

Ebbehout 31
1507 EA Zaandam
088-5670200

<https://odnzkq.nl/>

Havenbedrijf Amsterdam N.V.
Postbus 19406
1000 GK Amsterdam

Onderwerp: voornemen tot last onder dwangsom, het strijdig gebruik van de aanmeer- en/of de auto afzetsteiger (kadastraal bekend gemeente Sloten (Noord-Holland), met sectie K 2981, 2982, 4492, 4493, 4499 en 4500, 2224, 2953, 3107, 3108, 3901, 3902, 4729 (voorheen 4093), 4076 en 4078) aan de Stromboliweg te Amsterdam (artikel 2.1 lid 1 onder c Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo))

Zaaknummer
13228812

Documentnummer
28152321

Bijlage(s)
Controlerapport 22 juni 2022
Controlerapport 13 juli 2022
Raadsinformatiebrief 5 september 2023

Datum
11 november 2024

Geachte directie,

Wij zijn voornemens u een last onder dwangsom op te leggen. De aanleiding van dit voornemen zijn twee verzoeken om handhaving die wij op zowel 8 april 2022 en op 12 mei 2023 hebben ontvangen. Voordat we een last onder dwangsom opleggen, krijgt u de gelegenheid om daarop een reactie te geven. Daarvoor sturen wij u deze brief.

Handhavingsverzoek

Op zowel 8 april 2022 (zaaknummer 11131501) als op 12 mei 2023 (zaaknummer 12029059) hebben wij een verzoek tot handhaving ontvangen. Het verzoek heeft betrekking op het gebruiken van (een deel van) de percelen, kadastraal bekend gemeente Sloten (Noord-Holland), met sectie K 2981, 2982, 4492, 4493, 4499 en 4500, 2224, 2953, 3107, 3108, 3901, 3902, 4729 (voorheen 4093), 4076 en 4078.

Controles

Tijdens een controle ter plaatse heeft een toezichthouder van de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied de volgende constatering gedaan:

- Op 22 juni 2022 is geconstateerd dat er een (kegel) tankschip, de "Orinoco Antwerpen", op de kop van de Stromboliweg in Amsterdam, kadastraal bekend gemeenten Sloten (Noord-Holland) met sectie K 3902, ter plaatse van de auto afzetsteiger, (met of zonder toestemming van de havenmeester) is aangemeerd;

De belangrijkste veranderingen rond de Omgevingswet? Ga naar odnzkq.nl/omgevingswet

- Op 13 juli 2022 is geconstateerd dat er een (kegel) tankschip, de "Vosta", op de kop van de Stromboliweg in Amsterdam, kadastraal bekend gemeente Sloten (Noord-Holland) met sectie K 3902, ter plaatse van de auto afzetsteiger, (met of zonder toestemming van de havenmeester) is aangemeerd;
- Behalve de bovengenoemde constatering, is ons meegedeeld dat er op 23 april 2023 de (kegel)tankschip de "Neckartal", met of zonder toestemming van de havenmeester, de aanmeersteiger aan de Stromboliweg (kadastraal bekend gemeenten Sloten (Noord-Holland) met sectie K 3902, 4078, 4492), als wachtplaats (in afwachting om te kunnen laden) heeft gebruikt;

Overtreding

In artikel 2.1, lid 1, onder c van de Wabo is bepaald, dat het verboden is om zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit: het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan. Het laten gebruiken valt hier ook onder gelet op de uitspraak van 6 mei 2015 van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ECLI:NL:RVS:2015:1458).

De percelen kadastraal bekend (voorheen) gemeente Sloten (Noord-Holland), met sectie K 2981, 2982, 4492, 4493, 4499 en 4500, 2953, 3901, 3902, 4729 (voorheen 4093), 4076 en 4078 zijn gelegen binnen het bestemmingsplannen 'Amerikahaven'. De gronden van deze percelen hebben de bestemming 'Bedrijf-1'.

De percelen kadastraal bekend (voorheen) gemeente Sloten (Noord-Holland), met sectie K 2224, 3107 zijn gelegen binnen het bestemmingsplan 'Amerikahaven'. Deze gronden hebben de bestemming 'Water-2'

De percelen K 3107, 3108 zijn gelegen binnen het bestemmingsplan 'Westhaven'. De gronden van deze percelen hebben de bestemming 'Water-2'.

Bestemmingsplan 'Amerikahaven' bestemming 'Bedrijf – 1'

De gronden met de enkelbestemming 'Bedrijf - 1' zijn, ingevolge artikel 3.1, onder a van de bestemmingsplanvoorschriften, bestemd voor havengebonden bedrijven, die vallen in categorie 1, 2, 3, 4 of 5 van de van deze regels deel uitmakende 'Staat van Inrichtingen bestemmingsplan Amerikahaven' met daarbij behorende onder meer ontsluitingswegen en -paden, laad- en losvoorzieningen, parkeervoorzieningen, nutsvoorzieningen, water, waterstaatkundige voorzieningen en infrastructurele voorzieningen.

Het begrip "*havengebonden bedrijf*" is in artikel 1.28 van dit bestemmingsplan omschreven als: "Een bedrijf dat, voor wat betreft aan- en afvoer van goederen, mede afhankelijk is van vervoer over water".

Het begrip "bedrijf" is in artikel 1.10 van het bestemmingsplan gedefinieerd als: "inrichting voor de bedrijfsmatige uitoefening van industrie, ambacht, groothandel, internetverkoop, opslag en/of transport".

De aanwezigheid van de aanmeersteigers en de auto afzetsteiger aan de Stromboliweg is niet in strijd met het bestemmingsplan. Deze voorzieningen vallen onder de noemer van

laad- en losvoorzieningen; water; waterstaatkundige voorzieningen; en/of infrastructurele voorzieningen als bedoeld in artikel 3.1 van het bestemmingsplan.

Het gebruik van de gronden, kadastraal bekend (voorheen) gemeente Sloten (Noord-Holland), met sectie K 2981, 2982, 4492, 4493, 4499 en 4500, 2953, 3901, 3902, 4729 (voorheen 4093), 4076 en 4078 aan de Stromboliweg, als zelfstandige wachtplaats, is strijdig met artikel 3.1 van het bestemmingsplan 'Amerikahaven', indien deze niet wordt gebruikt ten behoeve van havengebonden bedrijvigheid.

Mailbericht van 25 oktober 2024

U heeft ons per mail op vrijdag 25 oktober 2024 laten weten dat de auto afzetsteiger een openbare autoafzet plek is voor de binnenvaart, die dagelijks wordt gebruikt en dat er geen toestemming van de havenmeester nodig is om gebruik te maken van deze steiger. U heeft daarbij ook aangegeven dat de steiger niet wordt gebruikt als wachtplaats, maar alleen voor het aan of van boord zetten van een auto. Daarnaast geeft u aan dat de schepen hier maximaal 30 minuten mogen blijven liggen. Na deze 30 minuten geeft u aan dat de DHM functionaris handhavend optreedt, doorgaans door middel van het wegsturen met een waarschuwing.

Gelet op uw mail van 25 oktober 2024 blijkt dat er in dit geval geen sprake is van havengebonden bedrijvigheid, waardoor er dus strijd is met het artikel 3.1 van het bestemmingsplan 'Amerikahaven'.

Bestemmingsplan 'Amerikahaven' bestemming "Water – 2"

De gronden met de enkelbestemming "Water – 2" zijn bestemd voor water, waterstaatkundige voorzieningen, havenoverslag, berging van grond en baggerspecie, met daarbij behorende kades, steigers, oeververbindingen, havenvoorzieningen, installaties, infrastructurele voorzieningen, nutsvoorzieningen.

Artikel 11.4 ('Specifieke gebruiksregels') bij deze bestemming stelt dat tot strijdig gebruik als bedoeld in artikel 2.1, lid 1, onder c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht in ieder geval wordt gerekend het gebruiken of laten gebruiken van gronden en bouwwerken als lig- en/of afmeerplaats voor pleziervaartuigen, woonschepen, woonboten en woonarken.

Het gebruik als wachtplaats voor (kegeltank)schepen en/of als auto-afzetplaats/-steiger is niet in strijd met de specifieke gebruiksregels in artikel 11.4, van dit bestemmingsplan. Er is immers geen sprake van gebruik door pleziervaartuigen, woonschepen, woonboten of woonarken.

Bestemmingsplan 'Westhaven' bestemming 'Water-2'

De gronden met de enkelbestemming 'Water – 2' zijn bestemd voor water, waterstaatkundige voorzieningen, havenoverslag, berging van grond en baggerspecie, met daarbij behorende kades, oeververbindingen, havenvoorzieningen, voorzieningen ten behoeve van de pont, installaties, nutsvoorzieningen en infrastructurele voorzieningen.

Artikel 11.4 ('Specifieke gebruiksregels') bij deze bestemming stelt dat tot strijdig gebruik als bedoeld in artikel 2.1, lid 1, onder c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht in

ieder geval wordt gerekend het gebruiken of laten gebruiken van gronden en bouwwerken als lig- en/of afmeerplaats voor pleziervaartuigen, woonschepen, woonboten en woonarken.

Het gebruik als wachtplaats voor (kegeltank)schepen en als auto-afzetplaats/-steiger is niet in strijd met de specifieke gebruiksregels in artikel 11.4, van het bestemmingsplan. Er is immers geen sprake van gebruik door pleziervaartuigen, woonschepen, woonboten of woonarken.

Raadsinformatiebrief

Uit de raadsinformatiebrief van 5 september 2024, onder punt 8, blijkt (uit gegevens aangeleverd door het Havenbedrijf) dat er kegelschepen afgemeerd hebben gelegen aan de steigers aan de Stromboliweg en dat er dus sprake is van een overtredingen. De raadsinformatiebrief is bijgevoegd als bijlage bij dit voornemen. In navolging op de reactie onder punt 8 van de raadsinformatiebrief, hebben wij u op 22 oktober 2024 per mail aanvullende vragen gesteld:

1. Hoe zijn deze gegevens tot stand gekomen/hoe is het Havenbedrijf aan deze aantallen gekomen?
2. Waar hebben deze schepen gelegen? Was dit aan de Stromboliweg of binnen de bestemming "Water-2"?
3. Wanneer de schepen aan de Stromboliweg hebben gelegen, hoe lang hebben deze schepen daar dan gelegen? En zijn de schepen door het Havenbedrijf direct weggestuurd?

Op 8 november 2024 heeft u ons de volgende reactie gestuurd.

Ad 1.

Havenbedrijf Amsterdam (HbA) heeft, aan de hand van de AIS-gegevens van schepen, die langer dan 60 meter zijn en die zich meer dan een uur bevonden in het ADM-gebied, in het eigen scheepsmonitoringssysteem een aantal vaartuigen gesignaleerd. De gegevens hebben een beeld opgeleverd dat is opgenomen in het staatje bij de beantwoording van vraag 8 in de raadsinformatiebrief.

In dat staatje zijn de schepen die aan de auto-afzetsteiger liggen niet meegenomen omdat deze daar vrijwel altijd korter dan een uur liggen. Dit geldt ook voor schepen die door ons binnen een uur zijn weggestuurd. Wat overblijft zijn kegelschepen en werkschepen ten behoeve van het ADM-terrein (duwboot met een bak).

In de tabel in de raadsinformatiebrief bij vraag 8 zit een onduidelijkheid en een foutieve optelling. De onduidelijkheid is dat verschillende tijdsperiodes zijn genomen die elkaar deels overlappen. Daardoor klopt de optelling ook niet, er zit een forse dubbeltelling in. Voor de duidelijkheid is een 'geschoonde versie' van de tabel gemaakt. Het gaat om schepen aan de twee steigers aan de Stromboliweg:

Tijdvak	Tijds- periode	Afmeer- verbod ?	Aantal schepen	Duratie in uren	Duratie in dagen
1 okt '21 t/m 7 okt '21	1 week	gedeeltelijk	24	440	18
8 okt '21 t/m 16 dec '21	10 weken	Ja	9	67	3
17 dec '21 t/m 23 april '22	18 weken	Nee	465	10923	455
24 april '22 t/m 21 maart '23	47 weken	ja	31	506	21

Hieruit blijkt onder meer het volgende.

- Van **1 oktober 2021 tot en met 7 oktober 2021** gold een gedeeltelijk afmeerverbod. Alleen de meest oostelijk gelegen steiger aan de Stromboliweg was toen in gebruik. In die periode bevonden zich 24 schepen gedurende totaal 440 uur (= 18 dagen) in het gebied. Als de schepen aan die steiger lagen, was dat legaal.
- Van **7 oktober 2021 tot en met 16 december 2021** gold een algeheel afmeerverbod in de ADM haven. In die periode bevonden zich 9 schepen gedurende totaal 67 uur (= 3 dagen) in het gebied. Voor zover schepen aan de steiger lagen was dat illegaal; werkschepen van Larendael bevonden zich er legaal in het gebied.
- In de periode **17 december 2021 tot en met 23 april 2022** gold er geen afmeerverbod. Er zijn toen 465 schepen gedurende 10923 uur (= 455 dagen) gesignaleerd. Die schepen lagen er legaal.
- Op **24 april 2022** is een algeheel afmeerverbod uitgevaardigd. Vanaf dat moment tot en met 21 maart 2023 zijn 31 schepen gesignaleerd, gedurende totaal 506 uur (= 21 dagen). Deze schepen lagen er illegaal.

Het aantal van 642 schepen uit de tabel in de raadsinformatiebrief is een optelling van bovengenoemde aantallen, plus nog een maand extra (september '21).

Per abuis zijn alle cijfers in het staatje uit de raadsinformatiebrief bij elkaar opgeteld (tot 1171 schepen). De schepen die in de totale periode 1 oktober 2021 – maart 2023 zijn gesignaleerd, zijn onder meer kegelschepen die legaal zijn afgemeerd (toen er geen afmeerverbod gold), of illegaal (toen er wel een afmeerverbod gold) en schepen die zijn ingehuurd door Larendael Participaties om een deel van de watervlakte te dempen.

Ad 2.

Het monitoringssysteem maakt geen onderscheid tussen het water aan de Stromboliweg (het gebied met de bestemming "Bedrijf – 1") en het gebied ten (zuid-)oosten ervan, met de bestemming "Water- 2". Wel kan worden gesteld dat de afmeerplekken voor kegelschepen zich bevonden in het gebied met de bestemming "Bedrijf- 1". De schepen aan de auto-afzetplaats zullen zich (kortdurend) in beide gebieden hebben bevonden en zitten dus niet in de tellingen omdat alles korter dan een uur eruit is gefilterd.

Ad 3.

Zoals vermeld onder 1 klopt het staatje bij de beantwoording van vraag 8 niet voor wat betreft het genoemde aantal van 642 schepen en evenmin voor wat betreft het genoemde totaal van 1171 schepen. Er is een 'geschoonde versie' van het staatje toegevoegd bij vraag 1.

Geconcludeerd kan worden dat in de twee perioden van de afmeerverboden er respectievelijk 9 en 31 schepen zijn gesignaleerd, dus totaal 40 schepen, in een periode van in totaal 57 weken. Dit zijn kegelschepen geweest, en werkschepen ten behoeve van het ADM-terrein.

Hoe lang die schepen daar hebben gelegen verschilt per schip en is niet per schip te achterhalen. Wanneer wij een schip aan de steigers zien liggen sturen wij dat schip weg. Dit doen wij met een patrouillevaartuig. Het kan voorkomen dat een patrouillevaartuig niet binnen het uur bij de steigers is of dat het patrouillevaartuig moet assisteren bij een incident waardoor het schip daar langer (illegaal) heeft gelegen.

Tot zover uw reactie op de door ons gestelde vragen.

Wettelijk kader

Overgangsrecht Omgevingswet

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Wanneer een verzoek om handhaving is ingediend voor het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet blijft op grond van artikel 4.3 jo. 4.23 van de Invoeringswet Omgevingswet het oude recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing.

Op grond van artikel 4.23 Invoeringswet Omgevingswet dient wel onderzocht te worden of de gedraging ook nog steeds verboden is onder de Omgevingswet. Onder de Omgevingswet is het ook verboden zonder een omgevingsvergunning een activiteit te verrichten die in strijd is met het Omgevingsplan. Omdat de oude bestemmingsplannen van rechtswege onderdeel zijn geworden van het omgevingsplan Amsterdam is er sprake van een overtreding op grond van artikel 5.1, eerste lid, onder a van de Omgevingswet.

Handhaving onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo).

De handhavingsverzoeken zijn ingediend op 8 april 2022 (zaaknummer 11131501) als op 12 mei 2023 (zaaknummer 12029059). De Wabo was toen nog van toepassing. Ingevolge het overgangsrecht van de Omgevingswet dient daarom het recht onder de Wabo toegepast te worden bij de besluitvorming over de handhavingsverzoeken. Om deze reden wordt nu handhavend opgetreden onder het oude recht van de wabo.

Ingevolge de artikelen 2.4 juncto 5.2 van de Wabo dragen wij de zorg voor de bestuursrechtelijke handhaving van de geldende wet- en regelgeving. In artikel 125 van de Gemeentewet is aan ons de bevoegdheid gegeven een last onder bestuursdwang op te leggen.

Ingevolge artikel 5:31d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) wordt onder last onder dwangsom verstaan: de herstelsanctie inhoudende:

- a. een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding, en;
- b. de verplichting tot betaling van een geldsom indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd.

Artikel 5:32 lid 1 van de Awb bepaalt dat een bestuursorgaan dat bevoegd is een last onder bestuursdwang op te leggen, in plaats daarvan een last onder dwangsom kan opleggen.

Artikel 5:32a, tweede lid, van de Awb verplicht ons in het geval een last wordt opgelegd die strekt tot het ongedaan maken van een overtreding of het voorkomen van een verdere overtreding, een termijn te stellen gedurende welke de overtreder de last kan uitvoeren zonder dat een dwangsom wordt verbeurd.

De strijdigheid met het bepaalde in artikel 3.1, onder a van het bestemmingsplan 'Amerikahaven' (artikel 2.1, eerste lid, onder c Wabo) vormt de grondslag van onze bevoegdheid om daartegen handhavend op te treden.

Beginselplicht tot handhaving

Op grond van de huidige jurisprudentie zijn wij niet enkel bevoegd, maar zelfs verplicht om tot handhaving over te gaan. De algemene belangen die worden gediend met het optreden tegen illegale situaties en het voorkomen van precedentwerking vereisen dit. Slechts onder bijzondere omstandigheden mogen wij afzien van handhavend optreden. Dit kan zich voordien indien concreet uitzicht op legalisatie bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie dient te worden afgezien.

Handhavingsbeleid

Voor het uitoefenen van onze handhavingsbevoegdheden houden wij rekening met het voor ons geldende handhavingsbeleid zoals beschreven in de Uitvoerings- en handhavingsstrategie Noordzeekanaalgebied 2024-2027. Dit beleid hebben wij vastgesteld op 8 januari 2024.

Ons beleid sluit aan bij de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht. Dit betekent onder meer dat de wijze waarop wij optreden tegen overtredingen wordt afgestemd op het stappenplan van hoofdstuk 4 van deze strategie.

Voorts volgen wij de jurisprudentie over de beginselplicht tot handhaving. Dit betekent dat wij in beginsel altijd tegen overtredingen zullen optreden. Slechts onder bijzondere omstandigheden (bijv. concreet zicht op legalisatie of onevenredigheid) kan van uitoefening van de handhavende bevoegdheid worden afgezien.

Belangenafweging

Wij hebben uw belang afgewogen tegen het algemene belang. Uw belang is gelegen in het faciliteren van de aanmeer- en/of autoafzetsteiger, aan de Stromboliweg in Amsterdam, als wachtplaatsen alvorens de schepen elders kunnen laden en/of lossen. Het algemeen belang is gelegen in het handhaven van de geldende wet- en regelgeving en het voorkomen van

precedentwerking. Naar ons oordeel weegt het algemeen belang zwaarder dan uw belang bij het begaan van de overtreding. Van bijzondere feiten of omstandigheden die afzien van handhaving zouden rechtvaardigen is ons niet gebleken. Van een onevenredige schending van uw belangen door handhavend optreden is naar onze mening dan ook geen sprake.

Om die reden zullen wij tot de aanwending van een bestuursrechtelijk dwangmiddel overgaan. Wij achten in dat verband, gezien de aard van de overtreding, het opleggen van een last onder dwangsom i.c. het meest proportionele middel. Het belang dat de betrokken voorschriften en -artikel beogen te beschermen verzet zich daar niet tegen. De last wordt aan u opgelegd omdat u de overtreder bent én u het in uw macht heeft om de overtredingen te voorkomen.

Voornemen last onder dwangsom

Wij sturen u deze last onder dwangsom om herhaling te voorkomen. Wij zijn verplicht om tegen overtredingen van de wet- en regelgeving op te treden. Wij mogen daar alleen van afwijken in bijzondere omstandigheden. In uw geval is volgens ons geen sprake is van bijzondere omstandigheden. Volgens ons handhavingsbeleid zullen wij u daarom een last onder dwangsom gaan opleggen zodat u herhaling van de overtreding voorkomt.

Begunstigingstermijn

Wij geven geen begunstigingstermijn op, omdat de overtreding al beëindigd is en deze last onder dwangsom gericht is op het voorkomen van herhaling van de overtreding.

Bedrag dwangsom

Indien wordt geconstateerd dat niet aan de last wordt voldaan, bent u een dwangsom verschuldigd van: **€20.000,-** per geconstateerde overtreding, met een maximum van **€100.000,-**.

Gelegenheid om uw reactie te geven (zienswijzen)

Vooruitlopend op het opleggen van een last onder dwangsom kunt u binnen één week na dagtekening van deze brief op grond van artikel 4:8 Awb een "zienswijze" naar voren brengen. Hierin kunt u een reactie geven op ons voornemen tot handhaving die wij in onze besluitvorming zullen meenemen.

De zienswijze kunt u digitaal indienen via loket.odnzkg.nl, via 'Digitale formulieren' en vervolgens 'Zienswijzen indienen'. Een schriftelijke zienswijze stuurt u aan de, Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied, Regiebureau
Ebbehout 31, 1507 EA Zaandam.

U kunt de zienswijze ook mondeling naar voren brengen. Van een mondeling naar voren gebrachte zienswijze wordt een verslag gemaakt.

Heeft u nog vragen?

Heeft u nog vragen over deze brief, dan kunt u contact opnemen via het telefoonnummer bovenaan in deze brief. Houd het zaaknummer 13228812 bij de hand. Zo kunnen wij u sneller helpen.

Hoogachtend,

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam,
namens deze,
de directeur van de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied,

voor deze,

de heer R.G.M. Post
teammanager T&H Bouw
directie Toezicht & Handhaving

Dit document is [digitaal vastgesteld](#). Vandaar dat een zichtbare handtekening ontbreekt.