

raad van de gemeente Amsterdam Dienst Ruimtelijke  
Ordering, t.a.v. D. Struijk  
Postbus 2758  
1000 CT AMSTERDAM

Datum  
5 juni 2013

Ons nummer  
201209520/1/R1

Uw kenmerk

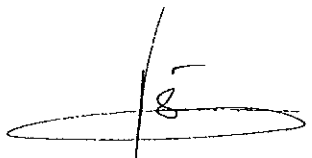
Onderwerp  
Amsterdam  
Bp. Oosterdok oost (NEMO-pier)

Behandelend ambtenaar  
C.J.M. van der Knaap-Bom  
070-4264370

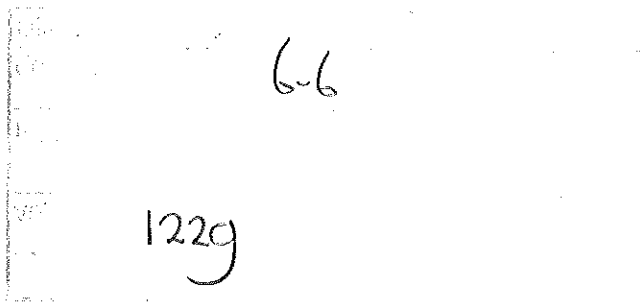
In de bovenvermelde zaak is uitspraak gedaan. Een afschrift van deze uitspraak treft u hierbij aan.

Hoogachtend,

de secretaris van de Raad van State,



mr. H.H.C. Visser



## BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid  
Charterhaven Oosterdok B.V., gevestigd te Amsterdam,
  2. de stichting Stichting Nederlands Scheepvaartmuseum Amsterdam,  
gevestigd te Amsterdam,
- appellanten,

en

de raad van de gemeente Amsterdam,  
verweerder.

### Procesverloop

Bij besluit van 12 juli 2012 heeft de raad het bestemmingsplan "Oosterdok oost (NEMO-pier)" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben Charterhaven Oosterdok en het Scheepvaartmuseum beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 5 april 2013, waar Charterhaven Oosterdok, vertegenwoordigd door L.H. Versteeg en B. Wijn, bijgestaan door mr. B.J. Meruma, advocaat te Amsterdam, het Scheepvaartmuseum, vertegenwoordigd door E.T. van Wijk, adjunct-directeur van het Scheepvaartmuseum, bijgestaan door drs. C.B.E. van Munster en P. de Vries, beiden werkzaam bij LBP Sight, en de raad, vertegenwoordigd door mr. D.P. Struijk en mr. W. Sietinga, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

### Overwegingen

1. Het bestemmingsplan geeft invulling aan het ruimtelijk beleid voor het zuidoostelijke gedeelte van het Oosterdok.

#### *Het beroep van Charterhaven Oosterdok*

2. Charterhaven Oosterdok is exploitant van de charterhaven Oosterdok. Charterhaven Oosterdok kan zich niet verenigen met artikel 9, lid 9.4, aanhef en onder e, van de planregels inhoudend dat het op gronden met de bestemming "Water - 3" niet is toegestaan schepen in de chartervaart te gebruiken, in gebruik te geven of te laten gebruiken ten behoeve van enige vorm van horeca. In dit verband voert zij aan dat daarmee het bestaand legaal gebruik van charterschepen ten behoeve van hotelovernachtingen en overige horeca-activiteiten als ondergeschikte functie ten onrechte niet als zodanig is bestemd.

- 2.1. De raad stelt dat alleen de hoofdfunctie wordt bestemd en dat ondergeschikte functies, zolang zij in ruimtelijke en financiële zin ondergeschikt zijn aan de hoofdfunctie, niet als zodanig worden opgenomen in het bestemmingsplan. De raad betoogt dat het aanbieden van overnachtingen op de charterboten ondergeschikt is aan de chartervaart als hoofdfunctie en dit dan ook is toegestaan.

Voorts valt volgens de raad het bestaand gebruik, inclusief de onderhavige ondergeschikte activiteiten, onder het overgangsrecht.

De raad acht het onwenselijk om een hotelbestemming toe te kennen aan het desbetreffende gebied, omdat daarmee het nautische karakter en het aanzicht van de charterhaven verloren kunnen gaan.

- 2.2. Blijkens de verbeelding is aan de charterhaven gelegen aan de westelijke zijde van de NEMO-pier de bestemming "Water - 3" toegekend. Ingevolge artikel 9, lid 9.1, van de planregels zijn de voor

"Water - 3" aangewezen gronden bestemd voor:

- a. waterwegen, waterberging, waterhuishouding en waterstaatsdoeleinden;
- b. tijdelijke ligplaatsen voor vaartuigen, zijnde schepen in de chartervaart;
- c. aanlegsteigers;
- d. woonschepen;
- e. bedrijfsvaartuigen.

Ingevolge lid 9.4, onder e, geldt voor de in lid 9.1 genoemde gronden dat het niet is toegestaan de schepen als bedoeld in lid 9.1, onder b, d en e, te gebruiken, in gebruik te geven of te laten gebruiken ten behoeve van enige vorm van horeca.

2.3. Ingevolge lid 1.40 van de planregels wordt onder "horeca 1" verstaan:

fastfood (waaronder begrepen automatiek, snackbar, loketverkoop, fastfoodrestaurant en naar de aard daarmee te vergelijken bedrijven).

Ingevolge lid 1.41 wordt onder "horeca 2" verstaan: nachtzaak (dancing, discotheek, sociëteit, zaalaccommodatie, nachtcafé en naar de aard daarmee te vergelijken bedrijven).

Ingevolge lid 1.42 wordt onder "horeca 3" verstaan: café (café, bar en naar de aard daarmee te vergelijken bedrijven).

Ingevolge lid 1.43 wordt onder "horeca 4" verstaan: restaurant (restaurant, koffie- en theehuis, lunchroom, juicebar en naar de aard daarmee te vergelijken bedrijven).

Ingevolge lid 1.44 wordt onder "horeca 5" verstaan: hotel (waaronder begrepen hotel, motel, jeugdherberg, bed & breakfast, en naar de aard daarmee te vergelijken bedrijven).

2.4. In de plantoelichting staat dat voor het plangebied nog geen bestemmingsplan gold. Het bestaand gebruik is derhalve – vanwege het ontbreken van een gebruiksverbod in een voorheen geldend bestemmingsplan – legaal aangevangen. Onbetwist is dat het bestaand gebruik bestaat uit onder meer het aanbieden van logies los van een chartertocht en het verstrekken van maaltijden en (alcoholische) dranken. De Afdeling stelt echter vast dat ingevolge artikel 9, lid 9.4, onder e, van de planregels elke vorm van horeca in de charterhaven is verboden.

De rechtszekerheid vereist in het algemeen dat bestaand legaal gebruik overeenkomstig de bestaande situatie wordt opgenomen in een bestemmingsregeling. Dit uitgangspunt kan onder meer uitzondering vinden, indien het als zodanig bestemmen van bestaand legaal gebruik op basis van nieuwe inzichten niet in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening en het belang bij de beoogde nieuwe bestemming zwaarder weegt dan de gevestigde rechten en belangen. In dat geval dient wel aannemelijk te zijn dat het bestaand gebruik binnen de planperiode wordt beëindigd.

Het standpunt van de raad dat het aanbieden van overnachtingen aan boord losstaand van de chartervaart niet onwenselijk is zolang deze activiteiten ondergeschikt zijn aan de hoofdbestemming, spoort niet met voornoemd uitgangspunt en met artikel 9, lid 9.4, onder e, van de planregels waarin geen enkele vorm van horeca wordt toegestaan. Gelet op het standpunt van de raad is voorts niet aannemelijk dat het huidig gebruik, voor

zover dit betrekking heeft op horeca-activiteiten ondergeschikt aan de toegekende bestemming, wordt beëindigd binnen de planperiode.

2.5. In hetgeen Charterhaven Oosterdok aanvoert ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre is vastgesteld in strijd met de rechtszekerheid. Het besluit, voor zover het betreft het plandeel met de bestemming "Water - 3", dient wegens strijd met het rechtszekerheidsbeginsel te worden vernietigd. Het beroep is gegrond.

2.6. Uit oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing onder II nader aangeduide onderdeel van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, [www.ruimtelijkeplannen.nl](http://www.ruimtelijkeplannen.nl).

#### *Het beroep van het Scheepvaartmuseum*

3. Ter zitting heeft het Scheepvaartmuseum de beroepsgrond, voor zover gericht tegen het mogelijk maken van woonbestemmingen binnen het plangebied, ingetrokken.

4. Het Scheepvaartmuseum verzet zich tegen het slechts mogelijk maken van een restaurant in het Scheepvaartmuseum. Het ruimer mogelijk maken van zwaardere horeca zou aangewezen zijn, gelet op de jarenlange historie van activiteiten die in het Scheepvaartmuseum plaatsvinden en de omstandigheid dat de gevolgen van geluid en verkeer van dergelijke activiteiten in het kader van een omgevingsververgunning reeds positief zijn beoordeeld.

Voorts kan het Scheepvaartmuseum zich niet verenigen met de beperking in de vloeroppervlakte die gebruikt mag worden voor horeca-activiteiten. Het Scheepvaartmuseum betoogt dat horeca-activiteiten moeten kunnen plaatsvinden op de overkapte binnenplaats, in de admiraliteitskamer, in de Trompzalen, op het VOC-schip de Amsterdam, op de terrasponsen en in het restaurant, hetgeen neerkomt op een vloeroppervlakte van ongeveer 3020 m<sup>2</sup>.

4.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het Scheepvaartmuseum haar wensen omtrent de horecabestemming onvoldoende concreet heeft uitgewerkt en onderbouwd. Aangezien de gewenste bestemming complex van aard is en de ruimtelijke effecten onvoldoende inzichtelijk zijn gemaakt heeft de raad de gewenste horecabestemming niet toegekend. Dat een omgevingsvergunning voor bepaalde horeca-activiteiten is afgegeven, doet volgens de raad niet af aan het voorgaande.

4.2. Blijkens de verbeelding is aan het perceel van het Scheepvaartmuseum de bestemming "Maatschappelijk - 2" toegekend.

Ingevolge artikel 4, lid 4.1, onder c, van de planregels zijn de als "Maatschappelijk - 2" aangewezen gronden bestemd voor horeca 4.

Ingevolge lid 4.3, onder b, c en d, gelden voor de in lid 4.1

genoemde gronden de volgende gebruiksregels:

- b. voor de in lid 4.1, onder c, genoemde functie geldt in totaal een maximale oppervlakte van 350 m<sup>2</sup> brutovloeroppervlakte (bvo);
- c. voor de in lid 4.1, onder c, genoemde functie geldt dat deze alleen in het hoofdgebouw en op de begane grond is toegestaan;
- d. voor de in lid 4.1, onder c, genoemde functie geldt dat deze niet is toegestaan ter plaatse van de overkapte binnenplaats.

4.3. Ten aanzien van het gewenste zwaarder horecagebruik en het gewenste groter vloeroppervlak bestaan volgens de raad ruimtelijke bezwaren wat betreft verkeersoverlast en parkeerdruk. De raad ziet mogelijkheden om een maatwerkoplossing te treffen om bepaalde vormen van horeca op de door het Scheepvaartmuseum genoemde locaties mogelijk te maken, maar daarvoor ontbrak de gevraagde informatie van het Scheepvaartmuseum die nodig was om inzicht te verkrijgen in gewenste activiteiten en de ruimtelijke gevolgen. De Afdeling stelt vast dat het Scheepvaartmuseum niet aannemelijk heeft gemaakt dat het vóór de vaststelling van het bestemmingsplan de gevraagde noodzakelijke informatie heeft verstrekt.

Het betoog van het Scheepvaartmuseum dat de gevolgen van de gewenste horeca-activiteiten op het gebied van geluid en verkeer reeds in het kader van een omgevingsvergunning positief zijn beoordeeld, maakt dit niet anders, nu, zoals de raad terecht heeft betoogd, voor het bestemmen van de gewenste horeca-activiteiten een andere afweging nodig is.

5. Het Scheepvaartmuseum betoogt dat de raad het ten onrechte niet mogelijk heeft gemaakt om terraspontons met een aanmeermogelijkheid te realiseren.

Voorts wijst het Scheepvaartmuseum erop dat zij reeds voor de verbouwing terrassen op een aangebouwd terras en op verschillende steigers had.

5.1. De raad acht terraspontons onwenselijk, omdat de pontons het zicht op het Scheepvaartmuseum ontnemen en ze voor verrommeling van het aanzicht zorgen.

5.2. De Afdeling overweegt dat het Scheepvaartmuseum niet aannemelijk heeft gemaakt dat zij terraspontons in gebruik had die legaal aanwezig waren in de periode voorafgaand aan de vaststelling van het plan. Het betoog dat het Scheepvaartmuseum wel terrassen in gebruik had, maakt dit niet anders.

Voorts heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat terraspontons het zicht op het Scheepvaartmuseum nadelig beïnvloeden. Hij heeft hieraan in redelijkheid een zwaarder gewicht kunnen toekennen dan aan de belangen van het Scheepvaartmuseum bij een dergelijke mogelijkheid.

6. Het Scheepvaartmuseum betoogt dat de raad ten onrechte één in plaats van twee ligplaatsen heeft mogelijk gemaakt aan de aanlegsteiger van het Scheepvaartmuseum. Ter zitting heeft het Scheepvaartmuseum toegelicht dat de toegekende ligplaats wordt ingenomen door het VOC-schip

Amsterdam. De raad heeft ten onrechte geen ligplaats toegekend voor het stoomschip Christiaan Brünings. Ter zitting heeft het Scheepvaartmuseum toegelicht dat zij na vaststelling van het plan aan de raad een krantenartikel en een stuk uit een verenigingsblad heeft toegestuurd waaruit blijkt dat het stoomschip Christiaan Brünings vóór 18 december 1996 een ligplaats innam in Amsterdam.

6.1. De raad stelt dat voor de toekenning van een ligplaats in het plan het besluit Instelling beëindiging vergunningverlening bedrijfsvaartuigen binnenstad en Havenatlasgebied (hierna: het Instellingsbesluit) leidend is geweest. Op grond van het Instellingsbesluit komen alleen aanvragen voor een ligplaats voor bedrijfsvaartuigen die op 18 december 1996 een ligplaats hadden ingenomen in aanmerking voor een ligplaatsvergunning. De bewijslast hiervoor ligt volgens de raad bij degene die een ligplaats aanvraagt. Gedurende de voorbereiding van het plan heeft het Scheepvaartmuseum volgens de raad niet aannemelijk gemaakt dat het stoomschip Christiaan Brünings op die datum een ligplaats innam. Verder bleek volgens de raad uit het archief van de Dienst Milieu en Bouwtoezicht en van Waternet niet dat het stoomschip op 18 december 1996 een ligplaats innam. Gelet hierop heeft de raad geen ligplaats aan de aanlegsteiger toegekend voor het stoomschip.

6.2. Blijkens de verbeelding is aan het water ten noorden van het Scheepvaartmuseum de bestemming "Water - 1" toegekend. Voorts is ten noorden van het Scheepvaartmuseum een aanlegsteiger ingetekend.

Ingevolge artikel 7, lid 7.1, van de planregels zijn de voor "Water - 1" aangewezen gronden bestemd voor:

- a. waterwegen, waterberging, waterhuishouding en waterstaatsdoeleinden;
- b. aanlegsteigers en meerpalen;
- c. een ondergrondse stroomweg ter plaatse van de aanduiding "tunnel";
- d. en overige voorzieningen ten behoeve van deze bestemming.

Ingevolge lid 7.3 gelden voor de in lid 7.1 genoemde gronden de volgende gebruiksregels:

- a. het permanent aanleggen en/of afmeren van schepen binnen de bestemming is niet toegestaan met uitzondering ter plaatse van de aanduiding "aanlegsteiger", niet zijnde het gebruiken van, laten gebruiken of in gebruik geven van schepen ten behoeve van enige vorm van horeca;
- b. ter plaatse van de aanduiding "aanlegsteiger" die in rechtstreekse verbinding staat met de bestemming "Maatschappelijk - 2" is slechts één ligplaats voor aanleggen toegestaan niet zijnde een op- en/of afstapvoorziening.

6.3. Gelet op het bepaalde in het Instellingsbesluit overweegt de Afdeling dat geen grond bestaat voor het oordeel dat de raad zich op basis van de ten tijde van het vaststellen van het plan aanwezige informatie ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat het college van burgemeester en wethouders geen ligplaatsvergunning voor het stoomschip zou afgeven.

Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat het Scheepvaartmuseum niet aannemelijk heeft gemaakt dat de raad niet voldoende heeft onderzocht of het stoomschip Christiaan Brunings op de in

het Instellingsbesluit genoemde peildatum een ligplaats heeft ingenomen. Hieraan doet niet af hetgeen na de vaststelling van het bestemmingsplan naar voren is gekomen nu bepalend is de informatie die bij de vaststelling beschikbaar was danwel diende te zijn.

7. In hetgeen het Scheepvaartmuseum heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan in zoverre strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Het beroep van het Scheepvaartmuseum is ongegrond.

#### *Proceskosten*

8. De raad dient ten aanzien van Charterhaven Oosterdok op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld. Ten aanzien van het Scheepvaartmuseum bestaat voor een proceskostenveroordeling geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep van de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Charterhaven Oosterdok B.V. gegrond;
- II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Amsterdam van 12 juli 2012 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Oosterdok oost (NEMO-pier)", voor zover het betreft het plandeel met de bestemming "Water – 3";
- III. verklaart het beroep van de stichting Stichting Nederlands Scheepvaartmuseum Amsterdam ongegrond;
- IV. draagt de raad van de gemeente Amsterdam op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel II wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, [www.ruimtelijkeplannen.nl](http://www.ruimtelijkeplannen.nl);
- V. veroordeelt raad van de gemeente Amsterdam tot vergoeding van bij de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Charterhaven Oosterdok B.V. in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 944,00 (zegge: negenhonderdvierenveertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
- VI. gelast dat raad van de gemeente Amsterdam aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Charterhaven Oosterdok B.V. het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 310,00 (zegge: driehonderdtien euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, voorzitter, en mr. M.A.A. Mondt-Schouten en mr. K.J.M. Mortelmans, leden, in tegenwoordigheid van mr. P.A. Melse, ambtenaar van staat.

w.g. Van Diepenbeek  
voorzitter

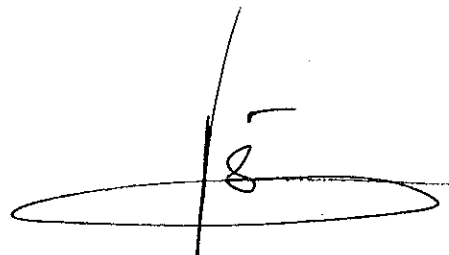
w.g. Melse  
ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 5 juni 2013

191-763.

Verzonden: 5 juni 2013

Voor eensluidend afschrift,  
de secretaris van de Raad van State,

A handwritten signature in black ink. It features a large, horizontal oval loop. A vertical line descends from the top of the loop, passing through its center. To the right of the vertical line, there is a small, stylized mark that resembles a lowercase 'e' or a similar character.

mr. H.H.C. Visser