

Advies ligplaatsen en bestemmingsplan Middelland – Het Nieuwe Westen

Aanleiding en doel

In 2022 en 2023 ontving Ombudsman Rotterdam-Rijnmond (ORR) meerdere signalen van de aanhoudende overlast die Rotterdammers ervaren door het afmeren van binnenvaartschepen aan de Coolhaven en de Aelbrechtskade. In het traject dat volgde, heeft de gemeente toegezegd te onderzoeken in hoeverre in het bestemmingsplan de problematiek kan worden geadresseerd. Dit memo gaat in op de noodzaak en de mogelijkheden van een regeling in het bestemmingsplan.

Ligplaatsen legaal volgens bestemmingsplannen

Het gebruik van de betreffende kades als ligplaats voor de scheepvaart is legaal. Dat blijkt uit de historie van de bestemmingsplannen. Twijfels daarover zijn gerezen omdat in het vigerend bestemmingsplan het verkeer te water niet wordt genoemd als toegestaan gebruik; er wordt geen onderscheid gemaakt tussen de Schie met zijn vaarwegfunctie en de singels. In het voorgaande bestemmingsplan, Nieuwe Westen (466) van 1984, was het onderscheid tussen de vaarweg voor beroepsverkeer de Schie en de singels heel duidelijk, met de bestemmingen Water I (de Schie) en Water II (de singels). Water I is bestemd voor o.a. verkeersdoeleinden te water. Er mogen gebouwd worden o.a. kademuuren, aanlegsteigers, meerpalen en remmingwerken en andere bouwwerken ten dienste van de geleiding van het verkeer te water. Er wordt geen onderscheid gemaakt naar type vaartuig.

Hieruit is te concluderen dat het gebruik als ligplaats van de kades langs de Schie in de voorganger van het vigerende bestemmingsplan is toegestaan. Op grond daarvan geldt het overgangsrecht uit het vigerend bestemmingsplan en zijn de ligplaatsen legaal.

In het vast te stellen plan wordt het verschil tussen vaarweg en singels weer recht gedaan met de bestemmingen Water - 1 en Water - 2. Daarmee wordt het legale gebruik van de kades van de Schie als ligplaats bevestigd.

Klachten

De klachten betreffen het ervaren van geluidsoverlast. Geluidsbronnen zijn: 1. de manoeuvres bij aankomst en vertrek van de binnenvaartschepen; 2. generatoren aan boord van de schepen, waarmee stroom wordt opgewekt. In het klachtendossier zien we vooral klachten over de tweede bron. De generatoren voorzien in de behoefte aan elektriciteit van afgemeerde schepen. Dit veroorzaakt geluidsoverlast en draagt bij aan luchtvervuiling.

Getroffen maatregelen

Er zijn walstroomkasten geplaatst en er geldt op grond van de gemeentelijke havenverordening een generatorverbod¹. Dit geldt voor de gehele Aelbrechtskade en in de Coolhaven is met borden aangegeven waar het verbod geldt. Het toezicht op naleving van het generatorverbod is geïntensiveerd. Omwonenden geven aan dat de overlast is afgenomen².

¹ Aanwijzingsbesluit gebieden verbod gebruik generator of een hoofd- of hulpmotor Rotterdam 2022, vastgesteld 29 augustus 2022.

² Blijkt uit het verslag van het overleg d.d. 10 mei 2023 tussen Ombudsman Rotterdam-Rijnmond (ORR), gemeente Rotterdam en omwonenden. ORR schrijft in oktober 2023 aan het College: 'Als ORR willen we graag benadrukken dat de klachten van burgers significant zijn afgenomen. Het lijkt erop dat de walstroom meer in de praktijk wordt gebruikt mede dankzij de borden en de handhavingsinspanningen van DHMR.'

Akoestisch onderzoek

De gemeente heeft de geluidbelasting van de scheepvaart ter plaatse van de geluidgevoelige bestemmingen inzichtelijk gemaakt met een akoestisch onderzoek.³

Het onderzoek berekent de langtijdgemiddelde geluidsbelasting op de meest nabij gelegen woningen, zowel voor de situatie zonder het gebruik van walstroom (dus met het geluid van de generatoren), als met gebruik van walstroom. In dat laatste geval is de geluidsbron het manoeuvreren van een schip bij aankomst en vertrek. Aangenomen wordt dat dit gemiddeld 10 minuten duurt. Uit tellingen over ruim vijf jaar blijkt dat dit in de nachtperiode (23-7 uur) gemiddeld 0,7 respectievelijk 0,8 keer voorkomt voor Coolhaven en Aelbrechtskade.

De resultaten van berekeningen zijn getoetst aan algemeen geldende grens- en richtwaarden behorend bij een acceptabel woon- en leefklimaat. Het rapport komt op een langtijdgemiddelde geluidsbelasting die, het heersende omgevingsgeluid in acht genomen, acceptabel is.

Hierbij is een kanttekening te maken: een langtijdgemiddelde geluidsbelasting is niet representatief voor het geluid van een manoeuvrerend schip, dat enkele keren per etmaal voorkomt, en 10 minuten duurt.

Vooral om deze reden is er in september 2024 in opdracht van de gemeente een aanvullende berekening uitgevoerd⁴. Naast het berekenen van het piekgeluid is het Activiteitenbesluit als toetsingskader vervangen door het inmiddels geldende Besluit kwaliteit leefomgeving. Verder is een correctie toegepast op de hoogte van de geluidsbron (3 i.p.v. 10 meter t.o.v. het maaiveld).

Beoordeling geluid

We richten ons op een beoordeling van de geluidsbelasting van het manoeuvreren. We willen daarmee afwegen of er sprake is van een acceptabel woon- en leefklimaat. Daarvoor is getoetst aan de normen van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl, zie tabel hieronder). Deze normen zijn wettelijk niet van toepassing op schepen aan openbare kades, maar vormen een geschikte referentie om te bepalen of het geluid past in een acceptabel woon- en leefklimaat. Omdat het manoeuvreren bij het aan- en afmeren een relatief korte periode van ongeveer 10 minuten duurt en slechts enkele malen per etmaal voorkomt, zijn wij van mening dat het maximaal geluidniveau het meest geschikt is als referentie voor het maken van een afweging.

Het maximale geluidniveau op de dichtstbijzijnde woning aan de Aelbrechtskade is berekend op 65 dB(A) en aan de Coolhaven (Rochussenstraat) op 62 dB(A). Deze geluidsbelastingen zijn niet hoger dan de norm voor 'andere piekgeluiden'.

De conclusie is dat het geluid van de schepen geen belemmering vormt voor het bereiken van een acceptabel woon- en leefklimaat.

Tabel 5.65.1 Bkl - Standaardwaarde toelaatbaar geluid op een geluidgevoelig gebouw

	07.00 – 19.00 uur	19.00 – 23.00 uur	23.00 – 07.00 uur
Langtijdgemiddelde beoordelingsniveau L _{Ar} ,L _T als gevolg van activiteiten	50 dB(A)	45 dB(A)	40 dB(A)
Maximaal geluidniveau L _{Amax} veroorzaakt door aandrijfgeluid van transportmiddelen	--	70 dB(A)	70 dB(A)

³ Geluid naar de omgeving van ligplaatsen aan de Aelbrechtskade en de Coolhaven. Peutz rapportnr. F 22624-2-RA, 16 januari 2023. Opdrachtgever is gemeente Rotterdam.

⁴ Ligplaatsen Aelbrechtskade en Coolhaven, dBVision, Rapport GEM103-40-011, 7 oktober 2024.

Maximaal geluidniveau L _{Amax} veroorzaakt door andere piekgeluiden	--	65 dB(A)	65 dB(A)
--	----	----------	----------

Overwegingen

Hieronder volgen de overwegingen op grond waarvan kan worden gekozen of en zo ja welke regels in het bestemmingsplan nodig zijn uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening.

Het is evident dat omwonenden belang hebben bij een goed woon- en leefklimaat, het tegengaan van onaanvaardbare geluids- of andere overlast en een ongestoorde nachtrust. Uit de signalen die we hebben ontvangen van de betrokkenen zelf en van de ORR begrijpen wij dat de klachten significant zijn afgenomen door het beter controleren op het generatorverbod. Klachten gaan voornamelijk over het gebruik van generatoren. Klachten specifiek over het manoeuvreren van schepen zijn er niet of in ieder geval veel minder.

De kades van de Delfshavense Schie en de Coolhaven zijn legaal en al tientallen jaren, zo niet veel langer in gebruik als ligplaats voor de binnenvaart. De noodzaak van de ligplaatsen op deze locatie is aangetoond met een recent onderzoek⁵.

Uit regulier gevoerde gesprekken tussen gemeente en binnenvaartsector blijkt dat de sector eventuele beperkingen in afmeertijden onacceptabel vindt. De gemeente heeft afgelopen zomer enkele denkbare concrete beperkingen geschetst en voorgelegd aan de sector. Daarop is nog geen reactie gekomen.

Als we via het vast te stellen bestemmingsplan beperkingen aan de scheepvaart zouden opleggen, loopt het bestemmingsplan een reëel risico op ernstige vertraging. De binnenvaartsector zou met succes kunnen opkomen tegen het vaststellingsbesluit, want het gaat hier om een onderwerp dat in het ontwerp bestemmingsplan niet aan de orde is gekomen. Bij grote veranderingen ten opzichte van het ontwerp moet het ontwerp opnieuw ter inzage, volgens jurisprudentie. Het opnieuw voeren van de procedure heeft als consequentie dat deze onder het nieuwe recht valt: de Omgevingswet.

Een vertraging van de procedure van dit bestemmingsplan zal ertoe leiden dat de effectuering van de bescherming van het beschermd stadsgezicht Heemraadssingel – Mathenesserlaan ongewenste vertraging oploopt.

Een eventuele beperking in bestaande rechten van de scheepvaart (bijvoorbeeld een beperking in aankomst- en vertrektijden in bewoonde gebieden) zou -indien noodzakelijk- bij voorkeur gemeentebreed, zo niet landelijk of Europees opgelegd worden.

Er is in de jurisprudentie een voorbeeld bekend van het opleggen van een beperking in vaartijden. Daar speelde een verruiming van het toegestane aantal ligplaatsen en vaarbewegingen⁶. Voorbeelden van bestemmingsplannen met beperkingen aan het gebruik van ligplaatsen zijn ons niet bekend. Gemeente Gorinchem heeft nieuwe ligplaatsen zorgvuldig gekozen en bestemd, maar geen gebruiksregels gesteld⁷.

⁵ Advies ligplaatsen Coolhaven in corridor. Cees Barth (nautisch adviseur gemeente Rotterdam), november '23

⁶ Uitspraak Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State 16 januari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:80

⁷ Bestemmingsplan Overnachtingshaven, gemeente Gorinchem 2017.

Omdat het gebruik van de ligplaatsen aan de Delfshavense Schie altijd is toegestaan, is er geen sprake van een nieuwe ontwikkeling of een verruiming van mogelijkheden. Wij zijn van mening dat door het plaatsen van walstroomkasten en een intensievere controle op naleving van het generatorverbod (gesteld in de gemeentelijke havenverordening) de ruimtelijke uitstraling van de ligplaatsen juist wordt beperkt. Het overblijvende effect achten wij op grond van de akoestische onderzoeken en met toepassing van de normen uit geldende wetgeving acceptabel.

Mogelijkheden van het bestemmingsplan

- Het vast te stellen bestemmingsplan maakt het gebruik van de kades van de Schie als ligplaats mogelijk en zet daarmee een bestaand recht voort.
- Het bestemmingsplan zou de locatie van de ligplaatsen kunnen vastleggen. Dit is echter niet nodig, want de ligplaatsen zijn aangewezen bij besluit van B&W op grond van de Havenverordening van de gemeente en met borden aangegeven. Bij de omzetting naar het omgevingsplan zal de aanwijzing worden opgenomen in het omgevingsplan.
- Met het bestemmingsplan is het mogelijk vaartijden van schepen te beperken, als dat noodzakelijk is voor een goede ruimtelijke ordening. Uit akoestisch onderzoek is niet gebleken dat een acceptabel woon- en leefklimaat ontbreekt als gevolg van het gebruik van de ligplaatsen. Daarbij is het uitgangspunt dat er van de geplaatste walstroomvoorzieningen gebruik wordt gemaakt c.q. het generatorverbod dat geldt op grond van de havenverordening wordt nageleefd.

Conclusie

Het voorgaande overziend, adviseren wij u in het vast te stellen bestemmingsplan geen regels op te nemen die het gebruik van de ligplaatsen aan de Aelbrechtskade en de Coolhaven beperken.