

## Notitie Eigendomsbeheer 2024 Wetterkip Fryslân

Het algemeen bestuur heeft op 27 februari 2024 de Notitie Eigendomsbeheer Wetterkip Fryslân – 2009' ingetrokken.

Het dagelijks bestuur heeft op 23 januari 2024 daarvoor in de plaats vastgesteld de:

### Notitie Eigendomsbeheer 2024 Wetterkip Fryslân

#### 1 Inleiding

##### 1.1 Algemeen

In deze Notitie Eigendomsbeheer 2024 van Wetterskip Fryslân (hierna te noemen: waterschap) wordt vastgesteld hoe het waterschap zijn grondeigendommen beheert en hoe de verwerving van gronden plaatsvindt.

Het waterschap heeft in totaliteit ongeveer 7.000 hectare in eigendom die grotendeels dienstbaar is aan de wettelijke en maatschappelijke taakuitvoering van het waterschap. Dit eigendom of grondbezit heeft voordelen, maar schept tegelijk ook verplichtingen. Een duidelijk en transparant kader voor grond- en eigendomsbeheer is noodzakelijk voor dit aanzienlijke areaal aan eigendom vanwege de maatschappelijke positie en taakuitvoering van het waterschap.

Het eigendomsbeheer is (vaak) randvoorwaardelijk voor projecten en programma's in de verschillende opgaven van het waterschap onder 'voldoende, veilig en schoon'. De afgelopen jaren zijn er daarnaast ook verschillende externe ontwikkelingen geweest, zoals veranderde wet- en regelgeving, die invloed hebben op het grondbeleid en de grondmarkt. Voorgaande heeft geleid tot de noodzaak om de bestaande notitie te transformeren in de onderhavige Notitie Eigendomsbeheer 2024'. Na vaststelling van deze Notitie Eigendomsbeheer 2024 komt de "Notitie Eigendomsbeheer Wetterkip Fryslân" uit 2009 te vervallen.

##### 1.2 Doel

Deze notitie beschrijft de mogelijkheden om het grondgebruik door- en van het waterschap op transparante en rechtmatige wijze uit te kunnen voeren. Het doel van deze notitie is om duidelijkheid te bieden aan burgers maar ook aan medewerkers van het waterschap, hoe om te gaan met het (toekomstig) eigendom van het waterschap en welke instrumenten beschikbaar zijn om opgaven voor 'voldoende, veilig en schoon' te realiseren waarbij het verwerven van gronden noodzakelijk is.

##### 1.3 Leeswijzer en scope

Hoofdstuk 2 beschrijft op hoofdlijnen de bestaande eigendomspositie, de bevoegdheden, hoe om te gaan met integriteit, het medegebruik en illegaal grondgebruik. In Hoofdstuk 3 wordt het beheer van de bestaande eigendommen van het waterschap beschreven, en de noodzaak van het wel dan niet behouden of verkrijgen van eigendommen. In hoofdstuk 4 worden de verschillende opgaven van het waterschap beschreven en hoe de daarbij noodzakelijke grondverwerving wordt ingezet.

Voor wat betreft de scope van deze notitie geldt dat het daadwerkelijke beheer en onderhoud van de waterstaatswerken (assets) die (vaak) gevestigd zijn op het grondeigendom van het waterschap geen onderdeel uitmaken van het eigendomsbeheer van het waterschap maar van assetbeheer.

#### 2 Grondzaken

##### 2.1 Huidig eigendom

Door heel Fryslân (en op een aantal plekken zelfs nog grensoverschrijdend met andere provincies Groningen en Flevoland) heeft het waterschap onroerende zaken in eigendom. In totaal gaat het om circa 7.000 ha.<sup>1</sup> Het eigendom bestaat voornamelijk uit dijken of waterkeringen en watergangen. Dit zijn waterstaatswerken en dus noodzakelijk voor de taakuitvoering van het waterschap. Op onderstaande afbeelding zijn alle eigendommen van het waterschap geprojecteerd op een topografische kaart.



*Figuur 1: Eigendommen van het waterschap op topografische kaart met provinciale grenzen*

Naast het volledig eigendom is het waterschap op ruim 8.000 kadastrale percelen rechthebbende van een zakelijk recht, over het algemeen een recht van opstal<sup>2</sup>. Deze zakelijke rechten zijn gevestigd vanwege de aanwezigheid in/op de grond van waterstaatswerken of voorzieningen behorende bij de rioolwaterzuiveringsinstallatie, veelal rioolwaterpersleidingen.

Het waterschap heeft ook percelen in eigendom, zij het in een geringe hoeveelheid, die geen directe functie (meer) hebben voor het waterschap. Het gaat in die gevallen voornamelijk om eigendommen die de functie van waterstaatswerk hebben verloren. Denk hierbij aan afgewaardeerde waterkeringen of hoofdwatergangen.

Voor een groot deel van deze eigendomspercelen geldt dat medegebruik door derden mogelijk is. Het voordeel daarvan is dat deze gronden worden beheerd en onderhouden en in goede staat blijven. Dat bespaart het waterschap kosten voor onderhoud, maar door het medegebruik kunnen vaak ook inkomsten gegenereerd worden waardoor een win-win situatie ontstaat.

Het medegebruik kan voor de gebruiker ook van (grote) waarde zijn. Dit medegebruik bestaat hoofdzakelijk uit landbouwkundig gebruik, bijvoorbeeld het laten grazen van schapen op de dijken, maar kan ook particulier gebruik zijn, zoals het gebruik van de ondergrond van de woningen op de Bildtdijken maar ook tuinen en erven.

Voor al dit gebruik is éénduidig beheer en daaraan gekoppelde beheerafspraken noodzakelijk. Middels overeenkomsten worden de gebruiksvoorwaarden vastgelegd en wordt een eenduidig prijsbeleid gehanteerd voor pacht en huur. In deze notitie gaat het specifiek om privaatrechtelijke beheerafspraken zoals pacht-, erfpacht-, opstal- en huurcontracten. Het daadwerkelijke beheer van de waterstaatwerken en zuiveringstechnische werken is ondergebracht bij de vakgroep Assetbeheer.

Het eigendomsbeheer kan zowel actief zijn, waarbij bijvoorbeeld onroerende zaken worden verhuurd, verpacht of anderszins in gebruik worden gegeven als passief omdat deze onroerende zaken zich niet lenen om in gebruik gegeven te worden aan derden (bijvoorbeeld: waterlopen, gemalen- en RWZI-terreinen).

1. Kadastraal 6.973 ha. / GIS oppervlakte 6.995 ha. per peildatum 07-2022 .
2. Het opstalrecht is het recht om in, op of boven een onroerende zaak (bijvoorbeeld een stuk grond) van iemand anders gebouwen, werken of beplantingen in eigendom te hebben.

## 2.2 Bevoegdheden

Op basis van het 'Delegatie-besluit', het 'Besluit mandaat, volmacht en machtiging Wetterskip Fryslân' en het 'Besluit submandaat, subvolmacht en sub-machtiging secretaris-directeur Wetterskip Fryslân'

zijn de adjunct-directeur, de opgavemanager Bedrijfsvoering en de vakgroepleider Juridische zaken en Eigendomsbeheer gerechtigd tot het uitoefenen van bevoegdheden die verband houden met het grond- en eigendomsbeheer. Wie waarvoor bevoegd is, is mede afhankelijk van wat daarover is bepaald in het 'Financieel volmachtbesluit Wetterskip Fryslân'. De bevoegdheden hebben betrekking op het onderstaande:

- a. het aan- en verkopen en ruilen van percelen;
- b. het vestigen, wijzigen en beëindigen van zakelijke rechten;
- c. het verrichten van (rechts)handelingen betreffende huren, verhuren, verpachten of op een nadere wijze in gebruik geven en nemen;
- d. het aangaan, wijzigen en beëindigen van verzekeringsovereenkomsten;
- e. het nemen van schadebesluiten;
- f. het nemen van beslissingen ten aanzien van aansprakelijkheden.

### 2.3 Integriteit

Integriteit is een belangrijk onderdeel van het professioneel functioneren van elke medewerker en bestuurder. De vastgestelde kernwaarden van het waterschap geven aan hoe de organisatie wil werken. Deze kernwaarden zijn: dienstbaarheid, functionaliteit, openheid, onafhankelijkheid, betrouwbaarheid en zorgvuldigheid. Vertaald naar het uitvoeringskader van het waterschap betekent dit onder meer dat we eerlijke informatie verstrekken naar elkaar en naar buiten toe, we zorgen voor gelijke behandeling, we voorkomen belangenverstrengeling en zijn niet omkoopbaar.

Bij beheer en aan- en verkoop van grond zijn de belangen vaak groot en zijn er soms grote bedragen mee gemoeid. Om te waarborgen dat grondtransacties verantwoord worden uitgevoerd is er een reeks van maatregelen opgenomen. Zo wordt in het werkproces bij grondtransacties uitgegaan van het 4 ogen principe en worden contacten met wederpartijen vastgelegd in logboeken, verslagen en/of overeenkomsten.

De bevoegdheden en kaders voor uitvoering zijn vastgelegd in bestuurlijke vastgestelde regelingen en besluiten zoals bijvoorbeeld de Schadevergoedingsregeling Waterstaatswerken Wetterskip Fryslân en het eerder al genoemde Besluit mandaat, volmacht en machtiging Wetterskip Fryslân.

### 2.4 Privaatrecht versus publiekrecht

Het administratieve beheer van eigendommen speelt zich af in het privaatrechtelijke domein. Er kunnen zich ook situaties voordoen waarbij naast een overeenkomst tussen een belanghebbende en het waterschap als private partij, een watervergunning vereist is op grond van de Omgevingswet. Hierbij gaat het voornamelijk om het gebruik van onroerende zaken die een waterstaatkundige functie hebben. In die gevallen is de Omgevingsvergunning Water leidend en wordt daarna beoordeeld of naast de watervergunning ook een private overeenkomst nodig is. De overeenkomst wordt in die gevallen afgestemd op de relevante voorwaarden en bepalingen uit de watervergunning.

Er worden met regelmaat aanvragen voor het verlenen van een watervergunning ingediend om werken aan te leggen binnen het eigendom van het waterschap. Enkele voorbeelden zijn de aanleg van dammen, walbeschoeiing, steigers en vlanders maar ook het innemen van ligplaatsen, het verleggen van een hoofdwatgang, kabels en leidingen etc. Vanuit vergunningverlening worden deze aanvragen pas in behandeling genomen wanneer ook privaatrechtelijke toestemming is verkregen door deze aanvragers. Een dam is een waterstaatswerk. In de legger en bijbehorende beleidsregels staan bepalingen over het beheer en onderhoud van deze dam en eventuele duiker. Dit wordt dus publiekrechtelijk geregeld met een watervergunning en een aanpassing van de Legger. Voor alle niet-waterstaatswerken, kan de legger of watervergunning niet gebruikt worden en wordt privaatrechtelijk vastgelegd wie verantwoordelijk is voor het aan te leggen werk door het vestigen van: een recht van opstal, een erfdienstbaarheid, recht van erfpacht of wordt de ondergrond verkocht, geruild of verhuurt.

Grondverwerving – aankoop of tijdelijk gebruik – ten behoeve van projecten voor de aanleg of wijziging van waterstaatswerken vindt deels plaats binnen het publiekrechtelijke domein en deels binnen het privaatrechtelijke domein. Onder de Omgevingswet is een Projectbesluit<sup>3</sup> of "Vergunning eigen dienst" de basis voor het publiekrechtelijke deel en de aankoop- of gebruiksovereenkomst voor het privaatrechtelijke deel.

3. *Projectbesluit is verplicht voor projecten aan Primaire keringen en moet goedgekeurd worden door Gedeputeerde Staten*

### 2.5 Randvoorwaarden verkoop en uitgifte

Het waterschap is als overheidspartij die privaatrechtelijk handelt, gehouden aan diverse regelgeving op het gebied van beheer en aan- en verkoop van onroerend goed. Zo moet zij op basis van de Wet Markt en Overheid minimaal kostendekkend handelen en vanuit het staatssteunooqpunt marktconform. Daarmee wordt elke vorm van willekeur voorkomen. Verder geldt het level playing field / gelijkheidsbeginsel waarbij aan een ieder gelijke kansen moeten worden gegund. Ook de algemene beginselen van behoorlijk bestuur zijn op privaatrechtelijke handelingen van toepassing.

Verkoop, verhuur en verpachting ofwel uitgifte van onroerende zaken aan derden geschiedt kostendekkend en marktconform. Waar sprake is van bestaande overeenkomsten die hier niet aan voldoen maar wel de mogelijkheid is om deze te herzien, wordt de te betalen vergoeding aangepast. De waarde wordt bepaald op basis van een taxatie door een onafhankelijke taxateur of als de verkoopprijs of huur/pacht niet hoger is dan € 25.000,- wordt getaxeerd door de rentmeester of grondverwerver van het waterschap. In die gevallen waar een herziening van de huurprijs drie maal of meer hoger is dan de bestaande te betalen vergoeding, kan de wederpartij gebruikmaken van een ingroeiregeling. Deze regeling is uitsluitend van toepassing op incurante objecten (waar in alle redelijkheid slechts één gegadigde interesse heeft). Voor de eerste vier jaar ontvangt men dan een korting op het berekende verschil tussen de oude en nieuwe vergoeding. De aflopende korting is: 80% voor het 1e jaar, 60% voor het 2e jaar, 40% voor het 3e jaar en 20% voor het 4e jaar. In het 5e jaar is voor het eerst het volledige nieuw vastgestelde bedrag verschuldigd.

Bij verkoop of het in gebruik geven van vrijgekomen of overtollige onroerende zaken wordt een afweging gemaakt of er meerdere gegadigden zouden kunnen zijn. Waar nodig worden gegadigden benaderd en/of worden onroerende zaken openbaar aangeboden. Met deze werkwijze wordt voldaan aan het zogenaamde Didam-arrest waarin is bepaald dat overheidslichamen bij privaatrechtelijk handelen als gronduitgifte in beginsel mededingingsruimte moeten bieden aan alle potentiële gegadigden. Hiervoor is ruimte gecreëerd op de website van het waterschap waar deze onroerende zaken worden gepubliceerd. Belangstellenden kunnen hierop reageren en hun belangstelling kenbaar maken door een formulier in te vullen.

Het waterschap wil waar mogelijk samen met derden doelen realiseren en een goed rentmeesterschap voeren waarbij het medegebruik van de eigendommen inkomsten en/of besparingen opleveren. Daarom wordt beginsel het medegebruik van eigendommen van het waterschap toegestaan. Uitgangspunt is dat het waterschap op een zakelijke manier zijn eigendom beheert. De uitgifte van medegebruik dient dan ook op de meest doelmatige manier te worden uitgevoerd, waarbij het waterstaatkundig belang steeds voorop staat.

Bij het recreatieve medegebruik van eigendommen van het waterschap is de beleidsnotitie Recreatief Medegebruik (2011) leidend. Het uitgangspunt is dat het waterschap meewerkt aan recreatief medegebruik voor zover dit past binnen de doelstellingen en dit niet tot extra kosten voor het waterschap leidt. Dat betekent: de initiatiefnemer betaalt en draagt het risico. Per verzoek om (mede)gebruik wordt beoordeeld wat het waterstaatkundige belang is. Op basis daarvan wordt de afweging gemaakt of medegebruik inpasbaar is en welk instrument daar het beste bij past.

Uitgifte van grond wordt altijd in een schriftelijke overeenkomst vastgelegd, met daarbij nog de volgende uitgangspunten en randvoorwaarden:

1. Uitgifte van gronden vindt altijd plaats middels een schriftelijke overeenkomst, conform wet- en regelgeving en gepubliceerd op de site van het waterschap.
2. Er wordt gestreefd naar een duurzame gronduitgifte en grondgebruik, waarbij de taakuitoefening van het waterschap als voorwaarde geldt.
3. Uitgifte van gronden vindt plaats tegen een (marktconforme) vergoeding. Door uit te gaan van een marktconforme vergoeding wordt staatssteun voorkomen en wordt voldaan aan het gelijkheidsbeginsel. Daarbij wordt rekening gehouden met maatschappelijke ontwikkelingen in het algemeen belang als bijvoorbeeld fietspaden op de Waddeneilanden en 'Op paad lâns it Waad' etc.
4. Voor het bepalen van de pachtprijs wordt in de basis het pachtnormenbesluit van RVO gehanteerd, tenzij er aanleiding is om daarvan af te wijken.
5. In eerste instantie wordt grond middels geliberaliseerde pachtovereenkomsten in gebruik gegeven aan bedrijfsmatige veehouders. Dit geldt overigens enkel voor nieuwe situaties aangezien bestaande reguliere pachtovereenkomsten niet eenzijdig gewijzigd kunnen worden voor zover wordt voldaan aan de pachtvoorwaarden.
6. Geliberaliseerde pacht van waterkeringen vindt plaats, in eerste instantie voor de duur van één jaar en daarna voor maximaal zes jaar ingaande op 1 januari en eindigende op 31 december van een kalenderjaar. Indien er redenen zijn om af te wijken van de duur van zes jaar, dan is dit onder voorwaarden mogelijk.
7. Verhuur vindt in beginsel plaats voor de duur van één jaar. Indien de grond voor langere periode in huur kan worden gegeven kan in deze overeenkomst worden opgenomen dat deze stilzwijgend wordt verlengd, telkens met één jaar. Daarbij wordt de mogelijkheid opgenomen dat het waterschap de huurovereenkomst kan beëindigen indien dat vanwege beleid, wet- en regelgeving of voor de taakuitoefening gewenst is.
8. Een bruikleenovereenkomst wordt bij hoge uitzondering aangegaan voor de duur van één jaar of korter. Er moet altijd sprake zijn van een tijdelijke gebruikssituatie.
9. Bij het aflopen van een gebruikstermijn wordt de gebruiker in de gelegenheid gesteld om het perceel opnieuw te kunnen gebruiken. Dit mits het waterschap het perceel in gebruik kan geven en er overeenstemming bereikt wordt over de voorwaarden en de gebruiker zich in de voorgaande periode aan de voorwaarden heeft gehouden (betaling, wijze van gebruik, etc.). Zonder dat hierover toezeggingen worden gedaan wordt ruimte gecreëerd voor duurzaam gebruik.

10. Als een pachter, huurder of gebruiker aan het einde van een lopende termijn geen belangstelling heeft voor een nieuwe termijn of verlenging, dan wordt de grond openbaar aangeboden zodat belangstellenden zich kunnen melden. Voor de gunning worden verschillende criteria gehanteerd zoals de afstand van het eigendom tot het gepachte/gehuurde, maatschappelijke belangen, etc. Deze criteria en de weging ervan zullen bij de openbaarstelling bekend worden gemaakt. Indien er geen afgewogen besluit kan worden genomen over gunning, dan zal er een loting plaatsvinden.
11. De pacht- of huurprijs wordt bepaald op marktconformiteit doch moet minimaal kostendekkend zijn.

## 2.6 Illegaal grondgebruik

Het bezitten van eigendom in de vorm van grond heeft als consequentie dat het moet worden beheerd en er toezicht op moet worden gehouden. In de loop der tijd vervagen grenzen en worden gronden, ook eigendom van het waterschap, in gebruik genomen door derden zonder dat hiervoor mondeling of schriftelijk toestemming is gevraagd en/of verleend. Het betreffen bijvoorbeeld stukken grond langs een watergang die bij de tuin of erf van woningen zijn getrokken, woonarken/boten die op vaste ligplaatsen liggen in wateren van het waterschap, of gronden die voor opslag of als toegangsweg of toegangspad in bezit zijn genomen. Ook zijn er situaties bekend waar kadastrale grenzen niet zijn aangepast na uitvoering van werken op basis van verstrekte watervergunningen, bijvoorbeeld een verlegde hoofdwatergang waarbij het waterschap eigenaar is geworden van een stuk agrarisch erf/bouwwerk of een deel grasland en de vergunninghouder eigenaar van een hoofdwatergang.

Indien dergelijke situaties zich voordoen, wordt ingezet op het legaliseren van het onrechtmatig grondgebruik en herstel van de kadastrale eigendomssituatie. Dat kan door het opstellen van een overeenkomst waarbij de grond wordt verkocht of geruild. Ook kan het zijn dat door ongewenst gebruik van derden de taakuitvoering van het waterschap wordt belemmerd. In die gevallen wordt de gebruiker gevraagd en bij weigering gevorderd om de grond te ontruimen en terug te geven aan het waterschap. Hiermee wordt het verlies van eigendom door verjaring voorkomen. Het waterschap is als eigenaar van de grond bevoegd van een ieder die deze grond zonder recht in gebruik heeft, deze op te eisen. Dit is mogelijk zolang de eigendom niet is overgegaan als gevolg van verjaring.

Het waterschap is op basis van de Waterschapswet<sup>4</sup> verplicht om te doen wat nodig is ter voorkoming van verjaring of verlies van recht of bezit. In de tijd van de voormalige waterschappen, maar ook na de fusie, is er niet actief op verlies van recht of bezit gestuurd en gehandhaafd. Hier wordt een inhaalslag gemaakt om de naar verwachting duizenden situaties van illegaal grondgebruik te inventariseren en te herstellen.

4. *Artikel 86 lid 1 Waterschapswet*

## 3 Beheer per asset

### 3.1 Beheer van primaire waterkeringen

Het waterschap heeft ca. 1.230 ha. primaire waterkeringen<sup>5</sup>, waarvan ca. 1.040 ha. in eigendom. Dit betreffen waterkeringen die veiligheid bieden tegen het buitenwater zoals de Waddenzee, het IJsselmeer en op termijn de Noordzee. Onder primaire waterkeringen vallen de Waddenzeedijken, IJsselmeerdijken en delen van de duinen ofwel de zandige keringen op de Waddeneilanden.



*Figuur 2a: Topografische kaart met ligging primaire keringen volgens de Legger 2019*

Als uitgangspunt voor de primaire keringen geldt dat volledig eigendom wordt nagestreefd van de waterkering (kernzone). Dit gelet op het belang van de primaire veiligheidsfunctie van deze keringen en omdat eigendom de meeste garantie biedt om het noodzakelijke beheer uit te kunnen voeren ten behoeve van het in stand houden van het waterkerende vermogen. Op enkele plaatsen is het eigendom van de primaire kering niet in het bezit van het waterschap maar ligt het bij gemeenten of particulieren. Als de gelegenheid zich voordoet, worden ontbrekende delen van de waterkering (kernzone) aangekocht. Actieve grondverwerving vindt niet plaats.

Van oudsher zijn de primaire waterkeringen voornamelijk in gebruik gegeven aan agrariërs, voor begrazing met schapen. De dijken zijn veelal middels geliberaliseerde pachtovereenkomsten in gebruik gegeven voor de duur van 1 tot maximaal 6 jaar. In enkele gevallen is er nog sprake van een reguliere pachtsituatie. Als de mogelijkheid zich voordoet wordt de reguliere pacht omgezet naar geliberaliseerde pacht. Geliberaliseerde pacht geeft voor de verpachter meer mogelijkheden bij o.a. het stellen van gebruiksvoorwaarden, pachtsom en pachtduur. Vanwege het Didam-arrest geweest eind 2021 worden de dijkvakken op de primaire kering - na een redelijke overgangstermijn - toegewezen aan de meest gereede pachter middels een openbare inschrijving. De meest gereede pachter wordt bepaald op basis van meetbare en objectieve criteria welke bij de inschrijving bekend worden gemaakt. De openbare inschrijving wordt bekend gemaakt via 'officiële bekendmakingen' en de website van het waterschap. De instandhouding van 'de zandige (primaire) keringen', de zandduinen op de Friese eilanden, behoort eveneens tot het taakveld van het waterschap. Voorheen lag deze taak bij Rijkswaterstaat maar is op grond van het Bestuursakkoord Water (2011) aan het waterschap overgedragen. In deze overdracht is afgesproken dat het eigendom en private beheer blijft bij de huidige grondeigenaren (o.a. Staatsbosbeheer en Vereniging Natuurmonumenten). Het buitengewoon onderhoud om de waterkerende functie in stand te houden is als taak bij het waterschap ondergebracht. Het dynamisch kustbeheer waaronder de afslagranden blijft een taak van Rijkswaterstaat.

Incidenteel krijgt het waterschap een verzoek om voorzieningen te mogen realiseren op- of in de primaire kering. Hiervoor wordt al dan niet tijdelijk een opstalrecht gevestigd indien er geen bezwaren zijn tegen realisatie van deze voorziening. Het betreft dan vaak voorzieningen met een openbaar- en maatschappelijk karakter (bijvoorbeeld dijktrappen, kabels en leidingen).

Bij de primaire kering wordt voor dergelijke voorzieningen altijd het uitgangspunt gehanteerd dat de kosten voor de opstalhouder zijn in geval van verlegging door buitengewoon onderhoud aan de primaire kering. Dit wordt vastgelegd in de bepalingen van het opstalrecht.

Operationeel kader beheer primaire keringen:

- Beheren van bestaande pacht- en huurcontracten;

- De facturering ten behoeve van de inning van de huur- en pachtpenningen maar ook canon en retributie;
  - percelen die vrijkomen of waarvan de pacht of huurtermijn is verstreken opnieuw uitgeven in geliberaliseerde pacht of huur via openbare inschrijving tenzij er maar één gerede gebruiker is;
  - Als de kans zich voordoet het aankopen van de waterkering (kernzone) die nog niet in eigendom is van het waterschap. Eerder werd door het Dagelijks Bestuur jaarlijks een budget gereserveerd voor deze aankopen, thans wordt het benodigde budget bij besluit beschikbaar gesteld door het Dagelijks Bestuur.
5. *De genoemde oppervlakte betreft de waterkering (kernzone) van de primaire keringen zoals deze in de Legger 2019 zijn vastgesteld*

### 3.2 Beheer van secundaire waterkeringen

Het waterschap heeft ca. 235 ha. secundaire waterkeringen waarvan ca. 166 ha. in eigendom.



*Figuur 3: Secundaire keringen op topografische kaart. Zwart betreft eigendom van het waterschap en blauw eigendom van derden*

Een secundaire waterkering is een waterkering die het land niet direct tegen het buitenwater beschermt zoals een primaire waterkering, maar hier wel dienstbaar aan is als zogenaamde slaperdijk. In de meeste gevallen gaat het om dijklichamen die evenals de primaire kering voornamelijk in agrarisch medegebruik zijn gegeven. Uitzondering hierop betreffen de secundaire keringen aan de Caspar de Roblesdijk te Zurich en de Oudebildtdijk<sup>6</sup>. Hier bevinden zich op de kering<sup>7</sup> al sinds oudsher veel woningen.

In totaal gaat het om ca. 350 woningen op de Oude- en Nieuwebildtdijk en ca. 25 woningen in Zurich. Enkele van deze woningen bevinden zich (gedeeltelijk) binnen de waterkering (kernzone) van de primaire kering. Ook bevinden zich elders in de provincie nog woningen op de secundaire waterkering. Deze woningen staan in vrijwel alle gevallen op basis van een erfpacht- of opstalrecht op het eigendom van het waterschap.

Vaak is de ondergrond onder deze opstallen eeuwigdurend in gebruik uitgegeven. Dit betreffen veelal rechten die lang geleden zijn gevestigd bij de bouw van deze woningen. Omdat de zeggenschap van het waterschap bij deze rechten zeer beperkt is, zijn- en worden nieuwe rechten vaak voor een bepaalde tijd en met duidelijke gebruiksvoorwaarden met betrekking tot de waterstaatkundige functie en het beheer daarvan aangegaan (bijvoorbeeld tussen de 30 en 50 jaar). Wanneer de einddatum nadert, wordt in overleg met de rechthebbende beoordeeld of aankoop van de ondergrond of verlenging van het

recht aan de orde is. Hierbij wordt de canon of retributie tevens herzien naar een marktconform niveau. Zie voor een verdere toelichting hierop hoofdstuk 2.6 Randvoorwaarden verkoop en uitgifte.

In 2010 heeft het Algemeen Bestuur van het waterschap besloten om het bloot-eigendom van de Oude- en Nieuwebilddijk te verkopen om de administratieve lasten te verminderen en omdat het beheer op basis van deze zakelijke rechten geen kerntaak betreft. Tot op heden zijn al veel percelen verkocht waarmee de huiseigenaren de kans hebben gekregen om het volledig eigendom van hun woonperceel te verkrijgen door de ondergrond van hun woning en het omliggende erf aan te kopen. Vaak is aankoop van de ondergrond en het erf ook een uitdrukkelijke wens (en soms eis) van de bank om (her) financiering mogelijk te maken.

Operationeel kader beheer secundaire keringen:

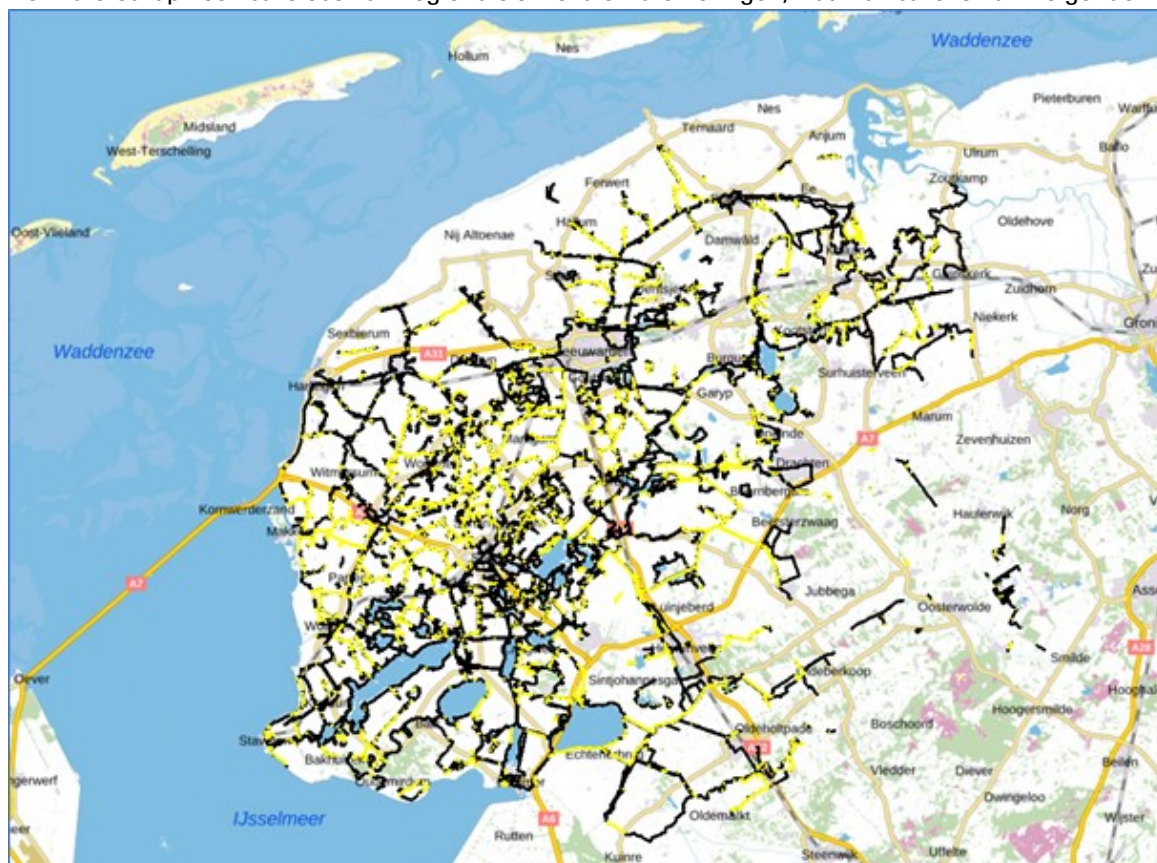
- Beheren van bestaande pacht- en huurcontracten;
- De facturering ten behoeve van de inning van de huur- en pachtpenningen maar ook canon en retributie;
- percelen die vrijkomen of waarvan de pacht of huurtermijn is verstreken opnieuw uitgeven in geliberaliseerde pacht of huur via openbare inschrijving tenzij er maar één gerede gebruiker is;
- Onder voorwaarden in erfpacht / opstal uitgeven indien het in eigendom houden van de ondergrond gewenst is, of bij herziening van lopende contracten;
- Verkoop van het (bloot-)eigendom van bebouwde onroerende zaken danwel onbebouwd mits dit geen beperkingen geeft in de taakuitoefening van het waterschap.

6. De functie als secundaire kering van de Nieuwebilddijk is sinds enkele jaren komen te vervallen.

7. Betreft grond van de waterkering (kernzone).

### 3.3 Beheer van regionale en lokale waterkeringen

Het waterschap heeft ca. 3.868 ha.<sup>8</sup> regionale en lokale waterkeringen, waarvan ca. 378 ha. in eigendom.



Figuur 4: overige keringen op topografische kaart. Geel betreft eigendom van het waterschap en zwart eigendom van derden

Dit betreft waterkeringen die veiligheid bieden tegen het binnenwater (bijvoorbeeld de Friese boezem of beheerste boezem). Deze keringen of ook wel polderdijken genoemd zijn er in de vorm van losliggende- of aanliggende waterkeringen en vaak in gebruik als agrarische grasland, soms gelegen binnen natuur maar ook binnen bebouwd gebied op erven en tuinen.



Het in eigendom hebben van deze regionale- en lokale keringen is geen noodzaak. De Waterschapsverordening en Legger bieden voldoende waarborging om ook zonder eigendom deze keringen te kunnen beschermen, beheren en onderhouden.

Het eigendomsbeheer van de regionale keringen, voor zover in eigendom van het waterschap, is afhankelijk van het feitelijke gebruik. Wanneer het gebruik agrarisch is, wordt deze kering meestal uitgegeven in geliberaliseerde pacht. Bij andersoortig gebruik is doorgaans sprake van huur. Verder wordt waar mogelijk ook gekeken naar realisatie van andere opgaven (bijvoorbeeld KRW) of verkoop.

Verkoop is voornamelijk een optie bij bebouwde erven. Voor onroerende zaken met een andere functie behoort dit ook tot de mogelijkheden. Voorwaarde hierbij is wel dat dit geen nadelige gevolgen heeft voor het efficiënt beheren van aanliggende eigendommen van het waterschap en er geen noodzaak is om eigendomsposities aan te houden in verband met (buitengewoon) onderhoud.

Operationeel kader beheer regionale- en lokale keringen:

- Beheren van bestaande pacht- en huurcontracten;
  - De facturering ten behoeve van de inning van de huur- en pachtpenningen maar ook canon en retributie;
  - Dijkvakken met agrarische medegebruik die vrijkomen – opnieuw uitgeven in geliberaliseerde pacht;
  - Onder voorwaarden in erfpacht en/of opstal uitgeven of verkopen van het eigendom;
  - percelen die vrijkomen of waarvan de pacht of huurtermijn is verstreken opnieuw uitgeven in geliberaliseerde pacht of huur via openbare inschrijving tenzij er maar één gerede gebruiker is;
  - Verkoop van bebouwde onroerende zaken danwel onbebouwd mits dit geen beperkingen geeft in het (toekomstig) onderhoud van aanliggende eigendommen van het waterschap.
8. *Betreft grond binnen de kernzone van de waterkering.*

### 3.4 Beheer van watergangen, schouwpaden en ondergrond (kunst)werken

Door heel het beheersgebied van het waterschap ligt een netwerk van watergangen. Dit betreffen zowel waterlopen, kanalen en vaarwegen die zijn aangemerkt als hoofdwatgang (waarvoor het waterschap doorgaans verantwoordelijk is voor het onderhoud), schouwwatgang en overige watgang. Totaal ligt er ca. 24.750 kilometer aan watergangen die in de Legger zijn aangemerkt als hoofd- of schouwwatgang. Hierbij zijn overige watergangen niet meegerekend omdat deze (nog) geen afzonderlijke status in de Legger hebben. Van deze hoofd- en schouwwateren is ca. 6.900 kilometer in eigendom van het waterschap waarvan ca. 6.000 kilometer aan hoofdwatgangen en ca. 900 kilometer aan schouwwatgangen.



*Figuur 5: Hoofd- en schouwwatergangen opgenomen in de Legger*

Het uitgangspunt is dat de hoofdwatergangen (primaire watergangen), met uitzondering van de Friese boezem, in eigendom zijn van het waterschap. In de praktijk blijkt dat er ook een aantal hoofdwatergangen binnen het kadastraal eigendom van derden ligt. Door de aanwijzing en bescherming van de hoofdwatergangen in de Waterschapsverordening en Legger is dat acceptabel voor het functioneren. Het behouden van het eigendom is niet noodzakelijk voor het uitvoeren van de taak van assetbeheer maar voorlopig nog wel het uitgangspunt om zodoende ook als grondeigenaar meer zeggenschap te kunnen behouden.

In de noordelijke gemeentes waar veel akkerbouw is, liggen naast de hoofdwatergangen veelal ook schouwpaden die eigendom zijn van het waterschap. Deze schouwpaden mogen niet beteeld worden met akkerbouwgewassen en moeten vrij toegankelijk blijven voor het op ieder moment kunnen onderhouden van de naastliggende hoofdwatergangen door het waterschap. Wanneer deze schouwpaden op graslandpercelen zijn gelegen zijn ze in enkele gevallen onder voorwaarden in pacht uitgegeven aan aanliggende eigenaren.

Als gevolg van gewijzigde omstandigheden zijn veel voormalige hoofdwatergangen afgewaardeerd tot schouwwatergang waardoor het waterschap ook schouwwatergangen, soms inclusief schouwpaden, in eigendom heeft terwijl deze niet meer nodig zijn voor de taakuitvoering. Wanneer zich situaties of mogelijkheden voordoen, worden deze 'overtollige eigendommen' verkocht aan aanliggende eigenaren. In het stelsel van watergangen bevinden zich diverse waterstaatkundige voorzieningen ten behoeve van de waterbeheersing. Vaak betreffen dit gemalen, stuwen, peilscheidingen en duikers. De bescherming/instandhouding hiervan is geregeld in de Waterschapsverordening en (onderhouds) Legger. Voor de gemalen is het uitgangspunt om de ondergrond hiervan in eigendom te hebben en een onbezwaarde toegang naar de gemalen via een erfdiensbaarderheid. Voor bestaande situaties waar dit (nog) niet goed is geregeld, wordt dit alsnog nagestreefd.

Op veel plaatsen is sprake van medegebruik van het water dat eigendom is van het waterschap. Zo zijn op veel plaatsen werken aangelegd als: vlonders, steigers, bruggen en walbeschoeiingen etc. Ook is er soms sprake van het innemen van permanente ligplaatsen voor boten en/of woonboten. Op een aantal plaatsen zijn jachthavens gerealiseerd binnen het eigendom van het waterschap.

Het medegebruik van het water is mogelijk indien dit de waterstaatkundige – of de vaarweg functie niet belemmert. Afhankelijk van de situatie en feitelijk of beoogd gebruik, zal sprake zijn van verkoop, erfpacht, opstalrecht en/of huur. Uitgangspunt is dat het eigendom van het waterschap hierbij niet versnipperd raakt en efficiënt onderhoud niet belemmert wordt.

Binnen de afmeting van waterlopen in zowel boezemwateren als polderwateren zijn soms natuurvriendelijke oevers ingericht. Deze natuurvriendelijke oevers vallen met betrekking tot het fysieke onderhoud niet onder het eigendomsbeheer, maar onder het assetbeheer van het waterschap.

Operationeel kader beheer watergangen en schouwpaden:

- Beheren van reeds bestaande pacht- en huurcontracten;
- De facturering ten behoeve van de inning van de huur- en pachtpenningen;
- Verkoop of verhuren;
- percelen die vrijkomen of waarvan de pacht of huurtermijn is verstreken opnieuw uitgeven in geliberaliseerde pacht of huur via openbare inschrijving tenzij er maar één gerede gebruiker is;
- Onder voorwaarden in erfpacht en/of opstal uitgeven (indien het in eigendom houden van de ondergrond gewenst is);
- Bij gemalen die gevestigd zijn op grond van derden wordt getracht alsnog de ondergrond aan te kopen en een onbelemmerde toegang te regelen.

### **3.5 Beheer van waterbergingsgebieden**

Op een aantal plaatsen binnen het beheersgebied van het waterschap liggen inundatie- en/of waterbergingsgebieden met als voornaamste doel water tijdelijk te bergen bij piekmomenten in de stand van de Friese boezem om het watersysteem te ontlasten.

Het verschil tussen een waterbergingsgebied en een inundatiegebied is dat een waterbergingsgebied bij verhoogde waterstand vrij kan overstromen en een inundatiegebied alleen gestuurd kan volstromen, door bijvoorbeeld het verlagen van een stuw of openzetten van een duiker.

Deze gebieden zijn nagenoeg allemaal in eigendom bij particulieren of terrein beherende organisaties. Er is derhalve geen specifiek eigendomsbeheer ten aanzien van waterbergingsgebieden



*Figuur 6: waterbergingsgebieden en inundatiegebieden*

Operationeel kader beheer waterbergingsgebieden:

- Het bepalen van schadevergoedingen in geval van het inzetten van de waterbergingsgebieden of inundatiegebieden waarbij de Schadevergoedingsregeling waterbergingsgebieden over het algemeen als leidraad geldt, tenzij het vergoeden van schade op een andere manier is vastgelegd of geregeld.

### **3.6 Beheer van rioolwaterzuiveringen en bijbehorende werken**

Het waterschap heeft naast haar verantwoordelijkheid als waterbeheerder ook de taak vanuit de waterketen om rioolwater te transporteren en te zuiveren. Het rioolwater wordt via gemeentelijke voorzieningen (rioleringen) naar de rioolgemalen van het waterschap gebracht. Vanaf deze rioolgemalen is het waterschap verantwoordelijk. Via een stelsel van ondergrondse (rioolwater)persleidingen wordt het afvalwater naar de rioolwaterzuiveringsinstallaties (RWZI's) gepompt om daar te worden gezuiverd. Het gezuiverde water wordt geloosd op de Friese boezem of op de Waddenzee (eilanden).



Figuur 7: Stelsel van persleidingen naar de zuiveringsinstallaties (RWZI)

Voor de aanleg, het beheer, onderhoud en toegang tot persleidingen, vaak in eigendom van derden, wordt hoofdzakelijk een zakelijk recht gevestigd. De rioolgemaal en RWZI's zijn in eigendom van het waterschap. Enkele rioolgemaal staan op het eigendom van gemeentes. Waar mogelijk wordt getracht deze in eigendom te verkrijgen.

Voor persleidingen wordt zoveel mogelijk gestreefd naar het vestigen van zakelijk recht waarbij incidenteel zakelijk recht binnen eigendom van overheden achterwege kan blijven. Provincie en gemeenten willen over het algemeen niet meewerken aan de vestiging van een zakelijk recht. Het eventueel inzetten van een gedoogplichtprocedure ter verkrijging van een zakelijk recht wordt aan het Dagelijks Bestuur voorgelegd.

Er zijn enkele (gedeeltelijke) persleidingen in particulier eigendom zonder zakelijk recht. Dit is ongewenst omdat grondeigenaren dan geen gebruiksbeperkingen opgelegd hebben gekregen om het in stand houden van de leiding te waarborgen.

Incidenteel worden (bouw)werken opgericht binnen de zakelijk recht strook. Deze (bouw)werken belemmeren het beheer van de leiding. Hierdoor kan in geval van een calamiteit de leiding niet eenvoudig worden opgegraven (bijvoorbeeld bij een lek of breuk). Bij het verleggen van de leiding kan ingeval van gerealiseerde bouwwerken, geen gebruik gemaakt worden van het bestaande tracé van de leiding. Dit zorgt soms voor een aanzienlijke kostenstijging. Op locaties waar geconstateerd is dat een grondeigenaar op de zakelijk recht strook heeft gebouwd, worden deze partijen aangeschreven op het strijdige gebruik. Deze situaties worden over het algemeen gedoogd zolang er geen calamiteiten aan de orde zijn. Op het moment dat er een calamiteit plaatsvindt en de leiding moet worden omgelegd of in het uiterste geval het bouwwerk moet wijken, worden de kosten verhaald op de 'overtreder'.

Operationeel kader beheer RWZI's en bijbehorende werken:

- Beheren van bestaande pacht- en huurcontracten;
- De facturering ten behoeve van de inning van de huur- en pachtpenningen;
- Het aanschrijven van partijen die oneigenlijk gebruik maken van de zakelijk recht strook van het waterschap;
- Het vestigen van zakelijke rechten bij grondeigenaren voor bestaande en nieuwe rioolwaterpersleidingen en rioolgemaal;
- Het verwerven van de ondergrond van rioolgemaal.

### 3.7 Beheer van overige onroerende zaken

Naast onroerende zaken met een directe waterstaatkundige functie, zijn er ook onroerende zaken in eigendom waarvan de waterstaatkundige functie is vervallen of nimmer deze functie heeft gehad. Bij-

voorbeeld afgewaardeerde waterkeringen en watergangen maar ook grondstroken, overhoeken, snip-pergroen en perceeltjes. Tot de overige onroerende zaken behoren ook de gebouwen.

Voor de onroerende zaken die geen waterstaatskundige functie (meer) hebben ligt het in eigendom houden hiervan niet voor de hand. Deze onroerende zaken kunnen openbaar worden verkocht of onder voorwaarden verkocht aan de meest gerede koper. Dit tenzij het behoudt van het eigendom andere doelen kan dienen. Het voornemen van verkoop van objecten wordt gepubliceerd op de website van het waterschap.

Het waterschap heeft op diverse plaatsen gebouwen in eigendom die dienstbaar zijn aan de taakuitvoering, bijvoorbeeld het hoofdkantoor, werkplaatsen, RWZI's, gemalen etc. Het dagelijks beheer van de functie gerelateerde gebouwen is belegd bij de vakgroep Assetbeheer.

Verder heeft het waterschap nog een aantal woningen in eigendom, waarvan één nog wordt gebruikt als dienstwoning op Terschelling. De overige woningen zijn voormalige dienst- of bedrijfswoningen en worden bewoond door derden.

Voor de woningen is het uitgangspunt dat deze openbaar verkocht kunnen worden als de huidige bewoners deze verlaten. Voorwaarde hierbij is wel dat de woningen geen doel meer dienen voor het waterschap, bijvoorbeeld gebruik als dienstwoning, dan wel de verkoop aan derden niet belemmerend werkt voor aanliggende waterstaatskundige functies (bijv. woningen bij het Woudagemaal en Hooglandgemaal). In de meeste gevallen werkt de verkoop belemmerend en zal bij het vrijkomen van de woning gekeken moeten worden naar een passende andere functie.

Operationeel kader beheer overige onroerende zaken:

- *Beheren van reeds bestaande pacht- en huurcontracten;*
- *De facturering ten behoeve van de inning van de huur- en pachtpenningen maar ook canon en retributie;*
- *Verkoop, verhuur en verpachting;*
- *percelen die vrijkomen of waarvan de pacht of huurtermijn is verstreken opnieuw uitgeven in geliberaliseerde pacht of huur via openbare inschrijving tenzij er maar één gerede gebruiker is;*
- *Verhuur van woningen indien deze nodig zijn voor uitvoering van functie voor werknemer en/of het aantrekken van personeel;*
- *Medegebruik van onroerende zaken die niet kunnen worden verkocht en die thans niet worden gebruikt door het waterschap door middel van verhuur of verpachting.*

## 4 Instrumentarium grondverwerving

Watterskip Fryslân staat voor 'schoon', 'voldoende' water en voor 'veilig' achter de dijken. In de komende jaren liggen er op diverse vlakken opgaven voor het waterschap om dit te realiseren, te verbeteren en te waarborgen. Deze opgaven betreffen de Kaderrichtlijn Water, de versterking van de primaire waterkeringen (Hoogwaterbeschermingsprogramma), het herstelprogramma oevers en kaden, waterberging, verzilting, duurzaamheid, het veenweide-programma en de uitstoot reductie van CO<sub>2</sub>. Daarnaast heeft het waterschap verschillende opgaven die te maken hebben met het beheer van haar assets, zoals waterlopen dimensioneren volgens de integrale legger, vervangen/vernieuwen van gemalen en andere kunstwerken, samenvoegen peil- en bemalingsgebieden etc. Naast de waterstaatskundige taken, is het waterschap ook verantwoordelijk voor het transport en de zuivering van rioolwater.

De opgaven die nodig zijn voor de realisatie van 'schoon, voldoende en veilig' kunnen niet allemaal plaatsvinden of gerealiseerd worden binnen het bestaande eigendom van het waterschap. Veelal is sprake van het (tijdelijk) gebruiken of verwerven van eigendommen van derden. In dit hoofdstuk wordt beschreven welke instrumenten het waterschap tot haar beschikking heeft om de opgaven te realiseren waarbij het eigendom van derden wordt gebruikt of moet worden verworven. Ook wordt beschreven hoe het waterschap acteert in deze situaties en welke randvoorwaarden er gelden.

### 4.1 De verschillende instrumenten

De instrumenten zijn te onderscheiden in publiekrechtelijke en privaatrechtelijke instrumenten. Het waterschap hanteert als uitgangspunt dat als het waterstaatswerk voldoende is beschermd door een publiekrechtelijke maatregel, er niet aanvullende privaatrechtelijke afspraken worden gemaakt. Uiteraard is dat afhankelijk van de functie van het waterstaatswerk.

#### 4.1.1 Waterschapsverordening

De Waterschapsverordening (voorheen de Keur) is een publiekrechtelijk instrument met algemeen geldende regels van het waterschap. Deze dient het watersysteem en de daartoe behorende waterstaatswerken middels regels te beschermen en op orde te houden en regelt daarnaast naleving, onderhoud en gebruik. De verordening bevat gebod- en verbodsregels en beperkt feitelijk het eigendomsrecht van een grondeigenaar. Om bepaalde handelingen uit te voeren of werken op te richten binnen de waterstaatskundige functie geldt voor een grondeigenaar bijvoorbeeld een vergunningplicht. Ook het waterschap is voor eigen werkzaamheden vanaf 1 januari 2024 – als de Omgevingswet in werking treedt – vergunning plichtig. Dit wordt dan de "vergunning eigen dienst" genoemd.

Indien waterstaatswerken worden gerealiseerd die voldoende beschermd worden onder de Waterschapsverordening, is het aangaan van een privaatrechtelijke overeenkomst niet noodzakelijk. Tenzij het bezitten van de ondergrond als eigendom gewenst is. Ook kan er als gevolg van bepalingen in de Waterschapsverordening schade ontstaan aan het eigendom van derden die voor vergoeding in aanmerking komt. Het vastleggen van afspraken over deze vergoeding geschiedt door het opstellen van een overeenkomst of een schadebesluit.

Naast de Waterschapsverordening is er ook het gemeentelijke ruimtelijke spoor waar in omgevingsplannen onze waterstaatswerken (waterkeringen met beschermingszones en waterbergingsgebieden) worden vastgelegd.

#### **4.1.2 Grondaankoop**

Voor de uitoefening van de primaire taak of de realisatie van opgaven kan het noodzakelijk zijn gronden van derden in eigendom te verwerven. Hierbij gaat het vooral om de aankoop van gronden voor projecten ter realisatie van opgaven voor bijvoorbeeld het Hoogwaterbeschermingsprogramma, rioolgemalen, RWZI's, Kaderrichtlijn Water en oever- en kering projecten.

Het algemene uitgangspunt is dat het waterschap terughoudend is om gronden aan te kopen. Indien aankoop noodzakelijk of toch gewenst is vanwege assets waarvan het uitgangspunt is deze in eigendom te hebben, wordt de aankoop ervan beperkt tot de oppervlakte die daadwerkelijk nodig is. In die gevallen wordt geprobeerd met de rechthebbende van de grond tot minnelijke overeenstemming te komen.

In die gevallen dat het niet mogelijk is om minnelijk tot overeenstemming te komen heeft het waterschap wettelijke instrumenten om toch te kunnen beschikken over de benodigde grond. Deze instrumenten worden verder in dit hoofdstuk nader toegelicht.

Aankopen vooruitlopend op de reguliere grondverwerving voor een projectopgave worden anticiperende grondaankopen genoemd. Hiermee anticiperen we op het toekomstige grondopgaven en grondverwervingsplan van een (deel)project. Strategische aankopen zijn grondaankopen waarvan de grond niet tot de verwervingsopgave behoort maar op een later tijdstip mogelijk kunnen worden uitgeruild met gronden die wel tot de verwervingsopgave van het betreffende (deel)project behoren. Deze anticiperende of strategische grondaankopen kunnen alleen worden uitgevoerd op basis van een besluit van het Dagelijks Bestuur.

#### **4.1.3 Opstalrecht**

Indien het hebben van het eigendom van de onroerende zaak niet noodzakelijk is, bijvoorbeeld omdat werken in de grond liggen (bv: rioolwaterpersleidingen) en de bovenliggende gebruiksfunctie kan worden gehandhaafd, kan voor deze werken een opstalrecht worden gevestigd. Hiermee komen de gerealiseerde werken in/op de grond in eigendom van het waterschap door middel van een opstalrecht en blijft de grond zelf eigendom van de derde.

Dit geldt ook omgekeerd ingeval derden werken plaatsen op het eigendom van het waterschap waarbij het wenselijk is dat het eigendom bij het waterschap blijft. Dan kan ten behoeve van het werk een opstalrecht worden gevestigd voor deze derde waardoor duidelijk is wie eigenaar is van dit werk en onder welke voorwaarden. Dit komt regelmatig voor bij hoofdwatgangen en soms ook bij de waterkeringen. Voorbeelden van opstellen zijn: steigers, vlanders, kunstwerken als bijvoorbeeld 'Wachten op hoog water' op de primaire kering bij Holwerd maar ook voor kabels en leidingen.

#### **4.1.4 Tijdelijk gebruik als huur of gebruiksrecht**

Indien tijdelijk gebruik gemaakt moet worden van eigendommen van derden, wordt veelal gekozen voor een gebruiksovereenkomst waarbij voor de duur van de werkzaamheden een gebruiksrecht wordt verkregen van de eigenaar voor de te gebruiken onroerende zaak. Na afronding en oplevering van het werk komt het gebruiksrecht weer te vervallen.

Is er geen noodzaak het eigendom te verwerven, dan zal worden getracht gebruik te maken van gronden van derden, door middel van het sluiten van een gebruiksovereenkomst.

#### **4.1.5 Kwalitatieve verplichting**

Een kwalitatieve verplichting (KV; artikel 6:252 BW) is een verplichting met betrekking tot een registergoed (perceel grond) dat (opvolgende) eigenaren verplicht iets te dulden of niet te doen ten opzichte van de (rechts)persoon die de verplichting heeft bedongen. Deze verplichting is grondgebonden en wordt notarieel op een kadastraal perceel gevestigd. Daarmee gaat de verplichting over op een opvolgende eigenaar of zakelijk gerechtigde van het perceel.

Indien een waterstaatswerk onvoldoende is beschermd door middel van de Waterschapsverordening of Legger, kan het vestigen van een kwalitatieve verplichting uitkomst bieden.

Deze KV wordt bijvoorbeeld toegepast bij ruimtelijke ontwikkelingen waarna alleen nog éézijdig onderhoud kan worden uitgevoerd aan hoofdwatgangen door het waterschap. De eigenaar van het perceel waarop het onderhoud plaatsvindt moet dan dit éézijdige onderhoud gedogen en toestaan.

#### **4.1.6 Erfdienstbaarheid**

Een erf dienstbaarheid is een zakelijk recht en een last, waarmee een onroerende zaak - het dienende erf - ten behoeve van een andere onroerende zaak - het heersende erf - is bezwaard. Meestal gaat het om een recht van weg of overpad naar een eigendom, bijvoorbeeld een poldergemaal. Voor de bereikbaarheid van gemalen is het uitgangspunt te kunnen beschikken over erf dienstbaarheden.

Het vestigen van een erf dienstbaarheid is vooral geschikt in die situaties dat het waterschap ongewenst gebruik of ontwikkeling wenst tegen te gaan. Daarnaast is een erf dienstbaarheid uitermate geschikt

voor de bereikbaarheid van eigendommen en dus voor de taakuitvoering als onderhoud en beheer. Een erfdienstbaarheid is een zakelijk recht en krijgt zijn werking nadat deze is ingeschreven in de openbare registers van het kadaster. Ook kan een erfdienstbaarheid ontstaan door verjaring, wanneer al geruime tijd een toegang wordt gedoogd of geduld.

Het is voor het waterschap overigens niet noodzakelijk om een erfdienstbaarheid te hebben naar haar waterstaatswerken om toegang daartoe te verkrijgen. Op basis van de Omgevingswet (artikel 10.5 lid 1) mag elke plaats, behoudens een woning, betreden worden zonder toestemming van de grondeigenaar ten behoeve van inspectie.

#### **4.1.7 Kabels en leidingen van derden**

Het waterschap heeft geen eigen regeling voor het verleggen van kabels en leidingen. Wanneer kabels en leidingen van derden als gevolg van de aanleg of wijziging van waterstaatswerken verlegd moeten worden, en er is geen zakelijk recht gevestigd, dan is de 'Beleidsregel nadeelcompensatie verleggen kabels en leidingen vanwege rijkswaterstaatswerken, rijkswegen en hoofdspoorwegen 2024' van toepassing. Is er wel een zakelijk recht voor de kabel of leiding gevestigd waarbij privaatrechtelijke afspraken zijn gemaakt over de verlegging ervan, zijn deze afspraken leidend.

Deze beleidsregel is met de inwerkingtreding van de Omgevingswet en titel 4.5 Awb op 1 januari 2024 in de plaats gekomen voor de 'Nadeelcompensatieregeling verleggen kabels en Leidingen in en buiten rijkswaterstaatswerken en spoorwegwerken 1999' (NKL 1999). Deze beleidsregel is door intensief overleg tussen het ministerie en brancheorganisaties tot stand gekomen. De regeling gaat over het schadevergoedingsregime als gevolg van het verleggen van kabels en leidingen ten behoeve van infrastructuurprojecten.

## **4.2 Volledige schadeloosstelling**

Daar waar een gedoogplicht of onteigeningsprocedure kan worden ingezet en het voornemen c.q. voorzienbaar is om dergelijke instrumenten ook in te zetten als er geen minnelijke overeenstemming wordt bereikt, moet de vergoeding worden gebaseerd op het volledig vergoeden van de schade ofwel een volledige schadeloosstelling. Dit wordt in de volgende paragraaf nader geduïd. Voor het vergoeden van schade op basis van volledige schadeloosstelling is een voornemen om een gedoogplicht of onteigeningsprocedure op te starten, noodzakelijk, anders kan de volledige schadeloosstelling als staatssteun worden betiteld.

Voor veelvoorkomende werkzaamheden waarbij schade kan ontstaan op grond van derden is een algemene regeling door het waterschap opgesteld waarbij zoveel mogelijk wordt aangesloten:

- Voor waterstaatswerken betreft dit de schadevergoedingsregeling waterstaatswerken Wetterskip Fryslân (onderhoud, aanleg en wijziging), deze wordt jaarlijks geïndexeerd;
- Voor persleidingprojecten is er de 'Leidraad vergoedingen persleidingen' die handvaten biedt bij het begroten van de schade.

De waarde of volledige schadeloosstelling wordt bepaald op basis van een taxatie door een onafhankelijke taxateur. Als de schadeloosstelling niet hoger is dan € 25.000,-, wordt deze getaxeerd door de rentmeester/grondverwerver van het waterschap.

## **4.3 Geen minnelijke overeenstemming**

Het kan voorkomen dat partijen er minnelijk niet uitkomen. Het waterschap heeft dan de wettelijke mogelijkheden om het eigendom of het gebruik van een onroerende zaak af te dwingen middels een gedoogplicht of onteigening. De wettelijke basis hiervoor is vastgelegd in de Omgevingswet, die op 1 januari 2024 in werking treedt. Hieronder worden beide instrumenten nader toegelicht

### **4.3.1 Gedoogplicht**

In dien een gedoogplicht op basis van Omgevingswet wordt opgelegd, moeten de grondeigenaar en/of andere rechthebbenden gedogen dat het waterschap de staat van het eigendom wijzigt. Het gaat erom dat de grondeigenaar wordt verplicht de aanleg of wijziging van een waterstaatswerk te gedogen. De schade die deze grondeigenaar daardoor lijdt, dient te worden vergoed door het waterschap. Bij een gedoogplicht wordt het waterschap geen eigenaar van de gewijzigde onroerende zaak en dus ook niet van het gewijzigde waterstaatswerk op het eigendom van deze rechthebbende. Een gedoogbeschikking kan uitsluitend worden opgelegd indien de belangen van de rechthebbende redelijkerwijs geen onteigening vorderen.

Een gedoogplicht wordt opgelegd bij beschikking. Het instrument heeft betrekking op werkzaamheden door het waterschap waarbij de volgende voorwaarden gelden:

1. Er is geen noodzaak de eigendom te verwerven omdat de gronden bijvoorbeeld tijdelijk benodigd zijn;
2. Er is minder dan ca. 6% benodigd (daarboven komt men in een gebied waarover nog geen rechterlijke uitspraken zijn gedaan) van de totale oppervlakte van eigenaar/rechthebbende. Blijkt toch een substantieel grotere oppervlakte benodigd te zijn, dan wordt terug gegrepen op een onteigeningsprocedure, én;
3. Na uitvoering wordt het overblijvende eigendom niet of nauwelijks beperkt in haar functie.

In de Omgevingswet worden de werken van algemeen belang beschreven in de artikelen 10.13 tot en met 10.21. Per artikel is een categorie werken geregeld waarvoor een gedoogplicht kan worden opgelegd.

Het waterschap kan een gedoogplicht inzetten bij de aanleg van:

- a. waterstaatswerken (artikel 10.17 lid 2 sub b Omgevingswet, een gedoogplicht opleggen voor de aanleg of wijziging van een waterstaatswerk en de daarmee verband houdende activiteiten);
- b. bij aanleg of werkzaamheden aan persleidingen (artikel 10.13 lid 1 sub d Omgevingswet, gedoogplicht voor het tot stand brengen of opruimen van een werk voor het transport van afvalwater, uitgevoerd door een waterschap).

Aan het daadwerkelijk opleggen van deze gedoogplicht gaat een traject vooraf van minnelijk overleg met bijbehorende voorstellen voor schadeloosstelling.

#### 4.3.2 Onteigening

De te volgen onteigeningsprocedure staat beschreven in hoofdstuk 11 van de Omgevingswet. Een onteigeningsprocedure heeft als doel het eigendom te verkrijgen voor de aanleg van een waterstaatswerk als minnelijke overeenstemming over de aankoop ontbreekt. Bij het waterschap kan dit aan de orde zijn bij werkzaamheden aan de primaire waterkering of werken die een grote impact hebben op het eigendom van een derde.

Onteigening is alleen mogelijk als er een onteigeningsbelang is. Dit houdt in dat de onteigening nodig is voor de beoogde vorm van ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving die is vastgelegd in een van de volgende wettelijke instrumenten:

- vastgesteld omgevingsplan;
- verleende omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit;
- vastgesteld projectbesluit.

Naast het onteigeningsbelang moet er sprake zijn van noodzaak en urgentie. Van noodzaak is in ieder geval geen sprake als de gewenste functie reeds gerealiseerd is of als de grondeigenaar bereid is en in staat om de gewenste functie zelf te realiseren. Van urgentie is sprake als binnen drie jaar gestart zal worden met de uitvoering van het project.<sup>9</sup>

Aan het inzetten van een onteigeningsprocedure gaat een zorgvuldig traject vooraf waarbij in goed overleg met de grondeigenaar wordt getracht tot overeenstemming te komen. De bevoegdheid tot het nemen van een onteigeningsbesluit ligt bij het Algemeen Bestuur (en kan niet worden gemandateerd aan het Dagelijks bestuur).

9. Bron: *Handreiking grondeigendom Omgevingswet mei 2022*

#### 4.3.3 Schadevergoeding

Bij grondverwerving of wijziging van de functie van grond wordt meestal schadevergoeding toegekend. Over het algemeen wordt dit financieel gecompenseerd. Vergoeding voor gebruiksrechten of aankoop van grond waarbij geen sprake is van het voornemen tot het opleggen van een gedoogplicht of onteigening, vindt plaats tegen marktconforme bedragen. Voor gewasschade staan de marktconforme bedragen opgenomen in de Schadevergoedingsregeling Waterstaatswerken van het waterschap. Wanneer meer wordt betaald dan marktconforme bedragen is er sprake van strijdigheid met Europese regels m.b.t. staatsteun, dit heeft gevolgen voor de rechthebbende.

Afhankelijk van de situatie kan sprake zijn van een tegemoetkoming in de schade (nadeelcompensatie) maar in de meeste gevallen is bij het opleggen van een gedoogplicht dan wel een onteigening sprake van een volledige schadeloosstelling.

Bij een volledige schadeloosstelling komen de volgende onderdelen voor vergoeding in aanmerking:

1. vermogensschade;
2. inkomensschade en herinvesteringschade;
3. bijkomende- en overige (eenmalige) schade.

Bij vermogensschade komt de waarde van de onroerende zaak aan bod en kan tevens sprake zijn van waardevermindering van het overblijvende. Bij de inkomensschade gaat het om het verlies aan inkomsten. Dit kan directe inkomensschade zijn door bijvoorbeeld de afname van grond maar ook indirect doordat er sprake is van hogere (bewerkings)kosten op het overblijvende.

Bij herinvesteringschade wordt de schade als gevolg van de aankoop van een soortgelijk vervangend object begroot.

Bij de bijkomende- en overige schade gaat het bijvoorbeeld om aankoopkosten gekoppeld aan een vervangend object, aanpassingskosten of herinrichting van het overblijvende terrein e.d.

De begroting van een volledige schadeloosstelling is specialistisch en maatwerk, er wordt aangesloten bij de methodiek zoals deze is vormgegeven vanuit wetgeving (Omgevingswet) en daarbij behorende jurisprudentie. De begroting van de schadeloosstelling is per situatie verschillend en er is geen uniforme rekenregel en richtprijs te geven.

## 4.4 Samenvatting grondverwerving voor meest voorkomende assets

Funcie	Welk instrument wordt ingezet	Toelichting / aanvulling	Instrument bij ontbreken van minnelijke overeenstemming
Primaire keringen	Aankoop – waterkering (kernzone)	In het kader van het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP) zullen de komende peri-	Onteigening of gedoogplicht



		ode en gedurende de werking van deze Notitie diverse projecten zijn. Voor de verwerving van de daarvoor noodzakelijke gronden is als bijlage 1 bij deze notitie voor deze specifieke opgave een 'Grondzakenplan HWBP' geschreven. Dit plan dient als leidraad en geeft handvatten om voor de HWBP projecten benodigde specifieke verwervingsopgave te realiseren.	
<b>Secundaire keringen</b>	Geen aankoop tenzij nut en noodzaak wordt aangetoond		Onteigening of gedoogplicht, afhankelijk van de impact van het werk
<b>Regionale en lokale keringen</b>	Geen aankoop tenzij nut en noodzaak wordt aangetoond		Onteigening of gedoogplicht, afhankelijk van de impact van het werk
<b>Hoofdwatgangen</b>	Streven is om van insteek tot insteek in eigendom te hebben, maar geen directe noodzaak. De Legger biedt voldoende bescherming.	Het in eigendom hebben van hoofdwatgangen is niet noodzakelijk voor doelmatige uitoefening van de waterstaatskundige taak. Het in eigendom verkrijgen van de grond bij nieuwe hoofdwatgangen wordt nagestreefd indien aansluitende hoofdwatgangen reeds in eigendom zijn. Hiermee wordt versnippering voorkomen.	Gedoogplicht
<b>Gemalen</b>	Bij voorkeur in eigendom of via een recht van opstal.		Gedoogplicht
<b>Overige kunstwerken</b>	Opnemen in de Legger		Gedoogplicht
<b>Waterbergingsgebieden</b>	Kwalitatieve verplichting, opnemen in een bestemmingsplan	Bij waterbergingsgebieden is waterberging meestal een nevenfunctie. Vaak worden deze gebieden landbouwkundig of als natuur aangewend.	Onteigening of gedoogplicht, afhankelijk van de impact van het werk
<b>Afvalwaterzuivering en bijbehorende werken</b>	Bovengrondse werken bij voorkeur in eigendom of via een recht van opstal. ondergrondse werken recht van opstal.		Gedoogplicht

## Referenties

- Weterskip Fryslân, Notitie Eigendomsbeheer, 2009  
Notitie Eigendomsbeheer Weterskip Fryslân - 2009.pdf — Weterskip Fryslân
- Weterskip Fryslân, Beheernota waterkeringen 2019  
Beheernota waterkeringen 2019 | Lokale wet- en regelgeving (overheid.nl)
- Onteigeningswet (2015)  
wetten.nl - Regeling - Onteigeningswet - BWBR0001842 (overheid.nl)
- Waterwet (2016)  
wetten.nl - Regeling - Waterwet - BWBR0025458 (overheid.nl)
- Rijksoverheid, Omgevingswet  
Omgevingswet | Rijksoverheid.nl
- Ministerie van BZ en Koninkrijksrelaties  
Handreiking grondeigendom Omgevingswet (mei 2022)
- Rijkswaterstaat, onteigeningsdocumenten  
Documenten | Rijkswaterstaat
- Beleidsregels integrale legger en waterschapsverordening
- Waterschapsverordening Weterskip Fryslân
- Schadevergoedingsregeling waterstaatswerken Weterskip Fryslân
- Leidraad nadeelcompensatie Rioolwaterpersleidingen Weterskip Fryslân

## **Bijlage 1 De instrumenten voor het beheer**

Er zijn diverse instrumenten om het beheer mee te regelen, waarbij het gewenste- en beoogde gebruik bepaalt welk instrument het meest passend is. Onderstaand worden de instrumenten nader toegelicht.

### **Verkoop / overdracht eigendomsrecht**

Bij verkoop van eigendomspercelen wordt het volledige eigendom van de grond overgedragen aan een derde middels een notariële akte. Het gaat hier om onroerende zaken die geen waterstaatskundige functie meer hebben of nog wel een waterstaatskundige functie hebben maar waar het niet noodzakelijk is het eigendom te bezitten voor het onbelemmerd kunnen uitvoeren van de waterschapstaken. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer de waterstaatswerken op basis van de Waterschapsverordening (voorheen de Keur) en/of de Legger voldoende beschermd zijn 3.

### **Zakelijke rechten**

Erfpacht is een zakelijk recht dat de erfpachter de bevoegdheid geeft een onroerende zaak te gebruiken waarvan het eigendom toebehoort aan de bloot-eigenaar. Bij het vestigen van een zakelijk recht van opstal verkrijgt de opstalhouder het recht om in, op of boven een onroerende zaak van een grondeigenaar gebouwen, werken en/of beplantingen te realiseren.

Voor het gebruiken van de onroerende zaak, kan een vergoeding (canon bij erfpacht en retributie bij opstalrecht) tussen partijen overeen worden gekomen.

Het vestigen van een recht van opstal of recht van erfpacht geschiedt via een notariële akte. Dit brengt de nodige kosten met zich mee. In verband hiermee wordt voor werken ten behoeve van derden met een klein grondbeslag (20 m<sup>2</sup>) en waarbij er nagenoeg geen risico voor het waterschap optreedt om deze werken te hebben op haar eigendom, ervoor gekozen om het gebruik vast te leggen door het sluiten van een huurovereenkomst.

### **Erfdienstbaarheid**

Een erfdienstbaarheid is een last, waarmee een onroerende zaak – het dienende erf – ten behoeve van een andere onroerende zaak – het heersende erf – is bezwaard. Het vestigen van een erfdienstbaarheid kan nodig zijn als een derde structureel gebruik moet maken van gronden van het waterschap om bij deze derde zijn eigendom te kunnen komen. Het betreft hierbij veelal een recht van weg.

### **Pacht**

Pacht is de overeenkomst waarbij de ene partij, de verpachter, zich verbindt aan de andere partij, de pachter, een onroerende zaak of een gedeelte daarvan in gebruik te verstrekken voor bedrijfsmatige uitoefening van de landbouw waarbij de pachter zich verbindt tot een tegenprestatie. (artikel 7:311 BW). Er zijn verschillende pachtvormen, elk met eigen regels. Om te allen tijde en eventueel direct te kunnen beschikken over de eigendommen maakt het waterschap enkel gebruik van geliberaliseerde pacht. Geliberaliseerde pacht is flexibeler en het waterschap heeft meer mogelijkheden om pachtvoorwaarden op te stellen ten opzichte van reguliere pacht. Voor het waterschap zijn vooral de mogelijkheid van een kortere duur en geen automatische verlenging de belangrijkste. Vanuit de voormalige waterschappen bestaan ook nog een aantal reguliere pachtcontracten. Deze pachtvorm kan eeuwigdurend zijn bij voortzetting van de pacht in de directe familielijn en kan derhalve zeer moeilijk worden doorbroken. Deze nog bestaande reguliere pachtovereenkomsten worden uitgediend en waar mogelijk omgezet naar geliberaliseerde pachtovereenkomsten.

### **Huur**

Huur is de overeenkomst waarbij de ene partij, de verhuurder, zich verbindt aan de andere partij, de huurder, een zaak of een gedeelte daarvan in gebruik te verstrekken en de huurder zich verbindt tot een tegenprestatie, (artikel 7:201 BW). Verhuur wordt altijd vastgelegd door het opstellen van een huurovereenkomst en is alleen aan de orde als er géén sprake is van landbouwkundig gebruik. Hierop is diverse (decentrale) wet- en regelgeving van toepassing.

Huur kan zowel onbebouwde als bebouwde onroerende zaken bevatten.

### **Bruikleen**

Bruikleen is een overeenkomst, waarbij "de eene partij aan de andere eene zaak 'om niet' ten gebruike geeft, onder voorwaarde dat degene die deze zaak ontvangt, dezelve, na daarvan gebruik te hebben gemaakt, of na eenen bepaalden tijd, zal teruggeven". (Artikel 7A:1777 BW)

Gronden van het waterschap kunnen ook aan derden in bruikleen worden gegeven gedurende een bepaalde termijn, mits de uitvoering van de waterstaatstaak dit niet in de weg staat. Bij bruikleen mag geen periodieke (financiële) vergoeding worden gevraagd met uitzondering van betaling door de bruiklenner van de kosten. Bruikleen wordt alleen in uitzonderlijke situaties toegepast.

### **Jachtrecht**

Het waterschap heeft als eigenaar het recht om te jagen op haar gronden en is verantwoordelijk voor het wildbeheer en schadebestrijding op haar gronden. Voorgaande behoort niet tot de kerntaak van het waterschap. Daarom wordt het recht om te jagen en schade te bestrijden op gronden van het waterschap uitsluitend verhuurd aan Wildbeheereenheden (WBE's) die op de kaart voorkomen van de Nederlandse Jagersvereniging betreffende Fryslân <sup>10</sup>. De verhuur van het jachtrecht wordt geregeld met een jachthuurovereenkomst.

### **Visrecht**

Het recht om te vissen komt toe aan de eigenaar van de grond/het water. Wetterskip Fryslân heeft boezem- en polderwateren in eigendom, maar ook stroken grond/water buitendijks in het IJsselmeer en de Waddenzee. De rechthebbende van het visrecht mag dit recht ook verhuren. Voor het verhuren

van visrechten is in eerste instantie de Visserijwet 1963 van toepassing. Het visrecht wordt onder bepaalde voorwaarden verhuurd op basis van een huurovereenkomst<sup>11</sup> met De Friese Bond van Binnenvissers en de Sportvisserij Fryslân. De Bond heeft toestemming het gehuurde te verdelen en aan derden onder te verhuren. De Kamer voor de Binnenvisserij controleert de huurovereenkomsten met betrekking tot de visserij binnendijs op juistheid en geeft al dan niet haar goedkeuring. Ook zijn de buitendijkse wateren verhuurd, zij het in dit geval rechtstreeks aan beroepsvissers. Het Ministerie van Economische Zaken (team Uitvoering Visserijregelingen) is het bevoegd gezag om een vergunning te verstrekken voor de visserij in het IJsselmeer en de Waddenzee.

Bij het bepalen van de voorwaarden waaronder het visrecht wordt verhuurd wordt aansluiting gezocht met de provincie Fryslân over de voorwaarden.

10. *Zie website: "<https://www.jagersvereniging.nl/wbe/friesland/>"*

11. *De huurovereenkomst is tot stand gekomen in samenwerking met Provincie Fryslân, Sportvisserij Fryslân, Friese Bond van Binnenvissers en WF. De huidige huurovereenkomst is gesloten voor de duur van acht jaren, ingaande op 1 januari 2017 en zal eindigen op 31 december 2025.*