

**Beleidsnotitie
Exploatievergunningenstelsel Havenwater
2021**

Samenvatting

Om bedrijfsmatig passagiers in het havenwater van Amsterdam te mogen vervoeren, hebben gemotoriseerde passagiersvaartuigen vanaf 2022 een exploitatievergunning nodig. Op deze manier zijn de vaarbewegingen op het water goed beheersbaar en waarborgen we het vlotte en veilige vervoer van passagiers op havenwater. Om de uitgifte van deze exploitatievergunningen mogelijk te maken, wordt uitvoering gegeven aan de Verordening op het binnenwater (VOB, 2010).

Totale verkeersbeeld is drukker

Amsterdam groeit: zowel het inwoneraantal als het bezoekersaantal neemt nog steeds toe in de stad. Dit zorgt voor meer drukte in de openbare ruimte, maar ook op het water. Met de centrale ligging in Amsterdam en grenzend aan de Amsterdamse binnenwateren is het IJ een aantrekkelijk gebied voor verschillende gebruikers. Naast de beroepsvaart die zich richt op goederenvervoer, wordt het IJ ook gebruikt door de passagiersvaart, veerverbindingen, watertaxi's en particuliere recreanten: dit maakt het IJ een druk bevaren gebied. Niet alleen de bestaande dagpassagiersvaart maar ook nieuwe initiatieven die in het binnenwater geen vergunning (kunnen) krijgen, omdat de Regeling op het binnenwater dat niet toelaat, zullen naar verwachting uitwijken naar het afgesloten IJ. Grote open sloepen met meer dan 13 personen, rondvaartboten en particulieren met schepen die vaartochten tegen betaling aanbieden, zijn hiervan voorbeelden. Tezamen heeft dit gevolgen voor de vlotheid en veiligheid op het water. In dit totale verkeersbeeld is de passagiersvaart een kwetsbare groep vaarweggebruikers. Door het invoeren van een vergunningstelsel, waarin ook veiligheidseisen aan kleine passagiersvaartuigen worden gesteld, beoogt de directeur CNB de veiligheid van opvarenden op passagiersschepen beter te borgen.

Toename aantal klachten

Naast de toegenomen drukte worden de laatste jaren ook steeds meer klachten geregistreerd over het gedrag van de vaarweggebruikers. Het gaat hierbij dan om geluidsoverlast door passagiersvaartuigen, wat het woonklimaat langs het IJ niet ten goede komt. De exploitatievergunning havenwater biedt de mogelijkheid om vaarbewegingen te reguleren door voorwaarden te stellen aan passagiersvaartuigen die onder het exploitatievergunningstelsel vallen en op te treden tegen overlast door passagiersvaart.

Nota varen deel 1 op binnenwater

Sinds april 2019 is de Nota varen deel 1 voor de passagiersvaart op het binnenwater van de gemeente Amsterdam van kracht. Door het invoeren van een exploitatievergunningstelsel havenwater komt er een eenduidig en transparant exploitatievergunningenbeleid voor al het vaarwater binnen de gemeente Amsterdam. De in december 2019 gewijzigde VOB maakt het mogelijk om meer grip te krijgen op de toenemende passagiersvaart waarbij vlotheid en veiligheid van opvarenden beter worden gewaarborgd en de overlast op het water wordt beperkt.

Transparant beleid om veiligheid te waarborgen

Door het invoeren van een helder en transparant beleid voor de passagiersvaart krijgt de directeur van de gemeenschappelijke regeling Centraal Nautisch Beheer Noordzeekanaalgebied (een samenwerkingsverband voor het nautisch beheer van de gemeenten Amsterdam, Zaanstad, Beverwijk en Velsen, verder directeur CNB) (namens het college van burgemeester en wethouders - college) extra sturingsmogelijkheden om de veiligheid voor de scheepvaart en opvarenden beter te waarborgen.

Daarnaast creëert het vergunningenbeleid een gelijk speelveld en een transparante markt op het water voor de gebruikers. Om de administratieve lastendruk voor de ondernemers te beperken, vindt uitgifte van de vergunningen op de minst bezwarende wijze plaats. Daarbij geldt dat een exploitatievergunning voor het binnenwater ook geldig is op havenwater. Reders hoeven niet separaat een exploitatievergunning aan te vragen voor havenwater als ze bijvoorbeeld ook op het IJ komen (overige, landelijke, regelgeving blijft wel van toepassing).

Er wordt gewerkt met een publiekrechtelijke vergunning, afgegeven door de directeur CNB¹ namens het college. Uitgangspunt is dat alleen gemotoriseerde passagiersvaartuigen een vergunningplicht hebben. Indien sprake is van een doorvaart (het schip passeert Amsterdam zonder af te meren) dan is geen exploitatievergunning vereist.

Twee jaar na vaststelling van het beleid zal de directeur CNB dit beleid evalueren en wordt bekeken wat de effecten zijn van het exploitatievergunningenstelsel op veiligheid en vlotheid. De evaluatie en/ of nieuwe of veranderde omstandigheden kunnen aanleiding zijn tot herziening van het beleid. Indien bijvoorbeeld sprake is van een grote toename in het aantal vaarbewegingen op het IJ, dan kan dit aanleiding zijn een limiet te stellen aan de uitgifte van het aantal vergunningen.

Inhoud

1	Inleiding	- 4 -
2	Bestuurlijke achtergrond	- 5 -
2.1	MOTIVERING OM NU OVER TE GAAN TOT DE INVOERING VAN EXPLOITATIEVERGUNNINGEN	- 5 -
2.2	ALTERNATIEF VOOR HERINVOERING	- 7 -
2.3	BEHOEFTE AAN TOEZICHT/STURING	- 7 -
2.4	AFSTEMMING GEMEENTE AMSTERDAM	- 7 -
3	Wettelijke grondslag	- 8 -
4	Doel beleid	- 8 -
5	Beleid uitgifte exploitatievergunningen	- 9 -
5.1	GEMOTORISEERDE PASSAGIERSVAARTUIGEN DIE EEN VERGUNNINGPLICHT HEBBEN	- 9 -
5.2	GEMOTORISEERDE VAARTUIGEN DIE UITGEZONDERD ZIJN VAN DE VERGUNNINGPLICHT	- 9 -
5.3	VERGUNNINGENGEBIED	- 10 -
6	Voorschriften en beperkingen exploitatievergunningverlening.....	- 11 -
6.1	VOORSCHRIFTEN/BEPERKINGEN	- 12 -
6.2	UITGANGSPUNTEN VOOR DE TE STELLEN VOORSCHRIFTEN/ BEPERKINGEN	- 12 -
6.3	TERMIJN GELDIGHEID EXPLOITATIEVERGUNNING HAVENWATER	- 13 -
6.4	LEGES	- 13 -
7	Handhaving	- 13 -
7.1	METHODIEK HANDHAVING	- 14 -
7.2	UITWERKING IN DE PRAKTIJK	- 14 -

1 Inleiding

Binnen de gemeentegrenzen Amsterdam liggen verschillende typen water: het binnenwater dat o.a. de grachten behelst, de doorgaande vaarroutes en het IJ. Het Afgesloten-IJ is aangewezen als een Cemt-klasse VIb (6b) vaarwater voor de zee en binnenvaart en wordt gerekend tot de hoofdtransportas. De vaarweg wordt bevaren door o.a. zeeschepen, droge lading vrachtschepen (100 meter lengte) en tankers in alle klassen en afmetingen. Daarmee worden zeer gevaarlijke stoffen (waaronder benzine en kerosine) vervoerd. Ook geladen duwstollen met een lengte van meer dan 200 meter passeren het Afgesloten-IJ op weg naar het achterland.

Met een vaarsnelheid van tussen de 12 en 20 km/uur wordt er ook aanzienlijk harder gevaren dan op het binnenwater waar een maximale vaarsnelheid van 6 km/uur geldt.

Op het smalste punt is de breedte op het IJ 150 meter en met een diepte van 11 meter is de impact van een aanvaring met passagiers veel groter dan op het binnenwater. Verder zijn in de nabijheid van het Centraal Station een aantal veerverbindingen operationeel die het Afgesloten-IJ en daarmee de vaarweg haaks oversteken. De dienstregeling van deze veerverbindingen wordt ook tijdens slecht zicht uitgevoerd. Dit geeft dus een onrustig en onoverzichtelijk verkeersbeeld wat zeer gevaarlijk is voor onzekere schippers. Dit verkeersbeeld is in de loop van de tijd onoverzichtelijker geworden omdat het steeds drukker wordt op het Afgesloten IJ.

Tegen deze achtergrond melden zich steeds meer passagiersvaartuigen om vaartochten te maken op het Afgesloten IJ/ Noordzeekanaal (havenwater). De verwachting is dat ook nieuwe initiatieven die in het binnenwater geen vergunning (kunnen) krijgen, zullen uitwijken naar het afgesloten IJ. Kleine rondvaartboten en particulieren met schepen die vaartochten tegen betaling aanbieden zijn hiervan voorbeelden.

Het invoeren van een vergunningstelsel stelt de directeur CNB in de gelegenheid om (aanvullende) veiligheidseisen te stellen aan passagiersvaartuigen en hiermee de veiligheid van opvarenden beter te borgen.

.Verder neemt de overlast op het Amsterdamse havenwater door bepaalde passagiersvaartuigen toe. Deze ontwikkelingen maken het noodzakelijk en urgent om maatregelen te nemen voor het reguleren van de vaarbewegingen. Invoering van een exploitatievergunningstelsel helpt hierbij. Temeer omdat dit instrument is opgenomen in de VOB 2010 en daarin verplicht is gesteld voor bepaalde passagiersvaartuigen.

In deze beleidsnotitie wordt het kader voor het beleid uiteengezet. Het exploitatiebeleid geldt voor het havenwater. Bij de uitvoering van de maatregelen, en voor de toezicht en handhaving, zal er ook worden samengewerkt met de diverse partijen die binnen of namens de gemeente Amsterdam hiertoe aangewezen zijn.

In dit beleid worden onder meer de volgende categorieën schepen onderscheiden. De definities zijn mede ontleend aan het ES-TRIN (Europese standaard tot vaststelling van de technische voorschriften voor binnenschepen):

- aan de beroepsvaart dienstverlenend vaartuig: een vaartuig dat beroepsmatig diensten verleent aan zee- en binnenvaart, zoals het vervoer van zeelieden, van loodsen etc.
- bedrijfsvaartuig: vaartuig, daaronder begrepen een object te water, niet zijnde een zeeschip, binnenschip of vaartuig in directe dienst bij de gemeente, hoofdzakelijk gebruikt voor de uitoefening van een reëel bedrijf of beroep met dat vaartuig dan wel voor de uitoefening van sociaal-culturele activiteiten;

- binnenschip: een vaartuig niet zijnde een zeeschip, hoofdzakelijk gebruikt en bestemd voor interlokaal dan wel internationaal bedrijfsmatig vervoer van goederen te water;
- hotelschip/ riviercruiseschip: een passagiersvaartuig waarop zich hutten bevinden voor overnachting van passagiers;
- passagiersvaartuig: een vaartuig voor dagtochten of een hotelschip dat is gebouwd en ingericht voor het vervoer van meer dan 12 passagiers;
- vaartuig voor dagtochten: een passagiersvaartuig waarop zich geen hutten bevinden voor overnachting van passagiers;
- zeilend passagiersvaartuig: een passagiersvaartuig dat is gebouwd en ingericht om ook door middel van zeilen te worden voortbewogen.

2 Bestuurlijke achtergrond

Omdat er in het verleden nauwelijks problemen waren met passagiersvaartuigen op het havenwater en de drukte het toeliet, heeft het college in 2008 besloten tijdelijk, voor onbepaalde tijd, af te zien van handhaving op de vergunningplicht (gedogen). Het besluit is genomen toen de Verordening op de Haven en het Binnenwater 2006 (VHB 2006) nog van toepassing was.

Per 1 februari 2010 (Gemeentebblad 2010, afd. 3A, nr. 2/14) trad de Verordening op het Binnenwater 2010 (VOB 2010) in werking. In deze Vob is de volgende bepaling opgenomen (artikel 2.4.5, lid 7): 'Het college kan vrijstelling verlenen van het verbod van het eerste lid (vergunningplicht), voor zover de activiteiten worden uitgevoerd in de haven'. Hiermee ontstond voor het college een wettelijke mogelijkheid de gedoogsituatie om te zetten in een (legale) vrijstelling van de vergunningplicht voor het havengebied. Als gevolg verviel het gedoogbesluit uit 2008.

Omdat het college niet tot deze vrijstelling heeft besloten, geldt vanaf 2010 de vergunningplicht ook weer voor het havenwater. Het tot nu toe niet handhaven van deze verplichting staat de implementatie van het vergunningstelsel voor het havenwater niet in de weg. De wijziging van de VOB 2010, in mei 2019, waarbij de Nota varen deel 1 is geïmplementeerd, is mede aanleiding voor het op basis van deze beleidsnotitie handhaven van de vergunningplicht, ook op het havenwater.

Het college is het bevoegde orgaan om een exploitatievergunning te verlenen. Bij besluit van maart 2013 heeft het college de bevoegdheid om te besluiten op deze vergunningen gemandateerd aan de Havenmeester. Dit mandaat is overgenomen in het op 10 januari 2020 in werking getreden mandaatbesluit nautische bevoegdheden. Bij mandaatbesluit van 3 december 2019, gepubliceerd op 3 januari 2020, is de bevoegdheid gemandateerd aan de directeur CNB.

2.1 Motivering voor invoering van exploitatievergunningen

Beter borgen van de nautische veiligheid

Amsterdam groeit: zowel het inwoneraantal als het bezoekersaantal neemt nog steeds toe in de stad. Dit zorgt voor meer drukte in de openbare ruimte, maar ook op het water. Met de centrale ligging in Amsterdam en grenzend aan de Amsterdamse binnenwateren is het IJ een aantrekkelijk gebied voor verschillende gebruikers. Naast de beroepsvaart die zich richt op goederenvervoer, wordt het IJ ook gebruikt door de passagiersvaart, veerverbindingen, watertaxi's en particuliere recreanten: dit maakt het IJ een druk bevaren gebied. De noodzaak om nu over te gaan tot regulering van de vaarten op het IJ, dus buiten de havenbekkens, is ontstaan omdat zich steeds meer passagiersvaartuigen aanmelden om vaartochten te maken op het Afgesloten IJ/ Noordzeekanaal (havenwater). Niet alleen de bestaande dagpassagiersvaart maar ook nieuwe initiatieven

die in het binnenwater geen vergunning (kunnen) krijgen, omdat de Regeling op het binnenwater dat niet toelaat, zullen naar verwachting uitwijken naar het afgesloten IJ. Grote open sloepen met meer dan 13 personen, rondvaartboten en particulieren met schepen die vaartochten tegen betaling aanbieden, zijn hiervan voorbeelden. De verkeersveiligheid en (daarmee) een vlotte doorvaart zijn om deze reden een steeds belangrijker element waar de directeur CNB rekening mee moet houden als het gaat om dit soort kwetsbare vaartuigen.

Uit een analyse van de geregistreerde ongevalsgegevens komt naar voren dat het IJ een aandachtslocatie is. Uit de geanalyseerde ongevalsgegevens blijkt dat de meeste aanvaringen plaatsvinden op het IJ. De aard van de vaarweg, tezamen met het gebruik door een diverse groep vaarweggebruikers, maken dat de impact bij een aanvaring aanzienlijk kan zijn. In een beoordeling van de nautische risico's is door deskundigen het aanvaringsrisico waarbij passagiersschepen betrokken zijn, geïdentificeerd als één van de prioriteiten². Tezamen met de verwachte toename van passagiersschepen op het IJ (mede door het nieuwe vergunningstelsel op het binnenwater) maakt het noodzakelijk en urgent om maatregelen te nemen voor het reguleren van de vaarbewegingen. De directeur CNB beoogt met het invoeren van het exploitatievergunningstelsel dat alle vaartuigen die passagiers vervoeren ook op havenwater voldoen aan de gestelde veiligheidsvoorschriften. Tegelijkertijd zal een effect van invoering van het vergunningstelsel zijn dat met name professionele exploitanten een vergunning aanvragen. Dat zal de drukte op het havenwater beheersen. Omdat professionele exploitanten in het algemeen weten hoe te handelen op drukke vaarwegen zal een uitvloeisel eveneens zijn dat een vlotte doorvaart is gewaarborgd. Immers, professionele partijen zullen minder fouten maken en dat komt een vlotte doorvaart ten goede. En bovendien betekent veilig varen eveneens dat een vlotte doorvaart is gewaarborgd. Daarbij is dit instrument opgenomen in de VOB 2010 en daarin verplicht gesteld voor bepaalde passagiersvaartuigen.

De ontstane drukte op het IJ en het feit dat de huidige VOB 2010 een instrument kent om invloed uit te oefenen op de veiligheid en overlast op het havenwater, biedt de mogelijkheid dit instrument (weer) in te voeren voor het havenwater. Voor andere categorieën schepen bestaat die mogelijkheid wettelijk niet.

Beperken van overlast

In de afgelopen jaren is er een duidelijke toename in het aantal geregistreerde klachten over passagiersvaartuigen die (geluids) overlast veroorzaken op het IJ. Hiertegen kan de directeur CNB op basis van het Binnenvaartpolitiereglement (Bpr) of de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) niet optreden. Artikel 2.1.7 van de VOB 2010 verbiedt het om geluidsoverlast of hinder voor de omgeving te veroorzaken en regelt de verplichting dat alleen in een afgesloten ruimte met geluidswerende constructie met geluidsapparatuur versterkt geluid mag worden voortgebracht. Handhaving is echter moeilijk omdat betrapting op heterdaad vereist is en dat maakt het lastig. Handhaving op basis van het Bpr kan alleen in die gevallen waarbij de schipper wordt belemmerd in het veilig voeren van het schip doordat hij bijvoorbeeld overige geluidsseinen niet kan horen. Indien een passagiersschip een exploitatievergunning havenwater zou hebben, zijn daartoe voorschriften en beperkingen opgenomen. Bij het (regelmatig) overtreden bestaat uiteindelijk de mogelijkheid de vergunning in te trekken en dan geldt: geen vergunning, geen vaartochten. Dat zal naar verwachting de overlast verminderen.

² Naast de passagiersvaart is ook de recreatievaart beoordeeld als een risicoprioriteit. Het samenwerkingsverband 'Samen Veilig op het IJ' van Port of Amsterdam, Rijkswaterstaat en gemeente Amsterdam richt zich ook op deze doelgroep

2.2 Alternatief voor herinvoering

Een alternatief voor de herinvoering van het vergunningstelsel, en waarmee hetzelfde doel wordt bereikt, is er eigenlijk niet. Ten eerste vereist de VOB een vergunning voor het varen met passagiers. Het niet voldoen aan die eis betekent in feite niet voldoen aan de wet. Verder biedt de vergunning de mogelijkheid voorschriften en beperkingen te verbinden aan de vergunning die ten dienste staan van het doel van de herinvoering/de reden waarom het vergunningvereiste er is, zoals het verbinden van geluidsvoorschriften aan de vergunning en veiligheidseisen. Andere middelen, zo die er al zijn, kennen die mogelijkheid niet.

Voorts heeft de gemeente Amsterdam het beleid om het verlenen van een exploitatievergunning vooraf te laten gaan van een toets op grond van de Wet Bibob. Die toets kan alleen plaatsvinden voorafgaande aan vergunningverlening.

En ten slotte: aan elk gedogen moet een einde komen. Nu er een nieuwe VOB is, en de Nota Varen deel 1 voor de passagiersvaart op het binnenwater van kracht is, is dat een geschikt moment om weer tot invoering over te gaan.

Een alternatief voor het vergunningstelsel zou kunnen zijn een stelsel van algemene regels. Daarvoor zou de VOB moeten worden gewijzigd. De eisen voor de invoering vereisen eenzelfde motivering als (her)invoering van het vergunningstelsel. Omdat het vergunningstelsel al in de VOB staat, is gekozen voor het vergunningstelsel. Bij algemene regels is toetsing aan de Wei Bibob niet mogelijk.

2.3 Behoefte aan toezicht/sturing

Er is een aantal omstandigheden binnen de doelstellingen van de VOB 2010 en de Regionale Havenverordening Noordzeekanaalgebied 2019 zoals ordening, milieu, veiligheid, vlotheid en voorkoming gevaar, schade of hinder, die in meer of mindere mate om sturing/toezicht vragen.

Hierbij wordt onderscheiden:

- Vaarten die kruisend verkeer opleveren: veiligheid;
- Het veroorzaken van geluidhinder (passagiersvaartuigen, op- en afstappen passagiers op rustige tijden (nacht));
- Gebruik vaartuigen die weinig uitstoot (emissies naar de lucht) hebben;
- Regeling regelmatige vaart: ordening en vlotheid.
- Reguleren en toetsen van de geschiktheid van passagiersvaartuigen die niet in het binnenwater worden vergund en daarmee de veiligheid op het havenwater negatief beïnvloeden.

Samengevat, in verband met de veiligheid (drukke en kruisend verkeer), vlotte doorvaart, ordening op het water en het voldoen aan de verordeningen is het noodzakelijk het gebruik van het havenwater door passagiersvaart te reguleren. Het voorstel is dan ook het vergunningstelsel alsnog in te voeren voor bepaalde categorieën passagiersvaartuigen.

2.4 Afstemming gemeente Amsterdam

De wateren binnen de gemeente Amsterdam zijn onderverdeeld in binnenwater en havenwater. Voor het binnenwater is er al een exploitatievergunningenbeleid van kracht. Bij het exploitatievergunningstelsel havenwater wordt waar nodig afgestemd met de diverse partijen die binnen of namens de gemeente Amsterdam hiertoe aangewezen zijn. Hiermee wordt ook geborgd dat exploitanten met een vergunning voor het binnenwater ook op het havenwater mogen varen (mits het een bemand, gemotoriseerd vaartuig is dat ook in zone 3 vaarwater mag varen).

Omwillen van de gelijkheid en doelmatigheid zullen toezicht en handhaving, alsmede de sancties bij het zich niet houden aan de voorschriften, aansluiten bij de wijze waarop dit gebeurt op het binnenwater. Dit betekent dat het 'three strikes out'-principe zowel voor binnenwater als havenwater zal worden gehanteerd. De uitwerking van de handhavingsmethodiek is beschreven in paragraaf 7 van deze Beleidsnotitie.

3 Wettelijke grondslag

Het water binnen de gemeente Amsterdam is onderverdeeld in havenwater en binnenwater.

Op het havenwater zijn de bepalingen van de Regionale Havenverordening Noordzeekanaalgebied 2019 (RHN 2019) van toepassing en de bepalingen van de VOB 2010. De VOB 2010 bevat een schakelbepaling. Artikel 1.1.2. lid 3 VOB 2010 bepaalt dat een groot aantal artikelen tevens van toepassing is op havenwater. Daaronder begrepen artikel 2.4.1. en 2.1.1. De onderwerpen uit de VOB 2010 die van toepassing zijn verklaard op de haven, zijn niet geregeld in de RHN 2019.

Artikel 2.1.1 (VOB 2010) verbiedt het varen met een vaartuig of object waarop meer dan een door het college vastgesteld of omschreven aantal personen aanwezig is. De Regeling op de haven heeft dat aantal op 13 vastgelegd. Dit komt overeen met hetgeen is vastgelegd in de Regeling op het binnenwater.

Op basis van artikel 2.4.1, tweede lid, van de VOB 2010 is het verboden met een vaartuig tegen betaling of andere vergoeding personen te vervoeren of te laten vervoeren zonder een vergunning van het college, ongeacht het aantal inzittenden. De activiteit (laten vervoeren) moet betrekking hebben op Amsterdam. De genoemde vergunning wordt ook wel "exploitatievergunning" genoemd. Het eerste lid van dit artikel verbiedt het onder meer om met een vaartuig of object personen te vervoeren of te laten vervoeren.

Uit artikel 2.6.1 VOB volgt dat het college vrijstelling of ontheffing kan verlenen van het verbod van artikel 2.4.1 lid 1.

Uit het voorgaande volgt dat de wettelijke basis voor onderhavige beleidsnotitie is gelegen in de VOB 2010. De directeur CNB kan vergunningen uitgeven namens het college op grond van het mandaatbesluit dat het college in 2019 heeft genomen. Het mandaat bevat niet de bevoegdheid om nieuw beleid (zoals het beleid voor exploitatievergunningen in havenwater) vast te stellen. Omdat het gaat om nieuw beleid en daarmee om nieuwe regelgeving zal het college van burgemeester en wethouders dit beleid moeten vaststellen. De directeur CNB kan in mandaat het beleid uitvoeren door het verlenen van exploitatievergunningen en het houden van toezicht en uitvoeren van handhaving daarop.

4 Doel beleid

Het beleid in onderhavig document vormt een uitwerking van een aantal bepalingen van de VOB 2010. De VOB geeft aan dat voor passagiersvervoer het vergunningenbeleid wordt gevoerd met het oog op het belang van de leefkwaliteit, het voorkomen van overlast en de vlotte en veilige doorvaart. Het introduceren van een goed, werkzaam en transparant exploitatievergunningenbeleid voor het havenwater van Amsterdam draagt hieraan bij door het reguleren van de passagiersvaart.

Hiermee worden sturingsmogelijkheden toegevoegd om:

- Veiligheid en vlotte doorvaart voor de scheepvaart en opvarenden te verhogen;
- Hinder voor omwonenden terug te dringen;
- Drukke op het havenwater te beheersen.

Het exploitatievergunningenbeleid moet worden gedragen door de "gebruikers" en hen de nodige zekerheid geven over de exploitatie van hun schepen.

Er zal worden gewerkt met een publiekrechtelijke vergunning afgegeven door de directeur CNB namens het college van B&W. Verder zal uitgifte op de minst bezwarende wijze plaatsvinden voor de ondernemer die een exploitatievergunning wenst te krijgen en daarvoor een aanvraag indient. De administratieve lastendruk voor de ondernemer zal daarom zo laag mogelijk worden gehouden.

5 Beleid uitgifte exploitatievergunningen

Het Afgesloten-IJ is één van de drukst bevaren vaarwegen in Nederland. Daarbij zorgt het kruisende verkeer op het afgesloten- IJ en het Noordzeekanaal voor onvoorspelbare vaarbewegingen die het verkeersbeeld verstoren. Omwille van de veiligheid en het waarborgen van een vlotte doorvaart is het daarom van belang dat een vaartuig op havenwater makkelijk kan manoeuvreren, oversteken en afstoppen zodra dit nodig is. Om deze reden kan een exploitatievergunning alleen worden verleend aan gemotoriseerde, bemande passagiersvaartuigen. Dit betekent dat bijvoorbeeld zeilschepen die onder zeil een vaartocht willen gaan uitvoeren nooit in aanmerking kunnen komen voor een exploitatievergunning. Ditzelfde geldt voor exploitanten die onbemande vaartuigen verhuren: in het kader van de veiligheid mogen deze vaartuigen niet op het havenwater komen.

5.1 Gemotoriseerde passagiersvaartuigen die een vergunningplicht hebben

- Vaartuigen voor dagtochten/ dagpassagiersvaart: Als er bij het aanbieden van vaartochten in deze categorie sprake is van aanmeren in Amsterdam, dan is een exploitatievergunning vereist.
- Lijndiensten en watertaxi's: Bij het aanbieden van lijndiensten en watertaxi's (het varen tussen vaste halteplaatsen volgens een vast patroon dan wel in een vast patroon volgens een vaste route) is sprake van aanmeren in Amsterdam en is een exploitatievergunning vereist.
- Gemotoriseerde bedrijfsvaartuigen: Alle gemotoriseerde bedrijfsvaartuigen dienen een vergunning te hebben indien er sprake is van passagiersvervoer en er wordt aangemeerd in Amsterdam, tenzij het om een uitgezonderde categorie gaat zoals beschreven in de volgende paragraaf.

NB: Ponten over het IJ zijn aangewezen door de nautische autoriteit als veer op basis van een hogere wetgeving en vallen buiten deze regeling.

5.2 Gemotoriseerde vaartuigen die uitgezonderd zijn van de vergunningplicht

- Aan de beroepsvaart dienstverlenend vaartuig: een vaartuig dat beroepsmatig diensten verleent aan zee- en binnenvaart, zoals het vervoer van zeelieden, loodsen etc.
- Vaartuigen van (mede) bevoegd gezag: dit zijn vaartuigen van o.a. Port of Amsterdam, Waternet, Rijkswaterstaat, Politie en Defensie.
- Hotelschip/Riviercruise: Voor een hotelschip/Riviercruise is geen exploitatievergunning vereist, omdat het verblijf (overnachting) van passagiers onderdeel uitmaakt van de activiteit.
- . Het innemen van ligplaats wordt op een andere wijze geregeld, namelijk via de Reserveringsregeling van Port of Amsterdam.
- Motorchartervaart: Voor motorchartervaart is geen exploitatievergunning vereist, mits het verblijf (overnachting) van passagiers onderdeel uitmaakt van de activiteit.
- Zeilende passagiersvaartuigen: Voor de zeilchartervaart is geen exploitatievergunning vereist mits er sprake is van een cruise (het verblijf/ overnachting in Amsterdam is onderdeel van de vaartocht). Voor deze vaartuigen zijn specifieke ligplaatsen aangewezen in o.a. de Houthaven. Indien een dergelijk vaartuig alleen naar Amsterdam komt om met passagiers te varen en aanmeert in Amsterdam, waarbij er géén overnachting is als onderdeel van de activiteit, dan gedraagt het zich als een dagpassagiersvaartuig en is een vergunning wel verplicht.

- Vaartuigen met een exploitatievergunning voor het binnenwater: Indien een vergunninghouder op 1 april 2022 beschikt over een exploitatievergunning voor vervoer van personen die is verleend op grond van de Regeling op het binnenwater 2020, wordt deze vergunning ook geacht te zijn verleend voor de haven. Een separate vergunning havenwater is dan niet noodzakelijk. Wanneer de vergunning voor het binnenwater afloopt, dient de reder voor het havenwater een (aparte) vergunning aan te vragen, om in het havenwater te kunnen blijven varen. Het spreekt voor zich dat die vaartuigen wel aan overige (landelijke) regelgeving en eisen moeten voldoen (bijvoorbeeld de technische eisen om op havenwater, zone 3, te mogen varen).
- Vrachtaart: Voor deze categorie geldt de exploitatievergunningplicht in het havenwater niet.
- Doorvaart: Voor vaartuigen die uitsluitend het Amsterdamse havenwater gebruiken om door te varen, en niet in Amsterdam aanmeren, geldt de exploitatievergunningplicht niet.
- Pleziervaart: Vaartuigen die uitsluitend gebruikt worden voor de pleziervaart, en geen bedrijfsmatig (anders dan om niet) vervoer van passagiers aanbieden, vallen buiten dit exploitatievergunningenbeleid (op grond van de VOB 2010 is er voor deze vaart geen vergunning nodig). Voor de pleziervaart geldt dat aanmeren alleen is toegestaan indien er niet meer dan 13 personen aan boord van het vaartuig zijn.
- Schepen voor dagtochten tijdens evenementen: bedoeld is evenementen waar de burgemeester op grond van de Algemene Plaatselijke Verordening (zoals Sail, Canal Parade en Koningsdag) een vergunning voor verleent of de directeur CNB op basis van het Binnenvaartpolitiereglement (nautische evenementen).

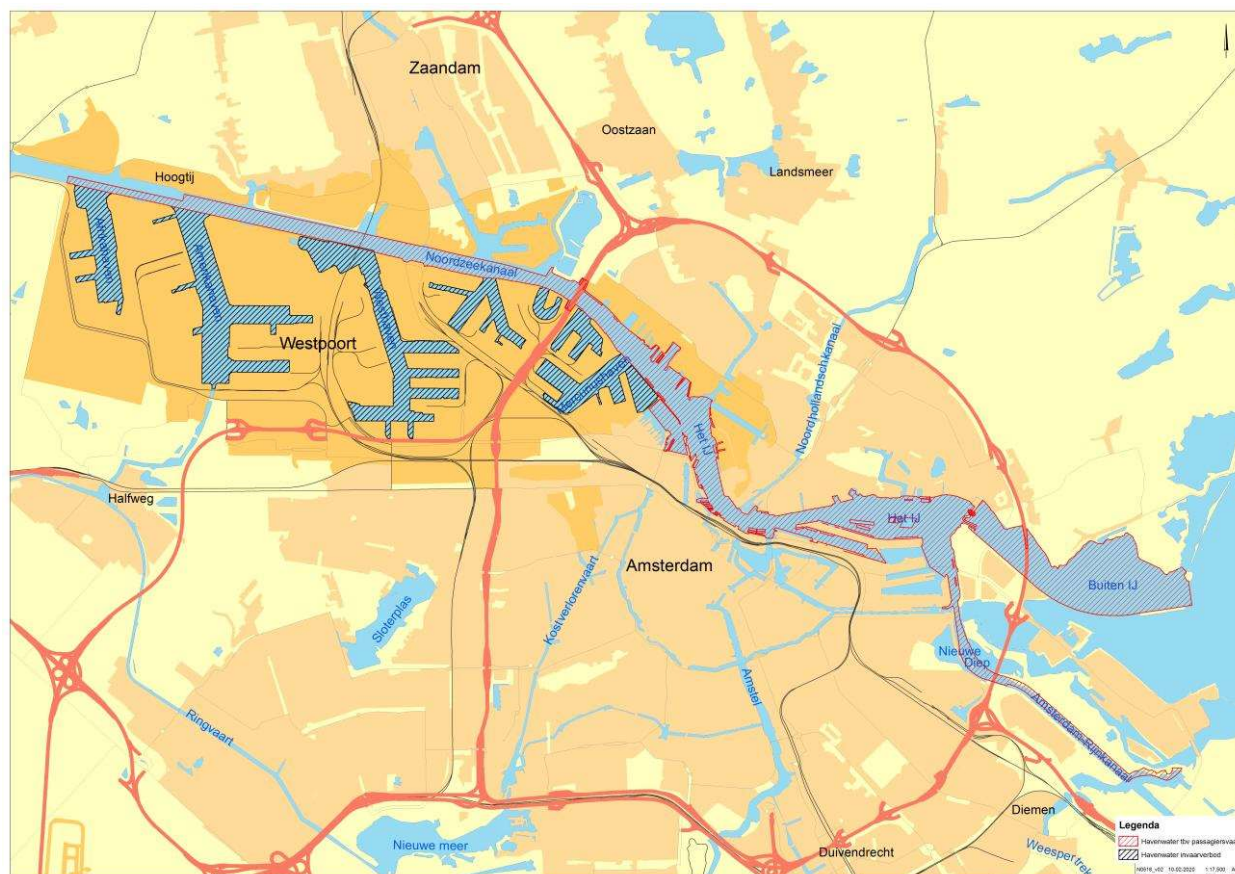
Een aantal categorieën vaartuigen is vrijgesteld van de vergunningplicht of hebben op grond van de VOB 2010 geen vergunning nodig. Artikel 2.4.1 derde lid maakt het mogelijk dat vaartuigen geen exploitatievergunning nodig hebben als ze op een aangewezen locatie ligplaats nemen. Dat is van toepassing voor de riviercruise, zeecruise en de professionele chartervaart waar een verblijf (overnachting) onderdeel uitmaakt van de vaartocht. De riviercruise, zeecruise, zeilende passagiersvaartuigen en motorchartervaart doen Amsterdam aan om daar ligplaats te nemen, om er te verblijven. Deze vorm van scheepvaart is niet aan te merken als dagpassagiersvaart. Zij komen rechtstreeks naar de ligplaats en vertrekken van het verblijf in de stad weer rechtstreeks naar de volgende ligplaats. Het varen in Amsterdam van deze vaartuigen staat niet voorop. Indien zeilende passagiersvaartuigen en motorchartervaart naar Amsterdam komen om er met passagiers te varen, en het verblijf geen onderdeel is van de activiteit, dan is een exploitatievergunning wel vereist.

Voor vaartuigen met een exploitatievergunning voor het binnenwater die tevens gebruik maken van het havenwater geldt dat de vergunning voor het binnenwater ook geldig is voor het havenwater. Dit voorkomt dat de reders van die vaartuigen zowel voor het binnenwater als voor het havenwater een vergunning moeten aanvragen, hetgeen een extra administratieve last betekent met dubbele legeskosten. Wanneer de vergunning voor het binnenwater afloopt, dient de reder voor het havenwater een nieuwe vergunning aan te vragen, om in het havenwater te kunnen blijven varen. Het handhavingsbeleid gaat er vanuit dat wanneer een reder de voorschriften van de vergunning voor het binnenwater overtreedt, dit ook gevolgen heeft voor het havenwater. Overtredingen worden bij elkaar opgeteld en intrekking van de vergunning voor het binnenwater betekent dat ook de mogelijkheid om met die vergunning op het havenwater te varen vervalt.

5.3 Vergunningengebied

De exploitatievergunning havenwater is van toepassing op het gebied zoals weergegeven in onderstaande afbeelding. Er geldt een invaarverbod voor passagiersschepen in alle havenbekkens. Dit betekent dat alleen vaartuigen met een ontheffing van het invaarverbod de havenbekkens in mogen varen. Voor de vaartuigen die bedrijfsmatig passagiers vervoeren in dit gebied geldt dat zij een exploitatievergunning nodig hebben.

Het hebben van een ontheffing van het invaarverbod betekent niet dat een exploitatievergunning niet is vereist indien er bedrijfsmatig passagiers worden vervoerd van/in/naar de havenbekkens.



6 Voorschriften en beperkingen exploitatievergunningverlening

De directeur CNB kan een exploitatievergunning verstrekken aan een passagiersvaartuig dat de exploitatie van het vaartuig uitoefent.

Ingevolge artikel 6 van het Binnenvaartbesluit moeten passagiersschepen voorzien zijn van een CvO. Een passagierschip is een schip dat is bestemd of wordt gebruikt voor het bedrijfsmatig vervoer van meer dan 13 personen.

In de Richtlijn van het Europese Parlement en de Raad van 12 december 2006 zijn de binnenwateren van de Gemeenschap ingedeeld in 4 zones. In een Bijlage bij deze richtlijn is een overzicht opgenomen welke zonering voor een bepaald binnenwater van toepassing is. De zone-indeling heeft plaatsgevonden op basis van significante golfhogten. Het Noordzeekanaal, Buiten-IJ, Afgesloten IJ, en de havens in het Amsterdamse havengebied vallen onder zone 3. Dit betekent dat vaartuigen die een exploitatievergunning passagiersvaart hebben voor het binnenwater (zone 4 vaargebied), ook dienen te voldoen aan de eisen van een zone 3 vaargebied (havenwater). Het hebben van een exploitatievergunning voor het binnenwater betekent dus niet dat een vaartuig niet meer hoeft te voldoen aan de technische eisen van een zone 3 vaargebied.

6.1 Voorschriften/beperkingen

Alle voorschriften en beperkingen, maar ook een weigering van de vergunning, dienen als motief te hebben de motieven van de VOB 2010, namelijk belang van de ordening, de veiligheid, het milieu en ter voorkoming van gevaar, schade of hinder, meer in het bijzonder:

- De beheersing van de drukte op het water: de directeur CNB houdt grip op bedrijfsmatige passagiersvaartuigen die op Amsterdams havenwater varen door vergunningverlening en handhaving op de exploitatievergunning. Beheersing van de drukte en borgen van de veiligheid gebeurt niet door een maximum te stellen aan het aantal uit te geven vergunningen, maar door toezicht op naleving van de (veiligheids)voorschriften alsmede het weren van passagiersvaartuigen die niet beschikken over een exploitatievergunning. Tevens bevordert dit de vlotte doorvaart.
- De beheersing van veiligheid, overlast en schade aan het milieu: aan de vaartuigen met vergunning en hun vergunninghouders kunnen (Amsterdamse) eisen gesteld worden die betrekking hebben op veiligheid, (stank- en geluids)overlast en het milieu.

6.2 Uitgangspunten voor de te stellen voorschriften/ beperkingen

Behalve de voorschriften die zijn opgenomen in het Certificaat van Onderzoek (CvO) van het desbetreffende passagiersvaartuig zullen voorschriften en beperkingen worden gehanteerd die een directe relatie hebben met de uit te geven exploitatievergunning. Daarnaast worden zoveel mogelijk de voorschriften/ beperkingen aangehouden die in de exploitatievergunning binnenwater worden gehanteerd.

De uitgangspunten zijn:

- geen onbemande of ongemotoriseerde passagiersvaartuigen vanwege het veiligheidsprincipe;
- aan vergunningen kunnen per categorie eisen worden gesteld ten aanzien van milieu, formaat en techniek (AIS verplicht);
- voor het personeel van passagiersvaartuigen is een instructie aan boord aanwezig waarin de voorschriften van de vergunning zijn opgenomen;
- er wordt met of op het vaartuig geen overlast of hinder voor omwonenden of voor de omgeving veroorzaakt, door geluidsapparatuur, een toestel of machine of ander voorwerp (conform artikel 2.1.7 van de VOB 2010);
- er wordt geen versterkte muziek ten gehore gebracht aan boord van een open vaartuig anders dan in afgesloten ruimten.

Geluid

Het CNB beoogt waar mogelijk aan te sluiten op het beleid voor het binnenwater. Op het binnenwater geldt een geluidsnorm van 76 dB(A) voor versterkt geluid door passagiersvaart. Om gericht te kunnen optreden tegen overlast door geluid is het van belang dat er een maximale geluidsnorm wordt vastgesteld. Het CNB onderkent dat het IJ en het Noordzeekanaal van een andere aard zijn dan het binnenwater. De woningen zijn verder weg gelegen en de nadruk ligt op de activiteiten aan boord van het schip. Passagiersvaartuigen kunnen op ca 35 m afstand van woningen langs varen. Het maximaal toegestane bronvermogen op het schip wordt gerelateerd aan de afstand van het schip tot woningen. Dit resulteert in de volgende maximale geluidsniveaus aan de gevel.

- Tijdens het varen mag het gemiddelde geluidsniveau over lange tijd (LAeq) op 35 meter afstand van een voorbijvarend bedrijfvaartuig niet meer bedragen dan:
 - 50 dB(A) tussen 07.00 en 19.00 uur;
 - 45 dB(A) tussen 19.00 en 22.00 uur;
 - 40 dB(A) tussen 22.00 en 07.00 uur.

- Op een bedrijfsvaartuig mag versterkt geluid uitsluitend ten gehore worden gebracht indien is aangetoond dat het gemiddelde geluidsniveau over lange tijd (LAeq) niet wordt overschreden.

Geluidsniveau binnen

Bovenstaande geluidsniveau's aan de gevel komen overeen met een maximaal binnengeluid van 90 dB(A). Buiten het schip is een geluid binnen van 90 dB(A) dan ongeveer 75 dB(A), uitgaande van een isolatiewaarde van een schip van maximaal 15 dB(A). Als een schip beter is geïsoleerd dan de hier veronderstelde 15 dB(A), dan mag in dat schip meer geluid worden gemaakt, mits dit wordt aangetoond en de ramen en deuren gesloten blijven. De bewijslast ligt bij de vergunningaanvrager, deze moet aantonen waarom het geluid op het schip meer dan 90 dB(A) mag zijn. Een isolatiewaarde van 22 kan in dat geval bijvoorbeeld zorgen voor 98 dB(A) dat acceptabel zou kunnen zijn, zolang net buiten het schip het geluidsniveau 76 dB(A) of minder is. Aan de bron betekent het dat het geluid is gelimiteerd door een geluidbegrenzer die is ingesteld en verzegeld.

Met een akoestisch onderzoek, opgesteld door een onafhankelijk akoestisch adviseur, dient vervolgens aangetoond te worden met welk binnengeluidniveau voldaan kan worden aan bovenstaande etmaalwaarden met gesloten ramen en deuren, op een vaarafstand van 35 m. Daarnaast dient er per bedrijfsvaartuig aangetoond te worden welke maatregelen genomen worden om te voorkomen dat de maximale geluidsniveaus worden overschreden.

6.3 Termijn geldigheid exploitatievergunning havenwater

Voor het havenwater geldt geen volumebeleid. Het is nu nog niet noodzakelijk een limiet te stellen aan het aantal te verlenen vergunningen dat, namens het college, voor het havenwater wordt uitgegeven. De exploitatievergunning geldt, conform Europese regelgeving, voor onbepaalde tijd. De motivering voor de implementatie van het exploitatievergunningstelsel voor havenwater is dat met dit instrument wordt geborgd dat alle vaartuigen die passagiers vervoeren, ook op het havenwater voldoen aan de gestelde veiligheids- en geluidsvoorschriften.

Twee jaar na vaststelling van het beleid zal de directeur CNB dit beleid evalueren en zal worden gekeken naar de effecten van het exploitatievergunningstelsel op veiligheid en vlotheid. De evaluatie en/of nieuwe of veranderde omstandigheden kunnen aanleiding zijn tot herziening van het beleid. Indien bijvoorbeeld sprake is van een grote toename in het aantal vaarbewegingen op het IJ, dan kan dit aanleiding zijn een limiet te stellen aan de uitgifte van het aantal vergunningen.

6.4 Leges

Bij het behandelen van iedere aanvraag worden legeskosten in rekening gebracht. De kosten zijn conform de tarieven van de geldende gemeentelijke Legesverordening gemeente Amsterdam (Verordening van de gemeenteraad van de gemeente Amsterdam houdende regels omtrent leges Legesverordening 2020).

7 Handhaving

Er wordt bij de handhaving exploitatievergunningen havenwater uitgegaan van drie uitgangspunten. Deze uitgangspunten gelden ook voor handhaving van de exploitatievergunning binnenwater:

1. Als eerste zal handhaving bestuursrechtelijk gaan plaatsvinden en niet strafrechtelijk. Het voldoen aan de in de exploitatievergunning opgenomen voorschriften dient primair als basis voor de handhavinginszetting. Dit betekent dat bij een overtreding geen strafrechtelijke boete wordt opgelegd,

maar dat het intrekken van de exploitatievergunning na regelmatige overtreding van die voorschriften mogelijk is.

2. Het tweede uitgangspunt is dat niet alle vaartuigen die op het Afgesloten-IJ varen hoeven te worden gecontroleerd. Handhaving zou steekproefsgewijs kunnen plaatsvinden of op basis van meldingen. Indien gebruik wordt gemaakt van steigers van het Havenbedrijf Amsterdam NV of van openbare op- en afstaplocaties door vaartuigen die vermoedelijk niet in het bezit zijn van een exploitatievergunning, kan er een onderzoek worden ingesteld. Om een reservering voor een kade of steiger te kunnen doen is vereist dat het desbetreffende vaartuig beschikt over een exploitatievergunning.
3. Controle op de al dan niet aanwezigheid van een vergunning is betrekkelijk eenvoudig omdat bekend is welke schepen een vergunning zouden moeten hebben en welke er daadwerkelijk één hebben.
4. Als derde uitgangspunt is de handhavingsinzet van belang. Er wordt naar gestreefd om binnen twee jaar een controle uit te voeren op alle uitgegeven exploitatievergunning havenwater. Deze controle kan plaatsvinden als een vaartuig ligt afgemeerd.

Als een toezichthouder besluit om een vaartuig te controleren in het kader van de Binnenvaartwet- met name op het CvO - kan ook een controle op de exploitatievergunning havenwater worden uitgevoerd. Hierdoor krijgt de ondernemer/schipper slechts één keer bezoek van een toezichthouder. Dit vergroot de efficiency en is voor de ondernemer/schipper het minst bezwarend. Bovenstaande betekent echter niet dat een vaartuig niet tussentijds kan worden gecontroleerd door een toezichthouder. Toezichthouders kunnen namelijk te allen tijde aan boord van een vaartuig stappen om een controle op de Binnenvaartwet uit te voeren. Een klacht of overtreding is niet vereist voor een controle.

7.1 Methodiek handhaving

Voor het handhaven van de overtredingen van de voorschriften van de exploitatievergunning havenwater wordt het 'three strikes out'-beginsel gehanteerd. Dit beginsel wordt ook door de gemeente toegepast en zal, omwille van de gelijkheid en doelmatigheid van handhaving, door de directeur CNB worden overgenomen voor de handhaving van exploitatievergunningen havenwater. Met het three strikes out-principe wordt invulling gegeven aan de wens om overlast te beperken en de leefbaarheid, veiligheid en vlotheid op de Amsterdamse binnenwateren, met name op de grachten, en op het havenwater te borgen. Het gaat met name om het overtreden van de aan de exploitatievergunning verbonden voorschriften die betrekking hebben op of gerelateerd zijn aan veiligheid, vlotheid, geluid en snelheid. In geval van herhaalde overtreding van met name bovengenoemde voorschriften, zal de exploitatievergunning geheel of gedeeltelijk voor bepaalde of onbepaalde tijd worden ingetrokken, afhankelijk van de aard van de overtreding. Vergunninghouder wordt in de gelegenheid gesteld om alsnog zorg te dragen voor naleving van de aan zijn vergunning verbonden voorschriften. Dit moet in de praktijk blijken en de vergunninghouder dient bovendien schriftelijk mee te delen wat hij heeft gedaan om dit te bereiken. Er wordt hem hiervoor een termijn geboden van één maand om dit te realiseren.

7.2 Uitwerking in de praktijk

Bij de handhaving van de exploitatievergunningen via het 'Three strikes out' principe worden twee categorieën overtredingen onderscheiden. Deze zijn ingedeeld naar de soort en de zwaarte van de overtreding. De categorieën bestaan uit het overtreden van voorschriften met betrekking tot overlast (geluid en snelheid) en met betrekking tot veiligheid/vlotheid.

Na constatering van een overtreding worden drie stappen onderscheiden:

1. Na een eerste overtreding volgt een eerste waarschuwingsbrief. Deze brief is op rechtsgevolg gericht en is om die reden een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb)

waartegen bezwaar en beroep openstaan. In deze brief wordt onder andere medegedeeld dat bij herhaling van een (soortgelijke) overtreding de vergunning kan worden ingetrokken. Deze brief wordt gestuurd aan de vergunninghouder en niet aan de schipper die het vaartuig tijdens de overtreding bestuurde.

2. Na een tweede overtreding volgt een tweede waarschuwingsbrief. In deze brief wordt een voornemen geuit waarop de vergunninghouder zijn zienswijze kan geven: Artikel 4:8 Awb bepaalt dat, alvorens een besluit wordt genomen, de vergunninghouder in de gelegenheid wordt gesteld om zijn zienswijze over het voornemen naar voren te brengen. In deze zienswijze kan de vergunninghouder feiten of omstandigheden naar voren brengen die van belang kunnen zijn voor de besluitvorming.
3. Na een derde overtreding gaat het bevoegde orgaan (directeur CNB) over tot intrekking van de vergunning. Bij de derde overtreding kan de vergunning geheel of gedeeltelijk voor bepaalde- of onbepaalde tijd worden ingetrokken. De intrekking van een vergunning is ook een besluit in de zin van de Awb. Dit betekent dat bezwaar en beroep tegen deze beslissing openstaat.

Uitwerking

Elke overtreding wordt schriftelijk gerapporteerd door een toezichthouder van de Divisie Havenmeester. Het dossier blijft bij de Divisie Havenmeester en heeft de status vertrouwelijk.

- De directeur CNB hanteert een recidivetermijn van twee jaar. Als binnen twee jaar na de eerste overtreding een derde (soortgelijke) overtreding plaatsvindt, volgt (tijdelijke) intrekking van de exploitatievergunning. Na die twee jaar na de eerste overtreding staat de teller weer op nul (latere overtredingen blijven nog wel gelden).
- Dit geldt ook als het vaartuig een nieuwe eigenaar krijgt, aangezien een overtreding verbonden is aan het schip zelf en niet aan de eigenaar van het schip.
- Verder weegt de directeur CNB niet alle overtredingen even zwaar. De duur van de intrekking na een derde overtreding binnen twee jaar is afhankelijk van de ernst van de gepleegde overtreding. Dit betekent dat er dus meer waarschuwingen kunnen worden gegeven.
- Er wordt gewerkt met een puntensysteem. Voor veiligheidsovertredingen (categorie II) worden drie punten toegekend, voor overtredingen die betrekking hebben op geluid en snelheid (categorie I) één punt. Dit totaal aantal punten bepaalt de duur van het tijdelijk intrekken van de exploitatievergunning. In onderstaande tabel is een schematische weergave van het puntensysteem opgenomen.

1 ^e	2 ^e	3 ^e	P	Duur intrekking
1	1	1	3	1 week
3	1	1	5	2 weken
3	3	1	7	3 weken
3	3	3	9	4 weken

- In geval van samenloop (cumulatie) van overtredingen geldt voor toepassing van dit beginsel de zwaarste overtreding.