

Uitspraak 201809131/1/R1

ECLI	ECLI:NL:RVS:2020:1021
Datum uitspraak	8 april 2020
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 19 september 2018 heeft de raad van de gemeente Amsterdam het bestemmingsplan "Jachthavens" vastgesteld. [appellant] gebruikt de jachthaven "Het Realeneiland" aan de Zandhoek 10a onder meer voor de verhuur van onbemande fluisterboten. Huurders van deze fluisterboten stappen ter plaatse van de jachthaven op en af. De Zandhoek 10a maakt deel uit van het plangebied van het bestemmingsplan "Water". Op grond van dit bestemmingsplan is een jachthaven en bijbehorende aanlegsteigers toegestaan. Het gebruik van de jachthaven als op- en afstapplaats voor passagiers van de fluisterboten is in strijd met dit bestemmingsplan. [appellant] betoogt dat de raad in het paraplubestemmingplan het huidige, bestaande feitelijke gebruik van de jachthaven als op- en afstapplaats voor passagiers voor onbemande fluisterboten ten onrechte niet positief heeft bestemd. Volgens hem bestaat dit gebruik al meer dan 20 jaar en is positieve bestemming van dit gedoogde gebruik voor 20 fluisterboten noodzakelijk.

Volledige tekst

201809131/1/R1.

Datum uitspraak: 8 april 2020

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant] h.o.d.n. [bedrijf] en Canal Motorboats B.V., wonend dan wel gevestigd te Amsterdam (hierna te noemen in enkelvoud: [appellant]),

appellanten,

en

de raad van de gemeente Amsterdam,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 19 september 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Jachthavens" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant] heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 12 maart 2020, waar [appellant], vertegenwoordigd door [gemachtigde], is verschenen. Voorts is ter zitting de raad van de gemeente Amsterdam, vertegenwoordigd door mr. P. Schravendijk, P.J. Berkhout, mr. K. van Driel en mr. drs. R.M. de Graaf, gehoord.

Overwegingen

1. Het bestemmingsplan (hierna: het paraplubestemmingsplan) voorziet in een herziening van een deel van de bestemmingsplannen in de gemeente Amsterdam en heeft betrekking op een juridisch-planologische regeling voor 20 jachthavens in Amsterdam voor ligplaatsen voor passagiersvaartuigen.

1.1. [appellant] gebruikt de jachthaven "Het Realeneiland", dat gevestigd is aan de Zandhoek 10a, onder meer voor de verhuur van onbemande fluisterboten. Huurders van deze fluisterboten stappen ter plaatse van de jachthaven op en af. De Zandhoek 10a maakt deel uit van het plangebied van het bestemmingsplan "Water". Op grond van dit bestemmingsplan is de Zandhoek 10a aangewezen voor "Water" met de functieaanduiding "specifieke vorm van water - jachthaven 1" en is een jachthaven en bijbehorende aanlegsteigers toegestaan. Het gebruik van de jachthaven als op- en afstapplaats voor passagiers van de fluisterboten is in strijd met dit bestemmingsplan.

Het bestemmingsplan "Water" is één van de plannen waarvan de regels wijzigen door het paraplubestemmingsplan. Met het voorliggende paraplubestemmingsplan wordt aan het deel van het bestemmingsvlak waar de jachthaven is toegestaan een aanduiding "specifieke vorm van water - 1" toegevoegd, dat regelt dat maximaal 25% van het aantal ligplaatsen mag worden gebruikt als ligplaats voor passagiersvaartuigen.

2. [appellant] betoogt dat de raad in het paraplubestemmingplan het huidige, bestaande feitelijke gebruik van de jachthaven als op- en afstapplaats voor passagiers ten behoeve van onbemande fluisterboten ten onrechte niet positief heeft bestemd. Volgens hem bestaat dit gebruik al meer dan 20 jaar en is positieve bestemming van dit gedoogde gebruik voor 20 fluisterboten noodzakelijk.

2.1. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en

regels geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft volgens hem daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

2.2. De raad stelt in de Nota van Beantwoording zienswijzen dat het paraplubestemmingsplan als doel heeft om ligplaatsen voor bemande passagiersvaartuigen te faciliteren, waarbij uitdrukkelijk geen op- en afstapmogelijkheden voor passagiers worden geboden. Het gaat puur om de nachtsalling van de vaartuigen, waarbij de kapitein de boot aan het eind van de dag afmeert en de volgende dag weer ophaalt om passagiers elders op te halen en rond te varen (hierna te noemen: onbemande passagiersvaartuigen). De verkeersaantrekkende werking en mogelijke overlast voor omwonenden is op deze wijze volgens de raad minimaal en vergelijkbaar met de al toegestane pleziervaartuigen in de jachthaven. De fluisterboten vallen volgens de raad niet onder de werking van het paraplubestemmingsplan omdat deze boten worden gehuurd door particulieren die in de jachthaven op- en afstappen. Daardoor ontstaat er een grotere verkeersaantrekkende werking en mogelijke overlast door de huurders van de passagiersvaartuigen dan bij het gebruik van de pleziervaartuigen, aldus de raad. In het verweerschrift stelt de raad dat voorafgaand aan het opstellen van het paraplubestemmingsplan aan [appellant] en andere jachthavens die in het plan participeren, uitleg is gegeven over het doel van het paraplubestemmingsplan en dat jachthavens op vrijwillige basis mee mochten doen aan het plan. Dat is ook het geval geweest bij [appellant] die volgens de raad op geheel vrijwillige basis heeft ingestemd met de opname van de jachthaven in het paraplubestemmingsplan. Dit parapluplan is volgens de raad niet het juridisch planologisch kader waarbinnen het door [appellant] gewenste gebruik geregeld moet worden omdat dit gebruik strijdig is met het doel van het paraplubestemmingsplan.

2.3. De Afdeling stelt vast dat de raad met het paraplubestemmingsplan enkel heeft beoogd een juridisch planologische regeling te maken voor het aanmeren van onbemande passagiersvaartuigen in 20 jachthavens in Amsterdam. Dit bestemmingsplan is blijkens de toelichting daarvan opgesteld naar aanleiding van een aangenomen motie bij de vaststelling door de raad van de "Nota Varen" in oktober 2013, waarbij het college van burgemeester en wethouders is gevraagd te zorgen voor voldoende ligplaatsen voor passagiersvaartuigen om het huidige tekort aan ligplaatsen op te lossen. Dit is de tweede tranche van ligplaatsen die in een bestemmingsplan worden aangewezen. Ter zitting heeft [appellant] toegelicht geen bezwaar te hebben tegen het doel en de strekking van het paraplubestemmingsplan. Ook heeft [appellant] desgevraagd geen bezwaar tegen de aanduiding "specifieke vorm van water - 1" op de verbeelding ter plaatse van de jachthaven "Het Realeneiland" op grond waarvan een aantal ligplaatsen mag worden gebruikt als ligplaats voor passagiersvaartuigen. [appellant] wil echter daarnaast, zoals verzocht in de zienswijzen, dat in dit plan een individuele regeling wordt opgenomen voor op- en afstapplaatsen voor bemande passagiersvaartuigen. De raad heeft er in reactie op dit verzoek op gewezen dat ter plaatse van de jachthaven het bestemmingsplan "Water" van toepassing is met de via het paraplubestemmingsplan Jachthavens mogelijke gemaakte wijzigingen. Daaruit blijkt dat ter plaatse een jachthaven met pleziervaartuigen (niet-bedrijfsmatige varende recreatie) is toegestaan. Er is ter plaatse echter geen aanduiding 'specifieke vorm van water - op- en afstaplocatie' ten behoeve van op- en afstappen opgenomen. Het bestemmingsplan Jachthavens voorziet daarmee op deze locatie in ligplaatsen voor passagiersvaartuigen, met dien verstande dat er geen openbare op-

en afstapplekken zijn toegestaan. De raad concludeert dat het bestemmingsplan "Water", ook niet door wijziging via het bestreden besluit, niet voorziet in een op- en afstapmogelijkheid voor passagiersvaartuigen. Dit is ook nooit eerder positief bestemd geweest en daarmee in strijd met het bestemmingsplan. Passagiers moeten dus elders op- en afstappen, waarna het vaartuig ligplaats kan innemen in de jachthaven. In dit verband heeft de raad op gemerkt dat het op- en afstappen in Amsterdamse jachthavens voor onbemande vaartuigen ook in andere bestemmingsplannen niet mogelijk gemaakt is. De raad heeft zich, gelet op het voorgaande, naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen het in de zienswijze opgenomen verzoek niet in het bestreden besluit op te nemen. Dat de jachthaven feitelijk al jaren wordt gebruikt voor het op- en afstappen van passagiers van fluisterboten en dat de raad dit gebruik niet eerder positief heeft bestemd, maakt dit niet anders. Overigens heeft de raad toegelicht dat alternatieve locaties voor op- en afstappen ten behoeve van fluisterboten elders in Amsterdam wel mogelijk zijn en dat aan [appellant] al exploitatie- en ligplaatsenvergunningen zijn verleend voor het afmeren van fluisterboten aan de Westerdoksdijk 703.

Het betoog faalt.

3. [appellant] betoogt dat artikel 3.1, eerste lid, van de planregels in strijd is met het rechtzekerheidsbeginsel, omdat het begrip "openbare op- en afstapplek" niet is gedefinieerd. Ook het feit dat in deze planregel beperkingen tot 25% van het aantal ligplaatsen in de jachthaven worden opgelegd, terwijl niet duidelijk is wat met ligplaatsen in de jachthaven wordt bedoeld, acht [appellant] rechtsonzeker. Het aantal ligplaatsen is afhankelijk van de grootte van de af te meren boten en het is aan de exploitant van de jachthaven om te bepalen hoeveel ligplaatsen hij wenst, aldus [appellant].

3.1. Artikel 3.1, eerste lid, van de regels van het bestemmingsplan "Jachthavens" luidt:

Het bestemmingsplan "Water" wordt als volgt gewijzigd:

a. aan artikel 1 wordt een nieuw lid 65 toegevoegd dat komt te luiden als volgt:

"passagiersvaartuig: een bedrijfsvaartuig, hoofdzakelijk gebruikt voor of bestemd tot: (a) het vervoer van personen of (b) om beschikbaar te worden gesteld aan een of meer personen ten behoeve van varende recreatie";

b. aan artikel 4.1 (bestemming "Water") wordt een punt y toegevoegd dat komt te luiden als volgt: "y. ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van water - 1" zijn ligplaatsen met bijbehorende toegangsvoorzieningen voor passagiersvaartuigen toegestaan, met dien verstande dat er geen openbare op- en afstapplekken zijn toegestaan";

c. aan artikel 4.4 lid 10 wordt een sub c toegevoegd dat komt te luiden als volgt: "ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van water -1' mag maximaal 25% van het aantal ligplaatsen in de jachthaven worden gebruikt als ligplaats met bijbehorende toegangsvoorziening voor passagiersvaartuigen, met dien verstande dat er geen openbare op- en afstapplekken zijn toegestaan".

Artikel 4.4, tiende lid, van het bestemmingsplan "Water" luidde vóór het in werking treden van het bestemmingsplan "Jachthavens":

"a. Ter plaatse van de aanduidingen "Jachthaven" en 'specifieke vorm van water-jachthaven I' mogen de gronden naast het afmeren van pleziervaartuigen tevens worden gebruikt voor het verrichten van kleinschalige onderhoudswerkzaamheden aan pleziervaartuigen.

b. Ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van water - jachthaven I' mogen de

gronden tevens worden gebruikt:

- ten behoeve van ligplaatsen voor maximaal twee woonboten:

- ten behoeve van ligplaatsen voor bedrijfsvaartuigen."

3.2. Artikel 3.1, eerste lid, bepaalt dat ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van water - 1" ligplaatsen met bijbehorende toegangsvoorzieningen voor passagiersvaartuigen zijn toegestaan, met dien verstande dat er geen openbare op- en afstapplekken zijn toegestaan. Het begrip "openbare op- en afstapplekken" is in het bestemmingsplan "Jachthavens" niet omschreven. In het bestemmingsplan "Water" is in artikel 1.43 van de regels wel een definitie van het begrip "op- en afstapvoorziening" gegeven. Daarmee wordt, kort samengevat, bedoeld een voorziening bij een op- en afstaplocatie die bestaat uit afmeerpalen en een entreeplank om passagiers aan en van boord te kunnen laten gaan. Dat begrip is naar het oordeel van de Afdeling duidelijk en in deze context vergelijkbaar met het begrip "op- en afstapplek" als bedoeld in artikel 3.1, eerste lid, van de planregels. Dat in de bestemmingsplannen geen definitie is gegeven van het begrip "openbare op- en afstapvoorziening", maakt verder niet dat daarmee artikel 3.1, eerste lid, van het bestemmingsplan "Jachthavens" onduidelijk is. In het normale spraakgebruik wordt onder "openbaar" verstaan "voor iedereen toegankelijk". Hiermee is naar het oordeel van de Afdeling duidelijk dat ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van water - 1", ligplaatsen met bijbehorende toegangsvoorzieningen voor passagiersvaartuigen zijn toegestaan en dat ter plaatse geen passagiers mogen op- of afstappen.

Het betoog faalt in zoverre.

3.3. Uit artikel 3.1, eerste lid, volgt verder dat maximaal 25% van het aantal ligplaatsen in de jachthaven gebruikt mag worden voor passagiersvaartuigen. Deze planregel is op zich duidelijk. De omstandigheid dat het aantal ligplaatsen kan fluctueren, maakt nog niet dat de planregel onzeker is. Bovendien staat in de toelichting op het bestemmingsplan dat voor jachthaven Het Realeneiland uitgegaan is van een aantal van dertig ligplaatsen en dat maximaal zeven daarvan gebruik kunnen worden voor passagiersvaartuigen.

Het betoog faalt ook in zoverre.

4. [appellant] betoogt met een beroep op het gelijkheidsbeginsel dat de raad het door hem gevraagde gebruik als zodanig had moeten bestemmen, omdat E-Harbour ook toestemming heeft gekregen om passagiers te laten op- en afstappen ten behoeve van onbemande sloepen.

4.1. De raad heeft ter zitting toegelicht dat het niet bekend is met een dergelijke toestemming. Ook op de verbeelding is dit gebruik niet te zien. [appellant] heeft desgevraagd niet nader onderbouwd dat aan E-Harbour op een locatie met de bestemming "Water" en de aanduiding "specifieke vorm van water - 1" vergunning is verleend. Dat E-Harbour, naar [appellant] stelt, feitelijk passagiers laat op- en afstappen ten behoeve van onbemande sloepen, wat daar ook van zij, maakt niet dat daarmee sprake is van een gelijk geval op grond waarvan het door [appellant] gevraagde gebruik als zodanig had moeten worden bestemd.

5. Het beroep is ongegrond.

6. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. E. Helder, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. M.M. van Driel, griffier.

Het lid van de enkelvoudige kamer is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 8 april 2020

414.