

Vaarwegbeheer

De bevoegde vaarwegbeheerder in relatie tot ligplaatsen, bovenmaatse schepen en vrije ruimte op en langs de Corridor Rotterdam-Duitsland en de Hollandsche IJssel

Auteur: Dhr. P.A. van Pelt

Studentnummer: 9962865

Opleiding: HBO-Rechten Voltijd op de Juridische Hogeschool Avans-Fontys

Locatie: Tilburg

Stageperiode: 7 september 2009 t/m 11 december 2009

Stageverlener: Rijkswaterstaat, Dienst Zuid-Holland, Waterdistrict Merwede & Maas, afdeling JBO/AOV

Afstudeermentor:

1^{ste} afstudeerdocent: Dhr. mr. P. van Harten

2^{de} afstudeerdocent: Mevr. M. de Groene

Vaarwegbeheer

De bevoegde vaarwegbeheerder in relatie tot ligplaatsen, bovenmaatse schepen en vrije ruimte op en langs de Corridor Rotterdam-Duitsland en de Hollandsche IJssel

Auteur: Dhr. P.A. van Pelt

Functie: Stagiair

Studentnummer: 9962865

Opleiding: HBO-Rechten Voltijd op de Juridische Hogeschool Avans-Fontys

Locatie: Tilburg

Stageperiode: 7 september 2009 t/m 11 december 2009

Stageverlener: Rijkswaterstaat, Dienst Zuid-Holland, Waterdistrict Merwede & Maas, afdeling JBO/AOV

Afstudeermentor:

1^{ste} afstudeerdocent: Dhr. mr. P. van Harten

2^{de} afstudeerdocent: Mevr. M. de Groene

Verklarende woordenlijst

Hoofdtransportas

Vaarweg waarover jaarlijks tenminste vijf miljoen ton goederen of 25000 TEU grensoverschrijdend goederenvervoer tussen de Nederlandse zeehavens en het achterland wordt vervoerd.

Hoofdvaarweg

Nationale vaarweg die landsdelen met elkaar verbindt waarover jaarlijks tenminste vijf miljoen ton goederen of 25000 TEU worden vervoerd.

Kilometerraai

Plaatsaanduiding op de vaarweg die te vergelijken is met de zogenaamde hectometerpaaltjes langs de rijkswegen

Kunstwerk

Een door de mens aangelegd werk in, over of naast de vaarweg. Voorbeelden van kunstwerken zijn bruggen, sluizen en waterkeringen.

Overige vaarweg

Vaarweg die niet voldoet aan de criteria voor hoofdtransportas of hoofdvaarweg. Over deze vaarweg wordt minder dan vijf miljoen ton goederen of 25000 TEU per jaar vervoerd

TEU

Afmetingen van containers worden in TEU uitgedrukt. De afkorting TEU staat voor Twenty feet Equivalent Unit. 1 TEU is een container van 20 voet (6,1 meter) lang, 8 voet (2,44 meter) breed en 8 voet (2,44 meter) hoog. 2 TEU kunnen twee 20-voets of één 40-voets container zijn. Een gemiddelde binnenvaartcontainer is 1,4 TEU.

Vaarweg

Water dat kan worden bevaren. In de meeste gevallen zijn dit rivieren en kanalen.

Vaargeul

Het voor scheepvaart beschikbare gedeelte van een vaarweg dat wordt onderhouden.

Voorwoord

Het voorliggende rapport is de afsluiting van een leuke en vooral ook leerzame tijd op de Juridische-Hogeschool. Tijdens de opleiding ben ik geworden tot wat ik nu ben. Fijne herinneringen deel ik met studenten, in het bijzonder Bart Felet en Martijn Dellebeke, docenten en het ondersteunend personeel. Een woord van dank voor de goede tijd die we samen hebben gehad.

Ik dank het waterdistrict Merwede & Maas van Rijkswaterstaat voor het mogelijk maken van de afstudeerstage. Bijzondere dank ben ik verschuldigd aan teamleider JBO/AOV, en tevens stagementor, Hans Kuiper en aan de directe collega's van JBO/AOV Piet Molenaar, Esther van Mourik, Bianca Nijhuis en Gijsbert Snijder. Ook Hans van Dijke wordt vanaf deze plaats hartelijk bedankt.

Met het voorliggende rapport hoop ik aan te tonen dat ik met succes mag afstuderen aan de Juridische-Hogeschool. Tevens hoop ik het waterdistrict Merwede & Maas een duidelijk inzicht te verschaffen in de vraagstukken met betrekking tot de bevoegdheid van de vaarwegbeheerder en met betrekking tot ligplaatsen, bovenmaatse schepen en de vrije ruimte langs de vaarweg.

Dordrecht, december 2009

Pieter van Pelt

Inhoudsopgave

Samenvatting

1	Inleiding.....	13
1.1	Opbouw organisatie.....	13
1.2	Aanleiding.....	14
1.3	Probleembeschrijving.....	15
1.4	Doelstelling.....	15
1.5	Vraagstelling.....	15
1.6	Onderzoeksmethodiek.....	16
1.7	Randvoorwaarden.....	16
1.8	Leeswijzer.....	16
2	Nautisch beheersgebied.....	17
2.1	Gebied.....	17
2.2	Beschikbaarheid vaarwegen.....	20
2.3	CEMT-klassering.....	20
3	Juridisch kader.....	22
3.1	Scheepvaartverkeerswet.....	22
3.2	Vaststellingsbesluit Binnenvaartpolitiereglement.....	23
3.3	Binnenvaartpolitiereglement.....	23
3.4	Akte van Mannheim 1868 (herziene Rijnvaartakte).....	23
4	Bevoegdheid vaarwegbeheerder.....	25
4.1	De SVW als basis.....	25
4.2	Vaststellingsbesluit Bpr.....	25
4.3	Beschikking aanwijzing bevoegde autoriteiten Binnenvaartpolitiereglement..	25
4.4	Mandaatregeling.....	28
5	Corridor Rotterdam-Duitsland.....	30
5.1	Ligplaatsbeleid.....	30
5.1.1	Oude Maas, Boven-Merwede, Beneden-Merwede en Nieuwe Maas.....	31
5.1.2	Noord.....	32
5.2	Afmetingen.....	33
5.2.1	Toetsingskader.....	34
5.2.2	Grenzen karakteristiek.....	34
5.3	Vrije ruimte langs de Corridor Rotterdam-Duitsland.....	36
5.3.1	Begripsuitleg.....	36
5.3.2	Grootte vrije ruimte.....	37
6	Hollandsche IJssel.....	39
6.1	Ligplaatsbeleid.....	39
6.1.1	Ligplaatsen op de Hollandsche IJssel.....	39
6.1.2	Ligplaatsen op de Sliksloot.....	40
6.2	Afmetingen.....	41
6.2.1	Toetsingskader.....	41
6.2.2	Karakteristiek.....	41
6.3	Vrije ruimte.....	42
7	Conclusies.....	44
8	Aanbevelingen.....	46

Literatuurlijst

Samenvatting

Het doel van deze scriptie is om aan het Waterdistrict Merwede & Maas van Rijkswaterstaat een duidelijk overzicht te verschaffen waaruit blijkt op welke grondslag dit orgaan de bevoegde autoriteit is met betrekking tot het vaarwegbeheer binnen het districtsgebied. Tevens maakt deze scriptie inzichtelijk hoe dit waterdistrict dient om te gaan met ligplaatsen, bovenmaatse schepen en de vrije ruimte op en langs de Corridor Rotterdam-Duitsland en de Hollandsche IJssel.

In beginsel is de Minister van Verkeer en Waterstaat de bevoegde autoriteit als het om scheepvaartzaken gaat. Met betrekking tot het nautisch beheer van vaarwegen mandateert de minister vrijwel al zijn bevoegdheden aan de hoofdingenieur-directeur van Rijkswaterstaat. In de praktijk worden de bevoegdheden op districtsniveau uitgevoerd. Om de vaarwegbeheerder een bevoegde vaarwegbeheerder te doen zijn is het noodzakelijk dat de hoofdingenieur-directeur zijn bevoegdheden, middels mandaat, overdraagt aan het Waterdistrict Merwede & Maas. Een aanbeveling van dit onderzoek voorziet in deze mandaatregeling.

Bestaand ligplaatsbeleid voor de Corridor Rotterdam-Duitsland en voor de Hollandsche IJssel is voor het Waterdistrict Merwede & Maas een duidelijk en goed te handhaven beleid. Buiten gebieden waar dit expliciet is toegestaan moet zo restrictief als mogelijk worden omgegaan met het verlenen van ligplaatsontheffingen. Slechts wanneer ligplaats moet worden genomen in het kader van watergebonden bedrijvigheid, die onlosmakelijk met de vaarweg is verbonden, moet een ligplaatsonthefing in overweging worden genomen. Voor de Corridor Rotterdam-Duitsland is alleen voor de Noord een termijn voor een ligplaatsonthefing opgenomen in het beleid. Ligplaatsontheffingen op de Noord worden gewoonlijk voor de duur van één jaar verleend. Aanbevolen wordt om een ligplaatsonthefing ook op de andere hoofdtransportassen van deze corridor voor maximaal één jaar te verlenen. Ligplaatsontheffingen op de Hollandsche IJssel worden voor een half jaar verleend.

Een schip of samenstel mag in beginsel een vaarweg alleen bevaren als het binnen de reglementair voorgeschreven maximale afmetingen voor de betreffende vaarweg blijft. De bevoegde nautisch beheerder mag aan een schip of samenstel ontheffing verlenen om met grotere afmetingen dan reglementair toegestaan een vaarweg in zijn beheersgebied te bevaren. Ontheffingen kunnen slechts dan worden verleend wanneer de lengte, de breedte, de hoogte boven water, de diepgang, de manoeuvreerbaarheid en de snelheid van een schip of samenstel verenigbaar zijn met de karakteristiek en met de afmetingen van de vaarweg en van de kunstwerken. De afmetingen van de kunstwerken bepalen de grenzen van de karakteristiek van de vaarweg. Deze afmetingen zijn in deze scriptie in tabellen weergegeven.

Om aanvaringen tussen vaartuigen en bebouwing te voorkomen en vrij zicht en radarzicht voor de scheepvaart te garanderen moet een bepaalde ruimte langs de vaarweg worden vrijgelaten van bebouwing en andere zaken. Bestaand beleid beveelt een vrije ruimte van 20 meter aan te houden, waarbij de beleidsmaker een deugdelijke motivering voor deze zonering van 20 meter achterwege heeft gelaten. De gronden waarop de vaarwegbeheerder mag afwijken van een zone van 20 meter zijn niet concreet genoeg geformuleerd en het is de vaarwegbeheerder niet duidelijk hoe ver mag worden afgeweken van de wenselijke vrije ruimte. Aanbevolen wordt dat de beleidsmaker deugdelijk motiveert hoe groot de vrije ruimte precies moet zijn. Tevens moet het toetsingskader waarbinnen de vaarwegbeheerder mag afwijken van de wenselijke vrije ruimte concreter worden geformuleerd door de beleidsmaker en moet duidelijk zijn hoe ver de vaarwegbeheerder van de wenselijke vrije ruimte mag afwijken.

1 Inleiding

Rijkswaterstaat beheert en ontwikkelt in opdracht van de minister en de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat het nationale netwerk van wegen en vaarwegen. De kerntaken daaromtrent zijn het werken aan droge voeten, voldoende en schoon water, vlot en veilig verkeer over weg en water en het verschaffen van betrouwbare en bruikbare informatie aan de gebruiker van de weg en vaarweg.

De Nederlandse vaarwegen, waarvan 1686 kilometer door Rijkswaterstaat wordt beheerd, behoren tot de drukst bevaren vaarwegen ter wereld. Voornoemde vaarwegen zijn voor de zeevaart de toegangsweg naar de zeehavens en zijn voor de binnenvaart de achterlandverbinding tussen de (zee)havens en het achterland. Dit achterland is zowel Nederland als Duitsland, België en andere staten. De vaarwegen zijn belangrijke nationale transportverbindingen en zijn in het bijzonder van belang voor de positie van Nederland als transport- en distributieland. Naast de beroepsvaart vindt er ook recreatievaart plaats op de Nederlandse vaarwegen. Rijkswaterstaat, in 1798 opgericht als Bureau voor den Waterstaat, is verantwoordelijk om de functionaliteit van de vaarweg te borgen en daarbij garant te staan voor voornoemde kerntaken¹.

In deze inleiding wordt in paragraaf 1.1 inzichtelijk gemaakt hoe de organisatie is opgebouwd, en vanuit welke positie het onderzoek binnen de organisatie wordt uitgevoerd. De aanleiding van dit onderzoek komt in paragraaf 1.2 aan de orde, waarna in paragraaf 1.3 het probleem uiteengezet wordt. De doelstelling, vraagstelling en gebruikte methodiek volgen in respectievelijk paragraaf 1.4, 1.5 en 1.6. Paragraaf 1.7 stelt de randvoorwaarden van dit onderzoek vast waarna in paragraaf 1.8 de leeswijzer voor dit onderzoek volgt.

1.1 Opbouw organisatie

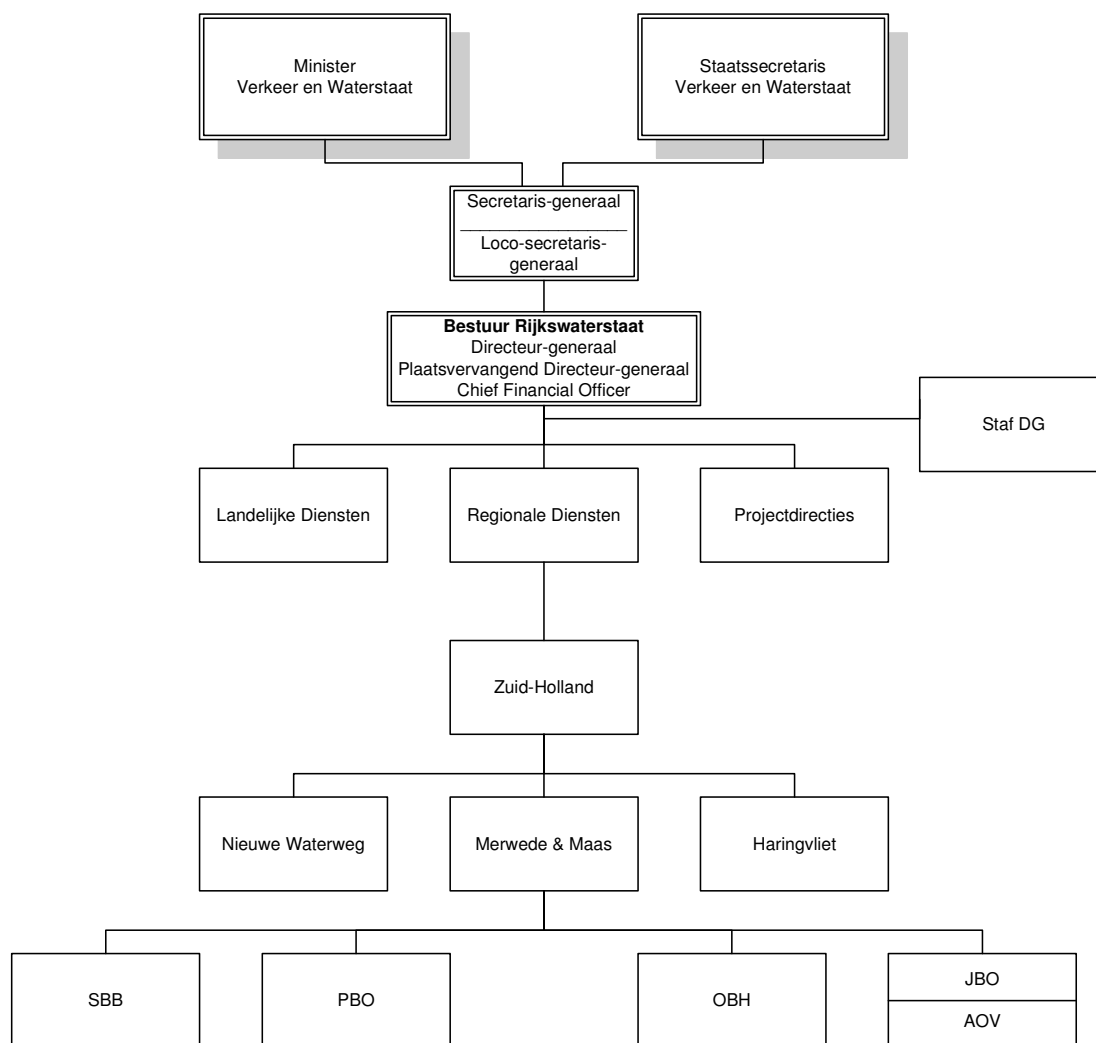
Rijkswaterstaat is een organisatie waarin 9000 medewerkers samen de kerntaken van de organisatie uitvoeren. De organisatie is, verdeeld over 240 locaties, opgebouwd uit 5 landelijke diensten, 3 projectdirecties en 10 regionale diensten. Deze regionale diensten zijn onderverdeeld in 36 districten.

Het onderhavige onderzoek wordt uitgevoerd bij het waterdistrict Merwede & Maas binnen de regionale Dienst Zuid-Holland. Naast het waterdistrict Merwede & Maas maken ook de waterdistricten Nieuwe Waterweg en Haringvliet deel uit van de Dienst Zuid-Holland. De waterdistricten zijn de verantwoordelijken voor het daadwerkelijk beheer van de vaarwegen die binnen hun districtsgebied zijn gelegen. Dit beheer valt uiteen in technisch beheer en nautisch beheer. Met technisch beheer wordt het fysiek onderhouden van de vaarweg bedoeld en met nautisch beheer het beheer van het scheepvaartverkeer daarover.

Het waterdistrict Merwede & Maas is nautisch beheerder binnen haar eigen district alsmede in het district Haringvliet. De nautische beheerstaken worden binnen het waterdistrict Merwede & Maas uitgevoerd door de sectie Advies en Ondersteuning Verkeersdienst (AOV) van de afdeling Juridisch Beheer en Ondersteuning (JBO). Bij deze sectie wordt het onderhavige onderzoek uitgevoerd. Waar verder in deze scriptie wordt gesproken van vaarwegbeheerder wordt bedoeld de sectie AOV van de afdeling JBO van het waterdistrict Merwede & Maas.

De vaarwegbeheerder vertaalt nationaal en regionaal Rijkswaterstaatbeleid door naar lokaal beleid en geeft invulling aan het vergunningverleningsproces en verstrekt nautische adviezen. De vaarwegbeheerder vormt een brug tussen het beleid en het operationeel vaarwegbeheer binnen het districtsgebied. De plaats van de vaarwegbeheerder binnen de organisatie Rijkswaterstaat wordt in onderstaand organogram duidelijk gemaakt.

¹ Gegevens in de inleiding zijn deels ontleend aan <www.rws.nl>



1.2 Aanleiding

De vaarwegbeheerder draagt de zorg voor een vlot en veilig verloop van het scheepvaartverkeer binnen het nautisch beheersgebied. Met vlot wordt een beschikbaarheid bedoeld van 99,5% van de tijd voor een hoofdtransportas en 98,5% voor een hoofdvaarweg². Dit komt neer op een stremming van respectievelijk twee dagen of vijf dagen per jaar. Met veilig verloop van het scheepvaartverkeer wordt bedoeld op de veiligheid van de vaarweggebruikers, de veiligheid van de vaarweg op zich en de veiligheid van de kunstwerken daarin of daaraan gelegen.

De Scheepvaartverkeerswet bezigt, in artikel 3 lid 1 onder a, de terminologie 'vlot en veilig verloop van het scheepvaartverkeer'. Om vlot en veilig scheepvaartverkeer op de vaarweg te kunnen garanderen is het noodzakelijk dat er regels worden gesteld met betrekking tot het varen en het ligplaats nemen met schepen en andere vaartuigen blijkt uit artikel 4 lid 2 onder a sub 1 van de Scheepvaartverkeerswet. Deze regels worden onder meer gesteld in het Binnenvaartpolitiereglement.

Het praktisch toepassen van deze regels levert in de praktijk problemen op. In het bijzonder de regels betreffende ligplaatsen van schepen langs de vaarweg, het varen met bovenmaatse schepen op de vaarweg en de vrije ruimte langs de vaarweg zijn voor de vaarwegbeheerder moeilijk te hanteren. Daarbij is het de vaarwegbeheerder niet duidelijk op welke juridische grondslag deze zijn taak als vaarwegbeheerder uitoefent.

² Functionele eisen hoofdvaarwegen 1999, p. 19

De wens om de bevoegdheidscrisis waarin de vaarwegbeheerder verkeert op te lossen en duidelijkheid te verschaffen in de problematiek met betrekking tot ligplaatsen, bovenmaatse schepen en de vrije ruimte langs de vaarweg vormt de aanleiding tot dit onderzoek.

1.3 Probleembeschrijving

Een autoriteit mag slechts een besluit nemen als deze tot het nemen van een besluit bevoegd is. De vaarwegbeheerder functioneert als zijnde een bevoegde autoriteit, maar de wettelijke grondslag op basis waarvan de vaarwegbeheerder bevoegd is klopt niet.

De vaarwegbeheerder, ervan uitgaande dat deze bevoegde autoriteit is, ondervindt problemen met betrekking tot het ligplaats nemen door schepen, bovenmaatse schepen op de vaarweg en de vrije ruimte langs de vaarweg. Deze begrippen hebben alles te maken met een veilig en vlot verloop van het scheepvaartverkeer op de vaarwegen. Schepen die ligplaats nemen op de vaarweg belemmeren de vlotte doorgang van het overige scheepvaartverkeer. Bovenmaatse schepen doen dat vanwege hun omvang ook en bij verkeerd gebruik van de vrije ruimte langs de rivier kan het vrij zicht en het radarzicht van de scheepvaart worden verstoord. Dit onderzoek moet met een antwoord komen hoe de vaarwegbeheerder moet omgaan met ligplaatsen, bovenmaatse schepen en de vrije ruimte langs de rivier om de vlotte en veilige doorstroming van het scheepvaartverkeer op de vaarwegen te garanderen.

1.4 Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is om op 4 januari 2010 een rapport op te leveren aan de vaarwegbeheerder waarin concreet de formele bevoegdheid van de vaarwegbeheerder uiteengezet wordt en waaruit tevens duidelijk blijkt hoe de vaarwegbeheerder op de Corridor Rotterdam-Duitsland en op de hoofdvaarweg Hollandsche IJssel, voor zover in nautisch beheer bij de vaarwegbeheerder, om moet gaan met ligplaatsen, bovenmaatse schepen en de vrije ruimte langs de vaarweg en waarin, indien nodig, aanbevelingen worden gedaan hoe bestaand beleid moet worden aangevuld.

1.5 Vraagstelling

De centrale vraag binnen dit onderzoek is:

Is de vaarwegbeheerder een bevoegde vaarwegbeheerder, en zo ja, hoe moet de vaarwegbeheerder op de Corridor Rotterdam-Duitsland en de hoofdvaarweg Hollandsche IJssel, voor zover deze in nautisch beheer zijn bij de vaarwegbeheerder, handelen met betrekking tot ligplaatsen, bovenmaatse schepen en de vrije ruimte langs de vaarwegen?

De deelvragen hierbij zijn:

1. Wat is het nautisch beheersgebied van het waterdistrict Merwede & Maas?
2. Binnen welk juridisch kader bevindt zich de problematiek?
3. Op welke grondslag is de vaarwegbeheerder het bevoegd gezag?
4. Welke wet- en regelgeving en welk beleid is, met betrekking tot ligplaatsen, bovenmaatse schepen en de vrije ruimte, van toepassing op de hoofdtransportas van Rotterdam naar Duitsland, en hoe moet er met betrekking tot deze problematiek worden gehandeld?
5. Welke wet- en regelgeving en welk beleid is, met betrekking tot ligplaatsen, bovenmaatse schepen en de vrije ruimte, van toepassing op de hoofdvaarweg Hollandsche IJssel, en hoe moet er met betrekking tot deze problematiek worden gehandeld?

1.6 Onderzoeksmethodiek

Dit onderzoek is een beschrijvend onderzoek. Het beschrijft de bevoegdheid van de vaarwegbeheerder en hoe deze moet handelen met betrekking tot ligplaatsen, bovenmaatse schepen en de vrije ruimte op en langs de Corridor Rotterdam-Duitsland en de Hollandsche IJssel.

De methode die bij dit onderzoek is gebruikt is deskresearch. Bestaande bronnen als wet- en regelgeving en beleid zijn geanalyseerd en beschreven. Na de analyse zijn conclusies getrokken en zijn waar nodig aanbevelingen gedaan.

1.7 Randvoorwaarden

Gezien de omvang van het beheersgebied van het waterdistrict Merwede & Maas en de wet- en regelgeving en beleid dat daarop van toepassing is, moeten er duidelijke randvoorwaarden aan dit onderzoek gesteld worden. De beschikbare tijd voor dit onderzoek is 14 weken. Het moet haalbaar zijn om in deze periode van 14 weken enkele van de belangrijkste problemen van de vaarwegbeheerder aan te pakken.

De vaarwegbeheerder ondervindt in de praktijk problemen met betrekking tot ligplaatsen, bovenmaatse schepen en vrije ruimte langs de vaarweg. Daarbij is het de vaarwegbeheerder niet duidelijk op welke juridische grondslag deze de bevoegde autoriteit is.

De keuze voor de Corridor Rotterdam-Duitsland is gemaakt omdat deze de drukst bevaren hoofdtransportassen van Europa bevat. Een efficiënt vaarwegbeheer is dan onmisbaar. De Hollandsche IJssel staat ook centraal in deze scriptie. Dit omdat deze vaarweg met veel lintbebouwing een bochtig en grillig karakter heeft en daardoor een geval op zich is.

1.8 Leeswijzer

In deze scriptie wordt allereerst, in hoofdstuk 2, uitgezocht of de Corridor Rotterdam-Duitsland en de Hollandsche IJssel tot het nautisch beheersgebied van de vaarwegbeheerder behoren. Dit is noodzakelijk om duidelijk te krijgen. Slechts wanneer de vaarwegen tot het beheersgebied van de vaarwegbeheerder behoren is deze de aangewezen bevoegdheid en is het zinvol om de problematiek aan te pakken. Om deze problematiek helder in kaart te brengen zal in hoofdstuk 3 het juridisch kader daaromtrent uiteengezet worden. In hoofdstuk 4 wordt uitgezocht of de vaarwegbeheerder formeel de bevoegdheid heeft om vaarwegbeheerder te zijn. Slechts wanneer dit het geval is kan de vaarwegbeheerder bindende beslissingen nemen met betrekking tot ligplaatsen, bovenmaatse schepen en de vrije ruimte op en langs de Corridor Rotterdam-Duitsland en de hoofdvaarweg Hollandsche IJssel. In hoofdstuk 5 wordt de daadwerkelijke problematiek met betrekking tot ligplaatsen, bovenmaatse schepen en vrije ruimte beschreven met betrekking tot de Corridor Rotterdam-Duitsland. Voor de Hollandsche IJssel gebeurt dit in hoofdstuk 6. Daarna zullen de belangrijkste resultaten van de hoofdstukken 2 tot en met 6 in de vorm van conclusies worden opgenomen in hoofdstuk 7 waarna de aanbevelingen die hierop zijn gebaseerd in hoofdstuk 8 uiteengezet worden.

2 Nautisch beheersgebied

Rijkswaterstaat is de beheerder van het hoofdvaarwegennet in Nederland. Hoe de organisatiestructuur is opgedeeld in regionale diensten die op hun beurt weer onder te verdelen zijn in verschillende waterdistricten is in paragraaf 1.1 aan de orde geweest. Ook het verschil tussen technisch beheer en nautisch beheer is in deze paragraaf uitgelegd. Dit hoofdstuk beperkt zich tot het nautisch beheersgebied van het waterdistrict Merwede & Maas. Het is noodzakelijk om te weten wat het beheersgebied van het waterdistrict Merwede & Maas is. De vaarwegbeheerder is slechts bevoegd wanneer het zijn beheersgebied betreft.

2.1 Gebied

In de nota 'Vaargeulen in de Dienst Zuid-Holland'³ staan de vaarwegen die in nautisch beheer zijn van de Dienst Zuid-Holland en het daaronder hangend waterdistrict Merwede & Maas.

Vaarwegen die volledig binnen het beheersgebied van Merwede & Maas liggen:

- Afgedamde Maas
- Amer
- Bakkerskil
- Beneden Merwede
- Biesbosch (geulen daarin gelegen)
- Boven Merwede
- Dordtsche Kil
- Haringvliet
- Heusdens Kanaal
- Hollandsch Diep
- Hollandsche IJssel
- Nieuwe Merwede
- Noord (met inbegrip van Rietbaan en Strooppot)
- Sliksloot
- Spijkerboor
- Spui/Beningen
- Wantij

Vaarwegen die voor een deel tot het beheersgebied van het waterdistrict Merwede & Maas behoren:

- Bergsche Maas (kmr. 226.2 en benedenstrooms)
- Lek (kmr. 969.7 en benedenstrooms)
- Nieuwe Maas (kmr. 991.7 en bovenstrooms)
- Oude Maas (kmr. 998 en bovenstrooms)

De Bergsche Maas is zonder dat daarbij grenzen zijn aangegeven opgenomen in de nota 'Vaargeulen in de dienst Zuid-Holland'. Uit de praktijk blijkt dat de Bergsche Maas slechts voor een deel nautisch wordt beheerd door het waterdistrict Merwede & Maas. Navraag bij gebiedsdeskundigen en het raadplegen van kaarten resulteert in het vaststellen van een grens op de Bergsche Maas bij kmr. 226.2. Vanaf deze kilometerraai valt de Bergsche Maas binnen het beheersgebied van het waterdistrict Merwede & Maas.

De Lek wordt deels nautisch beheerd door het waterdistrict Merwede & Maas. Uit de nota vaargeulen in de dienst Zuid-Holland blijkt dat de grens tussen de Dienst Zuid-Holland (lees:

³ *Vaargeulen in de dienst Zuid-Holland 2009*

het waterdistrict Merwede & Maas) en de Dienst Oost-Nederland 'nabij Schoonhoven' moet liggen. Dit kan scherper geformuleerd. Navraag bij gebiedsdeskundigen levert een grenslijn op die bij kmr. 969.7 ligt. De Lek benedenstrooms gerekend vanaf kmr. 969.7 is in nautisch beheer van het waterdistrict Merwede & Maas.

De Nieuwe Maas en Oude Maas zijn in het geheel in nautisch beheer bij de Dienst Zuid-Holland. Het waterdistrict Merwede & Maas en het waterdistrict Nieuwe Waterweg zijn beiden deels nautisch beheerder van deze vaarwegen. Om de grenslijn tussen de waterdistricten duidelijk te krijgen moet worden gezocht in de samenwerkingsregeling⁴ die deze districten met elkaar hebben afgesloten. In deze samenwerkingsregeling is vastgelegd dat de grens op de Nieuwe Maas moet worden getrokken bij kmr. 991.7 loodrechts op de rivier de Nieuwe Maas⁵ en de grens op de Oude Maas is vastgesteld op kmr. 998 loodrecht op de rivier⁶.

De hoofdvaarweg Hollandsche IJssel en de Corridor Rotterdam-Duitsland, met daarin begrepen de hoofdtransportassen Oude Maas, Nieuwe Maas, Noord, Beneden-Merwede en Boven-Merwede, staan centraal binnen dit onderzoek. De overige vaarwegen zullen in dit onderzoek niet worden behandeld. Een duidelijk topografisch overzicht van het beheersgebied bevindt zich op de volgende bladzijde.

⁴ Samenwerkingsregeling DZH/DHMR 2007

⁵ Samenwerkingsregeling DZH/DHMR 2007, p. 8

⁶ Zie voetnoot 5

2.2 Beschikbaarheid vaarwegen

Mede op basis van de Akte van Mannheim, die in het volgende hoofdstuk besproken wordt, zijn er aan de Corridor Rotterdam-Duitsland bepaalde beschikbaarheidseisen gesteld. Deze corridor bevat alleen hoofdtransportassen. De beschikbaarheid van een hoofdtransportas moet tenminste 99,5% van de tijd zijn⁷. Een beschikbaarheid van 99,5% komt globaal gesproken overeen met een stremming van 2 dagen per jaar.

De Hollandsche IJssel is een hoofdvaarweg. De beschikbaarheid van een hoofdvaarweg moet, conform het rapport Functionele Eisen Hoofdvaarwegen, 98,5% zijn⁸. Een beschikbaarheid van 98,5% komt ongeveer neer op een stremming van maximaal 5 dagen per jaar.

De vaarwegbeheerder dient er zorg voor te dragen dat de beschikbaarheidseisen worden gehaald. Omdat ligplaatsen, bovenmaatse schepen en de vrije ruimte langs de vaarweg de beschikbaarheid van de vaarwegen kunnen beïnvloeden is het van belang dat deze factoren in deze scriptie worden geanalyseerd.

2.3 CEMT-klassering

In 1953 hebben verschillende Europese landen de Conférence Européenne des Ministres des Transports (hierna: CEMT), of, in het Engels, European Conference of Ministers of Transport opgericht. Het doel van de CEMT, sinds 2006 opererend onder de naam International Transport Forum (ITF), is om transport en vooral internationaal transport te coördineren. Met betrekking tot het internationaal transport over Europese vaarwegen is het wenselijk om deze vaarwegen, evenals schepen, in klassen, de zogenaamde CEMT-klassen, te verdelen. De schipper kan er vanuit gaan dat hij de vaarweg met dezelfde, of hogere, CEMT-klasse als dat van zijn schip altijd kan bevaren, zowel in eigen land als in het buitenland. De klassen zijn door de CEMT vastgelegd in een resolutie⁹. Het bepaalde in deze resolutie wordt in de onderstaande tabel overzichtelijk weergegeven. De afmetingen in deze tabel zijn in meters en het gewicht in deze tabel is in duizenden kilogrammen.

Klasse	Lengte	Breedte	Diepgang	Hoogte	Tonnage	Type
0	variërend	variërend	variërend		<250	
I	38,50	5,05	1,80 - 2,20	4	250 - 400	Spits
II	50 - 55	6,60	2,50	4 - 5	400 - 650	Kempenaar
III	67 - 80	8,20	2,50	4 - 5	650 - 1000	Dordtmund-Eemskanaal-schip
IV	80 - 85	9,50	2,50	5,25 - 7	1000 - 1500	Rijn-Hernekanaal-schip
Va	95 - 110	11,40	2,50 - 2,80	5,25 - 7	1500 - 3000	Groot Rijnschip
Va	95 - 110	11,40	2,50 - 4,50	5,25 - 7	1600 - 3000	Duwstel 1 bak
Vb	172 - 185	11,40	2,50 - 4,50	9,1	3200 - 6000	Duwstel 2 x 1 bakken
VIa	95 - 110	22,80	2,50 - 4,50	7 - 9,1	3200 - 6000	Duwstel 1 x 2 bakken
VIb	140	15,00	3,90	7 - 9,1		
VIb	185 - 195	22,80	2,50 - 4,50	7 - 9,1	6400 - 12000	Duwstel 2 x 2 bakken
VIc	270 - 280	22,80	2,50 - 4,50	9,1	9600 - 18000	Duwstel 3 x 2 of 2
	195 - 200	33,00 - 34,20	2,50 - 4,50		9600 - 18000	x 3 bakken
VII	285	33,00 - 34,20	2,50 - 4,50	9,1	14500 - 27000	Duwstel 3 x 3 bakken

⁷ Functionele eisen hoofdvaarwegen 1999, p. 19

⁸ Functionele eisen hoofdvaarwegen 1999, p. 19

⁹ ECMT Resolution 92/2 on New Classification of Inland Waterways

De CEMT-klasse van de Hollandsche IJssel is Va, met uitzondering van het gedeelte tussen kmr. 0.00 en kmr. 0.80, dit gedeelte heeft de CEMT-klasse I¹⁰. De Nieuwe Maas heeft de CEMT-klasse Vlb¹¹ en de Oude Maas Vlc¹². Ook de Noord, Beneden-Merwede en Boven-Merwede hebben de CEMT-klasse Vlc¹³.

¹⁰ *Vaarwegen in Nederland 2008*, p. 225

¹¹ *Vaarwegen in Nederland 2008*, p. 112

¹² *Vaarwegen in Nederland 2008*, p. 132

¹³ *Vaarwegen in Nederland 2008*, p. 108

3 Juridisch kader

Vaarwegbeheer is geen opzichzelfstaand begrip. Aan het vaarwegbeheer ligt een verscheidenheid aan wet- en regelgeving ten grondslag. Om de problematiek binnen deze scriptie uiteen te kunnen zetten en pragmatisch op te kunnen lossen is het noodzakelijk om het juridisch kader waarbinnen zich de problematiek bevindt uiteen te zetten.

3.1 Scheepvaartverkeerswet

De Scheepvaartverkeerswet¹⁴ (hierna: SVW) is de basis voor het reguleren van het scheepvaartverkeer op de Nederlandse binnenwateren, in de Nederlandse territoriale zee en in de scheepvaartroutes voor de Nederlandse kust gelegen buiten de Nederlandse territoriale zee. Het beheersgebied van het waterdistrict Merwede & Maas valt onder de Nederlandse binnenwateren en derhalve kan gesteld worden dat de SVW de basis is voor het vaarwegbeheer en het reguleren van het scheepvaartverkeer binnen het waterdistrict Merwede & Maas.

De kerntaken en bevoegdheden van de vaarwegbeheerder worden in artikel 3 lid 1 onder a t/m e SVW opgesomd:

- Het verzekeren van de veiligheid en het vlotte verloop van het scheepvaartverkeer
- Het in stand houden van scheepvaartwegen en het waarborgen van de bruikbaarheid daarvan
- Het voorkomen of beperken van schade door het scheepvaartverkeer aan de waterhuishouding, oevers en waterkeringen, of werken gelegen in of over scheepvaartwegen
- Het voorkomen of beperken van externe veiligheidsrisico's in verband met schepen
- Het voorkomen of beperken van verontreiniging door schepen

Naast bovengenoemde kerntaken en bevoegdheden worden in artikel 3 lid 2 onder a en b SVW nog twee kerntaken en bevoegdheden aan de vaarwegbeheerder toegekend:

- Het voorkomen of beperken van hinder of gevaar door het scheepvaartverkeer voor personen die zich anders dan op een schip te water bevinden
- Het voorkomen of beperken van schade door het scheepvaartverkeer aan de landschappelijke of natuurwetenschappelijke waarden van een gebied waarin scheepvaartwegen zijn gelegen

Artikel 4 lid 1 onder a SVW geeft de wettelijke basis om bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen met betrekking tot het deelnemen aan het scheepvaartverkeer op scheepvaartwegen. Deze regels kunnen op grond van artikel 4 lid 2 onder a SVW slechts inhouden:

- Het varen en het ligplaats nemen met schepen en andere vaartuigen
- Het tonen van optische tekens door schepen en andere vaartuigen
- Het geven van geluidsseinen door schepen
- De aanwezigheid en het gebruik van bepaalde navigatiemiddelen aan boord van schepen
- De aanwezigheid en het gebruik van bepaalde communicatiemiddelen aan boord van schepen
- Het aanbrengen van kentekens op schepen

¹⁴ Wet van 7 juli 1988 houdende algemene regeling met betrekking tot het scheepvaartverkeer op de binnenwateren en op zee, *Stb.* 1988, 352

Tevens kunnen deze regels, op grond van artikel 4 lid 2 onder b en c SVW, andere verplichtingen inhouden van verkeersdeelnemers of andere personen, het zij aan boord van schepen en vaartuigen het zij niet aan boord van schepen en vaartuigen, met betrekking tot het deelnemen aan het scheepvaartverkeer.

De daadwerkelijke toepassing van de mogelijkheid om bij AMvB regels te stellen kan *slechts* geschieden in het belang van het bepaalde in artikel 3 lid 1 onder a t/m e SVW en *mede in het belang van* het bepaalde in artikel 3 lid 2 onder a en b geschieden. Dit geeft de logische verklaring voor het opsplitsen van de bevoegdheden en kerntaken tussen de leden 1 en 2 van artikel 3 SVW.

3.2 Vaststellingsbesluit Binnenvaartpolitiereglement

De mogelijkheid om, op grond van artikel 4 lid 1 onder a SVW, bij AMvB regels te stellen met betrekking tot het deelnemen aan het scheepvaartverkeer op scheepvaartwegen is uiteengezet in paragraaf 3.1. Deze mogelijkheid wordt ingevuld met het 'Besluit tot vaststelling van een reglement houdende bepalingen ter voorkoming van aanvaring of aandrijving op de openbare wateren in het Rijk, die voor de scheepvaart openstaan'¹⁵ ofwel het 'Vaststellingsbesluit Binnenvaartpolitiereglement' (hierna: vaststellingsbesluit). Het vaststellingsbesluit gelast in artikel 1 dat een reglement, houdende bepalingen ter voorkoming van aanvaring of aandrijving op de openbare wateren in het Rijk, die voor de scheepvaart openstaan, wordt vastgesteld en dat dit reglement wordt aangehaald als het Binnenvaartpolitiereglement (hierna: Bpr).

3.3 Binnenvaartpolitiereglement

Het Bpr geldt, op grond van artikel 2 van het vaststellingsbesluit, op alle openbare wateren in het Rijk die voor de scheepvaart openstaan, behoudens de vaarwegen, of gedeelten daarvan, zoals opgenoemd in lid 1 onder a t/m g en de leden 2 en 3 van het vaststellingsbesluit. Onder de uitzonderingen bevindt zich één vaarweg die in beheer is bij het waterdistrict Merwede & Maas. Dit is de rivier de Lek. Op grond van het 'Besluit Rijnvaartpolitiereglement 1995'¹⁶ is voor de Rijn in Nederland, met inbegrip van de Waal en de Lek, het Rijnvaartpolitiereglement van kracht. De vaarweg de Lek evenals de andere uitzonderingen en het Rijnvaartpolitiereglement zullen niet verder behandeld worden. Dit omdat zij niet tot de scope van het onderzoek behoren.

Op voornoemde uitzondering na valt het volledige beheersgebied van het waterdistrict Merwede & Maas binnen de jurisdictie van het Bpr. Het bepaalde in het Bpr strekt zich tot doel om het scheepvaartverkeer veilig en vlot te kunnen laten doorstromen. De bevoegdheden die de vaarwegbeheerder aan het Bpr ontleent en de grondslag waarop de vaarwegbeheerder deze bevoegdheden mag uitoefenen worden behandeld in hoofdstuk 4. De Bpr-bepalingen met betrekking tot het ligplaats nemen en met betrekking tot de afmetingen van schepen zijn van bijzonder belang binnen dit onderzoek.

3.4 Akte van Mannheim 1868 (herziene Rijnvaartakte)

Een vrije scheepvaart op de Rijn is een belangrijk basiselement van de Europese welvaart. Hier was men in 1814 ook al van overtuigd en daarom werden op het Congres van Wenen de beginselen van vrijheid van scheepvaart op de Rijn en andere internationale vaarwateren vastgelegd. Op ditzelfde congres werd in 1815 de Centrale Commissie voor de Rijnvaart (hierna: CCR) ingesteld, die tot op de huidige dag bestaat. Op 17 oktober 1868 heeft de CCR de Akte van Mannheim (ook wel Herziene Rijnvaartakte)¹⁷ vastgesteld.

¹⁵ Besluit van 26 oktober 1983 tot vaststelling van een reglement houdende bepalingen ter voorkoming van aanvaring of aandrijving op de openbare wateren in het Rijk, die voor de scheepvaart openstaan, *Stb.* 1983, 682

¹⁶ Besluit van 15 september 1994 (*Stb.* 1994, 770) houdende het van kracht zijn voor de Rijn in Nederland van het Reglement van politie voor de Rijnvaart

¹⁷ Akte van 17 oktober 1868 (*Stb.* 1869, 75 / *Trb.* 1955, 161), houdende beginselen der vrijheid van de scheepvaart op de Rijn met betrekking tot de handel

De verdragsluitende partijen, respectievelijk Zwitserland, Duitsland, Nederland, Frankrijk en België, verplichten zich ieder, op uniforme wijze, de volgende grondbeginselen¹⁸ te bewerkstelligen:

- Vrijheid van de scheepvaart
- Gelijke behandeling van alle schepen en schippers
- Vrijstelling van belastingen die met de scheepvaart samenhangen
- Vereenvoudigde douaneafhandeling
- Wegnemen van hindernissen van natuurlijke of bestuurlijke aard
- Uniforme voorschriften met betrekking tot de veiligheid van schip en scheepvaart
- Gemeenschappelijke rechtspraak voor scheepvaartzaken en Rijnvaartrechtbanken
- Bezwaarschriftprocedure bij de Centrale Commissie voor de Rijnvaart met betrekking tot het naleven van de Akte van Mannheim en de uitvoeringsbepalingen
- De rivier in goede en bevaarbare staat houden en te verbeteren waar dit nodig is

Artikel 1 van de Herziene Rijnvaartakte vat deze grondbeginselen kernachtig samen: De vaart op de Rijn en zijn uitmondingen van Bazel tot in de open zee, hetzij stroomafwaarts hetzij stroomopwaarts, is vrij voor de schepen van alle naties voor het vervoer van goederen en personen, met inachtneming van de in de Herziene Rijnvaartakte vervatte bepalingen en van de in het belang van de algemene veiligheid getroffen maatregelen. Behoudens deze voorschriften zal geen enkel beletsel hoegenaamd aan de vrije scheepvaart in de weg worden gelegd.

De Corridor Rotterdam-Duitsland valt binnen de jurisdictie van de Akte van Mannheim. De vaarwegen binnen deze Corridor worden daarom ook wel aktewateren genoemd. Om aan het bepaalde in de Akte van Mannheim te voldoen is er een beschikbaarheidspercentage van 99,5% van de tijd vastgelegd¹⁹ voor de hoofdtransportassen van de Corridor Rotterdam-Duitsland.

¹⁸ <www.ccr-zkr.org>

¹⁹ *Functionele eisen hoofdvaarwegen* 1999, p. 19

4 Bevoegdheid vaarwegbeheerder

De vaarwegbeheerder is verantwoordelijk voor het verzekeren van een veilig en vlot verloop van het scheepvaartverkeer op de vaarwegen binnen zijn beheersgebied. Dit doet Rijkswaterstaat al sinds 1798 en er hoeft dan ook niet getwijfeld te worden of de vaarwegbeheerder de bevoegde autoriteit is. Het feit op zich dat de vaarwegbeheerder ruim twee eeuwen deze taken uitoefent is geen solide basis waarop de daadwerkelijke bevoegdheid als die van de vaarwegbeheerder moet rusten. De vaarwegbeheerder is het niet duidelijk op welke grondslag zij formeel bevoegd is en welke besluiten zij op deze grondslag mag nemen. Daarom is het wenselijk dat uiteengezet wordt op welke grond de vaarwegbeheerder het bevoegd gezag is en welke besluiten zij als bevoegd gezag mag nemen.

4.1 De SVW als basis

In hoofdstuk 3 is uiteengezet dat de SVW de basis is voor het reguleren van het scheepvaartverkeer binnen het districtsgebied van het watersdistrict Merwede & Maas. Het behoeft geen betoog dat er in deze wet gezocht moet worden naar het bevoegd gezag dat belast is met het verzekeren van een vlot en veilig verloop van het scheepvaartverkeer. In artikel 2 lid 1 onder a sub 1 SVW wordt als bevoegd gezag voor de toepassing van het bepaalde in de SVW en de daarop rustende bepalingen, tenzij daarin anders is bepaald, Onze Minister aangewezen als het bevoegd gezag. Voor Onze Minister moet de Minister van Verkeer en Waterstaat worden verstaan blijkt uit artikel 1 lid 1 onder a SVW. Met betrekking tot het vaarwegbeheer is de SVW voornamelijk een kaderwet die voorziet in de mogelijkheid om bij AMvB nadere regels te stellen. In artikel 4 lid 1 onder a SVW wordt gelast dat er nadere regels worden gesteld met betrekking tot het deelnemen aan het scheepvaartverkeer op scheepvaartwegen. Deze regels worden gegeven in het Bpr.

4.2 Vaststellingsbesluit Bpr

Het vaststellingsbesluit gelast in artikel 1 de totstandkoming van het Bpr. In ditzelfde besluit moet dan ook gezocht worden wie er als bevoegd gezag wordt aangewezen voor de bevoegdheden die het Bpr toekent. Het bepaalde in de SVW in acht genomen moet dit de Minister van Verkeer en Waterstaat zijn omdat het Bpr op de SVW rustende bepalingen bevat. In artikel 5 van het vaststellingsbesluit wordt het bevoegd gezag aangewezen. Op grond van dit artikel wordt in het Bpr, voor de vaarwegen in beheer bij het Rijk, onder bevoegde autoriteit verstaan de personen die worden aangewezen door Onze Minister. Het valt op dat het vaststellingsbesluit en het Bpr spreken van bevoegde autoriteit en de SVW van bevoegd gezag. Inhoudelijk verschil tussen deze verschillende terminologie is niet te ontdekken en er kan dan ook worden uitgegaan dat het slechts een taalkundig verschil betreft. In het Bpr moet onder Onze Minister worden verstaan de Minister van Verkeer en Waterstaat volgt uit artikel 3 van het vaststellingsbesluit.

4.3 Beschikking aanwijzing bevoegde autoriteiten Binnenvaartpolitiereglement

In de paragraaf 4.2 is duidelijk geworden dat de bevoegde autoriteiten in het Bpr, voor de vaarwegen in beheer bij het Rijk, de personen zijn die door de Minister van Verkeer en Waterstaat worden aangewezen. De Minister van Verkeer en Waterstaat wijst deze personen aan in de 'Beschikking aanwijzing bevoegde autoriteiten Binnenvaartpolitiereglement'²⁰. In onderstaande tabellen wordt overzichtelijk het bepaalde in voornoemde beschikking met de inhoud van de toegekende bevoegdheid uiteengezet.

De Minister van Verkeer en Waterstaat besluit in artikel 1 onder a van de Beschikking aanwijzing bevoegde autoriteiten Binnenvaartpolitiereglement dat de bevoegde autoriteit, zoals bedoeld in het Bpr, de Minister van Verkeer en Waterstaat is voor de artikelen:

²⁰ Beschikking aanwijzing bevoegde autoriteiten Binnenvaartpolitiereglement van 18 november 2004, *Stcrt.* 2004, 230, p. 19, laatst gewijzigd bij *Stcrt.* 2008, 172, p. 18

Bpr-artikel	Bevoegdheid
1.01, onderdeel A 8 ^o	Aanwijzen van een categorie van schepen die in hun manoeuvreerbaarheid zijn beperkt, doordat zij ten gevolge van hun diepgang of hun lengte gebonden zijn aan een bepaald gedeelte van de varweg
8.06, eerste en tweede lid	Aanwijzen van vaarwegen, of gedeelten daarvan, waar overdag of 's nachts sneller mag worden gevaren dan 20 km per uur ten opzichte van het water of waar overdag mag worden gewaterskied

In artikel 1 onder b van de Beschikking aanwijzing bevoegde autoriteiten Binnenvaartpolitie-reglement wordt de hoofdingenieur-directeur van het Directoraat-Generaal Rijkswaterstaat, voor zover het zijn beheersgebied betreft, door de Minister van Verkeer en Waterstaat aangewezen als bevoegde autoriteit in het Bpr voor de artikelen:

Bpr-artikel	Bevoegdheid
1.01, onderdeel A, onder 14 ^o	Aanwijzen veerpont
1.23	Toestemming verlenen voor een sportevenement, festiviteit, werkzaamheden, tewaterlating of ander evenement op het water
3.15, tweede lid	Aanwijzen vaarwegen waar passagiersschepen, korter dan 20 meter, overdag geen gele ruit hoeven te voeren
3.20, vijfde lid, onderdelen a en e	Aanwijzen van een vaarweg, gedeelte daarvan of een ligplaats, waar het voeren van tekens zowel overdag als 's nachts achterwege kan worden gelaten
3.25, derde lid	Ontheffing verlenen voor het voeren van tekens door in bedrijf zijnde drijvende werktuigen, schepen die in het vaarwater werken uitvoeren, vastgevaren of gezonken schepen
3.28	Toestemming verlenen voor het voeren van een geel helder of gewoon rondom schijnend flikkerlicht of snel flikkerlicht door schepen die werkzaamheden in of nabij het vaarwater uitvoeren
3.29, tweede lid, onderdeel b	Toestemming verlenen voor het voeren van tekens ter bescherming tegen hinderlijke waterbewegingen veroorzaakt door langsvarende schepen
4.05, zesde en zevende lid	Ontheffing verlenen voor het gebruik van een marifoon die niet in overeenstemming is met de Regionale regeling betreffende de marifoondienst in de binnenvaart en voor het gebruik van de marifoon, niet in overeenstemming met voornoemde regeling, of niet in overeenstemming met het Bpr voor schepen die worden ingezet voor het redden van mensen. Ontheffing verlenen van de verplichting met een marifoon te zijn uitgerust en van de uitluisterplicht van een marifoon voor de vaart in gebieden waar geen doorgaande scheepvaart plaatsvindt
4.06, vijfde lid	Ontheffing verlenen voor het gebruik van radar aan boord van een niet-vrijvarende veerpont terwijl deze niet bediend wordt door een houder van een radarpatent als bedoeld in het Reglement radarpatenten
6.08	In een bepaald vak of op een bepaalde plaats de scheepvaart afwisselend slechts in één richting toelaten
6.21a, eerste en vierde lid	Verplichten van assistentie voor een duwstel of een gekoppeld samenstel in verband met de bestuurbaarheid. Dit alleen als de scheepvaart geen hinder ondervindt van deze assistentie.

	Ontheffing verlenen voor het varen met een duwstel met uitsluitend een zeeschipbak aan de kop zonder dat het duwstel is voorzien van een kopbak
6.28b, eerste lid, onderdeel b	Verlenen van het recht van voorschutting bij sluizen. Voor zover het een schip betreft waarvan de te volgen route is gelegen in meer dan één beheersgebied, is iedere hoofdingenieur-directeur voor het geheel van de te bevaren beheersgebieden bevoegd
6.31, eerste lid	Op een ligplaats die door de bevoegde autoriteit is aangewezen zijn stilliggende schepen niet verplicht tot het per marifoon opgeven van hun positie of een geluidsein te geven
6.32, eerste lid	Ontheffing voor een niet-vrijvarende veerpont van de verplichting dat slechts op radar mag worden gevaren als een persoon die houder is van een radarpatent en tevens houder is van het vereiste vaarbevoegdheidsbewijs en een tweede persoon die met het varen op radar voldoende op de hoogte is zich voortdurend in de stuurhut bevinden. (In bepaalde gevallen behoeft deze tweede persoon slechts aan boord beschikbaar te zijn)
7.01, vierde en vijfde lid	Toestemming verlenen voor het veroorzaken van waterbewegingen door een stilliggend schip Aanwijzen van een ligplaats voor een buiten dienst zijnde niet-vrijvarende veerpont
7.02, eerste lid, onderdeel b	Aanwijzen van een vak of plaats in de vaarweg waar een schip, drijvend voorwerp of een drijvende inrichting geen ligplaats mogen nemen
7.07, derde lid	Toestaan van het ligplaats nemen op een kortere afstand van schepen die gevaarlijke stoffen vervoeren dan in dit artikel is toegestaan
7.08, eerste en tweede lid	Ontheffing verlenen van de verplichting toezicht of bewaking aan boord te hebben voor stilliggende schepen die gevaarlijke stoffen aan boord hebben of nog na het vervoer van dergelijke stoffen nog niet ontdaan zijn van gevaarlijke gassen
8.08, tweede lid, onderdeel g, en derde lid	Aanwijzing van gebieden waar zwemmen, watersport zonder gebruik te maken van een schip en onderwatersport zijn verboden Vrijstelling of ontheffing verlenen in bovengenoemd gebied of in gedeelten van de vaarweg bestemd voor doorgaande scheepvaart voor zwemmen, watersport zonder dat daar gebruik gemaakt word van een schip of onderwatersport
9.02, tweede lid	Ontheffing verlenen voor het varen met een schip of samenstel dat de grootste lengte, breedte en/of diepgang op de betreffende vaarweg overschrijdt
9.03, tweede, derde, vierde en zesde lid	Toestemming verlenen voor herstelwerkzaamheden, laden, lossen en/of ontgassen op een gedeelte van een vaarweg waar ligplaats nemen is toegestaan Toestemming verlenen om langer dan drie achtereenvolgende dagen ligplaats te nemen in een vlucht- of overnachtingshaven of een werkhaven Toestemming verlenen om binnen twaalf uren nadat voornoemde periode is beëindigd opnieuw ligplaats te nemen Aanwijzen van plaatsen waar een duwstel met een lengte van meer dan 193 meter of een breedte van meer dan 22,90 meter mag worden samengesteld of ontkoppeld Ontheffing verlenen voor het nemen van ligplaats op een

	vaarweg waar dit verboden is
9.05, derde lid	Aanwijzen van vaarwegen, of gedeelten daarvan, waar overdag mag worden gevaren met een door een vlieger voortbewogen plank
9.06, zevende en achtste lid	Toestemming verlenen voor het samenstellen of ontkoppelen van duwstellen, als bedoeld in dit artikel, buiten de daarvoor aangewezen ligplaatsen Toelaten van duwstellen en gekoppelde samenstellen, met grotere afmetingen dan die volgens dit artikel zijn toegelaten, met een andere wijze van aandrijving en vermogen en bij andere waterstanden voor het te bevaren vaarweggedeelte
9.07, eerste en tweede lid	Meldplicht voor een groot schip algemeen op de door de bevoegde autoriteit aangegeven wijze Uitluisterplicht voor een groot schip op het door de bevoegde autoriteit aangewezen marifoonkanaal overeenkomstig de gestelde regels
10.07, eerste, tweede en derde lid	Meldplicht bepaalde zeeschepen Ontheffing verlenen van de meldplicht voor bepaalde zeeschepen Intrekken ontheffing wanneer de ontheffinghouder niet of niet langer aan de voorschriften voldoet
10.10, tweede lid	Toestaan van het ligplaats nemen op een kortere afstand dan 50 meter van schepen die gevaarlijke stoffen vervoeren

In artikel 1 onder c van de Beschikking aanwijzing bevoegde autoriteiten Binnenvaartpolitiereglement wordt de Directeur-Generaal Rijkswaterstaat aangewezen als bevoegde autoriteit in het Bpr voor het artikel:

Bpr-artikel	Bevoegdheid
1.21, tweede lid	Vergunning verlenen voor een bijzonder transport

4.4 Mandaatregeling

De hoofdingenieur-directeur van de Dienst Zuid-Holland is binnen het beheersgebied van deze Dienst, waar het waterdistrict Merwede & Maas deel van uitmaakt, de bevoegde autoriteit voor de artikelen zoals in paragraaf 4.3 uiteengezet. Het spreekt voor zich dat de hoofdingenieur-directeur deze bevoegdheden niet in eigen persoon uit kan voeren. Binnen het waterdistrict Merwede & Maas is de vaarwegbeheerder belast met deze bevoegdheden. De wettelijke basis hiervoor is bij de vaarwegbeheerder onbekend. Dit zou betekenen dat de vaarwegbeheer 'onbevoegd' is met betrekking tot de bevoegdheden die zij uitoefent op grond van het Bpr.

Het nodige zoekwerk levert de onderzoeker een besluit²¹ op waarin de hoofdingenieur-directeur van de directie Zuid-Holland zijn bevoegdheden die hij middels de 'Regeling aanwijzing bevoegde autoriteit Binnenvaartpolitiereglement'²² toegewezen heeft gekregen mandateert aan het hoofd van de afdeling Scheepvaartzaken.

Hierbij valt op te merken dat de directie Zuid-Holland niet langer bestaat maar nu Dienst Zuid-Holland is. Ook de afdeling Scheepvaartzaken bestaat niet meer. De gebruikte aanwijzing bevoegde autoriteit door de minister is achterhaald en de artikelen daarin kloppen

²¹ Besluit mandaat Hoofdingenieur-Directeur van de Rijkswaterstaat in de directie Zuid-Holland inzake bevoegdheden ingevolge Binnenvaartpolitiereglement van 22 juli 2002, *Stcrt.* 2002, 142, p. 7

²² Regeling aanwijzing bevoegde autoriteit Binnenvaartpolitiereglement van 29 september 1995, *Stcrt.* 1995, 190, gewijzigd bij regeling van 24 maart 1999, *Stcrt.* 1999, 62

niet meer. De mandaatregeling is zodanig verouderd dat deze niet langer gebruikt kan worden voor het doel waarvoor deze is opgesteld. Er zal een concrete aanbeveling gedaan moeten worden hoe de mandaatregeling eruit moet zijn om de vaarwegbeheerder een wettelijke grondslag te geven voor het zijn van een bevoegde autoriteit.

5 Corridor Rotterdam-Duitsland

De vaarwegen in Nederland zijn opgedeeld in corridors conform het rapport *Betrouwbaar op de Vaarweg*²³. De wens voor deze verdeling in corridors komt voort uit de integrale netwerkbenadering van het transport over water. Met integrale netwerkbenadering wordt bedoeld dat niet de afzonderlijke vaarweg, maar een gehele bundel verbindingen centraal staat. De kracht hiervan is dat samen met alle betrokken partijen als vaarweggebruikers, verladers, de diverse rijkswaterstaatonderdelen en andere vaarwegbeheerders als waterschappen en provincies gewerkt kan worden aan een vlot en veilig vervoer van A naar B. De vaarwegen in Nederland zijn onderverdeeld in acht corridors. De drukst bevaren, en economisch belangrijkste, corridor is de Corridor Rotterdam-Duitsland. Deze corridor is één van de belangrijkste transportaders van Europa. Binnen deze corridor zijn er, voor zover het het beheersgebied van het waterdistrict Merwede & Maas betreft, twee hoofdroutes te onderscheiden²⁴. Vanaf het havengebied Rotterdam naar Duitsland via:

- Oude Maas, Beneden Merwede, Boven Merwede en verder
- Nieuwe Maas, Noord, Beneden Merwede, Boven Merwede en verder

De Oude Maas, Nieuwe Maas, Noord, Beneden Merwede en Boven Merwede zijn hoofdtransportassen conform de nota 'Vaargeulen in de dienst Zuid-Holland'²⁵. Over een hoofdvaarweg wordt nu en/of in de toekomst tenminste 5 miljoen ton goederen en/of 15.000 TEU per jaar vervoerd. Indien sprake is van 5 miljoen ton grensoverschrijdend vervoer van en naar de zeehavens noemt men de hoofdvaarweg een hoofdtransportas²⁶. Op de corridor Rotterdam-Duitsland vindt jaarlijks 100 miljoen ton grensoverschrijdend vervoer plaats²⁷. Deze corridor is dan ook van omvangrijke importantie voor de positie van Nederland als transport- en distributieland, voor de Nederlandse economie en de economieën van landen die van het vervoer over deze corridor afhankelijk zijn.

Het is economisch van groot belang dat vlot en veilig vervoer over deze corridor wordt gegarandeerd. Dit is Nederland ook verplicht aan het buitenland omdat Nederland de Akte van Mannheim heeft ondertekend. Ligplaatsen, bovenmaatse schepen en de vrije ruimte zijn factoren die het vlot en veilig vervoer over water kunnen beïnvloeden. Het is daarom wenselijk dat in dit hoofdstuk wordt geanalyseerd hoe de vaarwegbeheerder moet omgaan met ligplaatsen, bovenmaatse schepen en de vrije ruimte op en langs de Corridor Rotterdam-Duitsland.

Waar verder gesproken wordt van de Corridor Rotterdam-Duitsland of corridor moet gelezen worden Corridor Rotterdam-Duitsland voor zover deze in het beheersgebied van het waterdistrict Merwede & Maas is gelegen. Dit om de leesbaarheid van deze scriptie te verhogen.

5.1 Ligplaatsbeleid

Het is, op grond van artikel 9.03 lid 1 Bpr, verboden ligplaats te nemen op vaarwegen, of op gedeelten daarvan, die zijn opgenomen in bijlage 14 onder a van het Bpr. In deze bijlage 14 onder a van het Bpr worden de hoofdtransportassen van de Corridor Rotterdam-Duitsland opgesomd. De Oude Maas onder nummer 1, de Noord onder nummer 2, de Boven Merwede onder nummer 3, de Beneden Merwede onder nummer 4 en de Nieuwe Maas onder nummer 8. In beginsel mag op deze vaarwegen dus geen ligplaats worden genomen.

²³ *Betrouwbaar op de Vaarweg* 2005, p. 5

²⁴ *Betrouwbaar op de Vaarweg* 2005, p. 44

²⁵ *Vaargeulen in de dienst Zuid-Holland* 2009, p. 28, 29, 31, 32 en 37

²⁶ *Functionele eisen hoofdvaarwegen* 1999, p. 11

²⁷ *Betrouwbaar op de Vaarweg* 2005, p. 8

Van dit ligplaatsverbod kan de vaarwegbeheerder, op grond van artikel 9.03 lid 6 Bpr, ontheffing verlenen. Deze ontheffing kan onder beperkingen worden verleend en hieraan kunnen voorschriften worden verbonden. Het Bpr schrijft de vaarwegbeheerder niet voor hoe deze met voornoemde bevoegdheid moet omgaan. Dit stilzwijgen van het Bpr, met betrekking tot het verlenen van ligplaatsontheffingen, wordt opgevuld door beleid dat door Rijkswaterstaat is ontwikkeld. Het beleidsdocument 'Ligplaatsbeleid Hoofdvaarwegen Directie Zuid-Holland'²⁸ en het gelijknamige uittreksel²⁹ daarvan in de Staatscourant alsook het eveneens in de Staatscourant gepubliceerde 'Beleid Bpr-ontheffingsverlening ligplaatsen op de rivier de Noord'³⁰ geven nuttige informatie en handvatten hoe de vaarwegbeheerder moet handelen met betrekking tot ligplaatsontheffingen op de Corridor Rotterdam-Duitsland. In paragraaf 5.1.1 wordt het ligplaatsbeleid behandeld voor de Oude Maas, Boven Merwede, Beneden Merwede en Nieuwe Maas. Voor de Noord gebeurt dit in paragraaf 5.1.2.

5.1.1 Oude Maas, Boven Merwede, Beneden Merwede en Nieuwe Maas

Het beleid van de vaarwegbeheerder van de Corridor Rotterdam-Duitsland is gericht op het behoud van de veiligheid en het vlotte verloop van het scheepvaartverkeer, het instandhouden van scheepvaartwegen en het waarborgen van de bruikbaarheid daarvan en het voorkomen of beperken van schade door het scheepvaartverkeer aan de waterhuishouding, oevers en waterkeringen, of werken gelegen in of over scheepvaartwegen.

De Corridor Rotterdam-Duitsland wordt intensief gebruikt door het scheepvaartverkeer. De corridor moet nu en in de toekomst blijvend geschikt zijn voor grootschalig vervoer over water. Een goede bereikbaarheid van de mainport, en belangrijkste zeehaven, Rotterdam en het voor het goederenvervoer belangrijke achterland, zowel nationaal als internationaal, moet gewaarborgd zijn. Uit het rapport Richtlijnen Vaarwegen 2005³¹ valt af te leiden dat op de hoofdtransportassen binnen de Corridor Rotterdam-Duitsland vierstrooksverkeer plaats moet kunnen vinden. Met vierstrooksverkeer wordt bedoeld dat ontmoetingen tussen vier maatgevende schepen mogelijk moeten zijn terwijl er tevens voldoende ruimte moet zijn voor recreatievaart. Voor een rechts vaarweggedeelte leidt dit tot een minimale vaargeulbreedte van 217 meter inclusief veiligheidsstroken.

Op de Corridor Rotterdam-Duitsland is de passagiersvaart met snelle en geavanceerde schepen een steeds belangrijker wordend vervoersmiddel. De 'Waterbus' en de 'Fast Ferry' onderhouden veerdiensten in een aanzienlijk deel van deze corridor. De factor reistijd is een van de belangrijkste factoren voor het succes van deze veerdiensten. Om de reistijd kort te houden is het van belang dat de vaarweg zoveel mogelijk obstakelvrij is. In verband met de veiligheid van het scheepvaartverkeer moet de vaarweg geschikt zijn voor het varen met snelle schepen. De verwachting is dat personenvervoer over water een steeds belangrijkere rol gaat spelen.

De toekomstverwachtingen zijn dat het vervoer over de Corridor zal groeien. De schaalvergroting in de binnenvaart blijft toenemen en nieuwe en mogelijk snellere scheepstypen zullen zich aandienen. De ontwikkeling van het vervoer over de vaarwegen is alleen mogelijk indien de vaarweg daartoe is ingericht.

Ingevolge artikel 6.20 Bpr moet een schip zijn snelheid zodanig regelen dat hinderlijke waterbeweging waardoor schade aan een stilliggend schip of drijvend voorwerp zou kunnen worden veroorzaakt wordt vermeden. Deze verplichting geldt ook wanneer er ter plaatse

²⁸ *Ligplaatsbeleid Hoofdvaarwegen Directie Zuid-Holland* 2003, p. 14 en 15

²⁹ *Ligplaatsbeleid Hoofdvaarwegen Directie Zuid-Holland* van 22 september 2003, *Stcrt.* 2003, 189, p. 19

³⁰ *Beleid Bpr-ontheffingsverlening ligplaatsen op de Noord* van 28 mei 2002, *Stcrt.* 2002, 119, p. 17

³¹ *Richtlijnen vaarwegen 2005*, vastgesteld bij besluit van 10 februari 2006, *Stcrt.* 2006, 32, p. 10

geen snelheidsbeperking van kracht is en impliceert een beperking voor een veilige en vlotte afwikkeling van het scheepvaartverkeer.

Met inachtneming van bovenstaande overwegingen kan geconcludeerd worden dat het gebruik van ligplaatsen een negatieve invloed heeft op de veiligheid en de vlotte doorstroming van het scheepvaartverkeer. Afgemeerde schepen beperken de beschikbare ruimte voor het bevaren, het manoeuvreren en het passeren. De verplichting om ingevolgde artikel 6.20 Bpr hinderlijke waterbewegingen te vermijden tast de vlotheid van het scheepvaartverkeer aan. Ligplaatsen remmen de schaalvergroting in de binnenvaart af omdat snellere scheepstypen in hun snelheid worden beperkt en grotere schepen in hun manoeuvreerbaarheid worden beperkt. Ook de snelle veerverbindingen worden beperkt in hun snelheid. Deze snelheid is juist van belang om een goed vervoersalternatief te zijn binnen de Corridor. Duidelijk is dat ligplaatsen de functionaliteit van de Corridor Rotterdam-Duitsland aantasten en daarom moet er in beginsel geen ontheffing worden verleend voor het nemen van een ligplaats op grond van artikel 9.03 lid 6 Bpr.

Het is wenselijk slechts ontheffing te verlenen indien ligplaats genomen moet worden in verband met watergebonden bedrijfsactiviteiten die direct aan de hoofdtransportas zijn gerelateerd, in die zin dat het noodzakelijk of wenselijk is dat voor de betreffende activiteiten op de vaarweg wordt afgemeerd. Daarbij kan worden gedacht aan bunkerstations. In de belangenafweging bij een dergelijk ontheffingsverzoek moeten veiligheids- en hinderaspecten worden betrokken en moet blijken dat de minimale vaarwegbreedte wordt gewaarborgd. De ligplaats moet buiten het door de doorgaande scheepvaart te gebruiken vaarwater liggen. Eventueel kunnen er alternatieve laad- en losmogelijkheden betrokken worden in de belangenafweging. In voornoemd ligplaatsbeleid zijn geen bepalingen opgenomen voor welke termijn een ligplaatsontheffing kan worden verleend.

5.1.2 Noord

Het ligplaatsbeleid op de hoofdtransportas de Noord komt vrijwel overeen met het ligplaatsbeleid op de Oude Maas, Boven Merwede, Beneden Merwede en Nieuwe Maas zoals hierboven beschreven. In onderstaande wordt het ligplaatsbeleid voor de Noord slechts behandeld waar dit afwijkt van het ligplaatsbeleid op de Oude Maas, Boven Merwede, Beneden Merwede en Nieuwe Maas.

Het ligplaatsbeleid voor de Noord is vastgelegd in 'Beleid Bpr-ontheffingsverlening ligplaatsen op de rivier de Noord'. In dit beleid wordt een onderscheid gemaakt tussen algemene ligplaatsen en bijzondere ligplaatsen. Met algemene ligplaatsen worden ligplaatsen bedoeld in concentratiegebieden waarbinnen het tijdelijk afmeren van schepen is toegestaan. Bijzondere ligplaatsen zijn ligplaatsen die vrijwel altijd verbonden zijn aan watergebonden bedrijvigheid.

Algemene ligplaatsen moeten zoveel als mogelijk worden voorkomen omdat het nemen van ligplaats op de Corridor Rotterdam-Duitsland onwenselijk is. De overwegingen zoals in de vorige paragraaf uiteengezet zijn ook op de Noord van toepassing. Voor bijzondere ligplaatsen kan een uitzondering gemaakt worden. Bij de belangenafweging voor een bijzondere ligplaats moet het bepaalde in de vorige paragraaf over ligplaatsen in verband met watergebonden bedrijvigheid in acht worden genomen.

Voor de recreatievaart is de Noord een belangrijke vaarweg. Voor jachten met een staande mast is de Noord één van de weinige landinwaarts gelegen vaarwegen tussen Zeeland en Amsterdam/Noord-Nederland en maakt tevens deel uit van de Staande-Mastroute Amsterdam-Willemstad. Om de scheepvaart, met inbegrip van de recreatievaart vlot en veilig te verwerken moet vierstrooksverkeer worden gegarandeerd. Een restrictief ligplaatsbeleid op de Noord is wenselijk. Een ontheffing voor een ligplaats op de Noord wordt voor de duur van maximaal één jaar verstrekt.

5.2 Afmetingen

Een schip of samenstel moet zich, op grond van artikel 9.02 lid 1 Bpr, houden aan de in bijlage 13 van het Bpr aangegeven grootste lengte, breedte en diepgang. De bepalingen in deze bijlage 13 zijn, voor de Corridor Rotterdam-Duitsland, in onderstaande tabel overzichtelijk uiteengezet. De afmetingen in deze tabel zijn in meters.

Oude Maas en Boven Merwede	Lengte	Breedte	Diepgang
Algemeen	200	23,50	-
Duwstellen in afvaart brede formatie (gedeelte vóór de duwboot)	153	34,35	-
Duwstellen in opvaart lange formatie (gedeelte vóór de duwboot)	229,50	22,90	-
Noord en Beneden Merwede	Lengte	Breedte	Diepgang
Algemeen	200	23,50	4,40 ^[1]
Duwstellen in afvaart brede formatie (gedeelte vóór de duwboot)	153	34,35	4,40 ^[1]
Duwstellen in opvaart lange formatie (gedeelte vóór de duwboot)	229,50	22,90	4,40 ^[1]
Nieuwe Maas	Lengte	Breedte	Diepgang
Algemeen	200	23,50	-
Duwstellen in afvaart brede formatie (gedeelte vóór de duwboot)	153	34,35	4,50
Duwstellen in opvaart lange formatie (gedeelte vóór de duwboot)	229,50	22,90	4,50
Oude Maas (zeevaart)	Lengte	Breedte	Diepgang
	175	25	8,80

^[1] Bij een waterstand van = NAP, of zoveel minder, wanneer de waterstand lager is dan NAP

Het is een gegeven dat de schaalvergroting in de binnenvaart steeds verder toeneemt. Terwijl deze schaalvergroting toeneemt blijven de afmetingen van de vaarwegen, en de kunstwerken daarin gelegen, hetzelfde. Als logisch gevolg van de schaalvergroting in de binnenvaart komen er bij de vaarwegbeheerder met steeds grotere regelmaat aanvragen binnen voor een ontheffing om met grotere afmetingen de vaarwegen te bevaren dan reglementair toegestaan. De vaarwegbeheerder kan, op grond van artikel 9.02 lid 2 Bpr, ontheffing verlenen aan schepen om met grotere afmetingen de vaarwegen te bevaren dan reglementair toegestaan.

Hoe de vaarwegbeheerder moet omgaan met de bevoegdheid om ontheffing te verlenen voor bovenmaatse schepen lijkt op het eerste gezicht niet duidelijk. De wetgever heeft er bewust voor gekozen om een zekere vrijheid bij de vaarwegbeheerder neer te leggen omdat die per slot van rekening het best op de hoogte is van wat er in zijn beheersgebied wel en niet kan. Vastgesteld beleid hoe er met deze bevoegdheid moet worden omgegaan is er niet. Het lijkt daarom dat er geen afwegingskader is waar de vaarwegbeheerder een ontheffing aan kan toetsen.

Deze eerste indruk, dat er geen kader is waar de vaarwegbeheerder een ontheffingsaanvraag aan kan toetsen en op basis waarvan een beslissing kan worden genomen, is een verkeerde indruk. Door enkele Bpr-artikelen met elkaar in verband te brengen valt er uit het Bpr een toetsingskader te extraheren waarbinnen ontheffingen kunnen worden verleend.

5.2.1 Toetsingskader

Allereerst moet er worden gekeken naar het belang van de aanvrager. Alleen een persoonlijk belang van de aanvrager is niet altijd zwaarwegend genoeg om zijn aanvraag in behandeling te nemen. Er moet ook gekeken worden naar economische belangen. Wanneer een economisch belang van de aanvrager de economische belangen van de andere vaarweggebruikers schaaft moet worden bezien of een ontheffing dan wel moet worden verleend. Wanneer het belang van de aanvrager zwaarwegend genoeg is om zijn aanvraag in behandeling te nemen, moet de vaarwegbeheerder altijd de primaire afweging maken of een ontheffing voor een bovenmaats schip de veiligheid en de goede orde van het scheepvaartverkeer, in de zin van 3 lid 1 onder a SVW, aantast. In het geval dat de veiligheid en goede orde van het scheepvaartverkeer op geen enkele wijze kan worden gegarandeerd moet negatief worden beslist op een ontheffingsaanvraag.

Ervan uitgaande dat het belang van de aanvrager zwaarwegend genoeg is en de veiligheid en goede orde van het scheepvaartverkeer niet in het geding is kan de vaarwegbeheerder de aanvraag inhoudelijk behandelen. Een toetsingskader daarvoor wordt gegeven door de artikelen 1.06, 1.21 en 9.02 Bpr. Wanneer deze artikelen met elkaar in verband worden gebracht ontstaat er een kader waaraan ontheffingsaanvragen kunnen worden getoetst.

Artikel 9.02 lid 1 Bpr verplicht een schip of samenstel zich te houden aan de in bijlage 13 Bpr vermelde grootste lengte, breedte en diepgang van de in deze bijlage opgenomen vaarwegen. Deze afmetingen zijn in paragraaf 5.2 inzichtelijk gemaakt door middel van een tabel. Op grond van het tweede lid van artikel 9.02 kan de vaarwegbeheerder ontheffing verlenen van de verplichting voor schepen om zich aan deze maten te houden. De vaarwegbeheerder kan deze ontheffing onder beperkingen verlenen en hieraan voorschriften verbinden.

Artikel 1.06 Bpr handelt over het gebruik van de vaarweg. Een schip of een samenstel mag niet deelnemen aan de scheepvaart indien de lengte, de breedte, de hoogte boven water, de diepgang, de manoeuvreerbaarheid en de snelheid van dit schip of dit samenstel niet verenigbaar zijn met de karakteristiek en met de afmetingen van de vaarweg en van de kunstwerken. Uit dit artikel blijkt dat de wetgever afmetingen en manoeuvreerbaarheid van een schip koppelt aan de afmetingen en de karakteristiek van de vaarweg. Karakteristiek omvat alles wat maar specifiek is voor de betreffende vaarweg. De kunstwerken geven de grenzen aan van de karakteristiek. Wanneer een schip niet door een brug of sluis kan, kan logischerwijs geen ontheffing worden verleend om met bovenmaatse afmetingen de vaarweg te mogen bevaren. In paragraaf 5.2.2 wordt de karakteristiek van de Corridor in een tabel overzichtelijk weergegeven.

Een schip dat niet voldoet aan het bepaalde in artikel 1.06 moet worden aangemerkt als een bijzonder transport. Artikel 1.21 Bpr beschouwt als een bijzonder transport het verplaatsen op de vaarweg van een schip of een samenstel dat niet voldoet aan artikel 1.06 Bpr, het verplaatsen op de vaarweg van een drijvende inrichting en het verplaatsen van een drijvend voorwerp waarbij bij het verplaatsen daarvan hinder of gevaar voor de scheepvaart kan ontstaan en schade aan kunstwerken kan worden veroorzaakt. Een bijzonder transport is slechts toegestaan met een vergunning van de vaarwegbeheerder. De vaarwegbeheerder stelt voor ieder bijzonder transport de voorschriften vast waaraan dit transport moet voldoen.

5.2.2 Grenzen karakteristiek

Karakteristiek omvat alles wat maar specifiek is voor een vaarweg. Dit begrip wordt in het Bpr niet nader gespecificeerd, maar de karakteristiek van een vaarweg bevat in ieder geval de kunstwerken daarin gelegen. Met betrekking tot de Corridor Rotterdam-Duitsland bepalen de kunstwerken, zoals uiteengezet in onderstaande tabel, de grenzen van de karakteristiek van deze corridor.

Vaarweg	Kunstwerk	Afmetingen	Kmr.
Oude Maas ³²	Spoorbrug Dordrecht	Vast bruggedeelte: 11,40 meter hoog 72 meter breed	978
		Beweegbaar bruggedeelte: 10,75 meter hoog (gesloten) 46,50 meter hoog (open) 44 meter breed	
	Verkeersbrug Dordrecht	Vast bruggedeelte: 11,55 meter hoog 72 meter breed	978
		Beweegbaar bruggedeelte: 11,60 meter hoog (gesloten) Onbepaalde hoogte (open) 44 meter breed	
Nieuwe Maas ³³	Hoogspanningslijn	65 meter hoog	991
Noord ³⁴	Verkeersbrug Alblasterdam	Vast bruggedeelte: 12,94 meter hoog 180 meter breed	980.50
		Beweegbaar bruggedeelte: 7,55 meter hoog (gesloten) Onbepaalde hoogte (open) 43 meter breed	
Beneden Merwede ³⁵	Hoogspanningslijn	41 meter hoog	966.70
	Hoogspanningslijn	48,50 meter hoog	971.10
	Baanhoekspoorbrug	Vast bruggedeelte: 13,06 meter hoog 75 meter breed	971.20
		Beweegbaar bruggedeelte: 11,62 meter hoog (gesloten) Onbepaalde hoogte (open) 29,98 meter breed	
	Hoogspanningslijn	43 meter hoog	973.10
	Merwedebrug Papendrecht	Vast bruggedeelte: 13,40 meter hoog 193 meter breed	973.70
		Beweegbaar bruggedeelte: 11,59 meter hoog (gesloten) Onbepaalde hoogte (open) 30 meter breed	
Boven Merwede ³⁶	Merwedebrug Gorinchem	Vast bruggedeelte: 13,50 meter hoog 155 meter breed	956.90
		Beweegbaar bruggedeelte: 11,90 meter hoog (gesloten) Onbepaalde hoogte (open) 30 meter breed	

³² Vaarwegen in Nederland 2008, p. 132

³³ Vaarwegen in Nederland 2008, p. 112

³⁴ Vaarwegen in Nederland 2008, p. 111

³⁵ Vaarwegen in Nederland 2008, p. 110 en 111

³⁶ Vaarwegen in Nederland 2008, p. 110

5.3 Vrije ruimte langs de Corridor Rotterdam-Duitsland

In de loop der tijd hebben veel dorpen en steden hun gezicht van het water afgewend. De rivier had in vroeger tijden vrijwel alleen een transportfunctie, waardoor veel bedrijvigheid aan de oevers ontstond. Veel van dergelijke, vaak verouderde, terreinen van toen zijn de herstructureringslocaties van nu. Aan de oevers van de hoofdtransportassen bestaat de ambitie om stad, dorp of woonwijk weer met het gezicht op de rivier te richten. De druk om tot aan de waterkant, en soms zelfs in of over het water, te bouwen neemt steeds verder toe³⁷. Er kan wel gesteld worden dat er sprake is van een toenemend spanningsveld tussen enerzijds economische en ruimtelijke ontwikkeling en anderzijds het behoud van de functionaliteit van de vaarweg met inbegrip van het vrij zicht en radarzicht voor de scheepvaart. Om deze functionaliteit te kunnen garanderen is er vrije ruimte noodzakelijk langs de vaarweg. Deze vrije ruimte dient vrij te blijven van bebouwing en andere zaken die een inbreuk maken op de functionaliteit van de vaarweg. Voor de vaarwegbeheerder is het niet duidelijk hoe er moet worden gehandeld met betrekking tot deze vrije ruimte en in de praktijk blijkt dan ook dat de belangen van de vaarwegbeheerder met betrekking tot ruimtelijke ontwikkeling langs de vaarweg onvoldoende worden geborgd. De vaarwegbeheerder is verantwoordelijk voor een veilige en vlotte verkeersafwikkeling op de vaarwegen in het beheersgebied. Tevens heeft de vaarwegbeheerder een verantwoordelijkheid voor het veiligheidsbeleid in brede zin, waartoe aanvaringsrisico, milieuveiligheid, externe veiligheid, transportveiligheid en verkeersveiligheid worden gerekend. Het is van belang dat de ruimtelijke ontwikkelingen op en aan de oever van de vaarwegen goed zijn afgestemd op de scheepvaartbelangen om conflicterende belangen te voorkomen³⁸. Daarom is het wenselijk dat helder en overzichtelijk uiteengezet wordt wat vrije ruimte langs de vaarweg precies is en hoe groot deze moet zijn.

5.3.1 Begripsuitleg

De vrije ruimte langs de vaarweg valt uiteen in drie, elkaar gedeeltelijk overlappende, stroken die elk een eigen doel hebben en daardoor eigen eisen aan de ruimte stellen, te weten:

- Oeverstrook
- Vrije ruimte
- Vrijwaringszone

De oeverstrook, of berm, is een smalle strook direct grenzend aan de vaarweg, die dient voor het in stand houden van de oeverbescherming en voor andere beheertaken. Voornoemde oeverstrook is in beheer van de vaarwegbeheerder en het verdient de voorkeur dat de vaarwegbeheerder ook eigenaar is van de oeverstrook, teneinde beheer en onderhoud van de oeverstrook onbelemmerd te kunnen uitvoeren. De vaarwegbeheerder moet vrij zijn om vaarweg-gerelateerde objecten in de oeverstrook aan te brengen, zoals verkeerstekens, lichtopstanden, hectometerpaaltjes en dergelijke. De oeverstrook bevindt zich in de praktijk vrijwel altijd binnen de vrije ruimte.

De vrije ruimte dient vrij te blijven van nieuwe bouwwerken, opgaande begroeiing en andere zaken die een vlotte en veilige vaart van het scheepvaartverkeer kunnen obstrueren of zelfs in gevaar kunnen brengen. De vrije ruimte hoeft, in tegenstelling tot de oeverstrook, niet in beheer of eigendom van de vaarwegbeheerder te zijn. Wel is het belangrijk dat de vaarwegbeheerder, eventueel met juridische middelen, invloed kan uitoefenen op veranderingen binnen de vrije ruimte, zoals het verrichten van werkzaamheden of veranderingen met betrekking tot bebouwing.

³⁷ Toetsingskader ruimtelijke ontwikkeling langs hoofdvaarwegen 2004, p. 6

³⁸ Toetsingskader ruimtelijke ontwikkeling langs hoofdvaarwegen 2004, p. 5

De vrijwaringszone is een zone waarin beperkingen kunnen worden gesteld met als doel het functioneren van de vaarweg veilig te stellen³⁹. Tevens vermindert en voorkomt de vrijwaringszone conflicterende functies vanuit milieuopectiek, zoals geluidsoverlast, externe veiligheid en lokale luchtkwaliteit.

5.3.2 Grootte vrije ruimte

Zowel de SVW als het Bpr bevatten geen bepalingen over de vrije ruimte. Wel is er voor de vaarwegbeheerder informatie beschikbaar met betrekking tot de vrije ruimte. De rapporten 'De langs de vaarwegen benodigde vrije ruimte'⁴⁰ en 'Toetsingskader ruimtelijke ontwikkeling langs hoofdvaarwegen'⁴¹ geven beide het doel aan van de vrije ruimte en de maten voor deze vrije ruimte langs de rivier. Zij sluiten elkaar daarbij niet uit, maar geven ook niet eenduidig een maat aan voor de vrije ruimte.

Een belangrijke functie van de vrije ruimte is het afremmen van schepen die de oever in varen. Een motorschip met scherpe voorsteven kan tot wel 3,5 meter de oever invaren en duwbakken komen zelfs tot 5 meter in de oever⁴². Daarom is het wenselijk dat zich binnen een zone van 5 meter langs de vaarweg geen bouwwerken bevinden.

Tot zover is duidelijk dat de vrije ruimte in ieder geval 3,5 tot 5 meter moet zijn. Vanwege de bijzonder technische aard van het rapport 'De langs de vaarwegen benodigde vrije ruimte' is dit rapport verder vrijwel niet bruikbaar voor de vaarwegbeheerder. Het rapport 'Toetsingskader ruimtelijke ontwikkeling langs hoofdvaarwegen' geeft duidelijker aan hoe groot de vrije ruimte moet zijn. Volgens dit rapport moet langs de vaarweg een zone van 20 meter, gemeten vanaf de gemiddelde waterstandslijn, als maat worden genomen waarin bebouwing niet gewenst is⁴³. Bij deze 20 meter zijn gebouwdelen inbegrepen die richting de waterkant uitsteken. Bij het aanleggen van groenvoorzieningen binnen de vrije ruimte moet een maximale hoogte van 0,5 meter van deze groenvoorzieningen als voorwaarde worden gesteld. De zonering geldt voor nieuwe bestemmingen en wijziging van bestaande bestemmingen.

Op zich is een vrije ruimte van 20 meter langs de vaarweg een goede en reële zone. Het aanvaringsrisico wordt ondervangen en het vrij zicht en het radarzicht van de scheepvaart wordt gegarandeerd. Echter de onderbouwing die het rapport 'Toetsingskader ruimtelijke ontwikkeling langs hoofdvaarwegen' voor de maat van 20 meter voor de vrije ruimte geeft is uiterst wankel. Zo wordt ondermeer een TNO-rapportage gebruikt als basis voor een vrije ruimte van 20 meter. Wanneer kritisch naar deze TNO-rapportage wordt gekeken valt uit deze rapportage op te maken dat vrije ruimtes tussen de 5,5 en 6400 meter worden aanbevolen. Onduidelijk is dan ook waar voornoemde 20 meter vandaan komt. De beleidsmaker heeft een deugdelijke onderbouwing achterwege gelaten.

Uit het rapport 'Toetsingskader ruimtelijke ontwikkeling langs hoofdvaarwegen' blijkt dat een vrije ruimte van 20 meter niet in alle gevallen strikt moet worden toegepast. Het is in bepaalde gevallen wenselijk en ook mogelijk om van een rigide toepassing van een vrije ruimte van 20 meter af te zien. In overleg met de vaarwegbeheerder kan tot locatiespecifiek maatwerk worden gekomen. In de belangenafweging die gemaakt dient te worden teneinde locatiespecifiek maatwerk te bewerkstelligen zijn de volgende factoren van belang:

- De mate van complexiteit van het vaarwegverkeer ter plaatse
- In hoeverre aan de oever reeds sprake is van aaneengesloten bebouwing op kortere afstand dan de beoogde zonering (bestaande stedelijke gebieden)

³⁹ De langs de vaarwegen benodigde vrije ruimte 2004, p. 8

⁴⁰ De langs de vaarwegen benodigde vrije ruimte 2004

⁴¹ Toetsingskader ruimtelijke ontwikkeling langs hoofdvaarwegen 2004

⁴² De langs de vaarwegen benodigde vrije ruimte 2004, p. 14

⁴³ Toetsingskader ruimtelijke ontwikkeling langs hoofdvaarwegen 2004, p. 13

- In hoeverre de beoogde activiteit watergebonden is (activiteiten die fysiek onlosmakelijk verbonden zijn aan de vaarweg⁴⁴)

Vornoemde factoren worden in het 'Toetsingskader ruimtelijke ontwikkeling langs hoofdvaarwegen' niet verder uitgewerkt. Het is de vaarwegbeheerder onduidelijk hoe de factoren geïnterpreteerd moeten worden en aan welk toetsingskader moet worden getoetst. Met veel stedelijk gebied langs de Corridor⁴⁵ is het van bijzonder belang dat de vaarwegbeheerder duidelijkheid wordt verschaft hoe strikt er met de vrije ruimte van 20 meter moet worden omgegaan.

Uit bovenstaande is gebleken dat de een vrije ruimte van 20 meter een goede maat is voor deze zone. Wel verlangt de vaarwegbeheerder een deugdelijke onderbouwing van de beleidsmaker waarom juist voor 20 meter is gekozen. Eveneens verlangt de vaarwegbeheerder een duidelijk en deugdelijk toetsingskader van de beleidsmaker waarbinnen van een rigide toepassing van een vrije ruimte van 20 meter kan worden afgeweken.

⁴⁴ *Toetsingskader ruimtelijke ontwikkeling langs hoofdvaarwegen* 2004, p. 13

⁴⁵ *Ontwerp Verordening Ruimte*, 3 november 2009, p. 25

6 Hollandse IJssel

De Hollandse IJssel is een hoofdvaarweg volgens de indeling van de nota Vaargeulen in de dienst Zuid-Holland⁴⁶. Een hoofdvaarweg is een nationale vaarweg die landsdelen met elkaar verbindt en waarover jaarlijks tenminste vijf miljoen ton goederen of 25000 TEU worden vervoerd. Afmetingen van containers worden in TEU uitgedrukt. De afkorting TEU staat voor Twenty feet Equivalent Unit. Eén TEU is een container van 20 voet (6,1 meter) lang, 8 voet (2,44 meter) breed en 8 voet (2,44 meter) hoog. Twee TEU kunnen twee 20-voets of één 40-voets container zijn. Een gemiddelde binnenvaartcontainer is 1,4 TEU. De Hollandse IJssel, met veel lintbebouwing, heeft een belangrijke functie in het nationaal en regionaal verkeer- en vervoersbeleid, niet in de laatste plaats omdat deze vaarweg een achterlandverbinding vormt tussen de mainport Rotterdam en het achterland. Niet alleen op maar ook langs de Hollandse IJssel vindt er veel bedrijvigheid plaats. Buiten de commerciële bedrijvigheid vindt er ook pleziervaart plaats met daarin begrepen het varen met snelle motorboten en waterskiën. Naast al deze bedrijvigheid, met soms bovenmaatse schepen, zijn er ook nog verschillende ligplaatsen aanwezig en dit alles op een vaarweg met een grillig en bochtig karakter. Het behoeft geen betoog dat duidelijk uiteengezet moet worden hoe de vaarwegbeheerder op de Hollandse IJssel moet omgaan met ligplaatsen, bovenmaatse schepen en de vrije ruimte langs deze vaarweg.

6.1 Ligplaatsbeleid

Op grond van artikel 9.03 lid 1 Bpr is het verboden op de in bijlage 14 onder a van het Bpr vermelde vaarwegen, of gedeelten daarvan, ligplaats te nemen (ankeren en meren). De Hollandse IJssel is onder nummer 26 opgenomen in voornoemde bijlage. Op grond van lid 6 van het bovengenoemde artikel 9.03 Bpr kan de vaarwegbeheerder ontheffing verlenen van het ligplaatsverbod. Deze ontheffing kan onder beperkingen worden verleend en hieraan kunnen voorschriften worden verbonden. Hoe de vaarwegbeheerder moet omgaan met het verlenen van ontheffingen voor ligplaatsen op de Hollandse IJssel blijkt uit paragraaf 6.1.1. In paragraaf 6.1.2 wordt uiteengezet hoe de vaarwegbeheerder moet omgaan met ligplaatsen in de Sliksloot.

6.1.1 Ligplaatsen op de Hollandse IJssel

Op grond van de Regeling ligplaats nemen op de Hollandse IJssel⁴⁷ is het ligplaats nemen op de Hollandse IJssel toegestaan tussen kmr. 18.160 en kmr. 18.270 aan de linkeroever voor bedrijfsmatig varende schepen in een ligplaatsvak van 110 meter lang en 30 meter breed. Betreffende schepen mogen hier maximaal 30 dagen ligplaats nemen. Tijdens het liggen mogen er geen herstelwerkzaamheden aan het schip plaatsvinden, mag er niet worden geladen, gelost of ontgast. Het bedrijfsmatig varende schip mag niet binnen twaalf uren na het eindigen van de ligplaatsperiode van 30 dagen opnieuw ligplaats nemen in voornoemd ligplaatsvak. Op grond van artikel 9.03 lid 3 Bpr, wordt geacht dat het ligplaats nemen niet is beëindigd indien het schip over minder dan 500 meter is verplaatst. De bevoegde autoriteit kan toestemming verlenen voor het afwijken van de bepalingen met betrekking tot het ligplaats nemen voor bedrijfsmatig varende schepen.

De Regeling ligplaats nemen op de Hollandse IJssel is tevens de grondslag voor het, tussen kmr. 18.360 en kmr. 18.400, aan de linkeroever van de Hollandse IJssel van boord halen of aan boord zetten van een auto met een maximale ligplaatsduur van 30 minuten.

In de beleidsregel Beleid Bpr-ontheffingsverlening ligplaatsen op de Hollandse IJssel⁴⁸ wordt uiteengezet dat behoudens uitzonderingen geen ligplaatsontheffingen op grond van artikel 9.03 lid 6 Bpr worden verleend. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen algemene

⁴⁶ *Vaargeulen in de dienst Zuid-Holland* 2009, p. 35

⁴⁷ Regeling ligplaats nemen op de Hollandse IJssel van 17 juni 1994, *Stcrt.* 1994, 123

⁴⁸ Beleid Bpr-ontheffingsverlening ligplaatsen op de Hollandse IJssel van 2 januari 2002, *Stcrt.* 2002, 7, p. 11

ligplaatsen in concentratiegebieden en bijzondere ligplaatsen die meestal verbonden zijn aan een watergebonden bedrijf (bijvoorbeeld het laden en lossen van zand of motoren). In voornoemde concentratiegebieden voor algemene ligplaatsen wordt het tijdelijk, gewoonlijk tegen vergoeding, afmeren van schepen toegestaan. De concentratiegebieden in de Hollandsche IJssel liggen tussen kmr. 1.2 tot kmr. 1.4, tussen kmr. 9.8 en kmr. 9.9, tussen kmr. 12.8 en kmr. 13.1 en bij kmr. 18.2. Buiten deze concentratiegebieden wordt in beginsel geen ligplaatsneming toegestaan, behoudens voor watergebonden bedrijvigheid.

In het geval van een ontheffingsaanvraag voor ligplaatsneming voor een watergebonden bedrijvigheid moet er een belangenafweging plaatsvinden waaruit moet blijken of een ontheffing acceptabel is. Belangrijke factoren in deze afweging zijn veiligheid en hinder voor de scheepvaart. De bijzondere ligplaatsen dienen zoveel als mogelijk buiten het vaarwater van de doorgaande scheepvaart te liggen. Eventueel kan een alternatieve ligplaats in overweging genomen worden. Een ontheffing voor een tijdelijke ligplaats in verband met watergebonden bedrijvigheid wordt voor de duur van maximaal een half jaar verleend.

Ontheffingverlening voor ligplaatsneming anders dan voor watergebonden bedrijvigheid en buiten de algemene ligplaatsen in concentratiegebieden moet zoveel als mogelijk worden voorkomen. Een belangrijke reden hiervoor is dat de Hollandsche IJssel geschikt moet zijn voor tweestrooksverkeer om de scheepvaart vlot en veilig te verwerken. Met tweestrooksverkeer wordt bedoeld dat het mogelijk moet zijn dat twee maatgevende schepen elkaar ontmoeten en daarbij genoeg ruimte overlaten voor de recreatievaart. Ligplaatsen kunnen een inbreuk maken op de manoeuvreerbaarheid van schepen die relatief dicht langs de oever varen. Een andere reden voor dit restrictieve toelatingsbeleid voor ligplaatsen is dat de doorgaande scheepvaart verplicht is snelheid te minderen in de nabijheid van ligplaatsen om hinderlijke waterbeweging te voorkomen op grond van artikel 6.20 Bpr⁴⁹.

6.1.2 Ligplaatsen op de Sliksloot

De Sliksloot is een verbindingswatertje tussen de Hollandsche IJssel en de Nieuwe Maas. Vanuit de Hollandsche IJssel wordt de Sliksloot voornamelijk gebruikt als ligplaats. Het ligplaatsbeleid in de Sliksloot is vastgelegd in de Regeling ligplaats nemen in de Sliksloot⁵⁰. In de regeling is een bepaling opgenomen die het ligplaats nemen in de Sliksloot, in de gemeente Krimpen aan den IJssel, verbiedt voor alle schepen. Volgend op deze verbodsbepaling is er een bepaling opgenomen waarin staat dat het ligplaats nemen in de Sliksloot op de volgende plaatsen en onder de volgende voorwaarden is toegestaan:

- Aan de oostzijde van de Sliksloot voor bedrijfsmatig varende schepen ter breedte van 40 meter gerekend vanaf de kade
- Voor bestemmingsverkeer voor de aan de Sliksloot gevestigde bedrijven:
 - aan de oostzijde van de Sliksloot, in een ligplaatsvak gerekend vanaf de Stormpolderbrug tot 270 meter in de richting van de Hollandsche IJssel, ter breedte van 10 meter
 - aan de oostzijde van de Sliksloot, in een ligplaatsvak gerekend 110 meter vanaf de Stormpolderbrug tot 340 meter in de richting van de Bakkerskil, ter breedte van 10 meter
- Aan de westzijde van de Sliksloot voor niet bedrijfsmatig varende schepen in een ligplaatsvak gerekend vanaf de Stormpolderbrug tot 175 meter in de richting van de Hollandsche IJssel, en een breedte van 40 meter, waarbij het gedeelte van 80 meter bestemd is voor woonschepen en een aansluitend ligplaatsvak van 95 meter voor niet meer bedrijfsmatig varende schepen

⁴⁹ Beleidslijn ligplaatsen op de Hollandsche IJssel van 14 december 2001

⁵⁰ Regeling ligplaats nemen in de Sliksloot van 17 juni 1994, Stcrt. 1994, 123

- Aan de westzijde van de Sliksloot, bezuiden de Stormpolderbrug, voor woonschepen met een vaste ligplaats, in een ligplaatsvak gerekend vanaf de Stormpolderbrug tot 245 meter in de zuidelijke richting

Onder bestemmingsverkeer moet in deze regeling worden verstaan het scheepvaartverkeer dat moet lossen, laden of anderszins (reparatie) werkzaamheden moet (laten) verrichten bij de aan de oostelijke zijde van Sliksloot gevestigde bedrijven.

Aan het gestelde in artikel 9.03 lid 2 Bpr, behoudens ontgassen, wordt middels deze regeling vrijstelling verleend. Schepen mogen aan herstelwerkzaamheden worden onderworpen, laden en lossen.

6.2 Afmetingen

Een schip of samenstel moet zich, op grond van artikel 9.02 lid 1 Bpr, houden aan de in bijlage 13 van het Bpr aangegeven grootste lengte, breedte en diepgang. De bepalingen in deze bijlage 13 zijn, voor de Hollandsche IJssel, in onderstaande tabel overzichtelijk uiteengezet. De afmetingen in deze tabel zijn in meters.

Hollandsche IJssel	Lengte	Breedte	Diepgang
Van kmr. 0.0 tot kmr. 1.1	39	5,45	2,50
Van kmr. 1.1 tot kmr. 3.4	110	11,50	3,15
Van kmr. 3.4 tot kmr. 4.5	110	11,50	3,60
Van kmr. 4.5 tot kmr. 7.0	110	11,50	4,05
Van kmr. 7.0 tot kmr. 19.7	110	11,50	4,70

Net als voor de Corridor Rotterdam-Duitsland komen er ook voor de Hollandsche IJssel met regelmaat aanvragen binnen voor een ontheffing om met bovenmaatse schepen op de Hollandsche IJssel te mogen varen. Gezien het grillige en bochtige karakter van de Hollandsche IJssel is een duidelijk toetsingskader noodzakelijk waarbinnen ontheffingen kunnen worden verleend. Voorkomen moet worden dat bovenmaatse schepen zich in elkaars vaarwater begeven of het vaarwegverkeer ontregelen.

6.2.1 Toetsingskader

Het toetsingskader waaraan moet worden getoetst of een bovenmaats schip wel of niet op de Hollandsche IJssel mag varen is hetzelfde als het toetsingskader op de Corridor Rotterdam-Duitsland. Voor dit toetsingskader wordt verwezen naar paragraaf 5.2.1.

6.2.2 Karakteristiek

De grenzen van de karakteristiek van de Hollandsche IJssel worden bepaald door de kunstwerken zoals in de tabel op de volgende bladzijde inzichtelijk wordt gemaakt.

Vaarweg	Kunstwerk	Afmetingen	Kmr.
Hollandsche IJssel ⁵¹	Haastrechtsebrug	Vast bruggedeelte: 4 meter hoog 11,50 meter breed	0.80
	Hoogspanningslijn	67 meter hoog	13.95
	Algerakering	8,50 meter hoog 80 meter breed	17.97
	Algerasluis	120 meter schutlengte 23,90 meter breed 4 meter diep	17.97
	Algerabrug (boven kering)	Vast bruggedeelte: 8,50 meter hoog 80 meter breed	18.03
	Algerabrug (boven sluis)	Beweegbaar bruggedeelte: 7,50 meter hoog (gesloten) Onbepaalde hoogte (open) 23,90 meter breed	18.03

6.3 Vrije ruimte

Voor de uitleg van het begrip vrije ruimte kan worden terugverwezen naar paragraaf 5.3. Met betrekking tot de vrije ruimte langs de Hollandsche IJssel liggen, evenals voor de Corridor Rotterdam-Duitsland, de rapporten 'De langs de vaarwegen benodigde vrije ruimte' en 'Toetsingskader ruimtelijke ontwikkeling langs hoofdvaarwegen' aan het beleid ten grondslag. Dat wil zeggen dat ook langs de Hollandsche IJssel een vrije ruimte moet zijn van 20 meter.

De Hollandsche IJssel is een bochtige en grillige vaarweg met veel lintbebouwing langs de oevers, vaak op een kortere afstand dan 20 meter van de vaarweg. Met lintbebouwing wordt bedoeld dat de bebouwing van dorp of stad zich in langgestrekte vorm langs de vaarweg bevindt. In de ontwerpverordening Ruimte van de provincie Zuid-Holland zijn de oevers van de Hollandsche IJssel vrijwel volledig aangemerkt als stedelijk gebied⁵².

Met betrekking tot een nieuw te realiseren woonwijk kan de vaarwegbeheerder, ondanks de ondeugdelijke motivering van het beleid, een vrije ruimte van 20 meter verlangen in de ontwerpfase van de bestemmingsplannen. Anders is dit in rijen van bestaande bebouwing. De vraag is in hoeverre de vaarwegbeheerder een vrije ruimte van 20 meter rigide kan toepassen wanneer de bestaande situatie verandert, maar niet verder verslechtert. Een veelvoorkomende situatie is dat in een rij bestaande bebouwing, op een kortere afstand dan 20 meter tot de vaarweg, een nieuw bouwwerk, ook op een kortere afstand dan 20 meter tot de vaarweg, wordt opgericht. Wanneer de nieuw op te richten gevel binnen de bestaande gevelrij blijft kan er, behoudens een enkele uitzondering, niet worden gesproken van een verslechtering van de situatie. Wanneer de voornoemde vrije ruimte van 20 meter strikt wordt toegepast worden gelijke gevallen verschillend behandeld.

Het beleid geeft de mogelijkheid om af te wijken van een strikte toepassing van de vrije ruimte wanneer er aan de oever reeds sprake is van aaneengesloten bebouwing op een kortere afstand dan de beoogde zonering van 20 meter. Hoeveel de vaarwegbeheerder mag afwijken, en aan welk toetsingskader moet worden getoetst is onduidelijk. Het is duidelijk dat de beleidsmaker beleid moet ontwikkelen waaruit dit wél duidelijk blijkt. Ook met betrekking tot bebouwing in de bochten van de grillige Hollandsche IJssel is het de vraag of een rigide

⁵¹ Vaarwegen in Nederland 2008, p 225-227

⁵² Ontwerp Verordening Ruimte, 3 november 2009, p. 24 en 25

toepassing van een vrije ruimte van 20 meter wenselijk is. Het is aannemelijk dat in een scherpe bocht een vrije ruimte moet worden gehandhaafd die groter is dan 20 meter. Dit in verband met het vrij zicht en het radarzicht voor de scheepvaart. Het is aan de beleidsmaker om beleid te ontwikkelen dat de vaarwegbeheerder duidelijkheid verschaft hoe deze moet omgaan met de vrije ruimte in de bochten van de Hollandsche IJssel.

7 Conclusies

Nautisch beheersgebied

Rijkswaterstaat is de beheerder van het hoofdvaarwegennet in Nederland. Vanuit deze functie heeft Rijkswaterstaat de kerntaken om te werken aan droge voeten, voldoende en schoon water, vlot en veilig verkeer over het water en het verschaffen van bruikbare informatie aan de vaarweggebruiker. Om deze kerntaken landelijk te kunnen uitvoeren is Rijkswaterstaat verdeeld in verschillende waterdistricten. Ieder district voert de opgedragen kerntaken uit in het eigen districtsgebied. Daarom is het van belang om te weten of een vaarweg wel of niet tot het districtsgebied behoort. In de scriptie worden de vaarwegen Hollandsche IJssel, Oude Maas, Nieuwe Maas, Noord, Beneden-Merwede en Boven-Merwede behandeld. Deze vaarwegen behoren tot het districtsgebied van het waterdistrict Merwede & Maas met dien verstande dat de Oude Maas tot kmr. 998 in beheer is bij voornoemd waterdistrict en de Nieuwe Maas tot kmr. 991.7.

Juridisch kader

Om de problematiek in deze scriptie een plaats te kunnen geven is het van belang dat het onderliggend juridisch kader helder is. De basis voor het reguleren van het scheepvaartverkeer op de Nederlandse binnenwateren ligt vervat in de Scheepvaartverkeerswet. Deze wet bevat de kerntaken en bevoegdheden van de vaarwegbeheerder en voorziet in de mogelijkheid om bij AMvB regels te stellen met betrekking tot het deelnemen aan het scheepvaartverkeer op scheepvaartwegen. Voornoemde mogelijkheid wordt opgevuld door het Vaststellingsbesluit Binnenvaartpolitiereglement dat de totstandkoming gelast van het Binnenvaartpolitiereglement. Dit reglement bevat bepalingen met betrekking tot ligplaatsen, bovenmaatse schepen en meer in het algemeen een vlot en veilig verloop van het scheepvaartverkeer. Naast voornoemde nationale wetgeving behoort ook de Akte van Mannheim tot het juridisch kader. Dit verdrag verplicht de vaarwegbeheerder een beschikbaarheid van 99,5% van de tijd voor de hoofdtransportassen van de Corridor Rotterdam-Duitsland te garanderen.

Bevoegdheid vaarwegbeheerder

De Scheepvaartverkeerswet wijst de Minister van Verkeer en Waterstaat aan als bevoegd gezag voor het bepaalde in deze wet en voor de daarop rustende bepalingen. Het Binnenvaartpolitiereglement is een bepaling die op de Scheepvaartverkeerswet rust en daarom is de Minister van Verkeer en Waterstaat de bevoegde autoriteit met betrekking tot het Binnenvaartpolitiereglement. In het vaststellingsbesluit Binnenvaartpolitiereglement bepaalt de minister dat hij zijn bevoegdheden, met betrekking tot het Binnenvaartpolitiereglement, overdraagt aan de personen die hij middels de Beschikking aanwijzing bevoegde autoriteiten Binnenvaartpolitiereglement aanwijst. Voor vrijwel alle artikelen van het Binnenvaartpolitiereglement wijst hij de hoofdingenieur-directeur van Rijkswaterstaat aan als bevoegde autoriteit. In de praktijk worden deze bevoegdheden uitgeoefend door de vaarwegbeheerder. Duidelijk is dat er een mandaatbesluit gemist wordt waarin de hoofdingenieur-directeur de vaarwegbeheerder aanwijst als bevoegde autoriteit. Om de vaarwegbeheerder formeel het bevoegd gezag te doen zijn zal een mandaatbesluit worden aanbevolen.

Ligplaatsen

Het bestaande ligplaatsbeleid voor de Corridor Rotterdam-Duitsland en voor de Hollandsche IJssel is voor de vaarwegbeheerder een duidelijk en goed te handhaven beleid. Duidelijk is dat het nemen van ligplaatsen, buiten de gebieden waar dit expliciet is toegestaan, zoveel als mogelijk moet worden voorkomen. Alleen wanneer ligplaats moet worden genomen in het kader van watergebonden bedrijvigheid, die onlosmakelijk met de vaarweg is verbonden, kan ontheffing worden verleend voor het nemen van ligplaats. Ligplaatsontheffingen op de Noord worden gewoonlijk voor de duur van één jaar verleend en op de Hollandsche IJssel voor een

half jaar. Voor ligplaatsontheffingen op de Oude Maas, Nieuwe Maas, Beneden-Merwede en Boven-Merwede is in het beleid geen termijn voorschreven voor welke duur een dergelijke ontheffing moet worden verleend.

Afmetingen

Uit het Binnenvaartpolitiereglement kan een toetsingskader worden geëxtraheerd waarbinnen de vaarwegbeheerder toestemming kan verlenen om met grotere maten de vaarwegen te bevaren dan reglementair toegestaan. Duidelijk is dat een schip of een samenstel mag niet deelnemen aan de scheepvaart indien de lengte, de breedte, de hoogte boven water, de diepgang, de manoeuvreerbaarheid en de snelheid van dit schip of dit samenstel niet verenigbaar zijn met de karakteristiek en met de afmetingen van de vaarweg en van de kunstwerken. De grenzen van de karakteristiek blijken uit de tabellen met kunstwerken. Wanneer een bovenmaats schip binnen voornoemd toetsingskader valt kan een ontheffing worden verleend.

Vrije ruimte

Langs de vaarweg moet een vrije ruimte in acht worden genomen teneinde aanvaringen tussen vaartuigen en bebouwing te voorkomen en vrij zicht en radarzicht voor de scheepvaart te kunnen borgen. Bestaand beleid beveelt een vrije ruimte van 20 meter in acht te nemen. De onderbouwing van de beleidsmaker voor een vrije ruimte van 20 meter ontbreekt. In het beleid zijn afwijkingsgronden opgenomen wanneer de vaarwegbeheerder mag afwijken van een vrije ruimte van 20 meter. Deze afwijkingsgronden zijn niet concreet genoeg geformuleerd voor toepassing in de praktijk en een toetsingskader ontbreekt.

8 Aanbevelingen

Bevoegdheid vaarwegbeheerder

Uit de conclusies is gebleken dat voor de formele bevoegdheid van de vaarwegbeheerder een mandaatbesluit nodig is waarin de hoofdingenieur-directeur zijn bevoegdheden mandateert aan de vaarwegbeheerder. Aanbevolen wordt onderstaande mandaatregeling in de Staatscourant te plaatsen.

Besluit mandaat Hoofdingenieur-Directeur van de Rijkswaterstaat in de directie Zuid-Holland inzake bevoegdheden ingevolge het Binnenvaartpolitiereglement

16 november 2009

De Hoofdingenieur-Directeur van de Rijkswaterstaat in de Dienst Zuid-Holland te Rotterdam; Gelet op de door de Minister van Verkeer en Waterstaat vastgestelde 'Beschikking aanwijzing bevoegde autoriteiten Binnenvaartpolitiereglement' van 18 november 2004, *Stcrt.* 2004, 230, laatst gewijzigd bij beschikking van 27 augustus 2008, *Stcrt.* 2008, 172,

Besluit

Artikel 1

In dit besluit wordt onder mandateren verstaan het verlenen van machtiging en opdracht aan de in artikel 2 van dit besluit bedoelde ambtenaren om in naam en onder de verantwoordelijkheid van de functionaris, die de machtiging en opdracht verleent, de bevoegdheid uit te oefenen als bedoeld in de in artikel 3 van dit besluit opgesomde artikelen van het Binnenvaartpolitiereglement.

Artikel 2

De in artikel 3 van dit besluit bedoelde bevoegdheden worden gemandateerd aan het hoofd van het waterdistrict Merwede & Maas of diens plaatsvervanger ressorterend onder de Hoofdingenieur-Directeur van de Rijkswaterstaat in de Dienst Zuid-Holland.

Artikel 3

Voor de vaarwegen en de kunstwerken waar de zorg voor een veilige en vlotte afwikkeling van de scheepvaart is opgedragen aan de Hoofdingenieur-Directeur van de Rijkswaterstaat worden gemandateerd de bevoegdheden als bedoeld in de volgende artikelen van het Binnenvaartpolitiereglement:

- 1.01, onderdeel A, onder 14^o;
- 1.23;
- 3.15, tweede lid;
- 3.20, vijfde lid, onderdelen a en e;
- 3.25, derde lid;
- 3.28;
- 3.29, tweede lid, onderdeel b;
- 4.05, zesde en zevende lid;
- 4.06, vijfde lid;
- 6.08;
- 6.21a, eerste en vierde lid;
- 6.28b, eerste lid, onderdeel b, voor zover het een schip betreft waarvan de te volgen route is gelegen in meer dan één beheersgebied, is iedere Hoofdingenieur-Directeur voor het geheel van de te bevaren beheersgebieden bevoegd;
- 6.31, eerste lid;
- 6.32, eerste lid;
- 7.01, vierde en vijfde lid;

7.02, eerste lid, onderdeel b;
7.07, derde lid;
7.08, eerste en tweede lid;
8.08, tweede lid, onderdeel g, en derde lid;
9.02, tweede lid;
9.03, tweede, derde, vierde en zesde lid;
9.05, derde lid;
9.06, zevende en achtste lid;
9.07, eerste en tweede lid;
10.07, eerste, tweede en derde lid;
10.10, tweede lid.

Artikel 4

1. De op grond van dit besluit te geven toestemmingen, ontheffingen en voorschriften dienen te worden gesteld op briefpapier van het Directoraat-Generaal van de Rijkswaterstaat, Dienst Zuid-Holland.
2. De aanhef van de op grond van dit besluit te geven toestemmingen, ontheffingen en voorschriften luidt: De Hoofdingenieur-Directeur van de Rijkswaterstaat Zuid-Holland.
3. De ondertekening van de op grond van dit besluit te geven toestemmingen, ontheffingen en voorschriften luidt:
De Hoofdingenieur-Directeur van de Rijkswaterstaat Zuid-Holland, met linksonder de ondertekening de toevoeging: 'namens deze, het hoofd van het waterdistrict Merwede & Maas'.

Artikel 5

Het mandaatbesluit van 22 juli 2002, AVS2002/29 (Stcrt. 2002, 142), wordt ingetrokken.

Artikel 6

Dit besluit treedt in werking met ingang van de tweede dag na dagtekening van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst.

Dit besluit zal in de Staatscourant worden geplaatst.

De Hoofdingenieur-Directeur,
Ir. F.M. Post

Ligplaatsen

Het ligplaatsbeleid voor de Oude Maas, Nieuwe Maas, Beneden-Merwede en Boven-Merwede bevat geen bepaling over de duur waarvoor een ligplaatsontheffing kan worden verleend. De Noord is de enige hoofdtransportas van de Corridor Rotterdam-Duitsland waarvoor wel een termijn is vastgelegd. Ligplaatsontheffingen op de Noord worden voor de duur van één jaar verleend. Aanbevolen wordt een ligplaatsontheffing op de Oude Maas, Nieuwe Maas, Beneden-Merwede en Boven-Merwede eveneens voor de duur van één jaar te verlenen.

Afmetingen

Met betrekking tot het verlenen van ontheffingen voor bovenmaatse schepen wordt aanbevolen om het toetsingskader te gebruiken dat aan het Binnenvaartpolitiereglement is ontleend. Er is een zekere ruimte tussen de maximaal toegestane afmetingen van vaartuigen en de karakteristiek van de vaarweg. Wanneer een bovenmaats schip of samenstel gezien zijn lengte, breedte, hoogte boven water, diepgang, manoeuvreerbaarheid en snelheid past binnen de karakteristiek en de afmetingen van de vaarweg kan een ontheffing worden verleend.

Vrije ruimte

De beleidsmaker heeft een deugdelijke motivering voor een vrije ruimte van 20 meter achterwege gelaten. Voor de vaarwegbeheerder is het van belang om de grondslag te weten waarom juist een vrije ruimte van 20 meter noodzakelijk is en of dit voor alle vaarwegen altijd 20 meter moet zijn. Een duidelijk toetsingskader waarbinnen de vaarwegbeheerder mag afwijken van een vrije ruimte van 20 meter ontbreekt en tevens blijkt uit het bestaande beleid niet hoever de vaarwegbeheerder van de vrije ruimte van 20 meter mag afwijken.

Aanbevolen wordt dat de beleidsmaker het beleid betreffende de vrije ruimte dusdanig formuleert dat het een duidelijke grondslag geeft voor de grootte van de vrije ruimte en of deze vrije ruimte altijd even groot moet zijn. Tevens wordt aanbevolen dat de beleidsmaker een duidelijk en ondubbelzinnig toetsingskader ontwerpt waarbinnen de vaarwegbeheerder mag afwijken van de wenselijke vrije ruimte en waaruit tevens duidelijk blijkt in hoeverre mag worden afgeweken.

Literatuurlijst

Onderstaande rapporten, nota's en andere beleidsteksten zijn door en onder verantwoordelijkheid van Rijkswaterstaat opgesteld. De namen van de betreffende auteurs en uitgeverijen zijn niet bekend.

Beleid Bpr-ontheffingsverlening ligplaatsen op de Hollandsche IJssel 2002

Beleid Bpr-ontheffingsverlening ligplaatsen op de Noord 2002

Beleidslijn ligplaatsen op de Hollandsche IJssel 2001

Betrouwbaar op de Vaarweg 2005

De langs de vaarwegen benodigde vrije ruimte 2004

Functionele eisen hoofdvaarwegen 1999

Ligplaatsbeleid Hoofdvaarwegen Directie Zuid-Holland 2003

Regeling ligplaats nemen in de Sliksloot 1994

Regeling ligplaats nemen op de Hollandsche IJssel 1994

Richtlijnen vaarwegen 2005

Samenwerkingsregeling DZH/DHMR 2007

Toetsingskader ruimtelijke ontwikkeling langs hoofdvaarwegen 2004

Vaargeulen in de dienst Zuid-Holland 2009

Vaarwegen in Nederland 2008

Websites

www.ccr-zkr.org, zoals laatst geraadpleegd op 29 oktober 2009

www.rws.nl, zoals laatst geraadpleegd op 11 december 2009