendigd. Binnen het kader van NOVEX zijn met de regio geen afspraken vastgelegd over (behoud van) de zeecruise.

5. Uitkomsten nadere stakeholdersanalyse Er is een inventarisatie gemaakt van de verschillende lokale, regionale en nationale stakeholders waarmee Amsterdam in gesprek is. Hieruit blijkt dat er de afgelopen periode met veel stakeholders contact is geweest over het voorgenomen besluit om te stoppen met de zeecruise, zowel (hoog)ambtelijk als bestuurlijk. Uit deze contacten komt naar voren dat de meeste stakeholders minder moeite hebben met het voorgenomen besluit dan de toon van het publieke debat (en de media) suggereert. Dit geldt niet voor het directoraat-generaal Luchtvaart en Maritieme Zaken zoals hierboven aangegeven. Die relatie staat onder druk. Een aantal stakeholders gaf wel aan dat de communicatie vanuit de gemeente eerder dit jaar over het voorgenomen besluit tekortschoot, wat het risico op negatieve reacties kan hebben vergroot. Daaruit volgt het belang om de gesprekken met stakeholders te vervolgen in aanloop naar een definitief besluit over de toekomst van zeecruise in Amsterdam. Ook blijkt dat er sinds het voorgenomen besluit over de zeecruise geen negatieve verandering is geconstateerd in de contacten met het Rijk over (andere) infrastructuurdossiers zoals Zuidasdok, OV-verbinding Amsterdam-Haarlemmermeer (OVAH) of Shipdock. Op deze dossiers is er sprake van de normale voortgang van de samenwerking, zowel (hoog)ambtelijk als bestuurlijk. Deze samenwerking is tegelijkertijd wel onderhevig aan politieke besluitvorming in het kader van de begroting of het MIRT.

Op basis van de inventarisatie is echter ook duidelijk geworden dat er sinds het voorgenomen besluit met een aantal stakeholders nog niet voldoende is gesproken over de precieze gevolgen van de besluitvorming over zeecruise op de verschillende dossiers. Vanuit de bestuurlijke opdracht wordt de komende periode daarom benut voor ambtelijke en bestuurlijke vervolggesprekken met de stakeholders. Op de korte termijn gaat het in ieder geval om gesprekken met HbA, het Ministerie van IenW en Rijkswaterstaat. Daaropvolgend ook met Cruise Port Amsterdam, het bedrijfsleven, regio-gemeenten, (o.a. in het bestuursplatform NZKG) en de provincie Noord-Holland.

Het investeren in ambtelijke en bestuurlijke relaties met deze stakeholders, op een breder niveau dan alleen het dossier zeecruise, is met name van belang vanwege de risico's die vanuit het programma Sprong over het IJ en V&OR worden gesignaleerd. Indien - vanwege een besluit tot stoppen met zeecruise – de samenwerking met het Ministerie van IenW voor de realisatie van de bruggen over het IJ verder onder druk komt te staan kan dit negatieve consequenties hebben voor de realisatie van zowel de Oostbrug als de Westbrug. Bij de beoordeling van de vraag hoe groot de kans is dat dit risico zich daadwerkelijk voordoet is het belangrijk om mee te wegen dat in de realiteit van de maatschappelijke en bestuurlijke context het vasthouden aan gemaakte afspraken voor beide partijen niet altijd mogelijk is.

6. Te nemen processtappen besluit stoppen met zeecruise

Gemeente Amsterdam

Om te komen tot een definitief besluit over de toekomst van de zeecruise is nog een aantal processtappen nodig om de consequenties van stoppen volledig in beeld te krijgen:

- Met betrekking tot de juridische consequenties lijkt dat zowel het níet beëindigen, als ook het voornemen tot wél beëindigen van de zeecruise-activiteiten juridische consequenties heeft. Binnen het korte tijdsbestek waarin het voornemen tot stoppen nader is uitgewerkt, was het niet mogelijk om alle consequenties (en de eventuele bijbehorende risico's) op de individuele dossiers en de onderlinge samenhang te duiden en hier mitigerende maatregelen op te ontwikkelen. Dit zal alsnog moeten gebeuren.
- Actualisatie van het onderzoek uit 2019 naar de mogelijke economische effecten van stoppen met zeecruise, waarbij ook de vraag in welke mate vervangende economische activiteiten deze effecten kunnen opvangen wordt meegenomen. Dit bij voorkeur in de vorm van een Maatschappelijke Kosten Baten Analyse met inbegrip van het vraagstuk van vermeden kosten.
- Met betrekking tot de politiek bestuurlijke risico's van een besluit om te stoppen met zeecruise is nadere afstemming met alle betrokken stakeholders, inclusief Ministeries (op ambtelijk en bestuurlijk niveau) nodig over de consequenties van beëindigen van zeecruise in Amsterdam.
- Met betrekking tot het bestuurlijke besluitvormingsproces moet een nader inzicht verkregen worden welke bevoegde gezagen en partijen welke besluiten moeten nemen om tot een beëindiging van de zeecruise te komen. Dit is inclusief welke maatregelen getroffen moeten worden om in gezamenlijkheid tot het gewenste maatschappelijk effect te kunnen komen en hoe deze besluiten en maatregelen zich volgordelijk tot elkaar verhouden.
- Op basis van de uitkomsten van de voorgaande punten kan een procesplanning worden opgesteld waarin een meer uitgewerkte fasering wordt gegeven behorende bij het definitief stoppen met zeecruise. Onderdeel hiervan kan zijn een verzoek aan HbA om een investeringsplan op te stellen voor functiewijziging van de huidige PTA aan de Veemkade.

Met vriendelijke groet,
Nout Verhoeven
Directeur Cluster Ruimte en Economie