# EINDCONCEPT Achtergronddocument bij de Samenwerkingsovereenkomst ‘toedeling beheer en onderhoud oevers langs Friese vaarwegen’

Eindconcept 2.0
12 oktober 2023
Andreas Hartman

# Versiebeheer

| Versie | Datum | Auteur | Wijzigingen |
|---|---|---|---|
| 1.0 | 01-08-2023 | A. Hartman | Concept |
| 2.0 | 12-10-2023 | A. Hartman | Eindconcept |
| | | | |

# Inhoudsopgave


1. Inleiding ..... 5
   1.1 Aanleiding ..... 5
   1.2 Processchets toedeling beheer en onderhoud oevers vaarwegen ..... 5
   1.3 Status ..... 5
   1.4 Leeswijzer ..... 5

2. Scope van de afspraken ..... 8

3. Beslisboom ..... 10
   3.1 Inleiding ..... 10
   3.2 Basis van de Beslisboom ..... 10
   3.3 Aanpassingen n.a.v. de toedeling ..... 11
   3.4 Verbijzonderingen op de beslisboom ..... 13
      3.4.1 Verbijzonderingen beroepsvaarwegen ..... 13
      3.4.2 Verbijzonderingen stroming ..... 13
      3.4.3 Turfroute ..... 14
   3.5 Samenvatting ..... 14

4. Beheerautonomie ..... 15

5. Achterstallig onderhoud ..... 16
   5.1 Definitie ..... 16
   5.2 Afspraken en besluitvorming ..... 16

6. Oeverfonds ..... 17
   6.1 Inleiding ..... 17
   6.2 Juridische basis Oeverfonds ..... 17
   6.3 Reikwijdte Oeverfonds ..... 18
      6.3.1 Besluitvorming over reikwijdte Oeverfonds ..... 18
      6.3.2 Vertaling variant Y in kaart Y en bijdrage aan meerkosten ..... 18
   6.4 Organisatie Oeverfonds ..... 20
   6.5 Financiën ..... 20

Bijlage 1 – Beslisboom toedeling beheer en onderhoud oevers vaarwegen ..... 22

Bijlage 2 – Indicatieve kaart Oeverfonds (variant Y) ..... 23

Bijlage 3 – Oeverfonds – Financiële verdeling aandeel gemeenten ..... 24

# 1. Inleiding

## 1.1 Aanleiding

Voor u ligt het Achtergronddocument behorend bij de Samenwerkingsovereenkomst 'toedeling beheer en onderhoud oevers langs Friese vaarwegen'.

Het proces om te komen tot de 'toedeling van het beheer en onderhoud van de oevers' is in 2016 gestart. Sindsdien zijn de nodige stappen gezet om het beheer en onderhoud van de oevers duurzaam te regelen. Begin 2024 beogen we finale besluitvorming over dit onderwerp in Provinciale Staten. Onderdeel hiervan zijn de onderlinge afspraken tussen de betrokken partijen (provincie, waterschap en 14 gemeenten aan de vaste wal). Deze afspraken zijn vastgelegd in een Samenwerkingsovereenkomst (SOK).

De betrokken partijen hebben uitgesproken in de SOK enkel de nieuwe of nader uitgewerkte afspraken op willen te nemen over de toekomstige samenwerking op het dossier oeverbeheer. En de onderdelen waarover reeds besluiten zijn genomen, op te nemen in dit Achtergronddocument.

## 1.2 Processchets toedeling beheer en onderhoud oevers vaarwegen

De toedeling van het beheer en onderhoud van oevers langs de Friese vaarwegen is het tweede (en laatste) onderdeel van het aanwijzen/toedelen van het vaarwegbeheer in de provincie Fryslân.

Op grond van de Waterwet – welke vanaf 1 januari 2024 wordt opgenomen in de Omgevingswet[1] – kunnen Provinciale Staten vaarwegbeheerders aanwijzen. In Fryslân is dit proces in 2009 gestart na de inwerkingtreding van de Waterwet. Figuur 1 op pagina 7 geeft dit proces schematisch weer. De beschrijving is gekoppeld aan besluitvormingsmomenten in Provinciale Staten (het bevoegde gezag inzake het vaarwegbeheer).
In het proces om het vaarwegbeheer toe te delen is een tweedeling gemaakt:

- Aanwijzen van beheerders voor het beheer en onderhoud van het vaarwegprofiel (baggeren/bakbeheer): periode 2009 – 2014;
- Aanwijzen van beheerders voor het beheer en onderhoud van oevers: periode 2016 – 2023.

Dit document heeft betrekking op de afspraken over het beheer en onderhoud van oevers langs de officieel als zodanig aangewezen vaarwegen in de provincie Fryslân.

## 1.3 Status

Voorliggend Achtergronddocument is een bijlage bij de 'SOK toedeling beheer en onderhoud oevers Friese vaarwegen'. De SOK is het overkoepelende document. Als bijlage is het achtergronddocument een integraal onderdeel van de samenwerkingsafspraken tussen partijen en geeft het duiding bij een aantal onderwerpen die in de SOK worden geregeld. In de volgende paragraaf staan deze onderwerpen opgesomd.

## 1.4 Leeswijzer

In figuur 1 is te zien dat er in het proces om te komen tot afspraken over het beheer en onderhoud van de oevers diverse stappen zijn gezet. Het voert te ver om alle informatie en afspraken over het oeveronderhoud op te nemen in onderhavig document. Wel zetten we de hoofdlijnen uit eerdere besluitvorming nog eens op een rij en benoemen daarbij de belangrijkste besluiten. In aanloop naar de besluitvorming in 2018 en 2021 zijn achtergronddocumenten gemaakt waarin de uitwerking van

[1] Vanaf 1 januari 2024 is de juridische basis voor het vaarwegbeheer daarom te vinden in de Omgevingswet.

respectievelijk de fasen 0 en 1 is opgenomen. Daarnaast zijn er formele besluitmomenten in Provinciale Staten geweest en wel op 25 april 2018, 20 januari 2021 en 25 januari 2023.

Uit figuur 1 valt af te leiden dat bij de behandeling en besluitvorming door Provinciale Staten op 20 januari 2021 over fase 1 oevers vaarwegen een aantal belangrijke onderwerpen aan de orde is geweest die in de vervolgfase 2 een nadere uitwerking hebben gekregen. En waarover de betrokken partijen in dit Achtergronddocument en de SOK nadere afspraken hebben vastgelegd.
Het betreft de volgende onderwerpen:

- Beslisboom en verbijzonderingen daarop (hoofdstuk 3);
- Beheerautonomie (hoofdstuk 4);
- Achterstallig onderhoud (hoofdstuk 5);
- Het Oeverfonds (hoofdstuk 6).

Een van de verbijzonderingen betreft het onderdeel stroming i.r.t. oeverbeheer. Deze is opgenomen in hoofdstuk 3. Maar eerst gaat hoofdstuk 2 in de scope: op welke wateren/vaarwegen zijn de beheer- en onderhoudsafspraken van toepassing.




*Figuur 1 – Processchema aanwijzen vaarwegbeheer provincie Fryslân*

# 2. Scope van de afspraken

Fryslân is een waterrijke provincie waar veel gevaren wordt. Een deel van deze wateren in Fryslân is aangewezen als officiële vaarweg in de provinciale Omgevingsverordening (bijlage 7.3 van de Omgevingsverordening). De afspraken over het beheer en onderhoud van oevers gaan over deze officieel aangewezen vaarwegen (zie onderstaande figuur 2 voor de situatie 2024).

In onderstaande kaart zijn de Súd Ie (gemeente Noardeast-Fryslân) en het Polderhoofdkanaal (gemeenten Smallingerland/Opsterland) opgenomen als vaarweg. Officieel dienen beide wateren nog door de provincie Fryslân als vaarweg te worden aangewezen. Vooruitlopend op het provinciale besluit tot aanwijzing als vaarweg, is het beheer en onderhoud van de oevers langs deze beide vaarwegen toebedeeld 'als ware het reeds aangewezen als een vaarweg'.




*Figuur 2 – Vaarwegen die onderdeel zijn van de scope*

Geen onderdeel van de scope zijn:

- De vaarweg Lemmer-Delfzijl (Prinses Margrietkanaal): dit is een Rijksvaarweg waarvoor beheer- en onderhoudsafspraken zijn gemaakt;
- De Friese meren: in de Friese meer bevinden zich vaargeulen die zijn aangewezen als vaarweg. Deze geulen vallen buiten de scope, omdat de oevers langs meren onder invloed staan van andere effecten (wind- en golfwerking) dan van het varen;
- De vaargeulen op het Lauwersmeer en het IJsselmeer: het Rijk is beheerder van deze wateren

De officieel aangewezen vaarwegen liggen allen op de vaste wal; op de Waddeneilanden liggen geen vaarwegen. De totale scope bedraagt daarmee ca. 885 km aan vaarwegen met ca. 1.770 km aan oevers.

# 3. Beslisboom

## 3.1 Inleiding

Voor de toedeling van het beheer en onderhoud van oevers is een beslisboom opgesteld. De beslisboom geeft een overzicht van de spelregels hoe de toedeling van het beheer en onderhoud van de oevers langs de Friese vaarwegen plaatsvindt. De beslisboom is op 20 januari 2021 door Provinciale Staten vastgesteld, als basis voor de toedeling van het beheer en onderhoud.

Op basis van de beslisboom heeft in 2021/2022 een concrete toedeling van het beheer en onderhoud op de kaart plaatsgevonden. Tijdens de concrete toedeling hebben de volgende processen plaatsgevonden:

- Zowel de provincie als het waterschap hebben enkele verbijzonderingen op de beslisboom aangebracht op het areaal dat zij toebedeeld krijgen. Om zo duidelijkheid te verschaffen hoe beide partijen haar invulling van beheerautonomie voor zich zien;
- Bij het toepassen bij de beslisboom op de kaart is tijdens de concrete toedeling omwille van praktisch redenen voor aanpassingen op de toedeling gekozen, bijvoorbeeld als het gaat om kunstwerken (bruggen, sluizen, gemalen, etc.).

In paragraaf 3.2 presenteren we eerst de basis van de Beslisboom: een indeling in vier categorieën. Vervolgens geven we in paragraaf 3.3 een toelichting op de aanpassingen die zijn doorgevoerd naar aanleiding van de toedeling. Ten slotte geven we in paragraaf 3.4 een toelichting op de verbijzonderingen die door de provincie en het waterschap zijn aangebracht.

## 3.2 Basis van de Beslisboom

De toedeling van het oeveronderhoud is niet vrijblijvend en vindt een basis in de Waterwet (2009). De provincie wijst oeverbeheerders aan en is, aan de hand van een beslisboom die in samenspraak met de betrokken overheden tot stand is gekomen, gekomen tot een verdeling van het oeverbeheer. De verdeling is tot stand gekomen op basis van het principe dat de partij die het meeste belang heeft bij de instandhouding van de oever daarvoor ook verantwoordelijk is. Uit de in 2020 uitgevoerde juridische analyse door Aardema Van Boetzelaer Advocaten en Trip Advocaten blijkt dat de gekozen invulling goed past in de uitgangspunten van de Waterwet.

Deze beslisboom gaat uit van belang / prioriteiten en laat het principe van eigendom los. Vervolgens werkt de beslisboom van boven naar beneden, waarmee een aantal stappen wordt doorlopen om te bepalen welke partij op grond van belang / prioriteiten verantwoordelijk is voor het beheer en onderhoud van een oever.

- In het bovenste deel van de beslisboom wordt bepaald of er sprake is van een bestaande afspraak tussen een overheid en een particulier. Is dit aan de orde, dan geldt deze afspraak en is de beslisboom verder niet van toepassing.
- Vervolgens komen we in **deel A** van de beslisboom. Dit zijn oevers met een groot belang voor de overheden:
    - De provincie beheert de oevers langs de beroepsvaarwegen.
    - Het waterschap beheert oevers langs vaarwegen met veel stroming of die belangrijk zijn voor de waterkwaliteit
    - De gemeenten beheert de openbare oevers in het bebouwde gebied.

- Is er geen sprake van een oever in deel A, dan komen we in het onderste deel van de beslisboom. Dan zijn er twee mogelijkheden:

- **Deel B**: oevers die enerzijds dienend zijn aan een functie op het land en anderzijds dienend zijn voor het in stand houden van de vaarfunctie. Deze oevers worden beheerd door de belanghebbende op de landkant: bijvoorbeeld een wegbeheerder (provincie/gemeente), particuliere tuinbezitter, boer, natuurbeheerder of het waterschap als beheerder van een regionale kering. Bij deze oevers is er wel een vergoeding vanuit de overheid mogelijk voor het onderhoud van de oever. Hiervoor wordt een oeverfonds ingericht.
- **Deel C/D**: deze oevers dienen primair een functie op het land en worden in de toekomst beheerd door de belanghebbende op de landkant: bijvoorbeeld particuliere tuinbezitter, boer, natuurbeheerder of het waterschap als beheerder van een regionale kering. Voor deze oevers is geen vergoeding vanuit de overheid beschikbaar, aangezien de oevers niet van primair belang zijn voor het in stand houden van de vaarfunctie.

  Het onderscheid C/D geeft aan of de oever door een overheid (C) of niet door een overheid (D) wordt beheerd.

- In deel B/C/D geldt een prioriteitsstelling op basis van belang, zie onderstaande tabel (de prioriteitsstelling loopt van boven naar beneden af). De achterliggende gedachte hierbij is dat de partij die het eerst een gebrek in een oeverconstructie gaat merken, als meest belanghebbende wordt gezien. Dit werkt als volgt: Als er in een situatie wordt geconstateerd dat zowel een regionale kering als een weg invloed heeft op de oeverconstructie, dan wordt de invloed van de weg als meest belangrijk geacht. Door aan iedere functie een onderhoudsplichtige te koppelen kan worden bepaald welke partij het 'meeste belang' heeft bij het in standhouden van een constructie op een profiel.

| Functie | Beheerder |
|---|---|
| Weg, parkeervlak of hoofdfietspad* | Onderhoud door provincie/gemeente |
| Erf/ tuin | Geen overheidszorg |
| Regionale of lokale waterkering | Onderhoud door waterschap |
| Recreatief fietspad | Onderhoud door provincie/gemeente |
| Groenvoorziening of berm | Onderhoud door provincie/gemeente |
| Agrarisch gebruik | Geen overheidszorg |
| Natuurterrein | Geen overheidszorg |

* Het betreft openbare publieke voorzieningen

Geen overheidszorg betekent dat het onderhoud niet voor provincie, waterschap of gemeente is, maar voor de aanliggende belanghebbende (en dat is vaak ook de eigenaar).

## 3.3 Aanpassingen n.a.v. de toedeling

In 2021-2022 heeft een eerste toedeling (concept / 80%-versie) van de oevers op basis van de beslisboom plaatsgevonden. Dit is gedaan in onderling overleg tussen provincie, waterschap en de gemeenten. Daarbij is geconstateerd dat de beslisboom niet in alle gevallen tot een logische toedeling leidde. Voor die gevallen hebben de partijen in onderling overleg bekeken wat de gewenste toedeling zou moeten zijn. Deze aanpassingen zijn vervolgens toegepast op het gehele areaal, zodat de uniformiteit gewaarborgd is.

Vervolgens is de beslisboom weer in lijn gebracht met de aanpassingen die op de kaart zijn doorgevoerd. De concrete toedeling op de kaart is inmiddels door alle partijen vastgesteld.

Aanpassingen in de beslisboom leiden niet meer tot aanpassingen in het areaal per partij. Het areaal per partij is de resultante van de toedeling op de kaart.

Het gaat om de volgende twee aanpassingen die bovenin/vooraan in de beslisboom zijn gedaan, omdat er bij de toedeling voor is gekozen deze toe te kennen aan een specifiek partij, los van de keuzes in deel A, B en C/D van de beslisboom.

- Marrekrite: is er sprake van een damwand/oever in beheer en onderhoud bij de Marrekrite?
    - Ja: onderhoud voor Marrekrite
    - Nee: ga verder in de beslisboom

  *Toelichting: het onderhoud door de Marrekrite komt niet in aanmerking voor vergoeding uit het oeverfonds of vanwege stroming. De Marrekrite is een Gemeenschappelijk Regeling die in opdracht van de provincie en gemeenten werkt en van daaruit wordt bekostigd. Een bijdrage uit deze fondsen is daarom niet nodig.*
- Kunstwerken: is er sprake van een kunstwerk (brug, sluis of gemaal)?
    - Ja: brug/sluis: onderhoud oever inclusief wachtvoorzieningen 100% voor betreffende beheerder
    - Ja: gemaal: onderhoud 100% voor waterschap (inclusief oevers die onder invloed van sterke stroming staan, vooralsnog is in de kaart uitgegaan van 15 m aan weerszijden van de uitstroom, maar dit kan per situatie verschillen)
    - Nee: ga verder in de beslisboom

  *Toelichting: in samenspraak met de beheerders is ervoor gekozen om deze kunstwerken toe te delen aan de betreffende beheerders zonder vergoedingen vanuit het Oeverfonds of vanwege stroming.*
  *Bij bruggen en sluizen is de vaarweg smaller, dit is inherent aan dat hier kunstwerken aanwezig zijn. De betreffende beheerder houdt rekening met de extra kosten aan het onderhoud van de oeverconstructie ter plaatse.*
  *Bij gemalen is er sprake van stroming, daarom is het onderhoud van de oever ter plekke van het gemaal voor het waterschap. De lengte is afhankelijk van de situatie ter plekke Het is niet doelmatig het waterschap zichzelf hiervoor een subsidie te laten verstrekken.*

Daarnaast is een aantal algemene aanpassingen doorgevoerd in de beslisboom

- bij ‘bestaande privaatrechtelijke overeenkomst’ is een asterisk opgenomen over hoe bestaande afspraken worden geïnterpreteerd. Het kan bij bestaande afspraken ook gaan om zaken die de provincie heeft toegestaan met een ontheffing van de VVF zoals inpandige aanlegvoorzieningen, aanliggende aanlegvoorzieningen, laad- loskades. De redenatie hierbij is dat de provincie hier altijd consequent in heeft geopereerd en dergelijke voorzieningen allemaal met ontheffing (incl. beheer en onderhoud) zijn toebedeeld aan de droge belanghebbende.
- In 2022 heeft de provincie Trip advocaten gevraagd een advies uit te brengen over hoe het oeverbeheer onder de nieuwe Omgevingswet moet worden vormgegeven en hoe aanspraken op het Oeverfonds in juridische zin vorm moeten worden gegeven. In het door Trip uitgebrachte advies is aangegeven dat de provincie alleen haarzelf en medeoverheden (waterschap, gemeenten) kan aanwijzen als oeverbeheerders, maar niet particulieren/ private partijen. Dit heeft ertoe geleid dat op de toedelingskaart een categorie ‘geen overheidszorg’ is opgenomen. Dit label is van toepassing op alle oevers die op basis van de beslisboom zijn toebedeeld aan private partijen. Naar aanleiding hiervan is ook de beslisboom (de delen B, C en D), voor zover van toepassing, aangepast.
- Bij de nadere invulling van het Oeverfonds door de overheden is o.a. gekeken naar de reikwijdte van het Oeverfonds. Dit heeft geleid tot een ‘kaart Y’ (voor de totstandkoming van kaart Y verwijzen we naar paragraaf 6.3). De toedeling in deel B enerzijds of deel C/D anderzijds is als volgt aangepast: ‘Is er sprake van substantiële meerkosten als gevolg van de

functie varen? (zie kaart Oeverfonds)'. Aan de beslisboom is de indicatieve kaart (kaart Y) met de oevers die potentieel in aanmerking komen voor een vergoeding uit het Oeverfonds opgenomen.
- Er is geen sprake meer van een eerste en tweede beheerder op dezelfde oever (zie paragraaf 3.4.2).

## 3.4 Verbijzonderingen op de beslisboom

Bij de besluitvorming in 2021 is als uitgangspunt gehanteerd dat alle betrokken partijen bij de toedeling van het beheer en onderhoud van oeverconstructies langs vaarwegen beheerautonomie hebben. Met beheerautonomie wordt kortweg bedoeld dat een partij zelf kan beslissen op welk moment en tegen welke kwaliteit en kosten onderhoud aan oevers wordt uitgevoerd. De ene partij kan bij de andere partij onderhoud niet afdwingen. Beheerautonomie is verder uitgewerkt in hoofdstuk 3.

Bij de uitwerking van de kaart/viewer is gebleken dat provincie en waterschap in bepaalde gevallen geneigd zijn tot een enge taakopvatting, terwijl een oever in sommige gevallen meerdere functies bedient. Om dit beter te duiden en om vooraf duidelijkheid te verkrijgen over hoe een partij invulling wil geven aan zijn beheerautonomie, is een aantal verbijzonderingen uitgewerkt.

### 3.4.1 Verbijzonderingen beroepsvaarwegen

De provincie brengt voor het beheer en onderhoud aan de beroepsvaarwegen in deel A van de beslisboom de volgende verbijzonderingen aan:

1. Kunstwerken;
2. Wachtvoorzieningen;
3. Aanlegvoorzieningen;
4. Laad- en loskades;
5. Zijtakken, zijnde geen vaarwegen;
6. Smalle beroepsvaarwegen versus bestaande afspraken (publiek-privaat).

De verbijzonderingen op deze onderdelen zijn uitgewerkt in een bijlage bij de beslisboom (bijlage 1). Deze uitwerking is vertaald in de toedelingskaart.

### 3.4.2 Verbijzonderingen stroming

Het waterschap heeft als waterautoriteit met behulp van een stromingsmodel en kennis van het watersysteem een analyse gemaakt op welke trajecten de stroomsnelheid een bepaalde kritisch grenswaarde overschrijdt. Voor de kritische grenswaarden wordt onderscheid gemaakt naar bodemtype: zand, veen, klei. Het onderdeel stroming is beschreven in een separate notitie, welke geaccordeerd is door de stuurgroep. De uitgangspunten van deze notitie zijn nog steeds geldig, waarbij de volgende aanpassingen zijn doorgevoerd:

1. Prio 1 oevers heten nu 'trajecten met sterke stroming'.
2. Prio 2 oevers heten nu 'trajecten met bovennormale stroming'
3. Het onderhoud van de trajecten met bovennormale stroming wordt toebedeeld aan de aanliggende belanghebbende/eigenaar met mogelijk een bijdrage vanuit het waterschap. Het principe van een tweede beheerder is daarmee verlaten.

Bij de meeste oevers is sprake van normale stroming: in die situaties wordt de grenswaarde voor stroomsnelheid niet overschreden.

Bovenstaande is op onderstaande wijze verwerkt in de beslisboom:

- Traject met stroming?
    - Ja → Traject met sterke stroming?

- Ja: Onderhoud voor waterschap 100%
- Nee: traject met bovennormale stroming?
    - Ja: Onderhoud voor aanliggende belanghebbende, mogelijke bijdrage vanuit waterschap
- Nee, ga verder in de beslisboom

### 3.4.3 Turfroute

Voor de Turfroute zijn specifieke afspraken over het beheer en onderhoud van oevers gemaakt tussen provincie Fryslân en de gemeenten Opsterland en Ooststellingwerf. Deze afspraken zijn opgenomen in een separate brief bij de Samenwerkingsovereenkomst.

## 3.5 Samenvatting

De beslisboom past bij de uitgangspunten van de Waterwet. De provincie heeft in samenspraak met de betrokken partijen de beslisboom opgesteld. Op 20 januari 2021 hebben Provinciale Staten een besluit genomen over de beslisboom. Op basis hiervan heeft een eerste toedeling van het beheer en onderhoud van oevers langs Friese vaarwegen plaatsgevonden. De eerste toedeling heeft geleid tot een aantal aanpassingen en verbijzonderingen. Deze aanpassingen en verbijzonderingen zijn besproken tussen de betrokken partijen. En zijn op basis daarvan doorgevoerd in de beslisboom. De definitieve beslisboom is opgenomen in bijlage 1. Provinciale Staten nemen begin 2024 een finaal besluit over het oeverbeheer en daarmee ook over de beslisboom.

# 4. Beheerautonomie

In het Bestuurlijk Voorstel van de Stuurgroep Oevers Vaarwegen van 9 december 2020 (ten behoeve van de besluitvorming in Provinciale Staten in 2021) is onderstaande passage opgenomen over beheerautonomie:

'*Voor het oeverbeheer ten behoeve van instandhouding vaarwegen is het begrip 'beheerautonomie' geïntroduceerd. Bij beheerautonomie besluiten partijen zelf of en wanneer zij onderhoud willen uitvoeren. Ook het kwaliteitsniveau valt onder beheerautonomie. Het waterschap kan vanuit de Keur geen extra regels opleggen aan andere publieke of private partijen, als het gaat om vaarwegbeheer (oeverbeheer). Ook de vaarwegbeheerder heeft (in de huidige situatie) geen instrumenten om partijen te verplichten tot onderhoud. Ter illustratie: een agrariër, terreinbeherende organisatie of particulier besluit in de toekomst zelf om onderhoud aan een constructie langs een vaarweg uit te voeren en voor deel B daarvoor het fonds aan te spreken. Besluit een dergelijke partij om geen onderhoud uit te voeren, dan kan deze partij daar niet op worden aangesproken. Hetzelfde geldt voor publieke partijen.'*

Het principe van beheerautonomie is opgenomen in het voorstel aan Provinciale Staten over de keuze voor een voorkeursvariant voor de toedeling van het beheer en onderhoud van oevers langs vaarwegen. Dit voorstel is behandeld in de Statenvergadering van 21 januari 2021

# 5. Achterstallig onderhoud

## 5.1 Definitie

In de notitie Achterstallig onderhoud (besproken in de Stuurgroep Oevers Vaarwegen op 12 november 2020) is de volgende definitie van achterstallig onderhoud opgenomen: *Bij achterstallig onderhoud wordt de huidige beheerder gevraagd de situatie schoon/functioneel op te leveren aan de nieuwe beheerder, zodat deze met een schone lei kan beginnen. Dit kan in de vorm het wegwerken van het achterstallig onderhoud door de huidige beheerder of in de vorm van een vergoeding zodat de nieuwe beheerder het achterstallig onderhoud kan wegwerken.*

## 5.2 Afspraken en besluitvorming

De afspraak bij de toedeling van het beheer en onderhoud van oevers langs vaarwegen is dat achterstallig onderhoud niet wordt verrekend c.q. partijen geen bruidsschat meekrijgen als de oever van de ene beheerder naar de andere overgaat. Hieraan ligt de volgende motivatie ten grondslag:

1. Bij de oevers langs de Friese vaarwegen is voor 2/3 van het areaal niet altijd duidelijk wie verantwoordelijk is voor het beheer van de oever. Een verrekening tussen overheden onderling wordt dan lastig. Daar komt bij dat een deel van het areaal beheert wordt door particulieren, hetgeen bij de verrekening van achterstallig onderhoud tot zeer ingewikkelde situaties zou leiden.
2. Verder, vanuit beheerautonomie wordt geen algemeen onderhoudsniveau afgesproken. Daarmee wordt het bij overdracht van oevers onmogelijk om het huidige onderhoudsniveau te spiegelen aan het gewenste onderhoudsniveau. Want dat is voor iedere partij weer anders.

Op 12 november 2020 heeft de Stuurgroep Oevers Vaarwegen ingestemd met het voorstel om bij de verdere uitwerking (fase 2) vooralsnog uit te gaan van het niet verrekenen van achterstallig onderhoud tussen overheden onderling.

Trip Advocaten is in november 2020 gevraagd een advies uit te brengen over het onderdeel achterstallig onderhoud. In het door Trip opgestelde advies wordt afgeraden om generieke regelingen op te stellen voor het verrekenen van achterstallig onderhoud (tussen overheden). Wel adviseert Trip om daar waar in voorkomende gevallen sprake is van onevenwichtigheden in het systeem, bekeken zou kunnen worden of deze onevenwichtigheden verminderd of voorkomen kunnen worden.

Op 20 januari 2021 hebben Provinciale Staten een besluit genomen over de voorkeursvariant voor het toedelen van het beheer en onderhoud van oevers langs vaarwegen. In het Statenvoorstel is een aparte paragraaf opgenomen over het onderdeel achterstallig onderhoud (er is geen specifiek besluit gevraagd op dit onderdeel). In Statenvoorstel wordt voorgesteld:

- om in beginsel het principe van ‘wegwerken achterstallig onderhoud’ niet van toepassing te verklaren, en;
- in de nadere uitwerking na te gaan wat de impact hiervan is en of maatwerkoplossingen haalbaar zijn als zich grote negatieve gevolgen voor doen.

Dit laatste aspect, maatwerkoplossingen, is vervolgens vertaald in de afspraak dat er, in uitzonderingssituaties waarin een partij onevenredig wordt benadeeld, ruimte is voor maatwerkafspraken tussen partijen onderling. En dat nadere afspraken hierover worden vastgelegd in de SOK.

# 6. Oeverfonds

## 6.1 Inleiding

Voor vaarwegen in deel B van de beslisboom (zie bijlage 1) geldt dat deze oevers a.) een (primair) droog belang dienen, en b.) dienend zijn aan het in stand houden van de vaarfunctie. Dit kan leiden tot substantiële meerkosten, meer dan enkel vanuit het droge belang benodigd is. Het uitgangspunt is dan ook dat er vanuit het Oeverfonds een bijdrage komt in die substantiële meerkosten. Het principe van een Oeverfonds is opgenomen in het Bestuurlijk Voorstel van de Stuurgroep Oevers Vaarwegen (9 december 2020). Dit heeft vervolgens een plek gekregen in het Statenvoorstel over Fase 1 dat op 20 januari 2021 door Provinciale Staten is behandeld, waarbij er een expliciet besluit is genomen over het 'Oeverfonds als onlosmakelijk onderdeel van variant 5 (de voorkeursvariant)'. Belangrijk daarbij is dat het Oeverfonds een juridische basis kent in de Waterwet (zie paragraaf 6.2).

Bij de uitwerking van het Oeverfonds in Fase 2 is op twee onderdelen een nadere invulling gedaan:

- de reikwijdte van het Oeverfonds (zie paragraaf 6.3)
- de organisatie van het Oeverfonds (zie paragraaf 6.4)

De basis van deze invulling is vastgelegd in een notitie Oeverfonds welke op 10 maart 2022 door de Stuurgroep Oevers Vaarwegen is vastgesteld. De nadere invulling van bovengenoemde beide onderdelen is opgenomen in een notitie Oeverfonds die op 30 augustus 2022 door het Managementoverleg is behandeld. De conclusies uit deze notitie zijn verwerkt in een voorstel aan Provinciale Staten dat op 25 januari 2023 is behandeld.

In Fase 3 is vervolgens concreet invulling gegeven aan het Oeverfonds met het uitwerken van een toetsingskader, het instellen van een toetsingscommissie en het opstellen van een subsidieregeling. Het toetsingskader is een bijlage bij de SOK. Het principe van de toetsingscommissie is opgenomen in de SOK. Bij maken van deze producten heeft op een aantal punten een aanscherping plaatsgevonden. Waar van toepassing wordt dit vermeld in onderstaande paragrafen.

De financiële aspecten van het oeverfonds zijn opgenomen in paragraaf 6.5.

## 6.2 Juridische basis Oeverfonds

In de beslisboom is met deel A getracht zoveel mogelijk een aantal grote belangen te beleggen bij provincie (beroepsvaarwegen) en waterschap (stroming en KRW) en gemeenten (oever binnen bebouwde kom, met een publiek belang), zodat er voor de rest van de beslisboom (B, C en D) één nat belang overblijft: recreatievaart. Voor de droge belangen is een afpelvolgorde aangehouden, zodat er ook telkens één primair droog belang is. Voor deel B geldt dat er naast een droog belang ook een vaarwegbelang (recreatievaart) is. Omdat de vaarwegen in deel B niet voldoen aan de daarvoor gestelde normbreedtes uit bijlage 7.3 van de Omgevingsverordening, is er sprake van substantiële meerkosten als gevolg van het vaarwegbelang.

Uitgangspunt is dat het droge belang in dezen het oeverbeheer toegedeeld krijgt, omdat zij eerder het belang van beheer en onderhoud 'voelen', eerder dan het vaarwegbelang. Wel is er overheidswege een bijdrage mogelijk voor de substantiële meerkosten a.g.v. het vaarwegbelang. Deze worden betaald uit het Oeverfonds, dat wordt gevuld door de algemene democratie, de provincie en de gemeenten. Zij hebben belang bij de vaarwegen en staan aan de basis van het vaarnetwerk (initiërende partijen) zoals we dat kennen in Fryslân en zijn daarmee de financierende partijen van het Oeverfonds.

De conclusie op hoofdlijnen is dat de Waterwet (de wettelijke basis voor het oeverbeheer) beperkt houvast biedt voor het toedelen van het oeverbeheer. Partijen moeten door middel van onderling

overleg en samenwerking tot een oplossing komen. In fase 1 zijn op basis van die conclusie de beslisboom en het Oeverfonds geïntroduceerd (en daarnaast beheerautonomie). Uit de in 2020 uitgevoerde juridische analyse door Aardema Van Boetzelaer Advocaten en Trip Advocaten blijkt dat deze invulling goed past in de uitgangspunten van de Waterwet.

## 6.3 Reikwijdte Oeverfonds

### 6.3.1 Besluitvorming over reikwijdte Oeverfonds

*Onderstaand is een samenvatting opgenomen van de notitie Oeverfonds die op 30 augustus 2022 in het Managementoverleg oevers vaarwegen is behandeld.*

Aan de betrokken partijen zijn voor de reikwijdte van het Oeverfonds (op welk areaal heeft het Oeverfonds betrekking) twee varianten voorgelegd:

- *Variant X*: het totale areaal binnen deel B (817 km) komt in aanmerking voor een bijdrage. De bijdrage is opgenomen in een conceptuele staffel die onderscheid maakt in te smalle en smalle vaarwegen. De bijdrage voor te smalle vaarwegen is hoger.
- *Variant Y*:
  In deze variant komen oevers langs te smalle vaarwegen in aanmerking voor een bijdrage aan de substantiële meerkosten. Bij smalle vaarwegen gaat intensiteit een rol spelen, alsmede de vraag of er sprake is van een 'dieper stekende zeilboot'-route: oevers langs smalle Azm, Bzm en Czm vaarwegen komen in aanmerking voor een bijdrage uit het Oeverfonds aan de substantiële meerkosten, voor zover er sprake is van meer dan 5.000 vaarbewegingen per jaar. Het areaal oevers dat in aanmerking komt voor een bijdrage uit het Oeverfonds bedraagt daarmee 334 km.
  Deze variant is ontwikkeld om zo goed mogelijk aan te sluiten bij de praktijk. Er is geconcludeerd dat niet overal bij alle oevers langs smalle vaarwegen bewezen kan worden dat er sprake is van substantiële meerkosten.

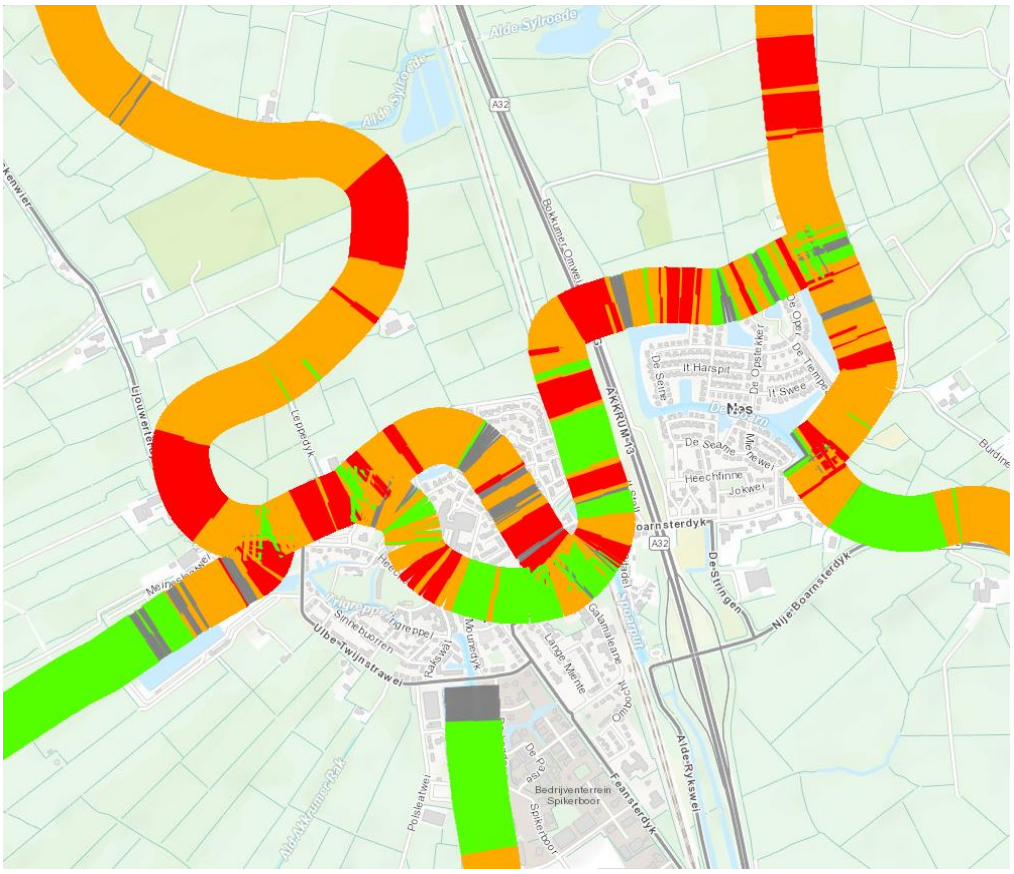
Aan de betrokken partijen is gevraagd bestuurlijk een voorkeur uit te spreken voor een van beide varianten. Provincie en de gemeenten hebben daarbij een voorkeur voor variant Y aangegeven, het waterschap voor variant X. Op basis hiervan is op 25 januari 2023 aan Provinciale Staten het voorstel voorgelegd om:

- voor het beoogde Oeverfonds als uitgangspunt te kiezen om te starten met een smalle omvang (variant Y), en:
- deze vervolgens gedurende een proefperiode van drie tot vijf jaar te toetsen aan de praktijk.

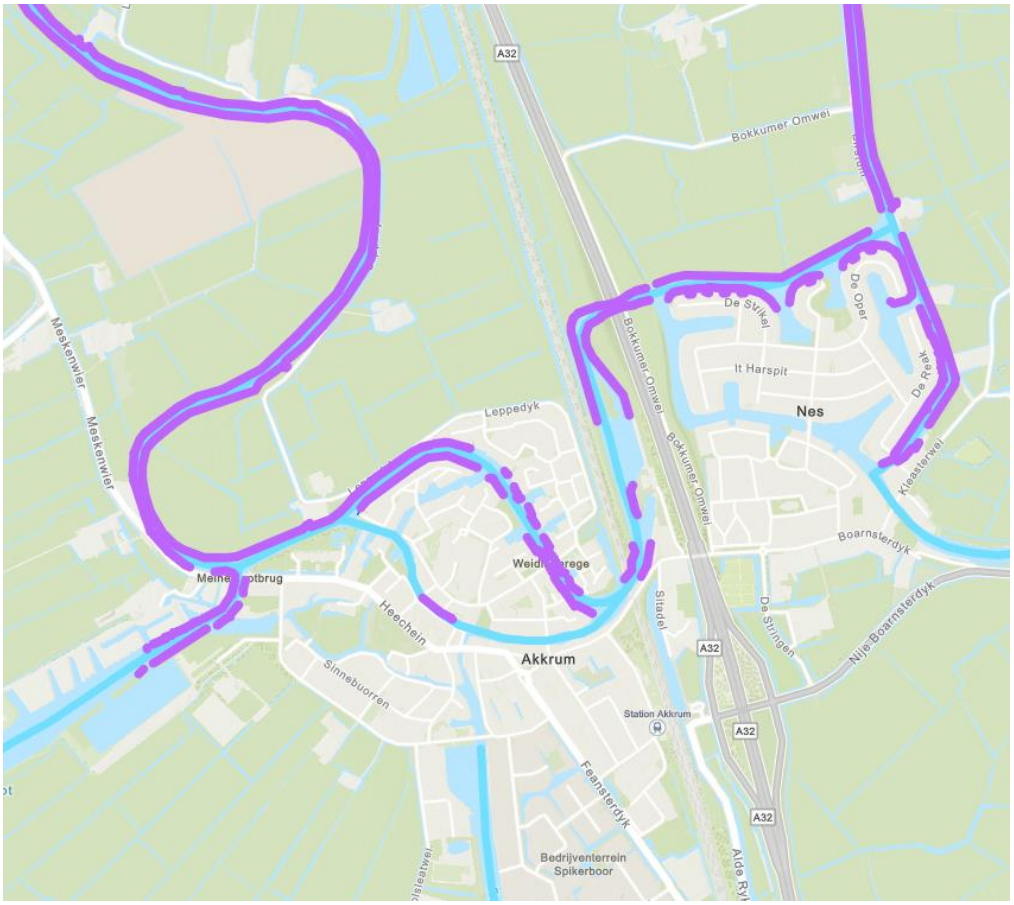
Provinciale Staten hebben met dit voorstel ingestemd.

### 6.3.2 Vertaling variant Y in kaart Y en bijdrage aan meerkosten

Na bovenstaande besluitvorming is vervolgens de vertaling op de kaart ter hand genomen. Onderstaande figuren 3 en 4 geven dit weer. Figuur 3 bevat een uitsnede van de '2 meterkaart'. Op deze kaart is per vaarweg om de 2 meter een dwarsprofiel getrokken dat aangeeft of er sprake is van een te smalle, smalle of ruime vaarweg. Figuur 4 geeft een uitsnede weer van de vertaling van de 2 meterkaart in de indicatieve kaart Oeverfonds.




*Figuur 3 – Uitsnede kaart met breedteprofiel om de 2 meter*




*Figuur 4 – Uitsnede indicatieve kaart Oeverfonds*

Het areaal oevers dat potentieel in aanmerking komt voor een bijdrage uit het Oeverfonds is opgenomen in bijlage 2. Dit indicatieve kaartbeeld is ook opgenomen in de beslisboom. In de beslisboom is ook vertaling van variant Y opgenomen: deel B heeft nu de omvang van variant Y (334 km). De overige oevers uit de oorspronkelijke deel B komen op basis van de beslisboom en de afpelvolgorde terecht in deel C en D van de beslisboom.

Het kaartbeeld en de omvang van het areaal Oeverfonds is dynamisch: gedurende een periode van 3-5 jaar wordt kaart Y getoetst aan de praktijk. Op basis van toegekende aanvragen bij het oeverfonds kan het areaal in deel B toenemen. Er is voor gekozen om de versnippering die op de indicatieve kaart in bijlage 2 te zien is, niet op te lossen. Enerzijds omdat de kaart nog wordt getoetst aan de praktijk. Anderzijds omdat het voorkomen van versnippering geen doel op zich is.

In tegenstelling tot de uitwerking van de reikwijdte in 2022 wordt de bijdrage aan de substantiële meerkosten niet uitgekeerd in de vorm van een percentage. Maar in de vorm van een bijdrage per vaarwegklasse. Hiervoor is een tabel met normbedragen uitgewerkt, die is opgenomen in de subsidieregeling voor het Oeverfonds en de SOK.

## 6.4 Organisatie Oeverfonds

Onderstaand is het besluit opgenomen naar aanleiding van de behandeling van de notitie Oeverfonds die op 30 augustus 2022 in het Managementoverleg oevers vaarwegen.

Aan het Managementoverleg is op basis van de ambtelijke verkenning het volgende voorstel voorgelegd: om voor de organisatie van het Oeverfonds uit te gaan van variant 1, waarbij bij de nadere uitwerking hiervan de voordelen van variant 2 kunnen worden betrokken. Te denken valt aan het schotten van budgetten voor overheden enerzijds en niet-overheden anderzijds.

- Bij variant 1 is er een Oeverfonds voor publieke en private partijen. Bijdragen worden aangevraagd en uitgekeerd via een loket.
- Bij variant 2 is er voor private partijen een loket (conform variant 1). Publieke partijen maken onderlinge afspraken.

Het ambtelijk voorstel is vervolgens niet vertaald in een bestuurlijk of politiek besluit. In het Statenvoorstel van 25 januari 2023 is geen voorstel en/of besluit over de organisatie van het Oeverfonds voorgelegd.

De behandeling in het Managementoverleg op 30 augustus 2022 is daarmee leidend voor de organisatie van het Oeverfonds: variant 1, een Oeverfonds dat voor alle gebruikende partijen gelijk, via een loket van de provincie en waarbij er een schot wordt aangebracht tussen de middelen voor de publieke en de middelen voor de private partijen.

## 6.5 Financiën

Het Oeverfonds kent in eerste aanleg een financiële omvang van € 0,860 mln. per jaar, bestaande uit:

- Een publiek deel ter grootte van € 0,520 mln. per jaar;
- Een privaat deel te grootte van € 0,340 mln. per jaar.

Tussen de middelen voor een bijdrage aan publieke en private oevers, zoals bovenstaand aangegeven, een schot aangebracht.

De dekking van de middelen voor het Oeverfonds wordt verdeeld tussen de provincie Fryslân en de Friese gemeenten op de vaste wal. De provincie heeft bij de besluitvorming over Fase 1 oevers vaarwegen (20 januari 2021) besloten dat de (jaarlijkse) provinciale inbreng in het Oeverfonds in beginsel maximaal 50% bedraagt. De Friese gemeenten op de vaste wal dragen de overige 50% bij.

Voor de jaarlijkse gemeentelijke bijdrage aan het Oeverfonds is een onderling een verdeling afgesproken. De verdeling is gebaseerd op mix van het aantal inwoners van gemeente en het aantal km’s vaarweg in deel B van de beslisboom. Deze financiële verdeling is opgenomen in bijlage 3.

# Bijlage 1 – Beslisboom toedeling beheer en onderhoud oevers vaarwegen

## Bijlage 2 – Indicatieve kaart Oeverfonds (variant Y)

## Bijlage 3 – Oeverfonds – Financiële verdeling aandeel gemeenten