

Uitwerking vergunningenbeleid segment Bemand Groot

Aanleiding en doel

In oktober 2013 heeft de gemeenteraad de Nota Varen in Amsterdam vastgesteld (Gemeentebblad, afdeling 3A, nummer 195/745). De nota beoogt een evenwichtiger gebruik van het binnenwater in de nabije toekomst, met kleinere en schonere vaartuigen, een betere spreiding van het vaarverkeer, met slimme verkeersregelingen, gerichte toezicht en handhaving en adequate dienstverlening waarmee alle soorten vaarweggebruikers ook op de drukste momenten kunnen doorvaren.

De Nota Varen betekende een belangrijke trendbreuk in het uitgiftebeleid voor exploitatievergunningen voor passagiersvaart. Tot dan toe was het aantal exploitatievergunningen aan een maximum gebonden. Omdat alle vergunningen voor onbepaalde tijd golden, was er weinig ruimte voor nieuwe toetreders.

De voorliggende uitwerking betreft het onderdeel 'vergunningenbeleid segment Bemand Groot' van de Nota Varen en wordt als zodanig vastgesteld door het college van B&W en de gemeenteraad. De uitwerking is onderdeel van de collegevoordracht "Verdeling exploitatievergunningen passagiersvaart 2020-2030 in het segment Bemand Groot (rondvaart)".

Het vergunningenbeleid in de Nota Varen

In de Nota Varen wordt onderscheid gemaakt tussen twee vergunninggebieden in het Amsterdamse binnenwater, namelijk vergunninggebied 1: binnenwater inclusief het centrum; en vergunninggebied 2: binnenwater exclusief het centrum.

Voor de vergunningverlening onderscheidt de Nota Varen verschillende segmenten op basis van het type vaartuig en de geldende doorvaartprofielen in Amsterdam. Vaartuigen langer dan 14 meter en/of breder dan 3,75 vallen in het segment Bemand Groot. De overige segmenten bevatten vaartuigen korter of gelijk aan 14 meter lengte en 3,75 meter breedte (hierna genoemd 'korter dan 14 m')

Voor de verschillende segmenten worden twee marktvormen gehanteerd, namelijk een marktform, waarin vergunningen niet meer in aantal beperkt zijn en voor onbepaalde tijd worden afgegeven, en een marktform, waarbij het aantal vergunningen vanwege redenen van algemeen belang gemaximeerd zijn en voor bepaalde tijd. In de tweede variant zijn (her-)verdelingsrondes nodig, die in de Nota Varen geduid worden met de term 'gewogen toetreding'.

Voor vergunninggebied 1 is het perspectief in de Nota Varen dat de gemeente – in beginsel – in 2020 geen maximum meer stelt aan het aantal vergunningen. Dit beleid geldt niet voor vaartuigen langer dan 14 meter en /of breder dan 3,75 meter. Hiervan blijft het aantal vergunningen gemaximeerd op het huidige aantal. De markt voor passagiersvaart heeft dus ruimte verder te groeien, maar alleen met kleinere vaartuigen. De verdeling van de vergunningen voor grote vaartuigen gebeurt na beoordeling van gunningscriteria, een zogenaamde 'gewogen toetreding'. Deze notitie gaat over de systematiek en de criteria voor de gewogen toetreding in het segment Bemand Groot.

Voor vergunninggebied 2 is de gedachte dat er voor het varen buiten het centrum weinig redenen zijn het aantal vergunningen nog langer te maximeren. Het streven is om in 2016 een besluit te nemen om op korte termijn, mogelijk al in 2016, het volume voor alle segmenten in dit gebied vrij te geven.

De gewogen toetreding en de uitspraak in de zaak-Trijber

De recente uitspraken van het Hof van Justitie van de EU en de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State in de zaak-Trijber geven aan dat de Europese Dienstrichtlijn van toepassing is op het vergunningstelsel voor de passagiersvaart in Amsterdam. Dit maakt dat de gemeente strikt gehouden is aan Europese regelgeving wat betreft het voeren van volumebeleid en de vergunningverlening.

Uit de uitspraken volgt dat de gemeente geen vergunningen voor onbepaalde tijd mag afgeven aan bedrijven die passagiersvaartochten op de grachten aanbieden, indien het aantal beschikbare vergunningen beperkt is. Exploitanten van passagiersvaartuigen mogen bij een beperkt aantal vergunningen alleen een vergunning voor bepaalde tijd krijgen. Omgekeerd kunnen vergunningen voor onbepaalde tijd alleen worden verstrekt wanneer geen sprake is van een maximum aantal vergunningen.

De uitgifte van het segment 'bemand groot' past binnen de kaders van de Europese Dienstenrichtlijn. Met de Nota Varen in de 2013, de daarop volgende omzetting van vergunningen in dit segment van onbepaalde naar bepaalde tijd en deze uitgifteronde zorgt de gemeente dat de passagiersvaart in Amsterdam voor een transitie van een gesloten markt naar een open markt met gelijke mogelijkheden voor zittende reders en nieuwe toetreders. De gemeente verstrekt een maximum aantal vergunningen voor het segment Bemand Groot voor een periode van 10 jaar.

Inspraakreactie reders: alternatieve marktordening

Een aantal reders heeft in een gezamenlijke inspraakreactie een alternatief voor de gewogen toetreding gepresenteerd, waarin geen nieuwe vergunningen uitgegeven worden voor het segment Bemand Groot en voor bestaande vaartuigen een uitsterfconstructie opgezet wordt. Bestaande vaartuigen in het segment zouden dus mogen blijven varen tot het moment dat de vaartuigen uit de vaart worden genomen.

De gemeente heeft de mogelijkheden van dit alternatief serieus onderzocht. Vooral juridisch gezien heeft het alternatief twee grote risico's voor de gemeente:

- 1) In de eerste plaats blijkt dat een verbod voor nieuwe vaartuigen groter dan 14 meter alleen mogelijk is wanneer dwingende redenen van algemeen belang daar aanleiding toe geven. Dat is in deze niet het geval; zowel de Nota Varen als de doorvaartprofielen gaan uit van de mogelijkheid dat vaartuigen groter dan 14 meter in de Amsterdamse grachten mogen varen, hoogstens beperkt in het aantal met het oog op een veilig en vlotte doorvaart. Nieuwe inzichten om een dergelijk verbod te onderbouwen zijn niet aan de orde.
- 2) In de tweede plaats is het de vraag in hoeverre een uitsterfconstructie binnen de Dienstenrichtlijn past. Het uitsterfbeleid is in het voorstel niet begrensd in duur; er wordt althans geen maximale duur aan de huidige exploitatievergunningen gekoppeld. Dit betekent dat exploitatievergunningen geldend zijn tot het moment dat de boot niet meer kan varen of om andere redenen wordt verkocht. Vaartuigen hebben een lange levensduur en kunnen lang worden gebruikt. Feitelijk komt een uitsterfbeleid dan ook sterk overeen met een situatie waarin exploitatievergunningen voor onbepaalde tijd geldend zijn; en een beperkt aantal vergunningen in combinatie met de facto een onbeperkt duur is in strijd met de Dienstenrichtlijn.

Aanpak verdeling vergunningen

De gemeente heeft het Public Procurement Research Centre (PPRC) ingeschakeld voor advies over de verdeling van de exploitatievergunningen voor passagiersvaart, segment bemand groot, in vergunninggebied 1 (de 'gewogen toetreding'). PPRC is een samenwerkingsverband tussen de Universiteit Utrecht en de Universiteit Twente op het gebied van overheidsaanbestedingen. PPRC heeft op 8 april 2015 een eindrapport opgeleverd, dat op 3 september jl. is besproken in de commissie Financiën. De commissie heeft gevraagd om het hanteren van duidelijke en objectief meetbare criteria, bij voorkeur een beperkt aantal, om zo de verdeling transparant te houden. De commissie heeft tevens aandacht gevraagd voor duurzaamheid als gunningscriterium.

Vervolgens heeft het projectteam nader gekeken naar de praktische consequenties van het advies, naar de mate waarin het bijdraagt aan de beleidsdoelen van de gemeente en de mate waarin het voldoet aan

de Europese richtlijnen. Op basis hiervan is een eerste collegevoorstel tot stand gekomen, met de beschrijving van de verdelingssystematiek, de minimumeisen, de criteria, en de condities en met het voorstel dit vrij te geven voor inspraak. Het college heeft op 17 november j.l. met het voorstel ingestemd, waarna de inspraaktermijn startte.

De inspraak over het collegebesluit liep tot en met 22 januari 2016. Op 8 december is op verzoek van een aantal raadsleden een expertmeeting georganiseerd, waar door Waternet een toelichting is gegeven op het voorstel en door reders en omwonenden hun visie is gegeven op het collegevoorstel. Op 12 januari jl. heeft Waternet een informatieavond georganiseerd voor belangstellenden, waarin de ruimte was vragen te stellen en ideeën uit te wisselen. In bijlage 4a is een verslag van de informatiebijeenkomst opgenomen.

Uiteindelijk heeft de inspraak 25 zienswijzen opgeleverd, waarvan een aantal op verzoek van de betreffende indieners ook nog mondeling is toegelicht. Bijlage 4b bij de collegevoordracht bevat een overzicht van alle zienswijzen opgenomen met een reactie van het college. In het voorliggende voorstel wordt op diverse plaatsen verwezen naar de zienswijzen, zowel waar deze zijn overgenomen als waar dit niet gebeurd is.

Het uiteindelijke besluit zal door de gemeenteraad worden genomen, conform de gedane toezegging aan de commissie Financiën van 10 december j.l. Op basis van het voorliggende voorstel is een uitgiftereglement opgesteld, die de basis vormt voor de uitvoering en als bijlage 3 bij de voordracht is bijgevoegd. Het uitgiftereglement is het formele document, waarin de uitgifteprocedure wordt beschreven, inclusief de te hanteren criteria, voorschriften, de weging, de beoordeling en de uiteindelijke uitgifte.

Wijziging RPA 2013

Het besluit tot het houden van een uitgifteronde voor het segment bemand groot via een systematiek van herverdeling heeft tot gevolg dat enkele artikelen in de RPA 2013 gewijzigd worden. De RPA is namelijk mede de basis is voor de uitvoering van de uitgifteronde in combinatie met het Uitgiftereglement 2013 dat bij deze uitwerking wordt vastgesteld (besluit 4).

Besluit 1. Verdeling exploitatievergunningen

Het besluit om in 2016 over te gaan tot de verdeling van een deel van de exploitatievergunningen voor passagiersvaart voor de periode 2020-2030 staat in de Nota Varen. Deze notitie is onderdeel van het besluit door de gemeenteraad dat de formele start van deze procedure vormt.

Het gaat om verdelen van exploitatievergunningen voor passagiersvaartuigen voor segment 'bemand groot' (lengte tussen 14 en 20 meter, breedte tussen 3,75 en 4,25 meter) voor vergunninggebied 1 (het Amsterdamse binnenwater inclusief het centrum). Ter illustratie: elk jaar maken naar schatting bijna 4 miljoen bezoekers een rondvaart op de Amsterdamse grachten, met een vloot van meer dan 400 passagiersvaartuigen.

Het gaat in het segment Bemand Groot om 145 vergunningen in vergunninggebied 1. Echter, niet alle vergunningen zijn onderdeel van de herverdeling. De zogenaamde 'historische (salon)vaartuigen' zijn uitgezonderd van deze herverdeling. Het college heeft namelijk in het verleden de toetreding van historische (salon)vaartuigen tot het stelsel bevorderd en voor deze vaartuigen – die erkend zijn door de commissie Historische Vaartuigen – in de nota Varen een vaartuiggebonden overgangsregeling geïntroduceerd. Het gaat op dit moment om 10 vaartuigen, die een vergunning hebben voor onbepaalde tijd.

Dit betekent dat er in totaal 135 vergunningen opnieuw worden verdeeld in deze gewogen toetreding. Daarmee blijft het totaal aantal vergunningen in het segment Bemand Groot voor vergunninggebied 1

gelijk.

De 135 te verdelen vergunningen worden verdeeld over een tweetal categorieën, te weten:

- 105 vergunningen voor de categorie reguliere rondvaart
- 30 vergunningen voor de categorie vaartuigen met een gezichtsbepalende uitstraling.

In paragraaf 1.1 wordt dit onderscheid nader uitgewerkt.

1.1 Twee categorieën vaartuigen

Op basis van de RPA-lijst zijn door Waternet in het segment bemand (salon)vaartuigen geïdentificeerd die zich ten opzichte van het reguliere rondvaartproduct met uitstraling en kwaliteit onderscheiden. Juist voor de stad zijn deze vaartuigen van belang; ze zijn gezichtsbepalend. Het kan gaan om bijvoorbeeld salonvaartuigen met een authentiek voorkomen, maar ook om moderne vaartuigen waarvan maatvoering en karakteristieken aansluiten bij de grachten. Het college wil de uitstraling en kwaliteit van deze vaartuigen belonen in de verdeling van vergunningen. Hiervoor wordt een aparte categorie ingericht naast de categorie reguliere rondvaart.

In het collegevoorstel voor inspraak had deze categorie de naam 'Overig'. In de inspraakbijeenkomsten kwam naar voren dat deze naam verwarring kan veroorzaken: alsof alleen vaartuigen die niet een regulier rondvaartproduct aanbieden zich voor deze categorie kunnen inschrijven. Dit is niet juist, het staat ondernemers vrij om welk vaartuig dan ook voor één of beide categorieën in te schrijven. De naam is daarom gewijzigd in de categorie *Vaartuigen met een gezichtsbepalende uitstraling*.

Met de nieuwe naam is getracht te duiden wat de intentie van het college is, wat nader verduidelijkt wordt met de uitwerking van de criteria die voor elke categorie gelden. Tevens wordt het verschil met de historische vaartuigen duidelijk gemaakt, welke als zodanig zijn aangewezen door de Commissie Historische Vaartuigen.

Voor de categorie *Rondvaart* zijn 105 vergunningen beschikbaar bij de verdeling. In de categorie *Vaartuigen met een gezichtsbepalende uitstraling* zijn dat 30 vergunningen. De verdeling van 105-30 is tot stand gekomen op basis van een inventarisatie door Waternet van vaartuigen die zich met uitstraling en kwaliteit onderscheiden en op basis van een aantal zienswijzen op de inventarisatie door Waternet. Door diverse reders zijn in de inspraak concrete suggesties gedaan voor het aantal vaartuigen in deze categorie. Bij de bepaling van het uiteindelijke aantal vaartuigen in het segment Bemand Groot is deze input gebruikt bij de hierboven genoemde aantallen, waarbij de historische vaartuigen dus niet zijn meegerekend. Het college neemt na bestudering van de ingediende zienswijzen de gedane suggesties over en besluit het aantal te verdelen vergunningen in de categorie *Vaartuigen met een gezichtsbepalende uitstraling* aan te passen van 15 naar 30 vergunningen. Voor de categorie *Rondvaart* betekent dat een bijstelling van het aantal vergunningen naar 105.

De twee categorieën onderscheiden zich door verschillende criteria en gewichten, zoals beschreven wordt in paragraaf 1.2. Voor de categorie vaartuigen met een gezichtsbepalende uitstraling geldt een extra criterium met betrekking tot de uitstraling van het vaartuig.

1.2 Gunningscriteria voor toekennen exploitatievergunning

Hieronder staan de gunningscriteria uitgewerkt. Per criterium is het advies van PPRC opgenomen, de overwegingen (inclusief bijbehorende inspraakreacties), het voorstel voor de verdeling en een uitwerking op hoofdlijnen, inclusief de beoordeling. Voor een nadere uitwerking wordt verwezen naar bijlage 3 met het uitgiftereglement. Het voorstel geeft invulling aan de wens van raadsleden om duidelijke en objectief meetbare criteria te hanteren, bij voorkeur een beperkt aantal, om zo de verdeling transparant te houden. Daarnaast houdt het voorstel rekening met de wens van de raad om duurzaamheid als gunningscriterium mee te nemen.

Ondernemers kunnen met hun inschrijving voor de gewogen toetreding de gemeente vrijwillig een aanbod doen en zo een bijdrage leveren aan de beleidsdoelen uit de Nota Varen, zoals vastgesteld door de gemeenteraad. Ondernemers maken hier zelf de afweging of hun aanbod beter zal scoren dan het aanbod van de overige ondernemers en nieuwe toetreders.

In 1.2.6 wordt een beschrijving gegeven van de beoordeling van de aanvragen en de uitgifteprocedure, inclusief de weging tussen de criteria.

1.2.1 Geluidsoverlast

Advies PPRC

Beperking van geluidsoverlast is één van de hoofddoelen van beleid, en daarom een belangrijk gunningscriterium. PPRC adviseert in haar rapport om geluidsoverlast als criterium op te nemen en onderscheidt daarbij een aantal mogelijke subcriteria: het maximaal volume van de motor van het vaartuig, het maximaal volume van de boegschroef, het maximaal vermogen van de muziekinstallatie aan boord, en een plan van aanpak ter voorkoming van geluidsoverlast. PPRC constateert vervolgens dat de maximale volumes die de motor, de boegschroef en de muziekinstallatie produceren ongeschikt zijn als subcriterium. Dit in verband met de strenge minimumeisen op het gebied van geluidsoverlast en de verplichting om vanaf 2025 emissievrij te varen, waarmee het onderscheidend vermogen van het criterium verder afneemt. Een plan ter voorkoming van geluidsoverlast vindt PPRC wel geschikt als criterium, mits de gemeente de controle op het nakomen van dit criterium adequaat invult.

Overwegingen

Het projectteam heeft aanvullend onderzocht in hoeverre het mogelijk is toch onderscheid te maken in de geluidsoverlast, veroorzaakt door motor en boegschroef. Complicerende factor daarbij is dat niet alleen de motor en de boegschroef geluid veroorzaken. Ook verschillende typen aandrijving kunnen voor geluidsoverlast zorgen. Met name het “gieren” van bepaalde aandrijvingen en voorstuwingen zorgen voor geluid dat onder water nog wordt versterkt en ver draagt. In de huidige vergunningen staat daarom het voorschrift dat het geluidsniveau op 1 meter afstand van de uitlaat niet meer mag bedragen dan 86 dB(A) bij 1500 toeren per minuut. Bij motoren met een toerental lager dan 1500 toeren per minuut geldt de norm van 86 dB(A) bij 3/4 van het maximaal aantal toeren. Hetzelfde geldt voor geluidsoverlast veroorzaakt door de boegschroef. De aandrijving van de boegschroef is vrijwel zonder uitzondering elektrisch. Ook voor deze voorziening geldt dat niet de motor/voortstuwing voor overlast zorgt, maar het indringende geluid van de resonantie van de schroef of aandrijving. Daardoor is er geen certificeerbare geluidsnorm te geven voor bepaalde typen aandrijving. Bepalend is veel meer de manier van inbouw in het vaartuig. Dit criterium is voor bestaande vaartuigen dus alleen in de praktijk meetbaar. Aangezien dat door een gecertificeerde instelling moet gebeuren, is dat (voor de hele bestaande vloot) een duur, bewerkelijk en tijdrovend proces. Bij nieuwe vaartuigen is beoordeling erg lastig, omdat vanaf een bouwtekening vrijwel niet is vast te stellen hoeveel geluid het vaartuig zal gaan produceren. Het college kondigt in het verlengde hiervan aan wat betreft het geluidsniveau op 1 meter van de uitlaat om te onderzoeken of deze kan worden aangescherpt.

Het college heeft wel de wens om stil varen te belonen. Het belangrijkste aanknopingspunt naast de bestaande wet- en regelgeving is het verder terugdringen van versterkt geluid. Diverse zienswijzen onderschrijven dit voornemen. Door reders is in de inspraak gewezen op het beperkt onderscheidend vermogen; tegen relatief beperkte kosten kan gezorgd worden dat geen versterkt geluid aanwezig is en dat geïnvesteerd wordt in bijvoorbeeld headsets. Het college onderkent dit en geeft daardoor relatief minder gewicht aan dit criterium ten opzichte van andere criteria (zie 1.2.6 voor uitwerking).

Door het gebruiken van versterkt geluid als wegingscriterium op te nemen is een verbod niet langer

nodig. Het resultaat van het belonen van toezeggingen geen versterkt geluid aan boord te gebruiken is dat (naar verwachting) een groot deel van de inschrijvers hieraan gaat voldoen. Zo hoeft de gemeente geen juridische stappen of risico's aan te gaan. Daarnaast is de handhaving op een vergunningvoorschrift identiek als op een verbod.

Voorstel

- Het advies van PPRC op dit criterium te volgen en het geluidsniveau van de motor/boegschroef niet als criterium mee te nemen. Voor geluidsbelasting gelden al zeer strikte wettelijke eisen, die ook van toepassing zijn op de passagiersvaart. Ook de aanvullende eisen, die in de huidige vergunningen zijn opgenomen blijven gelden.
- Het wel of geen versterkt geluid hebben aan boord als criterium mee te nemen. Hiermee ontstaat ruimte om initiatieven zoals bijvoorbeeld het werken met headsets, te belonen. Dit past in de wens van het college om nóg stiller varen te belonen.

Uitwerking

Het gunningcriterium geluidsoverlast gaat, in aanvulling op geldende wettelijke eisen en vergunningvoorschriften over het gebruik van een geluidsversterker. Een geluidsversterker is gedefinieerd als een installatie waarmee langs mechanische of elektronische weg geluid, dat live-geproduceerd is of afkomstig van een geluidsdrager, wordt versterkt. Het verspreiden van geluid middels headsets wordt niet als versterkt geluid gezien.

Beoordeling

Een aanvrager geeft in zijn aanvraag aan of hij op zijn vaarttuig gebruik maakt van een geluidsversterker of niet. In het eerste geval krijgt de aanvraag nul punten, in het tweede geval het maximum aantal beschikbare punten voor dit criterium, te weten 10.

1.2.2 Belasting van de grachten: lengte vaarttuig

Advies PPRC

PPRC adviseert om de belasting van de grachten mee te laten wegen. Mogelijke criteria zijn de maximale vaartijd per dag en de lengte van het vaarttuig, welke beide in het collegebesluit voor inspraak zijn meegenomen. De belasting van knelpunten in de grachten lijkt geen geschikt criterium, omdat nieuwe knelpunten kunnen ontstaan, de controle intensief is en vrijwel alle toeristen en bezoekers in ieder geval langs dezelfde populaire locaties willen varen. Tevens lijken gerichte verkeersmaatregelen (per knelpunt) effectiever. Golfslag van een vaarttuig is tevens geen geschikt criterium.

Overwegingen criterium maximale vaartijd

Het criterium 'maximale vaartijd' kan een bijdrage kan leveren aan het terugdringen van de drukte op het water, bij zorgvuldige invulling. Uit informatie van het verkeersmodel dat TNO voor Waternet heeft ontwikkeld (zie bijlage 5), blijkt dat de grootste drukte op het binnenwater van Amsterdam bestaat in het vaarseizoen van 1 mei tot 1 oktober, en dan met name met een piek op zaterdag en zondagen van 13.00 uur tot 17.00 uur. Deze piekbelasting ontstaat op de momenten dat ook de pleziervaart volop gebruik maakt van de grachten. In het collegebesluit voor inspraak is daarom de maximale vaartijd in piekuren (vaarseizoen, zaterdag-zondag, 13-17 uur) als criterium meegenomen met de gedachte dat op deze manier aanvragen worden beloond, die een bijdrage willen leveren aan de veilige en vlotte doorvaart, juist ook op de piekmomenten.

In de inspraak is vanuit verschillende invalshoeken veel reactie gekomen op het hanteren van 'maximale vaartijd' als criterium. Door insprekers is vooral gewezen op de vraag in hoeverre dit criterium handhaafbaar is en de impact op de bedrijfsvoering, vooral van kleine reders. Tegelijk wordt door verschillende insprekers de bijdrage aan het oplossen van knelpunten en overlast in twijfel getrokken.

Diverse insprekers vragen daarnaast om gerichte maatregelen om ervaren overlast van passagiers- en pleziervaartuigen verder terug te dringen. Het gaat hier met name om vaargedrag op keer- en kruispunten, het vaargedrag ten opzichte van andere (kleinere) vaartuigen, de toegestane vaarsnelheid en het zogezegde structurele overschrijden van de vaarsnelheid. In de Grachtenmonitor wordt jaarlijks bekeken hoe de drukte en de overlast op en rond het water zich ontwikkeld. Naar aanleiding van deze grachtenmonitor en de inspraakreacties wordt op dit moment een pakket aan gerichte maatregelen voorbereid om een veilige en vlotte doorvaart te garanderen en de overlast zoveel mogelijk terug te dringen. De mogelijkheid van een verlaging van de vaarsnelheid naar 6 km/h wordt op dit moment onderzocht, alsmede de opzet van pilots in de tweede helft van 2016 om specifieke knelpunten op te lossen en de effecten nauwkeurig te monitoren. Na bespreking van deze effecten in de Grachtenmonitor 2016 kunnen deze maatregelen aansluitend in het vaarseizoen 2017 breder, op meerdere locaties worden uitgerold.

De twijfels over de handhaafbaarheid van het criterium maximale vaartijd in de piekuren in combinatie met het voornemen van het college een pakket van gerichte verkeersmaatregelen te ontwikkelen heeft het college doen besluiten af te zien van toepassing van het criterium maximale vaartijd in de piekuren.

Overwegingen criterium lengte vaartuig

Ten aanzien van de belasting van de grachten was in het collegebesluit voor inspraak het voorstel om tevens de lengte van het vaartuig als criterium te hanteren. De lengte van het vaartuig is objectief meetbaar en sluit aan bij de doelstelling uit de Nota Varen om een evenwichtiger gebruik van de binnenwateren door kleinere vaartuigen te stimuleren.

Met de indeling in segmenten in de Nota Varen is door de gemeenteraad besloten tot een onderscheid gebaseerd op maat (lengte en breedte op basis van doorvaartprofielen), karakter (open of gesloten) en al dan niet de aanwezigheid van professionele besturing (bemand/onbemand). De combinatie van die factoren is afgezet tegen nautische overwegingen (veilige en vlotte doorvaart) en de mate van de te verwachten overlast.

De lengte van het vaartuig is een relevant en objectief meetbaar criterium. De gemeente beoogt de schaarse ruimte op de grachten op een eerlijke wijze te verdelen en ondanks de toegenomen drukte de veiligheid op het water te borgen. Dit moet gebeuren door opstoppingen en onveilige situaties op het water alsmede de overlast voor bewoners op en aan het water terug te dringen. Dit ondersteunt de doelstellingen van de nota Varen om kleinere vaartuigen te stimuleren.

Door een (huidige) reder is bepleit in de zienswijze dat het lengtecriterium discriminatoir zou zijn; voor nieuwe toetreders is het niet bezwaarlijk kleine vaartuigen aan te schaffen, terwijl voor bestaande reders waar de bedrijfsvoering ingesteld is op grote vaartuigen dit lastig is. Het staat echter elke reder vrij in te schrijven met een al dan niet nieuw of bestaand vaartuig met een lengte naar keuze. Daarnaast heeft het college in 2013 bewust gekozen voor het in laten gaan van de nieuwe vergunningen per 1 januari 2020 en niet op kortere termijn.

Door verschillende insprekers is daarnaast benadrukt dat in het voorstel onterecht wordt gesteld dat grotere vaartuigen een slechtere manoeuvreerbaarheid hebben. Ook wordt benadrukt dat de vaardigheid van de schipper een grote rol speelt en daarom gewogen dient te worden. Zij pleiten ervoor manoeuvreerbaarheid als criteria te gebruiken in plaats van de lengte. Deze suggestie wordt niet overgenomen. In het lengtecriterium wordt de manoeuvreerruimte die een vaartuig inneemt gewogen, oftewel het ruimtebeslag van een vaartuig op de grachten. De manoeuvreereigenschappen en de vaardigheid van de schipper staan los van het ruimtebeslag. De lengte van een vaartuig is een objectief meetbaar criterium, de manoeuvreerbaarheid is erg lastig te meten en van veel factoren afhankelijk;

bijvoorbeeld de rompvorm, de vaardigheden van de schipper en het type motoren die gebruikt worden. Daarmee is het criterium lastig meetbaar te maken. Daar tegenover stellen overigens vooral omwonenden in hun zienswijzen dat vooral grote rondvaartboten halfleeg rondvaren. In hun beleving kan door het varen met kleinere boten de efficiëntie worden verbeterd in termen van ruimtebeslag.

Door diverse reders is in de inspraak aangegeven dat vooral nieuwe reders zullen inschrijven met vaartuigen van 14 meter en niet veel langer. De reders stellen dat het onderscheidend vermogen van dit criterium daardoor zeer beperkt wordt en feitelijk een verkapt lengteverbod zal inhouden. Bij een basis (lineaire) scoreverdeling van dit criterium scoort een vaartuig van 14 meter maximaal, scoort een vaartuig van 17 meter 50% van de punten en scoort een vaartuig van 20 meter of groter geen punten. De reders stellen dat bestaande vaartuigen hier weinig kans maken. Alhoewel het iedere deelnemer vrij staat om met een nieuw vaartuig in te schrijven, heeft het college zorgvuldig gekeken naar alternatieve verdelingen van scores in dit criterium. Het college heeft besloten een scoremethodiek toe te passen op basis van de combinatie van een lineaire scoreverdeling (tot en met 18 meter) met een zogenaamde kwadratische beoordeling (vanaf 18 meter). Dat betekent dat tot ongeveer 18 meter het puntverlies beperkt blijft tot 95% van de punten en na 18 meter het puntverlies per strekkende meter relatief toeneemt. In bijlage 3 (uitgiftereglement) is dit nader uitgewerkt.

In de inspraak werd betoogd het onderscheid in lengte tussen segmenten los te laten en één segment bemand en één segment onbemand in te stellen om zo de overzichtelijkheid en de handhaafbaar te verbeteren. Deze reactie wordt niet overgenomen. Immers, met de Nota Varen wordt ingezet op een evenwichtig gebruik van de grachten en een veilige en vlotte doorvaart. Het loslaten van de lengte als een onderscheidend element voor de segmenten, zou de sturingsmogelijkheden van de gemeente op dit punt beperken en een belangrijke pijler voor het beleid wegnemen. De indeling, mede op basis van lengte, maakt het mogelijk voor vaartuigen groter dan 14 meter een volumebeleid te voeren (nu en in de toekomst) en voor vaartuigen kleiner dan 14 meter op termijn het volume vrij te geven.

Voorstel

- Voor belasting op de grachten het criterium 'lengte van het vaartuig' wel te hanteren.
- Het criterium 'vaartijd in piekuren' niet te hanteren.
- Het advies van PPRC over te nemen om de belasting op knelpunten niet als criterium mee te nemen, in verband met onvoorziene effecten hiervan zoals de verschuiving van de knelpunten naar andere locaties.
- Golfslag niet mee te nemen als criterium, omdat het te weinig onderscheidend is. Bij het aanhouden van de maximaal toegestane snelheid veroorzaken rondvaartboten geen hinderlijke golfslag. Daarbij is het op grond van de landelijke regelgeving al verboden om "hinderlijke waterbeweging" te veroorzaken.
- College zegt toe nader onderzoek te doen naar verkeersmaatregelen om een veilig en vlotte doorvaart te garanderen en een pakket aan maatregelen voor te bereiden.

Uitwerking

De definitie die voor de lengte wordt gehanteerd is de grootste lengte van het Vaartuig zoals deze is vastgelegd in de meetbrief, het binnenvaartcertificaat en/of de exploitatievergunning of, indien dit niet een van deze documenten is vastgelegd, de maximale lengte inclusief de uitstekende delen.

Beoordeling

De aanvrager geeft aan hoe lang zijn vaartuig is. Aan de hand van een formule wordt het aantal punten bepaald, waarbij geldt dat vooral bij lengtes boven de 16 meter relatief gezien het meeste puntverlies per strekkende meter optreedt.

1.2.3 Duurzaamheid

Advies PPRC

PPRC stelt dat de duurzaamheid van de productie van het vaartuig moeilijk is los te zien van de duurzaamheid van het gebruik, terwijl dit laatste aspect volgens PPRC geen rol kan spelen. De duurzaamheid van de inkoop is lastig te meten en te controleren en leidt bovendien tot een intensieve en niet altijd wenselijke bemoeienis door de overheid met de bedrijfsvoering van aanbieders.

Voor de uitstoot van het vaartuig adviseert PPRC om de Fase IIIb-norm als minimumeis op te nemen. Dit garandeert dat alle vaartuigen aan de norm voldoen. Bij het hanteren van uitstoot als gunningcriterium zou een aanbieder er voor kunnen kiezen om op andere gunningcriteria in te zetten. Daarmee is het niet zeker hoeveel van de vergunde vaartuigen schoner zouden zijn dan bij hanteren van Fase IIIb als minimumeis.

Overweging

De toepassing van het gunningscriterium duurzaamheid (uitstoot) is complex, maar tegelijk belangrijk als instrument om emissievrije passagiersvaart in Amsterdam te stimuleren. In de nota Varen is aangegeven dat de uitstootnorm Fase IIIb voor nieuwe toetreders een minimumnorm wordt per 2020. Per 2025 dienen alle vaartuigen in het segment bemand groot uitstootvrij te varen. Dit geldt ook voor de voorzieningen aan boord. Voor bestaande vaartuigen is daarnaast de volgende passage opgenomen in de Nota Varen:

"Reders met vaartuigen groter dan 14 meter (segment bemande, grote vaartuigen) hebben de keuze: of in 2015 voldoen aan de Fase IIIb norm, of deelnemen aan weging op emissie in 2020. Het college zal in 2020 een groot wegingsvoordeel geven aan vaartuigen die reeds voldoen aan de zero emissie eis. Early Adapters die in 2015 voldoen aan de Fase IIIb norm worden bij de weging voor 2020 niet benadeeld t.o.v. reders die 2020 aan striktere milieueisen voldoen. Zo wil het college ondernemers die in een vroeg stadium investeren in schonere vaartuigen, belonen."

Deze toezegging uit de Nota Varen wordt met deze voordracht gewijzigd. Op basis van Europees recht (artikel 10 Dienstenrichtlijn) en de vaste jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie (bijvoorbeeld het arrest HvJ EU 9 september 2010, zaak C-64/08, Ernst Engelmänn) moeten vergunningsstelsels gebaseerd zijn op criteria die niet discriminatoir zijn en mogen derhalve nieuwe toetreders niet in een nadeliger positie mogen worden gebracht dan bestaande vergunninghouders. De recente uitspraak van het Europees Hof van de EU in de zaak Trijber (1 oktober 2015 C0340/14 en C-341/14) heeft bevestigd dat de Dienstenrichtlijn op het vergunningsstelsel voor de passagiersvaart van toepassing is. Er bestaat hiermee voor de gemeente weinig manoeuvreerruimte voor lokale regelgeving of verordeningen. Derhalve is de vaststelling dat het beleid uit de Nota Varen op het punt van het niet benadelen van early adapters moet worden gewijzigd, omdat anders overige inschrijvers zich zouden kunnen beroepen op het non-discriminatiebeginsel en de verdelingssystematiek hierop zouden kunnen aanvechten. Dit omdat in het bijzonder de nieuwe toetreders niet de voordelen van deze toezegging kunnen genieten aangezien zij in 2015 nog niet over passagiersvaartuigen beschikten en dus niet hebben kunnen aantonen dat ook de motoren van hun vaartuigen sinds 1-1-2015 aan de Fase IIIb-norm voldoen. Om te bewerkstelligen dat toch zoveel mogelijk vaartuigen in het segment bemand groot in de periode 2020-2030 duurzamer varen, is daarom besloten om de Fase IIIb-norm als minimumeis te hanteren en vervolgens te wegen op uitstoot.

Bij de inspraak is door verschillende reders gewezen op het feit dat de gemeente afwijkt van de eerder geuite voornemen in de Nota Varen met betrekking tot de early adapters. Zij vragen alsnog invulling te geven aan de toezegging uit de Nota Varen. Het college kan hier, zoals beschreven, om juridische redenen geen invulling aan geven, maar wil met het instellen van Fase IIIb als minimumeis het belang onderkennen van deze norm. Het college wijst er verder op dat in 2020 vergunningen voor 10 jaar zullen worden verleend en dat midden in die periode (vanaf 2025) de eis van volledig elektrisch varen en is

aangekondigd. Overigens kunnen reders die een vaartuig voor 1-1-2015 aan de Fase IIIb –norm hebben aangepast er voor kiezen het vaartuig in huidige staat in te schrijven én hetzelfde vaartuig nogmaals met zero-emissie in te schrijven. Papieren aanvragen zijn immers toegestaan.

Diverse insprekers vinden dat de duurzaamheidseisen niet ver genoeg gaan. Waarom bijvoorbeeld kan zero-emissie nu al niet als minimumeis worden gehanteerd? In reactie daarop wordt benadrukt dat in de Nota Varen 2025 als stip op de horizon is gezet, vanaf wanneer alle passagiersvaartuigen zero-emissie moeten varen. Dit geeft de mogelijkheid aan de industrie en de branche om in te spelen op nieuwe technieken en benodigde voorzieningen. Het college onderkent het belang van deze overgangperiode, maar wil de aanvragers belonen, die nu al willen inzetten op minder uitstoot en zero emissie.

Het college onderkent dat duurzaamheid ook gaat over de aandrijving van voorzieningen aan boord, zoals bijvoorbeeld een airconditioning of een koelkast. Daarom besluit het college een extra criterium voor duurzaamheid op te nemen, waarbij een inschrijving beloond wordt waarbij alle voorzieningen aan boord ook emissievrij zijn.

Voorstel

- Het advies van PPRC te volgen en de uitstoot van het vaartuig als duurzaamheidscriterium te hanteren, waarbij Fase IIIb als minimumeis geldt per 2020.
- De duurzaamheid van de productie niet mee te nemen als criterium, vanwege de complexiteit in uitvoerbaarheid.
- Naast uitstoot ook een criterium te hanteren voor de mate van duurzaamheid van de voorzieningen aan boord.

Uitwerking

Voor het gunningscriterium 'duurzaamheid' wordt de uitstoot van het vaartuig beoordeeld op basis van vier categorieën, te weten:

- a) Fase IIIb: vaartuig voldoet aan de door de Europese commissie vastgestelde eisen van fase IIIb, of een alternatief met lagere uitstootwaarden.
- b) Hybride: vaartuig voldoet tenminste aan de emissienormen voor fase IIIb en heeft een elektrische motor die, wanneer de brandstofmotor uitgeschakeld is, in staat is het vaartuig op een voor passagiersvaart normale snelheid aan te drijven.
- c) Elektrisch: voortstuwing waarbij de energievoorziening ten behoeve van de beweging van het vaartuig geheel elektrisch is. Op het vaartuig mogen eventueel aan boord aanwezige brandstofgeneratoren de motor niet direct of indirect van energie kunnen voorzien.

Het gunningscriterium 'duurzaamheid; voorzieningen aan boord' wordt beoordeeld aan de hand van de vraag in hoeverre de energie, die gebruikt wordt voor voorzieningen aan boord, afkomstig is van elektrische aandrijvingen of accu's.

Beoordeling

Een aanvrager dient aan te geven in welke van de vier genoemde categorieën zijn vaartuig thuis hoort en overleg daar bewijsmateriaal voor. Voor fase IIIb geldt dat 0 punten worden toegekend. De overige categorieën worden in mate van minder uitstoot met meer punten beloond, waarbij voor elektrisch → het maximum aantal punten wordt toegekend.

1.2.4 Uitstraling van het vaartuig

Advies PPRC

PPRC adviseert om de uitstraling van een vaartuig ("welstand") als criterium op te nemen. Het onderscheidend vermogen is zeer groot, terwijl de controle op nakoming volgens PPRC weinig inzet

vergt.

Overweging

De Verordening op het Binnenwater (VOB) onderkent het belang van de uitstraling van vaartuigen (artikel 2.4.5; 5^e lid). Met ondersteuning van De ErfgoedWerf, een adviesbureau gespecialiseerd in varend erfgoed, is een notitie opgesteld voor de toepassing en uitwerking van het criterium 'uitstraling vaartuig', zodat het toegepast kan worden voor de beoordeling van vaartuigen (onderdeel bijlage 3). Het criterium wordt toegepast voor de vaartuigen in de categorie "vaartuigen met een gezichtsbepalende uitstraling".

Zoals ook al eerder in deze voordracht is aangegeven, zijn veel inspraakreacties binnengekomen rond dit criterium en is mede aan de hand daarvan het aantal te verdelen vergunningen in de categorie vaartuigen met een gezichtsbepalende uitstraling aangepast van 15 naar 30. Een aantal insprekers pleit ervoor om - net als bij historische vaartuigen - de vaartuigen in deze categorie uit te sluiten van de gewogen toetreding. Het college is echter gehouden aan de Dienstenrichtlijn en kan geen uitzondering maken voor deze vaartuigen. Door het introduceren van een categorie voor vaartuigen met een gezichtsbepalende uitstraling, die ook op basis van hun uitstraling beoordeeld worden, wil het college wel rekening houden met deze onderscheidende vaartuigen en met de meerwaarde die zij vertegenwoordigen in de grachten.

Een aantal insprekers stelden ook de vraag of deze categorie alleen gaat om vaartuigen met een klassiek of historisch overkomen, of dat ook 'mooie' moderne schepen kans maken in deze categorie. Bij de uitwerking van dit criterium heeft het college ruimte geboden aan de verschillende elementen, die de uitstraling van een vaartuig bepalen. Voor een deel gaat het om meer historische elementen, bijvoorbeeld waar het gaat om de relatie met de omgeving (en het karakter van de historische grachtengordel). Anderzijds heeft het college mede op basis van de inspraakreacties elementen opgenomen waar ook moderne vaartuigen goed op kunnen scoren. In de bijgevoegde notitie met de uitwerking van dit criterium zijn hier een aantal voorbeelden van opgenomen. Een historische uitstraling is dus wel degelijk relevant als onderdeel van een breder pallet aan elementen, waarop gescoord kan worden door zowel vaartuigen met een historische als een klassieke uitstraling.

Vooraf omwonenden hebben in de inspraak gevraagd naar de mogelijkheden om de uitstraling en kwaliteit in het hele segment Bemand Groot mee te wegen, bijvoorbeeld door dit criterium op alle vaartuigen toe te passen. Dat het college belang hecht aan de uitstraling van het vaartuig, blijkt uit de recent aangekondigde bestuursopdracht Overlast op en rond het water. Het streven van deze bestuursopdracht is om duidelijke kaders te scheppen voor welke type uitingen of verschijningsvormen op de grachten gewenst of niet gewenst zijn om zo excessen tegen te gaan. In deze herverdeling van vergunningen gaat het vooral om het belonen van vaartuigen met een zekere uitstraling. Het toepassen van dit criterium op alle vaartuigen heeft echter grote gevolgen voor de herverdeling. Stel dat dit criterium gaat wegen voor alle vaartuigen, dan zal elke inschrijving met een vaartuig met passende uitstraling (al dan niet uit Amsterdam of elders in Nederland of daarbuiten) een grote voorsprong hebben op reguliere rondvaartuigen en een groot effect hebben op de uiteindelijke samenstelling van de vloot in dit segment. Andersom vervalt de mogelijkheid voor ondernemers om zich op basis van uitstraling en kwaliteit te onderscheiden ten opzichte van de overige criteria. Bovendien wil het college het systeem voor de gewogen toetreding zo eenvoudig en transparant mogelijk houden.

Het criterium uitstraling wordt alleen gehanteerd voor de categorie *Vaartuigen met een gezichtsbepalende uitstraling*. Het college hecht eraan dat de andere criteria ook worden meegewogen in de criteria, maar het zwaarste gewicht wordt toegekend aan het criterium uitstraling. Het voorstel is 70 van de 100 te verkrijgen punten voor dit criterium toe te kennen, zodat uitstraling wel een bepalende factor is. In paragraaf 1.2.6 wordt dit nader uitgewerkt.

Voorstel

- De uitstraling van het vaartuig alleen mee te nemen als gunningscriterium voor de categorie Overige vaartuigen. Deze categorie vaartuigen haalt een deel van hun meerwaarde uit de uitstraling en het karakter van de vaartuigen.
- De beoordeling van dit criterium te laten uitvoeren door een externe adviescommissie, aan de hand van de richtlijnen van het College. Het uitgiftereglement zal bovengenoemde criteria nader objectiveren en uitwerken.
- Met de uitvoering van de bestuursopdracht Overlast op en rond het water zal het College kaders scheppen voor type uitingen of verschijningsvormen van vaartuigen op de grachten.

Uitwerking

Om de beoordeling van dit criterium zo volledig mogelijk te kunnen laten uitvoeren, heeft het college ervoor gekozen de zes algemene welstandcriteria toe te passen, zoals voorgesteld door de Erfgoedwerf ten behoeve van de beoordeling voor vaartuigen.

- A. Samenhangend stelsel van schaal en maatverhoudingen:
 1. Casco en opbouw hebben een evenwichtige verhouding;
 2. De opbouw volgt de zeeglijn, houdt voor- en achterdek vrij en blijft binnen het casco;
 3. Toevoegingen voor passagiersvaart zijn ondergeschikt aan de hoofdvorm en het totaalbeeld.
- B. Relatie tussen vorm, gebruik en constructie:
 1. Vorm van schip volgt logisch uit gebruik en constructie.
- C. Relatie tussen schip en omgeving:
 1. Het schip past in de ruimtelijke context.
- D. Betekenissen van vormen in sociaal-culturele context:
 1. Scheepsbouwkundige uitwerking en detaillering is zorgvuldig en evenwichtig, opbouw past bij karakteristiek van type schip.
- E. Evenwicht tussen helderheid en complexiteit:
 1. Er is een evenwicht tussen helderheid en complexiteit.
- F. Materiaal, textuur, kleur en licht:
 1. Het schip gebruikt passende materialen als hout, staal, zeildoek en glas;
 2. Kleuren passen bij vaartuigtype en zijn terughoudend eventueel met kleuraccenten;
 3. Kleuren sluiten aan bij de kenmerken en het karakter van het schip en de omgeving waarin het vaartuig vaart.

In de bijlage bij het Uitgiftereglement is nader uitgewerkt hoe de beoordeling op deze criteria zal worden gedaan.

Beoordeling

Dit criterium geldt alleen voor vaartuigen, die worden ingeschreven in de categorie "vaartuigen met een gezichtsbepalende uitstraling". Voor de beoordeling van dit criterium zal een externe beoordelingscommissie worden opgericht. Deze commissie wordt door het college aangesteld en bestaat uit 3 leden, die deskundigheid bezitten op het gebied van scheepsbouw, esthetische en visuele kwaliteit en beschermd stadsgezicht. De commissie beoordeelt op één moment alle voorliggende aanvragen voor een vergunning voor passagiersvaartuigen voor een periode van tien jaar.

Om een open en eerlijke beoordeling te garanderen, verloopt de beoordeling volgens een vooraf bepaalde procedure. De drie leden van de beoordelingscommissie krijgen de Aanvragen in geanonimiseerde vorm aangeboden, zodat zij niet weten welke Aanvrager bij een Aanvraag hoort. Uiteraard kan daarbij niet uitgesloten worden dat een beoordelaar een foto van een bekend vaartuig herkent.

De leden van de beoordelingscommissie zullen per beeldkwaliteitscriterium eerst individueel een score tussen 0 en de maximumscore toekennen. Daarna kijkt de commissie voor elk criterium of er twee individuele beoordelingen gegeven zijn die meer dan twee punten van elkaar verschillen. Als dit niet voorkomt worden de individuele scores gemiddeld om zo op een eindscore uit te komen voor het beoordeelde beeldkwaliteitscriterium. Wanneer er wel twee beoordelingen zijn die meer dan twee punten verschillen bespreekt de beoordelingscommissie de afwijking om vervolgens tot een eindcijfer te komen. Nadat alle criteria zo beoordeeld zijn, worden de scores van de individuele criteria – zonder af te ronden – bij elkaar opgeteld, waarna de eindscore wordt afgerond op een geheel punt.

1.2.5 Niet-overgenomen criteria

PPRC heeft in zijn advies nog een aantal andere (mogelijke) gunningscriteria benoemd, die uiteindelijk door het college niet worden overgenomen.

Social return

Advies PPRC

PPRC adviseert social return als criterium op te nemen. Social return betreft primair het in dienst nemen en/of opleiden van personen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Een bredere definitie is ook mogelijk, waarbij bijvoorbeeld ook het inzetten van een vaartuig om kwetsbare groepen een rondvaart aan te bieden mee kan tellen (bijvoorbeeld bejaarden of kinderen die niet op vakantie kunnen).

Overweging

Social Return is een belangrijk uitgangspunt van het college, dat de gemeente hanteert bij aanbestedingen. Bij gewone (privaatrechtelijke) aanbestedingen past de gemeente Social Return weliswaar regelmatig toe, maar niet als gunningcriterium. Daarvoor is onder andere de beoordeling te moeilijk objectiveerbaar. Als een inschrijver bijvoorbeeld voor een alternatieve invulling kiest, dus niet voor fte's en leerwerkplekken, dan is een plan van aanpak lastig te beoordelen of te vergelijken met dat van een andere inschrijver. Ook heeft gemeentelijk Bureau Social Return de ervaring dat het uitvragen van aantallen voor de doelgroep te creëren arbeidsplaatsen leidt tot irreëel hoge aantallen, die in de praktijk niet realiseerbaar blijken. De gemeente hanteert Social Return nu dus niet als gunningscriterium, maar als 'bijzondere uitvoeringsvoorwaarde' bij aanbestedingen groter dan € 200.000,-. Verder bestaan er juridische bezwaren tegen het toepassen van Social return als gunningscriterium bij het verdelen van vergunningen, vanwege het ontbreken van een relatie met de doelstellingen van de Verordening op het Binnenwater.

Het college ziet wel arbeidsvoorwaarden en de overname van personeel als een aandachtspunt en zal onderzoeken welke mogelijkheden bestaan om arbeidsvoorwaarden in de vergunningsvoorwaarden te verankeren en de mogelijkheid voor vrijwillige afspraken met de branche over de overname van personeel. Deze acties worden in aanloop naar 2020 uitgevoerd.

Voorstel

- Social return niet mee te nemen als criterium, omdat het niet geschikt is als criterium voor het verdeelproces voor vergunningen.
- Ten aanzien van arbeidsvoorwaarden nagaan of deze kunnen worden toegevoegd aan de vergunningsvoorwaarden.
- In gesprek gaan met de branche om te onderzoeken of afspraken mogelijk zijn over de overname van personeel bij de herverdeling van de vergunningen.

Prijs, Ligplaats, Past Performance, Faciliteiten, Diversiteit van het aanbod

Advies PPRC

PPRC adviseert prijs, past performance, het beschikken over een ligplaats, faciliteiten en diversiteit van het aanbod niet als gunningscriteria op te nemen.

Overweging

- Prijs: Ter voorbereiding van de nota 'Varen in Amsterdam' heeft de gemeente Amsterdam uitgebreid (juridisch) onderzoek gedaan naar mogelijkheden tot, en de eventuele toegevoegde waarde van, het uitgeven van concessies of het veilen van exploitatievergunningen voor passagiersvervoer. Uit het ingewonnen advies bleek dat het veilen van vergunningen zonder formele wettelijke grondslag mogelijk is, maar niet zonder juridisch risico. In de nota 'Varen in Amsterdam' heeft de gemeente mede daarom de keuze gemaakt geen prijs criterium op te nemen in de verdeelsystematiek.
- Ligplaats: Aangezien de gemeente zelf de vergunningen afgeeft voor ligplaatsen binnen de gemeentegrens en verder het planologisch kader bepaalt, is het beschikken over een ligplaats geen bruikbaar gunningscriterium.
- Past Performance: Het toepassen van het criterium past performance houdt in dat de prestaties van de zittende reders in de afgelopen jaren meewegen in de verdelingssystematiek. Reders die goed gepresteerd hebben maken zo meer kans om opnieuw een vergunning te krijgen. Nieuwe toetreders die nog geen passagiersvaartuig geëxploiteerd hebben in Amsterdam kunnen echter niet beoordeeld worden. Zij zullen nul punten krijgen op het criterium past performance en maken daarom minder kans op een vergunning. Nieuwe toetreders komen bij voorbaat niet in aanmerking voor een goede score op het criterium past performance, ongeacht of zij dezelfde of zelfs betere prestaties kunnen leveren dan de zittende reders. Daarmee is het criterium in strijd met het Europese beginsel van non-discriminatie, dat toeziet op een gelijke behandeling van alle (potentiële) gegadigden. Het criterium past performance is daarom niet geschikt als criterium in een verdeelsystematiek waarop dit beginsel van non-discriminatie van toepassing is.
- Diversiteit van het aanbod: Het unieke karakter van een rondvaartdienst en/of vaartuig is wel onderscheidend, maar is zeer lastig te meten. Bovendien bestaan er – bij gelijktijdige verdeling van alle vergunningen - juridische risico's ten aanzien van dit criterium, vanuit zowel het bestuursrecht als het aanbestedingsrecht.
- Aangeboden faciliteiten: De kwaliteit van de catering en de aanwezigheid van Wi-Fi hebben een beperkt onderscheidend vermogen, terwijl de controle op nakoming relatief veel inzet vergt. Bovendien leiden deze subcriteria tot een intensieve bemoeienis met de bedrijfsvoering van de aanbieders.

Voorstel

Het advies van PPRC voor alle vier de onderwerpen over te nemen: prijs, past performance, beschikken over een ligplaats en diversiteit van het aanbod worden dus géén gunningscriteria.

Kwaliteit van het aanbod

Advies PPRC

PPRC adviseert om de kwaliteit van het aanbod als criterium op te nemen. Reders moeten daarbij de kwaliteit die zij aanbieden onderbouwen in een businessplan. Hoewel de controle op dit criterium niet heel eenvoudig en wel intensief kan zijn, is het onderscheidend vermogen dusdanig dat een dergelijke controle de moeite waard is. Bovendien biedt dit criterium de mogelijkheid om het realisme van het aanbod mee te nemen in de beoordeling, wat door de branche als positief wordt ervaren.

Overweging

Door het nieuwe vergunningstelsel kan de kwaliteit van het aanbod gaan toenemen. De beoordeling van de kwaliteit van het aanbod (aan de hand van ingediende businessplannen) is echter geen overheidstaak. Die beoordeling zal door consumenten in de markt gaan plaatsvinden.

Door een aantal insprekers werd bepleit om onderscheid te maken tussen rondvaart en groepsvervoer, aangezien sprake zou zijn van een andere terugverdienmodel. Bij rondvaart kan per stoel een kaartje worden gekocht, terwijl in het geval van groepsvervoer vaak sprake is van verhuur per vaartuig met specifieke wensen. De gemeente onderkent dit onderscheid en mogelijk verschillende impact op een aantal criteria, maar ziet het stimuleren van deze diversiteit niet als een primaire taak voor de gemeente.

Voorstel

Het advies van PPRC om kwaliteit van aanbod als criterium te hanteren niet over te nemen.

1.2.6 Weging criteria en uitgifteprocedure

Per aanvraag kunnen in totaal 100 punten worden verdiend. De verdeling van de punten over de criteria verschilt tussen de categorie "Rondvaart" en "Vaartuigen met een gezichtsbepalende uitstraling". In bijlage 6 is een tabel opgenomen met de puntenverdeling.

De rangorde van aanvragen wordt bepaald op basis van de eindscores van de aanvragen. De aanvraag met de hoogste eindscore krijgt daarbij het laagste rangordnummer (dat is Rangordnummer '1'). Aan de hand van de rangordnummers worden de vergunningen verdeeld. Wanneer een aantal aanvragen gelijk scoren, dan wordt geloot.

1.3 Minimumeisen

De eisen die de verordening op het binnenwater 2010 (VOB) en de regeling Passagiersvervoer Amsterdam 2013 (RPA) stelt aan het varen met passagiers op het Amsterdamse binnenwater gelden ook bij de verdeling van de vergunningen. Dit betreffen o.a. voorwaarden met betrekking tot milieu en techniek, voorschriften over veiligheid en overlast en voorschriften over vergunning- en keuringsbewijzen (paragraaf 2, RPA 2013). Ook de gebruikelijke wettelijke voorschriften – zoals die van het Binnenvaartpolitiereglement – gelden hier, zonder dat dit nader behoeft te worden bepaald.

1.4 Geschiktheidseis

Een onderneming die niet beschikt over ervaring met het exploiteren van een passagiersvaartuig is onvoldoende bekwaam om hiervoor in Amsterdam een vergunning te krijgen. Aanbieders moeten daarom hun ervaring en affiniteit met de passagiersvaart aantonen met bijvoorbeeld een referentie (zie bijlage 3). Belangrijk hierbij is dat ervaring met passagiersvaartuigen buiten Amsterdam hiervoor volstaat en het zo ook voor nieuwe toetreders mogelijk wordt aan deze eis te voldoen.

Voorstel

- Voor de verdeling van de vergunningen één geschiktheidseis te hanteren, namelijk, dat de aanbieder ervaring heeft met het exploiteren van passagiersvaartuigen.
- Twee extra geschiktheidseisen die PPRC noemt niet over te nemen. In de eerste plaats betreft het de eis dat de aanbieder duurzaam onderneemt. De reden om deze eis niet over te nemen is dat er al weging op plaatsvindt in de gunningcriteria. In de tweede plaats gaat het om de geschiktheidseis dat de aanbieder beschikt over kennis van de vaarwegen in Amsterdam. Deze eis is niet onderscheidend genoeg. Het is voor iedere ondernemer eenvoudig om dit (voor 1 januari 2020) te realiseren.

1.5 Verdeelsystematiek

De verdeelsystematiek lijkt op het "gunnen op waarde", dat bij aanbestedingen gebruikelijk is. De prestaties van een inschrijving op alle gunningscriteria tezamen bepalen of de inschrijver in aanmerking komt voor een vergunning. Alle criteria krijgen daarom vooraf een waarde (een zogeheten 'Delta Value'), oftewel een fictieve meerwaarde die wordt toegekend aan de best mogelijke prestatie op dat criterium (uitgewerkt in 1.2.6). Om een totaalscore over alle criteria te berekenen krijgt een inschrijver eerst per criterium een score, deze wordt verrekend met de waarde van het criterium en de optelling van alle

scores leidt tot een eindscore ('evaluatiewaarde').

De vergunningen gaan uiteindelijk naar de inschrijvingen met de hoogste scores, tot het aantal beschikbare vergunningen bereikt is. Wanneer meer reders gelijk scoren voor nog resterende vergunningen vindt loting plaats.

1.6 *Conditie*

De verdelingssystematiek maakt gebruik van condities. Dit zijn voorwaarden, verbonden aan de uiteindelijke verdeling, die het aantal mogelijke verdelingen beperkt. In haar advies heeft PPRC verschillende redenen genoemd om een conditie te hanteren:

1. Een conditie om te garanderen dat de vergunde vloot de totale vraag kan beantwoorden;
2. Een conditie om versnippering van het aanbod (in het segment bemand groot) tegen te gaan;
3. Een conditie om dominante marktdeelnemers (in het segment bemand groot) te voorkomen.

Conditie is bedoeld om een mogelijke verdeling van vergunningen over aanbieders te beperken, bijvoorbeeld om versnippering tegen te gaan of juist een monopoliepositie te voorkomen, zoals één aanbieder met 100 vergunningen of meer dan 100 verschillende aanbieders. Het is niet de bedoeling om de conditie dusdanig strak vast te stellen dat de markt daarmee al geordend wordt. Immers, dit beperkt het nut van competitie om de beste inschrijvingen te vinden.

Bij het benoemen van condities is relevant hoe een marktdeelnemer wordt gedefinieerd. In het zogenaamde Uitgiftereglement wordt gebruik hiervoor gemaakt van een zogenaamde *Aanvrager*. Wanneer meerdere Aanvragers tot hetzelfde concern behoren, mogen die Aanvragers gezamenlijk niet meer Aanvragen indienen dan de maximaal aantal. Maar ook: alle rechtspersonen (waaronder vennootschappen, coöperaties, verenigingen, stichtingen, maatschappen en eenmanszaken) waarin dezelfde rechtspersoon of dezelfde natuurlijke persoon feitelijke zeggenschap heeft, behoren tot hetzelfde concern. Een rechtspersoon of een natuurlijk persoon wordt geacht feitelijke zeggenschap te hebben in een rechtspersoon wanneer zij meer dan 50% van de aandelen bezit dan wel gerechtigd is meer dan 50% van de stemmen uit te brengen in de besluitvormende organen dan wel op een andere wijze in staat is de besluitvorming te beheersen. Er is ook nadrukkelijk gekeken naar jurisprudentie op dit punt, bijvoorbeeld een holding laat zich immers lastig definiëren. Centraal staat of deze aanvrager in staat is de besluitvorming te beheersen. Dit komt uit recente uitspraak door een rechter die op deze manier kijkt naar concerns en holdings.

Voorstel

- Geen conditie op te nemen ten aanzien van het aantal passagiers die de 135 vergunde vaartuigen in dit segment kunnen vervoeren (voorstel 1 van PPRC). Voor de segmenten voor vaartuigen korter dan 14 meter bestaat immers het voornemen het volumebeleid te beëindigen, waarmee voldoende ruimte ontstaat om in 2020 de vraag in de rondvaartmarkt op te vangen.
- Geen conditie op te nemen om (te grote) versnippering van het aanbod tegen te gaan door een minimumpercentage te noemen van het aantal vergunningen van 'de vijf grootste reders' (voorstel 2 van PPRC). Het beleid van het college is juist om een divers én een kwalitatief aanbod tot stand te brengen. De voorgestelde marktconditie zou tot een averechts effect kunnen leiden.
- De conditie op te nemen dat één aanvrager niet meer dan 30% van de vergunningen in het segment bemand groot kan bezitten, om (te) dominante marktdeelnemers te voorkomen (voorstel 3 van PPRC). Dit percentage is bijgesteld in combinatie met een nadere verkenning van de definitie van een aanvrager.

Het is voor de gemeente wenselijk dat er ook tussen de grotere rondvaartboten onderling sprake is van concurrentie, hiermee ontstaan efficiëntie- en innovatieprikkels. Die prikkels leiden tot een redelijke prijs-kwaliteitverhouding voor passagiers en innovaties in producten en diensten. Een maximum aantal vergunningen per houder voor het segment Bemand Groot past binnen het streven naar een divers

aanbod, zoals onder meer in de Nota Varen staat. In 2012 stelde economisch adviesbureau SEO in zijn rapport 'Het roer moet om' dat de concurrentie op de rondvaartmarkt beperkt wordt door een gebrek aan toetredings- en doorgroeimogelijkheden. Bij het vaststellen van het maximumaantal vergunningen dat één reder kan krijgen is daarom gekeken naar de balans tussen doorgroeimogelijkheden en de marktconcentratie. De grootst zittende aanbieder bezit momenteel 29 van de in totaal 127 vaartuigen in dit segment (een marktaandeel van 23%). Deze marktleider heeft dus met deze conditie van 30% voldoende doorgroeimogelijkheden, zonder dat er een 'marktmacht' ontstaat. Het percentage past ook binnen de waarden die de Nederlandse Mededingingsautoriteit hanteert bij de beoordeling of fusies/overnames niet leiden tot een te sterk geconcentreerde markt. In de RPA komt een verbod op overdracht van vergunningen binnen twee jaar na verstrekking.

Besluit 2: Wijziging RPA 2013

De vast te stellen RPA 2013 bevat beleidsregels die onder meer gedistilleerd zijn uit de Nota Varen in Amsterdam, die op 2 oktober 2013 door de gemeenteraad is aangenomen. Deze beleidsregels binden het college bij het behandelen van de vergunningsaanvragen op grond van artikel 2.4.5. lid 1 Vob 2010. Het college is echter verplicht van deze beleidsregels af te wijken indien vast staat dat vasthouden aan de beleidsregels de belangen van de aanvrager onevenredig veel schade toebrengt.

In het kader van de beleidswijziging ten aanzien van de vaartuigen kleiner dan 14 meter is op 19 april 2016 door het college besloten de RPA 2013 aan te passen. Ter uitvoering van de gewogen toetredingsbesluiten zijn de volgende wijzigingen doorgevoerd.

- 1. In artikel 1.1. onder k worden de genoemde maten adequater gedefinieerd en wordt de mogelijkheid gecreëerd dat binnen het segment bemand groot onderscheid wordt gemaakt tussen het reguliere rondvaartproduct en overige vaartuigen die zich door uitstraling en kwaliteit daarvan onderscheiden.* De wijze waarop de afmetingen van de segmenten zijn verwoord laat ruimte voor verwarring, hetgeen inmiddels is gebleken uit de aanvragen voor de uitgifteronde 2014. Door de gewenste afmetingen met de termen "langer dan en/of breder dan" te omschrijven wordt elke onduidelijkheid weggelaten. In het segment bemand groot wordt momenteel een aantal vaartuigen geëxploiteerd die zich ten opzichte van het reguliere rondvaartproduct door uitstraling en kwaliteit onderscheiden. Ons college heeft besloten om de uitstraling en kwaliteit van dergelijke vaartuigen te belonen in de verdeling van vergunningen in de uitgifteronde 2016 bemand groot waarbij de vergunningsaanvragen aan de hand van diverse criteria worden gewogen. Met het hanteren van twee categorieën in de verdeling van exploitatievergunningen – namelijk de categorie Reguliere rondvaart en de categorie vaartuigen met een gezichtsbepalende uitstraling– kunnen de criteria en gewichten per categorie verschillend worden ingedeeld.
- 2. Via wijziging van artikel 1.2. wordt het mogelijk gemaakt aanvragen op andere dan schriftelijke wijze in te dienen.* Bijvoorbeeld met het oog op de uitgifte van nieuwe exploitatievergunningen passagiersvaart is er behoefte aan de mogelijkheid om aanvragen digitaal te laten indienen. Die mogelijkheid bestaat in de huidige RPA niet, omdat art 1.2 – conform de Verordening op het binnenwater - uitdrukkelijk bepaalt dat aanvragen schriftelijk moeten worden ingediend. Onlangs is de Vob 2010 op dit punt door de Raad gewijzigd en kan de RPA eveneens aangepast worden. De nieuwe tekst van artikel 1.2 lid 1 eerste volzin luidt daarom: "Een vergunning dient schriftelijk te worden aangevraagd, tenzij het college anders heeft bepaald.
- 3. Artikel 2.1 eerste lid wordt gewijzigd: de eerste twee volzinnen moeten worden geschrapt, aangezien het college heeft besloten de Fase IIIb-norm als minimumeis te hanteren. Kortheidshalve wordt verwezen naar hetgeen hiervoor is geschreven over de Fase IIIb-norm.*

Besluit 3. Uitgiftereglement Uitgifteronde 2016

Artikel 1.2 van de RPA 2013 bepaalt dat B&W bij hun besluit een uitgifteronde te houden tevens een uitgiftereglement vast stellen waarin tenminste staat hoeveel vergunningen er per segment en voor welk vergunninggebied beschikbaar worden gesteld en hoe deze worden verdeeld. Bijlage 3 is het Uitgiftereglement voor de uitgifteronde 2016. Het bevat regels omtrent de aanvragen (wie mag welke vergunning en hoeveel aanvragen), en de wijze waarop de aanvragen vervolgens worden behandeld via het uitgangspunt van gewogen toetreding. Het onderhavige besluit is daarin uitgewerkt. Het Uitgiftereglement wordt aan de start van de aanvraagperiode gepubliceerd zodat alle potentiële aanvragers hiervan kennis kunnen nemen, en desgewenst hun vergunningsaanvragen kunnen afstemmen op de regels in dit uitgiftereglement.

Besluit 4: Digitaal aanvragen

De onlangs gewijzigde Vob 2010 en de met dit besluit opnieuw gewijzigde RPA 2013 maken het mogelijk dat ons College bepaalt of vergunningsaanvragen anders dan schriftelijk mogen worden ingediend. Op verzoek van Waternet ten einde de administratieve verwerking van de aanvragen te vergemakkelijken maakt ons College hiervan gebruik voor de uitgifteronde 2016.

Aanvrager kunnen desgewenst gebruik maken van de aanvraagmodule die door Waternet op haar website wordt aangeboden. Overigens blijft het mogelijk aanvragen schriftelijk in te dienen aan de hand van een door Waternet beschikbaar gesteld aanvraagformulier.

Besluit 5: Voornemen met betrekking tot vaartuiggebonden overgangregeling doorvaartprofielen

In 2008 is bij vaststelling van de doorvaartprofielen besloten (B&W besluit dd. 8 april 2008, BD2008-002093) dat vaartuigen die te groot zijn voor het B-doorvaartprofiel dat voor de meeste grachten geldt, na 2023 niet meer in het B-doorvaartprofiel mogen varen, tenzij zij voldoen aan de nader te benoemen milieuafspraken. Met het oog op een veilig en vlotte doorvaart lijkt het niet wenselijk deze regeling te continueren. Immers, de doorvaartprofielen zijn reeds opgesteld op basis van een krappe toepassing van landelijke richtlijnen en daarbij is een lange overgangstermijn voor bestaande vaartuigen gehanteerd. In 2016 zal aan het college een voorstel worden voorgelegd de overgangsregeling niet te continueren, mede op basis van een evaluatie van de doorvaartprofielen die op dit moment plaatsvindt.

Besluit 6: Instemmen met het vaststellen van een eenmalig, kostendekkend legestartief à €1.095,-

Voor de voorbereiding van het project Gewogen Toetreding is een projectbudget opgenomen in het programmakrediet "Nota Varen". Daarnaast dient de raad eenmalig voor uitvoering van dit project een kostendekkend legestartief vast te stellen. Bij het project Gewogen Toetreding dienen in een korte tijdsperiode een groot aantal vergunningen behandeld en tegen elkaar gewogen te worden. De kosten per vergunningaanvraag liggen bij de gewogen toetreding daarom aanzienlijk hoger dan bij de reguliere uitgifte of omzetting van exploitatievergunningen. Voorstel is daarom een kostendekkend legestartief vast te stellen op €1.095 en deze ter instemming voor te leggen aan de Raad. Uit de legesopbrengsten worden alle kosten gedekt die direct toegerekend kunnen worden aan de behandeling van vergunningaanvragen. Na vaststelling van het legestartief door de raad wordt deze als een nieuwe categorie toegevoegd aan de legestabel van de legesverordening. Omwille van transparantie is het vaststellen van het legestartief gekoppeld aan de vaststelling van het uitgiftereglement.

Wanneer de Raad geen legestartief vaststelt moeten de kosten aanvullend worden gefinancierd vanuit het programmakrediet voor de Nota Varen. Omdat de kosten voor de vergunningverlening dan worden afgewenteld op alle burgers en bedrijven van Amsterdam is dit niet wenselijk.