Paradijslaan 159
Postbus 480
5600 AL EINDHOVEN
tel [redacted]
fax [redacted]
mobiel [redacted]
email [redacted]

Memo

Aan: Bruto B.V.
t.a.v.: [redacted]
Van: [redacted] en [redacted]
Inzake: Bruto B.V./Advisering bp Oostelijke Handelskade
Referentie: 01720
Datum: concept d.d. 17 maart 2017

Verzonden per email

I. Inleiding/achtergrond

1. De gemeente Amsterdam is voornemens om een locatie aan te wijzen waar rondvaartboten 's nachts kunnen worden gestald. Dit ten behoeve van de ontlasting van de binnenwateren van het centrum van Amsterdam. Bruto B.V. is gevraagd om onderzoek te doen naar de engineering.

2. In 2013 heeft de gemeente Amsterdam de nota Varen vastgesteld. In de nota staat nieuw beleid voor varen in Amsterdam, waarbij de gemeente streeft naar het beter benutten, beter beprijzen en beter beheren van het vaarwater in Amsterdam. Met het programma Varen – Passagiersvaart wordt gewerkt aan de uitvoering van de nota, met onder andere het opnieuw verdelen en uitbreiden van vergunningen voor passagiersvaartuigen, het opnieuw inrichten en nieuw gebruik van populaire op- en afstaplocaties in het centrum, het faciliteren van (nieuwe) ligplaatsen, het opstellen van een nieuw ligplaatsenbeleid en het ontwerpen van een nieuw, dynamisch beprijzingssysteem voor gebruik van het water en bijbehorende voorzieningen door de passagiersvaart.
3. In het stedelijk programma Varen - Passagiersvaart 2015-2018 wordt beleid uitgewerkt om de op- en afstaplocaties voor rondvaartboten bij A-locaties een meer openbaar karakter te geven en vrij te houden van nachtelijke stalling. Het is noodzakelijk een locatie te ontwikkelen waar de grote rondvaartboten in de nacht gestald kunnen worden. De locatie Dijksgracht Oost is vanwege de maatvoering en de afstand tot de A-locaties rond het Centraal station geschikt voor deze invulling en aangewezen als ontwikkellocatie.
4. De opgave wordt om een ruimtelijk programma voor het gebied Dijksgracht Oost te ontwikkelen waarbij er in principe voor een zo groot mogelijk aantal passagiersvaartuigen/rondvaartboten van segment 'groot' een ligplaatsvoorziening mogelijk wordt gemaakt. Vooralsnog wordt daarbij gedacht aan een ligplaatsvoorziening voor circa 30-40 passagiersvaartuigen, al dan niet inclusief benodigde voorzieningen ten behoeve van opslag, reparatie, laadstructuur, catering etc., en eventueel een aantal dekschuiten van de 'natte aannemerij'.

5. De vraag die zich voordoet is, of en zo ja op welke wijze het voornemen van de gemeente planologisch mogelijk is, of gemaakt kan worden.

II. Planologische situatie

6. Ingevolge het vigerende bestemmingsplan 'Oostelijke handelskade' geldt ter plaatse de beoogde locatie de bestemming 'Water', met nadere aanduiding 'Steigers met woon- en bedrijfsschepen'. Ingevolge artikel 8 van de planregels zijn gronden met de bestemming 'Water' bestemd voor vaarwater en afwateringskanalen, alsmede – waar dat op de kaart nader is aangegeven – voor

ligplaatsen met steigers ten behoeve van respectievelijk binnenvaartschepen, woonschepen/woonarken, recreatie- en horecaschepen danwel schepen met een maatschappelijke functie.

7. De begripsbepalingen van artikel 1 planregels geven een definitie van alle hiervoor genoemde schepen, met uitzondering van 'bedrijfsschepen' en 'schepen met een maatschappelijke functie'.

8. Nu het begrip 'bedrijfsschepen' niet is gedefinieerd, is de vraag concreet of rondvaartboten hieronder kunnen worden geschaard. Is dit het geval, dan is het initiatief van de gemeente rechtstreeks mogelijk. Is dit niet het geval, dan zal ofwel een besluit nodig zijn ter afwijking van het bestemmingsplan ofwel een besluit tot wijziging van het bestemmingsplan.

9. Zoals de Afdeling standaard overweegt (zie de uitspraak van 2 december 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BK5072) zijn de op de plankaart aangegeven bestemming en de daarbij behorende voorschriften bepalend voor het antwoord op de vraag of een (bouw)plan in strijd is met het bestemmingsplan. De niet bindende toelichting heeft in zoverre betekenis dat deze over de bedoeling van de planwetgever meer inzicht kan geven indien de bestemming en de bijbehorende voorschriften, waaraan moet worden getoetst, op zichzelf noch in samenhang duidelijk zijn.

10. De op de plankaart aangegeven bestemming geeft op zichzelf duidelijk aan dat er plaatse woon- en bedrijfsschepen zijn toegestaan. De term bedrijfsschepen lijkt te zijn gebruikt als tegenstelling tegenover 'woonschepen'. Zoals ook door de gemeente al is aangegeven, moet naar normaal spraakgebruik onder 'bedrijfsvaartuig' worden verstaan, 'een vaartuig dat beroepsmatig wordt gebruikt'. Verdedigbaar is daarom dat de planwetgever heeft bedoeld om naast woonschepen, schepen toe te staan die in bedrijfsmatige/beroepsmatige zin gebruikt worden, en dat dit dus een verzamelterm is voor zowel binnenvaartschepen, horecaschepen als recreatieschepen (voor zover deze laatste commercieel worden gebruikt). De planwetgever heeft bij deze aanduiding kennelijk geen onderscheid willen maken in 'soort' bedrijfsschip.

11. Op locaties met aanduidingen voor specifieke typen bedrijfsschepen heeft de gemeente kennelijk wel enkel de ligging van dat type bedrijfsschepen mogelijk willen maken. Dat ter plaatse van de Dijksgracht Oost bewust een 'overkoepelende' terminologie is gebruikt, is – gelet op de ligging en de omgeving – niet bij voorbaat ondenkbaar.

12. In de plantoelichting wordt in het onderdeel 'waterprogramma' opgemerkt: *"het nautisch karakter van de Oostelijke Handelskade en de Dijksgracht is beeldbepalend. In de IJ-haven liggen zee- en riviercruiseschepen en binnenvaartschepen. Vrijwel de hele kade langs de Dijksgracht is bestemd voor ongeveer 80 woonschepen."* Over de 'bedrijfssschepen' die aldaar eveneens zijn toegestaan, wordt in de toelichting met geen woord gerept, de plantoelichting geeft op dit punt dus geen verdere verduidelijking.

13. Wij begrijpen dat de verwachting is dat het plan van de gemeente op weerstand zal stuiten bij exploitanten van rondvaartboten. Er zal daarom rekening moeten worden gehouden met een beroep van deze exploitanten op de strijdigheid van het gebruik van deze locatie ten behoeve van rondvaartboten. Mocht de interpretatie dat onder bedrijfsschepen ook rondvaartboten begrepen moeten worden geen stand houden, of mocht de gemeente dit standpunt niet willen innemen, dan moet worden bezien op welke wijze dit initiatief (alsnog) planologisch geborgd kan worden. De gemeente heeft reeds op voorhand aangegeven sterk de voorkeur te geven aan een 'lichte'

procedure, derhalve bij voorkeur geen bestemmingsplanwijziging of uitgebreide (qua procedure) omgevingsvergunning voor planologisch afwijkend gebruik. Gelet daarop bespreken wij laatstgenoemde mogelijkheden in dit memo niet.

III. Mogelijkheden om initiatief planologisch te borgen

III.1 Binnenplanse vrijstelling 'toegelaten bedrijven'

14. In onderdeel 'C. Overige bepalingen' ziet artikel 9 van de planregels specifiek op 'toegelaten bedrijven'. Lid 1 bepaalt dat, voor zover gronden en/of bebouwing mag worden gebruikt ten behoeve van bedrijven, dit alleen mag voor bedrijven die in de Staat van Inrichtingen vallen onder categorieën I en II. Het College is bevoegd – zo staat in lid 3 – vrijstelling te verlenen voor het bouwen en gebruik van gronden en bebouwing ten behoeve van een bedrijf dat (sub a) niet in de Staat van Inrichtingen voorkomt en in vergelijking met bedrijven die vallen onder de categorieën I en II, geen blijvende, onevenredige afbreuk doet aan het woon- en leefmilieu.

15. De planregels definiëren niet wanneer sprake is van 'bedrijven' (en overigens ook niet of onder 'gronden' – in het kader van dit bestemmingsplan – ook het water moet worden verstaan). Niet duidelijk is dus, of artikel 9 lid 1 ook ziet op 'bedrijfsschepen'. Voor zover dit betoogd kan worden, hetgeen niet voor de hand ligt op een waterlocatie, is van belang dat in de Staat van Inrichtingen geen bedrijvigheid is opgenomen die ziet op passagiersvaartuigen/rondvaartboten. Verdedigbaar is dat het gebruik van de locatie ten behoeve van de nachtstalling van rondvaartboten, in vergelijking met bedrijven die wel in de Staat van Inrichtingen zijn genoemd onder categorieën I en II, geen onevenredige afbreuk doet aan het woon- en leefmilieu. Zie bijvoorbeeld Auto-motorrijwielbedrijven; bouw(installatie)bedrijven. De locatie grenst (behoudens de kade) aan het spoor, niet valt daarom in te zien dat het woon- en leefklimaat aldaar negatief wordt beïnvloed. Aan de overzijde van de Dijksgracht wordt wel gewoond, de afstand tot die woonomgeving is echter betrekkelijk aanzienlijk.

III.2 Algemene vrijstelling gebruiksbepaling

16. Ingevolge artikel 12 van de planregels is het verboden om de in het plan begrepen gronden te gebruiken op een manier of tot een doel die strijdig is met de bestemming of de daarbij behorende voorschriften, maar is het College bevoegd om hiervan vrijstelling te verlenen, mits die vrijstelling niet zal leiden tot een ingrijpende en/of onomkeerbare wijziging van en inbreuk op de bestemming. Het College verleent ingevolge artikel 12 lid 4 vrijstelling van artikel 12 lid 1 wanneer strikte toepassing van lid 1 leidt tot een beperking van het meest doelmatige gebruik, welke beperking niet door dringende redenen wordt gerechtvaardigd.

17. Deze vrijstellingsmogelijkheid biedt in algemene zin de mogelijkheid om binnenplans (dus procedureel 'light') vrijstelling te verlenen van de vigerende bestemmingsplanbepaling. Het standpunt zou kunnen worden ingenomen dat – vanwege de onduidelijkheid wat onder 'bedrijfsschepen' moet worden verstaan – van de mogelijkheid die artikel 12 planregels biedt gebruik gemaakt wordt, zodat het College op het punt dat hieronder rondvaartboten moeten worden begrepen, in ieder geval een duidelijke (belangen-)afweging heeft gemaakt.

III.3 Buitenplanse afwijking ingevolge artikel 4 lid 11 bijlage II Bor

18. Tenslotte zou als 'lichte' buitenplanse vrijstellingsprocedure gebruik kunnen worden gemaakt van de mogelijkheid van artikel 4 lid 11 bijlage II bij het Bor. Deze omgevingsvergunning voor planologisch strijdig gebruik kan echter slechts voor een periode van maximaal 10 jaar worden verleend. Verlenging van deze termijn of het na afloop daarvan nogmaals verlenen van eenzelfde tijdelijke vergunning, is niet mogelijk. Aangezien – zo begrijpen wij – door de gemeente een situatie wordt beoogd met een (meer) permanent karakter, lijkt ons dit geen reële optie.

Conclusie

19. Al met al komen wij tot het advies deze kwestie niet ingewikkelder dan strikt noodzakelijk op te pakken. Eventuele weerstand van rondvaartboot exploitanten zal zijn oorsprong vinden in en dus gericht zijn tegen het Passagiersvaartbeleid (het moeten opgeven van vaste aanlegplekken op A-locaties). Voorkomen moet worden dat men het ongenoegen over dit beleid (waar geen rechtsmiddelen tegen kunnen worden aangewend), over de band van een planologisch besluit gaat spuien.

20. Beter lijkt het daarom, om de planologische inpassing als 'gegeven' te zien, om de eenvoudige reden dat uit het plan niet volgt dat het niet past. Daarbij merken wij op dat als de wens is om e.e.a. eenvoudig, zonder al te veel risico's en op korte termijn mogelijk te maken, de keuze gemaakt zou moeten worden om (in ieder geval in eerste instantie) alleen ligplaatsen mogelijk te maken zonder bijkomende voorzieningen aan de kade. In dit memo zijn we hier verder niet op in gegaan, maar in algemene zin kunnen we stellen dat voor realisatie van bijkomende voorzieningen hoe dan ook planologische besluitvorming nodig zal zijn.

21. Mocht de (rechtstreekse) planologische inpassing van de ligplaatsvoorzieningen worden aangevochten, en – ultimo – blijken dat deze interpretatie geen steun vindt, dan kan alsnog een planologisch besluit (als beschreven in III.1 en III.2, waarbij we overigens aan III.2 de voorkeur geven) worden genomen om de ligplaats voor rondvaartboten mogelijk te maken.

22. Alsdan zou ook opnieuw de keuze (her)overwogen kunnen worden tot het wel of niet opnemen van catering- dan wel opslagvoorzieningen in het ruimtelijk programma. Er moet dan echter wel rekening worden gehouden met een buitenplanse (uitgebreide) ontheffing danwel een bestemmingsplanwijziging.

==========