

Ontwerp Nota Grondbeleid 2022



Bezoekadres

Maria Theresialaan 99
6043 CX Roermond

Postadres

Postbus 2207
6040 CC Roermond

IBAN:

NL10NWAB0636750906

KvK: 67682065

088 88 90 100

info@waterschaplimburg.nl

www.waterschaplimburg.nl

titel	Nota Grondbeleid 2022
datum	19 oktober 2021
versie	0.1
status	Concept
zaaknr.	2021-Z35756
documentnr.	WLDOC-2049131699-74421

1	Inleiding	5
1.1	Leeswijzer	5
2	Uitgangspunten	6
2.1	Algemeen	6
2.2	Beleidsuitgangspunten	6
3	Integriteit bij grondtransacties	9
3.1	Kernwaarden organisatie	9
3.2	Integer handelen vastgelegd in processen	9
4	Verwervingsstrategie	11
4.1	Uitgangspunten	11
4.1.1	Waterveiligheidsdoelstellingen	11
4.1.2	Overige waterschapsdoelstellingen	12
4.2	Verwerving Strategische gronden	13
4.3	Samenwerking met gebiedspartners	14
5	Werkprocessen bij grondtransacties	15
5.1	Algemeen	15
5.2	Het werkproces van aankopen binnen projecten	15
5.3	Het werkproces van verkopen	16
5.4	Het proces voor afwaarderen van gronden en vestigen van een kwalitatieve verplichting	16
5.5	Het werkproces van ruilen	16
5.6	Het werkproces tijdelijke werkstroken	17
5.7	Algemeen voorbereidingswerkproces	17
5.8	Het administratieve afhandelingswerkproces van transacties.	17
6	Prijsbeleid	18
6.1	Marktwaaarde	18
6.2	Volledige Schadeloosstelling (VSS)	18
6.3	Transacties tussen waterschap en andere overheden	19
6.4	Vergoedingen bij de vestiging van zakelijke rechten en kwalitatieve verplichtingen	19
6.5	Blauwgroene diensten	19
6.6	Vergoedingen bij tijdelijke werkstroken	20
6.7	NRVT-taxaties	20
7	Verkoop van gronden	21
7.1	Verkoop methodiek	21
7.2	Didam-arrest	21
7.3	Gronden met waterschapsfunctie	21
7.4	Overtollige gronden	21
7.5	Overige gronden	22
8	Opleggen gedoogplicht en onteigening	23
8.1	Opleggen gedoogplicht ook onder Omgevingswet	23

8.2	Onteigening: wat verandert er	24
8.3	Eisen onteigening	26
8.4	Planning	27
9	Beheer	29
9.1	Algemeen	29
9.2	Gronden met waterschapsfunctie	29
9.3	Areaalbank	29
9.4	Bescherming eigendommen	30
9.5	Ingebruikgeving aan derden	30
9.6	Contractvormen	30
9.7	Pacht	30
9.8	Bruikleen	31
9.9	Zakelijk rechten	31
9.10	Uitgangspunten pachtvergoeding	32

Inhoud

1 Inleiding

Waterschap Limburg heeft in totaal ca. 3400 hectare grond in eigendom. Een groot deel van deze gronden betreft watergangen, buffers en de kernzone van waterkeringen. Het betreft ook gronden die voor projecten zijn aangekocht, strategische gronden en gronden die na de uitvoering van een project over zijn. Grondbezit heeft voordelen, maar brengt ook verplichtingen met zich mee. De omvang van het bezit, in relatie tot de doelstellingen van het waterschap en de uitoefening van de wettelijke en maatschappelijke taken, maakt een goed, integer en helder grondbeleid tot een vereiste. Naast grondbezit kan het waterschap ook rechten doen gelden op een aantal gronden die niet in eigendom zijn.

In deze 'Nota Grondbeleid 2022' wordt aangegeven hoe enerzijds met de beschikbaarheid van grond wordt omgegaan en anderzijds hoe met het eigendom wordt omgegaan. Het is een herziening van de Nota Grondbeleid uit 2018. De belangrijkste aanleidingen hiervoor zijn het verwerken van de aanbevelingen van de Commissie Integriteit (2021), en het daaruit voortvloeiende voornemen om het instrument onteigening duidelijker te positioneren, en de invoering van de omgevingswet.

Uitgangspunt van het beleid van het waterschap is dat moet kunnen worden beschikt over de gronden, noodzakelijk voor het bereiken van de doelstellingen van het waterschap. Bij het vaststellen van de principes voor de keuze van een instrument is rekening gehouden met alle belangen en is een integrale afweging gemaakt (zie hoofdstuk 3 en 4). Dit sluit echter niet uit dat maatwerk te allen tijde mogelijk blijft. Het is wel zaak dat maatwerk uitdrukkelijk de uitzondering op de regel is en dat dit terughoudend wordt toegepast. Deze integrale afweging is nodig, omdat ruimte schaars is en het aantal aanspraken op de schaarse ruimte vaak groot is. Omdat ruimteclaims met name voor de burger zeer ingrijpend zijn, zijn kernbegrippen als transparantie, zorgvuldigheid, rechtmatigheid, integer, procesgericht werken en 'met en voor de omgeving', in deze nota verankerd. Bij de gemaakte afwegingen is rekening gehouden met de vele ontwikkelingen die zowel intern als extern plaatsvinden en van invloed zijn op het grondbeleid en regionaal op de grondmarkt. Interne ontwikkelingen hebben betrekking op de eigen uitvoeringsprojecten in het watersysteem en aan de waterkeringen (HWBP). Daarnaast zijn er externe ontwikkelingen, die voortkomen uit de planologische kernbeslissing 'Ruimte voor de rivier', de Kaderrichtlijn Water (KRW) en de Nationale Omgevingsvisie (NOVI).

1.1 Leeswijzer

De nota Grondbeleid is een document dat inzicht geeft in de wijze waarop enerzijds met de beschikbaarheid van grond en anderzijds met het beheer van grondeigendommen wordt omgegaan. Hoofdstuk 2 geeft een kernachtige samenvatting van de centrale uitgangspunten van het grondbeleid en onze werkwijze. In hoofdstuk 3 wordt de verwervingsstrategie uiteengezet: welke gronden willen we in eigendom verwerven en welke niet. In hoofdstuk 4 wordt vervolgens ingegaan op de verschillende werkprocessen, die bij grondzaken aan de orde kunnen zijn en in hoofdstuk 5 wordt het gehanteerde prijsbeleid nader toegelicht. Hoofdstuk 6 geeft een toelichting op de uitgangspunten voor verkoop van gronden en in hoofdstuk 7 wordt de onteigening onder de Omgevingswet nader beschreven. Tot slot wordt in hoofdstuk 8 inzicht gegeven in het beheer van de eigendommen.

2 Uitgangspunten

In dit hoofdstuk zijn de centrale beleidsuitgangspunten weergegeven. Bij elk uitgangspunt is aangegeven uit welk hoofdstuk van de nota het uitgangspunt afkomstig is en waar derhalve de achtergrond is te vinden.

2.1 Algemeen

Het waterschap is doordrongen van het besef dat uitvoering van waterschapsprojecten en de daaruit voortvloeiende ruimteclaims ingrijpend kunnen zijn voor de omgeving. De huidige wet- en regelgeving en in het bijzonder de Omgevingswet vormen het kader voor het grondbeleid en voor onze werkwijze. De nota Grondbeleid is het beleid van het waterschap bij grondverwerving, het verkopen en ruilen van gronden en het grondbezit en geeft inzicht in de te volgen strategie. Het is daarmee richtinggevend aan de te maken keuzes en noodzakelijk voor de uitvoering van taken en uitvoering van projecten. De uitgangspunten en werkwijzen zoals in deze nota verwoord, zijn, zo lang deze de instemming van het algemeen bestuur hebben, de kaders bij de uitvoering van het grondbeleid. Daar waar dit beleid onvoldoende aansluit bij een situatie die zich voordoet, wordt maatwerk toegepast. Belangrijke strategische keuzes en transacties die een bepaalde bestuurlijke gevoeligheid met zich meebrengen, worden aan het dagelijks bestuur voorgelegd. Het waterschap heeft een groot aantal gronden in eigendom. Daarop wordt actief beheer gevoerd. Dit beheer kan bestaan uit onderhoud, gebruik door derden, het verpachten en toezicht e.d. Naast het aankopen kan met een eigenaar worden afgesproken om een "kwalitatieve verplichting" of een "zakelijk recht" te vestigen, waarmee de waterschapsdoelen duurzaam worden gerealiseerd, maar de grond in eigendom blijft van een derde.

Voor de uitvoering van haar taak wil het waterschap ook proactief op de grondmarkt opereren. Binnen het kader van de waterschapsdoelstellingen zijn zowel gerichte als strategische grondaankopen mogelijk. De grondverwerver is verantwoordelijk voor de conditionering op dit vlak en werkt te allen tijde ten behoeve van de waterschapsdoelen en onder verantwoordelijkheid van de projectmanager. Onder conditionering verstaan we de gronden en alles wat zich op en ook in de grond bevindt. Denk aan opstallen, kabels en leidingen, archeologie, explosieven etc. Het afhandelen van (complexe) grondtransacties gaat (qua verantwoordelijkheid en bevoegdheden) conform de mandateringsregeling van het waterschap.

2.2 Beleidsuitgangspunten

Transparantie

Het waterschap staat voor de taak de komende jaren een aanzienlijk aantal projecten uit te voeren ter realisatie van de waterschapsdoelen. Een helder grondbeleid en een zorgvuldig en transparant grondverwervingsproces zijn dan ook noodzakelijk. Het waterschap werkt zakelijk, duidelijk en transparant en volgens controleerbare uitgangspunten. Zowel het te doorlopen proces als het prijsbeleid zijn transparant en traceerbaar. De voortgang van de transacties wordt vastgelegd in logboeken en deze zijn actueel. Schade en aankoop worden hierbij in één overeenkomst afgehandeld. Het waterschap werkt in principe marktconform. In projecten wordt er vaak voor gekozen, om op basis van een volledige schadeloosstelling een vergoeding te bepalen. Deze vergoedingssystematiek vindt zijn basis in de onteigening.

Strategie voor het ter beschikking krijgen van de benodigde grond

In de gevallen waar dit voor de uitoefening van de wettelijke waterveiligheidsstaak noodzakelijk is en in de gevallen waar elk ander gebruik dan de waterstaatsfunctie is uitgesloten, is het wenselijk om over het eigendom van de grond te beschikken. Voor realisatie van andere waterschapsdoelen is het hebben van het eigendom niet in alle gevallen noodzakelijk. In deze gevallen zijn ook andere, minder bezwarende varianten zoals het zakelijk recht of de kwalitatieve verplichting, mogelijke strategieën. Grondverwerving gebeurt in principe op vrijwillige basis, tegen een marktconforme prijs of op basis van volledige schadeloosstelling, op basis van minnelijke verwerving. Lukt dit niet, dan kan het publiekrechtelijke spoor van de gedoogplicht of de onteigening worden ingezet voor alle projecten van het waterschap. De eerstgenoemde behoeft de instemming van het dagelijks bestuur. Het vaststellen van een onteigeningsbesluit is de bevoegdheid van het algemeen bestuur onder de Omgevingswet.

Integer handelen vastgelegd in processen.

Bij grondtransacties zijn de belangen vaak groot en kunnen er aanzienlijke bedragen mee gemoeid zijn. Om te waarborgen dat grondtransacties verantwoord worden uitgevoerd is er een cultuur van checks en balances en een cultuur van kracht en tegenkracht binnen het waterschap. De verschillende transactieprocessen van verwerving, ruilen van gronden, verkoop en vestigen van kwalitatieve verplichtingen, zijn vastgelegd in processen. Deze processen dienen gevolgd te worden. Een transactie wordt door tenminste 2 personen beoordeeld worden. Omvangrijke en complexe transacties worden begeleid door een onderhandelingsteam, waarbij de gesprekken met de wederpartij worden gevoerd met tenminste 2 personen. Alle stappen in het transactieproces worden vastgelegd in logboeken per transactie. Een behandelaar of beoordelaar van een transactie mag geen (familie)band hebben met de wederpartij.

Het recente herziene “integriteitsbeleid” van het waterschap is geheel van toepassing op het handelen bij grondtransacties en vastgoed zaken. In deze beleidsnota zijn de adviezen van de commissie Integriteit opgenomen.

Strategische grondaankopen

Met het oog op het realiseren van de lange termijn doelstellingen acteert het waterschap proactief op de grondmarkt. Er wordt strategische grond aangekocht, ondanks dat er op dat moment nog geen uitgewerkte projecten in beeld zijn op de korte termijn. Het algemeen bestuur stelt de budgettaire bovengrens voor de aankoop van strategische gronden vast.

Indien voor een project budget beschikbaar is, komen aankopen ten lasten van dit budget.

Strategische samenwerking

Het waterschap werkt samen met partners in de regio. Waterschap, gemeenten, provincie, Rijkswaterstaat en de terrein beherende organisaties hebben ieder een grote grondpositie, waarbij projecten regelmatig in een samenwerkingsverband worden gerealiseerd. Per situatie wordt bekeken welke partij de meest voor de hand liggende partij is om gronden aan te kopen. Waar relevant en mogelijk kunnen gronden onderling worden uitgeruild. Er wordt gestreefd naar het opzetten van een gezamenlijke grondbank waarin de diverse partners gronden of geld in samenbrengen die voor de verschillende na te streven beleidsdoelen kunnen worden ingezet.

Verkoop van restgronden

Het waterschap houdt geen grotere grondvoorraad aan dan noodzakelijk is voor realisatie van haar doelen op korte en lange termijn. Na afronden van een project worden restgronden, die geen waterschapsfunctie vervullen, die niet noodzakelijk zijn voor de taakuitoefening en die niet inzetbaar zijn voor toekomstige projecten, verkocht. Wanneer is besloten tot verkoop wordt eerst bekeken of

de grond kan worden aangeboden ten behoeve van realisatie van een ander waterschapsproject of een project van een van de partners. Derden benaderen het waterschap regelmatig om percelen van WL aan te kopen. Ook dan wordt eerst intern, binnen het waterschap, nagegaan of deze percelen niet meer noodzakelijk zijn en verkocht kunnen worden. Dit wordt ook met de partners opgenomen. Elke verkoop wordt openbaar en transparant aan de markt aangeboden. In bijzondere situaties kan hier gemotiveerd van afgeweken worden (zie voor een nadere toelichting en uitleg op dit proces paragraaf 5.3 en 7.2.)

Onteigening en de Omgevingswet.

Als de Omgevingswet in werking treedt zal "onteigening" hier onderdeel van uitmaken. De onteigeningsprocedure onder de Omgevingswet is gekoppeld aan het "projectbesluit" voor een project en heeft naar verwachting een langere doorlooptijd. Onteigening is een instrument dat kan worden ingezet voor de waterschapsprojecten, indien niet tot een minnelijke overeenkomst kan worden gekomen.

Volledige schadeloosstelling

Ongeacht het in te zetten instrument (minnelijke aankoop, zakelijk recht, gedoogplicht of onteigening) is een volledige schadeloosstelling, gebaseerd op onteigening, steeds het uitgangspunt binnen projecten. Daarmee wordt tevens recht gedaan aan de belangen van derden, die door waterschapswerken worden geschaad. Algemeen uitgangspunt ten aanzien van het prijsbeleid is een marktconforme waarde. We kiezen voor volledige schadeloosstelling, om een snelle vrijwillige verkoop te stimuleren en langdurige onderhandelingstrajecten niet lonend te laten zijn.

3 Integriteit bij grondtransacties

3.1 Kernwaarden organisatie

Integriteit is een belangrijk onderdeel van het professioneel functioneren van elke medewerker en bestuurder. Kernwaarden geven aan hoe de organisatie wil werken en wat belangrijk is.

Waterschap Limburg kiest voor de volgende kernwaarden als het gaat om integriteit:

- betrouwbaarheid
- transparantie
- eerlijkheid
- openheid

Vertaald naar de werksituatie betekent dat bijvoorbeeld dat we eerlijke informatie verstrekken naar elkaar en naar buiten toe, we zorgen voor gelijke behandeling, we voorkomen belangenverstrengeling en zijn niet omkoopbaar. Kernwaarden zijn geen normen in de zin dat je je eraan kunt houden. Het geeft de motivatie aan van ons gedrag. De kernwaarden van de organisatie weerspiegelen wat ons gezamenlijk beweegt.

3.2 Integer handelen vastgelegd in processen

Bij grondtransacties zijn de belangen vaak groot en kunnen er aanzienlijke bedragen mee gemoeid zijn. Om te waarborgen dat grondtransacties verantwoord worden uitgevoerd is er een cultuur van checks en balances en een cultuur van kracht en tegenkracht binnen het waterschap. De verschillende transactieprocessen van verwerving, ruilen van gronden, verkoop en vestigen van kwalitatieve verplichtingen, zijn vastgelegd in processen. Deze processen worden strikt gevolgd. Het recente herziene integriteitsbeleid van het waterschap is geheel van toepassing op het handelen bij grondtransacties en vastgoed zaken. Integraal onderdeel van deze beleidsnota zijn de aanbevelingen van de commissie Integriteit.

3.3 Maatregelen om integriteit te garanderen.

In het grondbeleid zijn een reeks van maatregelen opgenomen die het integer handelen bevorderen en garanderen. Zo zijn de nieuw ontwikkelde werkprocessen bij grondtransacties verankerd in het grondbeleid, is het 4 ogen principe ingevoerd bij alle grondtransacties en ook in de bestuurlijke besluitvorming verankerd en worden omvangrijke en complexe transacties begeleid door een onderhandelingssteam. De contacten, die er met de wederpartijen zijn, worden vastgelegd in logboeken, verslagen en/of overeenkomsten. Voor projecten met een grondverwervingsopgave worden aankoopplannen opgesteld. Een onderdeel van de aankoopplannen is een risico-inventarisatie van de wederpartijen, waar onder meer gekeken wordt of er van gezagsdragers aangekocht moet worden en/of van eigenaren die een (familie)relatie hebben met een medewerker van het waterschap.

3.4 Houding en gedrag

Naast de boven beschreven processen en maatregelen, is er blijvende aandacht voor 'houding en gedrag' van medewerkers en bestuurders binnen het waterschap, die met grondtransacties te maken hebben. Op verschillende manieren (via diverse integriteitsprogramma's) wordt aandacht besteed aan het (vergroten van het) integriteitsbewustzijn van de medewerkers van de organisatie. Dit is integraal onderdeel van het integriteitsbeleid van het waterschap

4 Verwervingsstrategie

4.1 Uitgangspunten

Het waterschap staat voor de taak de komende jaren een aanzienlijk aantal projecten te realiseren. Hoewel het gebied van het waterschap circa 221.000 ha is, liggen de beperkingen vooral in de locatiegebondenheid van de projecten en de grondmobiliteit. Bij grondtransacties zal het waterschap zich als een betrouwbare partij gedragen. Dit houdt onder meer in dat er helder, integer en transparant wordt gehandeld met betrekking tot het proces en het prijsbeleid volgens controleerbare uitgangspunten plaatsvindt. Nadrukkelijk wordt hierbij verwezen naar het Integriteitsbeleid van WL en de handelswijze "vier ogen principe bij grondtransacties". De totstandkoming en uitvoering van de verwervingsstrategie gaat in nauw overleg en in goede samenwerking met betrokkenen binnen onze projecten/programma's. Schadevergoeding en aankoop worden door de grondverwerwers in één overeenkomst opgenomen. Goedkeuring van het dagelijks bestuur is verplicht. In de gangbare verwerving wordt vrijwilligheid als uitgangspunt genomen. Het instrument onteigening, dan wel de gedoogplicht, wordt pas ingezet als er niet tot een minnelijk oplossing kan worden gekomen.

4.1.1 Waterveiligheidsdoelstellingen

Voor het waterschap is het, in het kader van het bereiken van de waterveiligheidsdoelstellingen van het waterschap, wenselijk om over het eigendom van de grond voor de kernzone van de waterkering te beschikken. Grondaankoop gebeurt in principe op vrijwillige basis. Het instrument onteigening of de gedoogplicht wordt pas ingezet als er niet tot een minnelijke oplossing kan worden gekomen.

Uitgangspunt

Kernzone waterkering/andere gronden ten behoeve van waterveiligheidsdoelstellingen (zoals buffers) in eigendom verwerven (minnelijk), uitsluitend onteigenen/gedoogplicht als het werk anders niet kan worden gerealiseerd.

Inzet verschillende instrumenten

Op basis van het uitgewerkte technische plan wordt bepaald welke gronden in eigendom moeten worden verkregen. Het kan zijn dat voor bepaalde gedeelten van het project het hebben van het eigendom niet nodig is. Er kan dan gekozen worden voor het vestigen van een zakelijk recht of een kwalitatieve verplichting. Indien een eigenaar niet wil meewerken aan verkoop, maar wel wil meewerken aan een zakelijk recht, kan dit overwogen worden, mits het een passende oplossing is.

Voorkeursvolgorde

1. Minnelijk aankopen van grond die nodig is voor het behalen van waterveiligheidsdoelen (waterkeringen, buffers etc.) op basis van volledige schadeloosstelling.
2. Het vestigen van een zakelijk recht/kwalitatieve verplichting (wanneer minnelijke eigendomsverwerving niet lukt) mits het een passende oplossing is. Bij voorkeur gecombineerd met de kwalitatieve verplichting dat toekomstige werkzaamheden ten behoeve van de instandhouding /verbetering van het waterstaatswerk ook moeten worden geduld.
3. Bij geen minnelijke overeenstemming over aankoop, dan wel vestigen zakelijk recht, wordt een gedoogplicht op grond van artikel 10.11 van de Omgevingswet opgelegd, mits het een passende

oplossing is. Hierbij wordt uitgegaan van een volledige schadeloosstelling op basis van de Omgevingswet. Echter, Indien de belangen van rechthebbenden onteigening vorderen zoals bepaald in de jurisprudentie, moet tot onteigening worden overgegaan.

4. Indien het verkrijgen van de eigendom van de grond passender is, en dit niet minnelijk kan worden verworven, kan onteigening worden ingezet.

Uitzonderingssituaties

Er zijn uitzonderingssituaties waarop het bovenstaande niet zonder meer van toepassing is. Het betreft de volgende situaties:

- Bij integrale gebiedsontwikkelingen (zoals stedelijke herontwikkeling, functiecombinaties) waarbij meerdere partners betrokken zijn, dient het waterveiligheidsbelang te allen tijde geborgd te zijn, ongeacht de uiteindelijke eigendomsverhoudingen.
- Functiecombinaties van een waterkering met een openbare weg, waarbij het grondeigendom is gelegen bij gemeente of provincie. Met een zakelijk recht kan het waterveiligheidsbelang voldoende worden geborgd, ten opzichte van het belang van de gemeente of provincie van bijvoorbeeld “de openbare weg”. Door deze voorzieningen tevens onder de waterschap Keur te brengen, ontstaat een duurzame bescherming van de rechten van het waterschap.
- Een aparte categorie vormen werkstroken, die tijdelijk noodzakelijk zijn voor het maken van het werk. Het waterschap zal minnelijk proberen tot overeenstemming te komen met de rechthebbende, voor het tijdelijk gebruik van de benodigde grond. Bij geen overeenstemming wordt een gedoogplicht ex artikel 10.11 van de Omgevingswet opgelegd. Normaliter wijzigt er niets bij een tijdelijke werkstrook aan de gebruiksmogelijkheden van de benodigde gronden, na afloop van de werkzaamheden. De belangen zullen daarom in de meeste gevallen geen onteigening vorderen. Eventuele schade wordt volledig vergoed.

4.1.2 Overige waterschapsdoelstellingen

Voor het waterschap is het in het kader van het bereiken van overige waterschapsdoelstellingen, zoals de herinrichting van beken, wateroverlastknelpunten (Water in Balans) en verbetering van bestaande assets, vooral van belang om over de grond te beschikken. De insteek bij de grondverwerving is dan ook de beschikkingsverkrijging, door middel van een zakelijk recht of een kwalitatieve verplichting.

Uitgangspunt

Het technisch plan en/of voorziening bepaald of het hebben van het eigendom gewenst is of volstaan kan worden met een zakelijk recht/kwalitatieve verplichting.

Inzet verschillende instrumenten

Op basis van het uitgewerkte technische plan wordt bepaald bij welke gronden eigendomsverkrijging gewenst is, in plaats van het uitgangspunt van de vestiging van een zakelijk recht of een kwalitatieve verplichting. Dit is denkbaar in de gevallen waar elk ander gebruik dan de waterstaatsfunctie is uitgesloten. In dat geval is het wenselijk om over het eigendom onder het waterstaatswerk (kernzone, inclusief eventueel onderhoudspad) te beschikken, omdat er dan geen andere functie op deze zone mogelijk is. Indien een eigenaar in dat geval niet wil meewerken aan verkoop, maar wel wil meewerken aan een zakelijk recht, kan dit overwogen worden mits het een passende oplossing is.

Voorkeursvolgorde

1. Het vestigen van een zakelijk recht is het uitgangspunt, indien het eigendom vanuit het technisch plan niet nodig is. Doel van het zakelijk recht is de belangen van het waterschap te allen tijde te borgen.
2. Aankopen op basis van volledige schadeloosstelling (minnelijk), wanneer de eigenaar van de grond niet akkoord gaat met het vestigen van een zakelijk recht, maar wel bereid is tot verkoop, dan wel het vestigen van een zakelijk recht indien de eigenaar niet bereid is tot verkoop mits het een passende oplossing is. Dit is afhankelijk van de gemaakte keuze in het technisch plan.
3. Bij geen minnelijke overeenstemming over aankoop, dan wel vestigen zakelijk recht wordt een gedoogplicht op grond van artikel 10.11 Omgevingswet opgelegd, mits het een passende oplossing is. Hierbij wordt uitgegaan van een volledige schadeloosstelling op basis van de Omgevingswet. Echter, Indien de belangen van rechthebbenden onteigening vorderen, zoals bepaald in de jurisprudentie, moet tot onteigening worden overgegaan.
4. Indien het verkrijgen van de eigendom van de grond passender is, en dit niet minnelijk kan worden verworven, kan onteigening worden ingezet.

Uitzonderingssituaties

- Bij integrale gebiedsontwikkelingen, waarbij meerdere partners betrokken zijn, bekijken wij op basis van maatwerk welk instrument wij inzetten voor het realiseren en beschermen van onze belangen.
- Een aparte categorie vormen tijdelijke werkstroken, die tijdelijk noodzakelijk zijn voor het maken van het werk. Het waterschap zal minnelijk proberen tot overeenstemming te komen met de rechthebbende, voor het tijdelijk gebruik van de benodigde grond. Bij geen overeenstemming wordt een gedoogplicht ex artikel 5.24 van de Waterwet opgelegd. Normaliter wijzigt er niets bij een tijdelijke werkstrook aan de gebruiksmogelijkheden van de benodigde gronden, na afloop van de werkzaamheden. De belangen zullen daarom in de meeste gevallen geen onteigening vorderen. Eventuele schade wordt volledig vergoed.

4.2 Verwerving Strategische gronden

Een groot deel van de gronden, die het waterschap aankoopt, zijn direct benodigd om ter plaatse een project ten uitvoer te brengen. Tegelijkertijd zijn er, om de waterschapdoelen te realiseren, bijvoorbeeld ruilingen nodig om uiteindelijk op langere termijn over projectgronden te kunnen beschikken. Om voldoende grondposities te hebben, om in dit spel mee te acteren, is het van belang dat gronden kunnen worden aangekocht, ondanks dat er op dat moment nog geen concrete projecten in beeld zijn op korte termijn, de zogeheten strategische gronden. Het is van belang dat de verwerving van strategische gronden aan kaders gebonden is. Immers de verwerving van deze gronden drukt op de (rente)lasten van het waterschap en derhalve moet dit middel daarom met mate worden ingezet. Deze kaders worden stapsgewijs vastgesteld:

- Het algemeen bestuur stelt de overkoepelende kaders vast in de vorm van het maximale bedrag/de maximale strategische voorraad in hectares. Op dit moment kent het waterschap, binnen de begroting een maximale ruimte van 15 miljoen euro voor de verwerving van strategische gronden binnen het watersysteem, gebaseerd op een strategische voorraad van circa 200 hectare. Als deze financiële ruimte niet voldoende blijkt te zijn, dan gaan we hiervoor terug naar het AB. Kijkend naar de geplande projecten, zowel in het kader van de KRW als binnen Water in Balans en NOVI, levert deze begrenzing een werkbare ruimte op, om te komen tot realisatie van de projecten. Voor het lopende programma HWBP kunnen weliswaar strategische gronden worden gekocht, echter deze zijn reeds direct gekoppeld aan projecten. Met het oog op

de realisatie van de dijkversterkingen richting 2050 is het wenselijk om strategische gronden ook voor dit doel te kunnen inzetten. Voorgesteld wordt daarom om het bestaande kader voortaan in te zetten, als kader voor de gezamenlijkheid van watersysteem, waterkeringen maar ook voor het verbeteren, danwel oplossen van bepaalde problemen bij de assets.

4.3 Samenwerking met gebiedspartners

In gebieden waar het waterschap een nieuw project opstart, wordt onderzocht of andere overheden of gebiedspartners een verwervingsopgave hebben. In deze gevallen wordt de grondverwerving in overleg en indien mogelijk, c.q. wenselijk, in samenwerking met deze overheden en gebiedspartners uitgevoerd. In het landelijke gebied binnen het werkgebied van het waterschap is de grond in eigendom bij verschillende partijen:

- rijksoverheid (o.a. Rijkswaterstaat), provincie, gemeenten
- natuurbeschermingsorganisaties (Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer en de Landschappen)
- agrarische sector

Het overgrote deel van de grond is in eigendom bij agrarische bedrijven. Daarnaast zijn zij ook vaak gebruiker van grond via reguliere of kortlopende pacht, erfpacht of door middel van een grondgebruiksverklaring. Het grote aantal verschillende eigenaren en gebruikers maakt de grondverwerving complex. Deze complexiteit wordt nog versterkt door de steeds grotere grondbehoefte voor diverse specifieke lokale of nationale doelen op het gebied van natuur, landbouw, woningbouw, bedrijventerreinen en infrastructuur. Het waterschap streeft naar een meer structurele samenwerking met deze partners.

5 Werkprocessen bij grondtransacties

5.1 Algemeen

Bij grondzaken zijn er vijf werkprocessen te onderscheiden:

- het werkproces van aankoop
- het werkproces van verkoop
- het werkproces voor afwaarderen van gronden en vestigen van een kwalitatieve verplichting
- het werkproces ruilen
- het werkproces, huren van tijdelijke werkstroken

Daarnaast zijn er nog twee ondersteunende werkprocessen:

- het algemene voorbereidingswerkproces
- het administratieve afhandelingswerkproces van transacties

Deze werkprocessen zijn uitgeschreven in de organisatie en van toepassing op alle programma's en projecten, alsmede Areaalbeheer, waar ook grondtransactie aan de orde zijn. Voor alle processen geldt het "vier ogen principe", zoals vastgesteld door het DB (DB besluit oktober 2021). Hierin maken we onderscheid in eenvoudige en complexe, omvangrijke transacties en hoe we hiermee om gaan (afwegingskader).

Dit houdt in:

- Dat elke transactie door 2 personen behandeld wordt. Door de persoon die een transactie opstelt en uitwerkt en een tweede persoon die de transactie mede beoordeelt.
- Dat onderhandelingen bij omvangrijke en complexe transacties plaatsvindt met 2 personen namens het waterschap. Dergelijke transacties zullen begeleid worden door een onderhandelingsteam.

De transacties worden ambtelijk voorbereid en ter besluitvorming voorgelegd aan de portefeuillehouders grondzaken. Nadat ingestemd is worden de transacties behandeld in het Dagelijkse Bestuur. Uit oogpunt van volledige transparantie wijken we hiermee af van de aanbeveling van de commissie Integriteit, om de transacties enkel als 'hamerstuk' te behandelen. Indien aan de orde kan tijdens de processen een transactie informatief besproken worden met de portefeuillehouders grond.

Alle stappen in het transactieproces worden actueel vastgelegd in logboeken per transactie (actueel betekent bijwerken binnen 2 werkdagen na het uitvoeren van de stap).

In de volgende paragrafen worden de specifieke werkprocessen nader beschreven.

5.2 Het werkproces van aankopen binnen projecten

Het aankoopproces begint met het duidelijk vaststellen wat er moet worden aangekocht. Dit wordt door de projectorganisatie aangegeven. Hierbij wordt het team grondzaken betrokken als adviseur en beoordelaar. Daarnaast wordt een risico-inventarisatie gedaan. De opgave voor grondverwerving wordt per eigenaar (rechthebbende) uitgewerkt in een aan te kopen oppervlakte. Met de eigenaren

wordt in contact getreden en er wordt een bieding uitgebracht, op basis van de opgestelde taxatie. Bij overeenstemming wordt een overeenkomst opgesteld, waarna de akte passeert.

Bij grote projecten, in omvang of in geld, wordt een aankoopplan opgesteld. In het aankoopplan wordt onder meer de aankoopopgave, de planning, een financiële raming, de financiering en de werkwijze beschreven.

5.3 Het werkproces van verkopen

Het kan aan de orde zijn om gronden in eigendom van het waterschap te verkopen. Dit kan op eigen initiatief zijn, bijvoorbeeld bij afronding van een project waarbij er gronden “over” zijn, maar het waterschap wordt ook regelmatig benaderd door derden, met het verzoek om gronden te verkopen. Het verkoopbeleid is vastgelegd in hoofdstuk 6 van deze nota grondbeleid. Om de grond te verkopen zijn er drie opties:

- Overtollige grond wordt aangeboden aan de partners of aan de meest gerede partij.
- Procedure openbare verkoop van de grond via een tender of ander openbaar instrument.
- Toepassen van de hardheidsclausule om af te wijken van een openbare tender of ander openbaar instrument.

Verkoop vindt plaats tegen een marktconforme waarde, die door middel van een taxatie wordt vastgesteld. De opbrengsten van verkoop gaan naar de projectbudgetten, het strategisch budget of de exploitatie.

Van verkoop aan de meest gerede partij kan onder meer sprake zijn indien hiermee maatschappelijke beleidsdoelstellingen van het waterschap of een (overheids)partner zo goed mogelijk behaald worden. Ook is dit het geval als hiermee onteigening of een gedoogplicht kan worden voorkomen binnen een project (ruilgrond, zie onder 4.5). Ook kan hiervan sprake zijn, indien sprake is van gronden, waarbij bij voorbaat vaststaat of redelijkerwijs te verwachten valt dat één serieuze gegadigde hiervoor in aanmerking komt of indien geen sprake is van schaarste. Dit kan onder meer het geval zijn bij snippergronden, kadastrale correcties of indien het waterschap en een andere partij door een gemengd versnipperd grondbezit feitelijk tot elkaar veroordeeld zijn.

5.4 Het proces voor afwaarderen van gronden en vestigen van een kwalitatieve verplichting

Het afwaarderen van gronden kan, naast andere instrumenten, gekoppeld worden aan het vestigen van een kwalitatieve verplichting. Dit kan aan de orde zijn wanneer het waterschap in een gebied maatregelen neemt, waardoor gronden vernatten (peil opzet) en daardoor minder bruikbaar zijn voor hun functie. Wanneer het niet nodig is eigenaar van deze gronden te zijn, kan een waardedaling worden overeengekomen. Als zekerheidsstelling voor het waterschap wordt door middel van een notariële akte een kwalitatieve verplichting gevestigd. Dit werkproces is vergelijkbaar met het aankoopproces, waar hierbij naar verwezen wordt.

5.5 Het werkproces van ruilen

Een aantal eigenaren, waarvan grond moet worden aangekocht, wil vervangende grond terug. Bij de voorbereiding van het project wordt er ingezet om een bepaalde oppervlakte grond ter beschikking

te hebben om mee te ruilen. In bepaalde situaties kan grond, die in een ander project over is, aangewezen worden als beschikbare ruilgrond. Ook kunnen gronden aangekocht worden, die aangewezen worden als ruilgrond. Ruilingen bestaan uit een aankoop deel en een verkoopdeel. Het ruilproces is samengesteld uit die twee delen. Ruilen is maatwerk. Indien een eigenaar aangeeft dat zij wil ruilen, dient dit op basis van jurisprudentie, in het kader van het minnelijk overleg, te worden onderzocht. Indien het waterschap een mogelijkheid ziet, wordt dit uitgewerkt tot een voor beide partijen (eigenaar en WL) passend ruilvoorstel. WL hanteert een afwegingskader indien er meerdere belangstellenden zijn voor een ruilperceel.

5.6 Het werkproces tijdelijke werkstroken

Voor het uitvoeren van de werkzaamheden zijn bij bepaalde projecten werkstroken nodig. Deze stroken worden tijdelijk gehuurd voor de periode van het uitvoeren van de werkzaamheden. Dit kan 1 tot 2 jaar zijn. De schade die hierdoor ontstaat bij de eigenaar of gebruiker, wordt door het waterschap vergoed. Na de uitvoeringsperiode gaat de strook terug naar de eigenaar/gebruiker. Afspraken over het aankopen van grond en het gebruik van de tijdelijke werkstrook bij een eigenaar worden gelijktijdig gemaakt.

5.7 Algemeen voorbereidingswerkproces

Het voorbereidende werkproces loopt parallel met de planuitwerking van een project. In die fase wordt voor een project uitgewerkt welke gronden voor het project nodig zijn, of de betreffende gronden moeten worden aangekocht of dat kan worden volstaan met het vestigen van een kwalitatieve verplichting of een opstalrecht. In deze fase wordt de grondverwervingsopgave bepaald. Binnen een project kunnen verschillende vormen voor het regelen van de ruimte worden toegepast. Dit is afhankelijk van het toekomstige gebruik van de gronden. In deze fase wordt ook de eerste raming van de grondkosten opgesteld, het aankoopplan opgesteld, een risico-inventarisatie gemaakt en beoordeeld of er omvangrijke en/of complexe transacties zijn.

5.8 Het administratieve afhandelingswerkproces van transacties.

Als er een onderhandelingsresultaat is (koop, verkoop, ruiling) worden de betreffende contracten opgesteld en ondertekend door de betreffende partijen. De transacties worden ter besluitvorming voorgelegd aan de portefeuillehouders grond. Als de portefeuillehouders hebben ingestemd, worden de transacties ingebracht op het eerstvolgende overleg van het Dagelijks Bestuur, waarin het besluit wordt bevestigd. Vervolgens vindt de verdere financiële en notariële afhandeling plaats. Als dit is afgerond worden de stukken gearchiveerd.

6 Prijsbeleid

Het waterschap opereert continu op de grondmarkt. Om betrouwbaar en integer te handelen is een helder prijsbeleid noodzakelijk. Algemeen geldt als uitgangspunt dat de waarde in het economisch verkeer de basis voor de transactie vormt. Essentieel voor het creëren en behouden van het draagvlak in het gebied is dat, per project, een consistente aankoopstrategie en een daaruit voortvloeiend strak prijsbeleid wordt gevolgd. In uitzonderingsgevallen kunnen er per individuele eigenaar verschillen zijn, maar deze dienen te allen tijde te worden gemotiveerd.

6.1 Marktwaaarde

Onder marktwaaarde wordt verstaan: het geschatte bedrag waartegen vastgoed tussen een op gepaste afstand tot elkaar staande bereidwillige koper en een bereidwillige verkoper, na behoorlijke marketing, zou worden uitgeruild, op de dag waarop de waarde ervan wordt bepaald, waarbij partijen met kennis van zaken, prudent en niet onder dwang zouden hebben gehandeld. In het vrije economische verkeer kan het waterschap op deze wijze zakendoen. Dit speelt met name bij aankopen van strategische- en ruil- of compensatiegronden. De eigenaar heeft er immers belang bij dat de grond wordt verkocht tegen een voor hem aanvaardbare prijs. Het waterschap baseert haar aanbod op de actuele marktwaaarde van de grond. Uitgangspunt hierbij is dat er geen marktverstorende werking optreedt. De marktwaaarde wordt vastgesteld door middel van een NRV-taxatie. Zie paragraaf 5.7.

6.2 Volledige Schadeloosstelling (VSS)

Schadeloosstelling is een vergoeding voor alle schade, die de eigenaar rechtstreeks en noodzakelijk door het verlies van zijn zaak lijdt. Het is een vergoedingensystematiek die voortkomt uit de onteigeningswet en de toepasbaarheid is in de loop der jaren verder uitgewerkt in jurisprudentie. We kiezen voor volledige schadeloosstelling indien een project gronden van rechthebbenden direct raakt. Elke transactie wordt individueel benaderd en beoordeeld en op basis daarvan wordt de schadeloosstelling vastgesteld. Dit principe kan bij elke verwerving op vrijwillige en minnelijke basis worden toegepast.

De schadeloosstelling kan op twee manieren worden vastgesteld:

- op basis van reconstructie, uitgaande van aankoop van vervangende grond
- op basis van liquidatie, waarbij geen herinvestering in grond plaatsvindt

De schadeloosstelling is opgebouwd uit de elementen:

- vermogensschade
- financierings- of inkomensschade
- bijkomende schade

Voordat deze werkwijze wordt toegepast, is er een besluit op basis van een projectplan Waterwet noodzakelijk, een projectbesluit op basis van de Omgevingswet of een vergunning eigen dienst, op grond van de Waterschapsverordening van het waterschap. Volledige schadeloosstelling is niet aan de orde indien een partij zelf grond aanbiedt of indien geen sprake is van een project.

Door middel van een NRVt- taxatie wordt de volledige schadeloosstelling door een taxateur bepaald. Zie paragraaf 5.7

6.3 Transacties tussen waterschap en andere overheden

Bij verkoop tussen overheden onderling moet onderscheid worden gemaakt tussen verkoop van grond op basis van de markt en transacties die plaatsvinden op grond van de maatschappelijke taakuitoefening, die blijkt uit wet- en regelgeving, visies en beleid van overheden. In het eerste geval is normaliter het uitgangspunt dat partijen privaatrechtelijk handelen en derhalve op de vrije markt opereren. Het transactiekader wijkt dan niet af van de wijze waarop met privaatrechtelijke partijen (particulieren en bedrijven) wordt gehandeld. Bij bepaling van de koopsom wordt uitgegaan van de waarde van de ondergrond, die het vóór de realisatie van de bestemming had. In feite wenst het waterschap, dit geldt uiteraard ook voor de andere overheidspartijen, op dezelfde wijze behandeld te worden als andere partijen. De kosten die gemaakt moeten worden om deze bestemming te kunnen realiseren (bijvoorbeeld het dempen van een watergang), kunnen eventueel in mindering worden gebracht op de in rekening te brengen koopsom. Het is daarbij mogelijk dat percelen 'om niet' worden overgedragen. Bij een eigendomsoverdracht in het kader van beheers- of taakoverdracht van economisch onrendabele werken, inclusief ondergrond zoals waterlopen, bermen en schouwpaden, vindt deze plaats zo mogelijk 'om niet', dan wel tegen een symbolische koopsom.

6.4 Vergoedingen bij de vestiging van zakelijke rechten en kwalitatieve verplichtingen

Voor het vestigen van een zakelijk recht wordt met de grondeigenaar/gebruiker een overeenkomst afgesloten. Aan deze overeenkomst is een vergoeding gekoppeld voor het verkrijgen van het recht. De mogelijke waardedaling, die dit tot gevolg heeft, wordt door middel van een NRVt-taxatie vastgesteld.

6.5 Groenblauwe diensten

Onder groenblauwe diensten wordt verstaan het leveren van bovenwettelijke publieke prestaties, gericht op realisatie van maatschappelijke wensen op terreinen als natuur, landschap, waterbeheer en recreatief medegebruik, waarvoor een kostendekkende vergoeding wordt gegeven. Het betreft beheer en onderhoud, maar kan ook inrichtingsmaatregelen omvatten. Blauwe diensten zijn omschreven in de catalogus groenblauwe diensten van het Ministerie van Economische Zaken. De vergoedingen die gegeven worden zijn gebonden aan een maximum, om ongeoorloofde staatssteun te voorkomen. De catalogus groenblauwe diensten geeft per dienst aan wat dit maximum is. Het waterschap kan zelfstandig blauwe diensten afnemen van particulieren voor het realiseren van waterdoelen. De blauwe diensten geven op een andere wijze, tegen relatief lage kosten, invulling aan waterschapsdoelen. Op dit moment maakt het waterschap nog geen gebruik van blauwe diensten.

Een voorbeeld van een blauwe dienst is de beheervergoeding voor natuurtechnisch beheer op een waterkeringen. Het onderhoud kan niet als bovenwettelijk worden aangemerkt, omdat de eigenaar volgens de Keur verplicht is de berging te onderhouden. De vergoeding voor inrichtingen ten behoeve van het watersysteem, die een onomkeerbare functieverandering met zich meebrengen en ook als zodanig zijn 'zeker gesteld' (legger en notarieel), betreft de daadwerkelijke waardedaling van

de grond, die het gevolg is van deze inrichting. De bepaling van deze grondwaardedaling gebeurt op basis van een waardebepaling of taxatie, waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke restwaarde en gebruiksmogelijkheden na inrichting. De maximale grondwaardedaling die het waterschap toepast is 80% van de waarde in het economisch verkeer.

6.6 Vergoedingen bij tijdelijke werkstroken

Daarnaast zijn er vergoedingen ten aanzien van jaarlijks terugkerende schades en schades als gevolg van werkzaamheden. Voor de hiervoor aan de betrokken grondeigenaren en/of gebruikers te betalen vergoedingen wordt gedeeltelijk aansluiting gezocht bij de "Gasunietarieven". Dit betreft voornamelijk de standaard vergoeding voor gewassen en dergelijke. Voor overige schades is geen standaard beschikbaar. Deze worden getaxeerd.

6.7 NRVV-taxaties

NRVT staat voor Nederlands Register van Vastgoed Taxateurs. NRVV registreert vastgoedtaxateurs op persoonlijke titel. Geregistreeerde taxateurs voeren de titel Register-Taxateur. NRVV zorgt voor uniformiteit door middel van regelgeving en door eenduidige eisen te stellen aan toelating en educatie. Register-Taxateurs conformeren zich aan de regelgeving van NRVV en besluitvorming binnen NRVV. Zij zijn daarop aanspreekbaar via tuchtrecht. NRVV controleert of Register-Taxateurs blijvend voldoen aan de toelatings- en beroepseisen. NRVV zorgt ervoor dat uitsluitend gekwalificeerde taxateurs worden toegelaten tot het Register. Taxateurs worden geregistreerd in een of meer Kamers. Hierin zijn de diverse werkgebieden ondergebracht. In totaal zijn er vier Kamers. Dit zijn de Kamers Bedrijfsmatig Vastgoed (BV), Landelijk en Agrarisch Vastgoed (LAV), Wonen en WOZ. De Kamer BV kent ook een aantekening Grootzakelijk Vastgoed (GZV). Geregistreeerde taxateurs voeren de titel Register-Taxateur (RT). In het zoekstelsel van NRVV 'vind een taxateur', zijn alle Register-Taxateurs in Nederland te vinden. Register-Taxateurs leveren "wettelijke- of professionele taxatie diensten". Dit zijn taxatierapporten die voldoen aan de NRVV-criteria. Een NRVV-taxatie geeft een waarborg voor de totstandkoming, objectiviteit en kwaliteit van de taxatie. In beginsel zal voor elke transactie een NRVV-taxatie worden opgesteld.

In een aantal situaties is het niet nodig een NRVV-taxatie op te stellen:

- Bij aan- en/of verkoop van bestaande infrastructuur, zoals waterlopen, wegen, paden en bermen van andere overheidspartners. Hier wordt een symbolische waarde voor aangehouden.
- Kleine en eenvoudige transacties met een maximale waarde van € 10.000.
- Als er al een actueel NRVV-taxatie beschikbaar is, waar het waterschap mee in kan stemmen.

7 Verkoop van gronden

De omvang van de bezittingen van het waterschap brengt met zich mee dat er met enige regelmaat sprake is van verkoop. Enerzijds op eigen initiatief, anderzijds op verzoek van derden. In dit hoofdstuk wordt toegelicht hoe het waterschap hier mee omgaat.

7.1 Verkoop methodiek

Met het oog op de algemene beginselen van behoorlijk bestuur is in het algemeen het uitgangspunt bij verkoop een openbare verkoopprocedure, op basis van algemene verkeersopvattingen, waardoor iedereen gelijke kansen heeft en waarbij bijkomende kosten in eerste instantie voor de koper zijn. Er kunnen zich natuurlijk situaties voordoen dat hiervan afgeweken wordt. Dit gebeurt altijd gemotiveerd en voldoende onderbouwd. Voorgaande wordt afgestemd met de portefeuillehouders grond. Indien gekozen wordt voor verkoop van gronden wordt altijd eerst afgestemd met onze partners, alvorens wordt overgegaan tot openbare verkoop.

7.2 Didam-arrest

Tijdens het opstellen van deze nota is in november 2021 door de Hoge Raad het Didam-arrest gewezen. In essentie gaat het Didam-arrest over het verkopen van onroerende zaken door overheden en het bieden van gelijke kansen hierbij. Een overheidslichaam dient in beginsel mededingingsruimte te bieden. De gevolgen van dit arrest worden de komende jaren duidelijk, door de jurisprudentie die nog op dit onderwerp ontwikkeld wordt. Indien noodzakelijk wordt het verkoopbeleid hierop aangepast.

7.3 Gronden met waterschapsfunctie

Gronden met een waterschapsfunctie en noodzakelijk voor de taakuitoefening, worden in beginsel niet verkocht. Deze gronden zijn ingericht als watergangen of waterkeringen of dienen als ondergrond van gemalen of andere waterstaatswerken. Of in sommige gevallen het eigendom op verzoek kan worden verkocht, is na toetsing afhankelijk van het waterschapsbelang en van het beschikbare alternatief. Daarbij is het van belang dat op basis van een alternatief recht de beschikbaarheid voor de vanuit het waterschap gewenste functie en taakuitoefening behouden blijft en voldoende verzekerd is.

7.4 Overtollige gronden

Overtollige gronden kunnen worden verkocht als het waterschap ook na de verkoop zijn taak onbelemmerd kan blijven uitvoeren, dan wel dat de beschikking van de grond ten behoeve van het waterschap op een andere wijze is gewaarborgd. Hierbij kan worden gedacht aan gronden die overblijven, nadat een project is uitgevoerd en waarvan duidelijk is dat ze niet voor andere projecten gebruikt kunnen worden. Verkoop van deze gronden gebeurt openbaar, behalve wanneer in bijzondere gevallen hiervan gemotiveerd wordt afgeweken, in het belang van het waterschap.

7.5 Overige gronden

Overige gronden die geen waterschapsfunctie (meer) hebben, die van de legger zijn afgevoerd, die niet vanuit strategische overwegingen moeten worden behouden en niet worden verpacht, worden verkocht. Voor het merendeel betreffen dit vervallen (al dan niet gedempte) watergangen, vervallen keringen en/of overhoeken. Het kan gaan om eigendommen met een geringe of geen economische waarde. Een veel gebruikte benaming is “snipper”. Hierbij vindt een toetsing plaats of deze gronden een ecologisch functie hebben. Verkoop van deze gronden gebeurt openbaar, behalve wanneer in bijzondere gevallen hiervan gemotiveerd wordt afgeweken, bijvoorbeeld indien sprake is van gronden, waarbij bij voorbaat vaststaat of redelijkerwijs te verwachten valt dat één serieuze gegadigde hiervoor in aanmerking komt of indien geen sprake is van schaarste. Dit kan onder meer het geval zijn bij snippers gronden, kadastrale correcties of indien het waterschap en een andere partij door een gemengd versnipperd grondbezit feitelijk tot elkaar veroordeeld zijn.

8 Opleggen gedoogplicht en onteigening

Consequenties uitstel Omgevingswet

Op het moment van beoogde vaststelling van de Nota Grondbeleid 2022 is de inwerkingtreding van de Omgevingswet uitgesteld tot 1 oktober 2022/1 januari 2023. In deze nota is de juridische procedure beschreven, zoals deze onder de Omgevingswet zal gaan gelden. Dit deel van de nota zal echter pas in werking treden op het moment dat ook de Omgevingswet in werking treedt. Tot dat moment geldt de bevoegdheidsverdeling, zoals onder de Onteigeningswet: bevoegd gezag voor onteigening is de Kroon op voorstel van het waterschap. Het doen van een dergelijk voorstel is door het algemeen bestuur conform de huidige delegatie en mandaatregeling gedelegeerd aan het dagelijks bestuur van WL. Voor de meer inhoudelijke vraagstukken en het te doorlopen bestuurlijke proces, die in dit hoofdstuk worden besproken, geldt dat deze ongeacht de onderliggende wettelijke grondslag, als beleidsmatig uitgangspunt kunnen worden vastgesteld.

Onteigenen is het ontnemen van grondeigendom in het algemeen belang voor het ontwikkelen, gebruiken of beheren van de fysieke leefomgeving. Bijvoorbeeld voor de aanleg van een nieuwe dijk. Het instrument onteigening wordt toegepast als aankoop niet of niet op tijd lukt en andere middelen zoals privaatrechtelijke afspraken of gedoogplichten (waarbij eigendom bij de grondeigenaar blijft) geen optie zijn. Voorwaarden zijn een algemeen belang, noodzaak en urgentie van de onteigening.

8.1 Opleggen gedoogplicht ook onder Omgevingswet

Indien een gedoogplicht op grond van artikel 10.11 Omgevingswet wordt opgelegd, moeten de grondeigenaar en/of andere rechthebbenden gedogen dat het waterschap de staat van het eigendom wijzigt, bijvoorbeeld door van land water te maken. De schade die zij daardoor lijden, wordt vergoed. Bij andere rechthebbenden kan bijvoorbeeld gedacht worden aan pachters, huurders, erfpachters etc. Het waterschap wordt geen eigenaar van de gewijzigde onroerende zaak.

Een gedoogplicht wordt opgelegd bij beschikking. Het heeft betrekking op activiteiten die geen onteigening rechtvaardigen. Dit is het geval als de initiatiefnemer geen overeenstemming met de eigenaar kan bereiken en het activiteiten of de realisatie van werken van algemeen belang betreft. Afdeling 10.3 van de Omgevingswet benoemt een aantal werken van algemeen belang. Bevoegd gezag voor de gedoogplicht is het dagelijks bestuur van een waterschap, voor een projectbesluit over primaire waterkeringen, voor onderzoek vanwege een vergunning wateractiviteit of waterbeheer en voor onderzoek of activiteiten voor een waterstaatswerk of de aanleg of wijziging of daarmee samenhangende activiteiten van een waterstaatswerk.

Toetsingscriteria

Het bevoegd gezag toetst bij het opleggen van een gedoogplicht voor een werk van algemeen belang aan de criteria van artikel 10.11 van de Omgevingswet. Deze criteria zijn:

- Er is een werk van algemeen belang waarvoor een initiatiefnemer voor bepaalde of onbepaalde tijd gebruik moet maken van een onroerende zaak.
- Er is geen schriftelijke overeenstemming met de rechthebbende over het gebruik. Ondanks dat de initiatiefnemer een redelijke poging heeft gedaan om overeenstemming te bereiken.
- De gedoogplicht moet het gebruik van de onroerende zaak niet méér belemmeren dan redelijkerwijs nodig is.

- Onteigening van de onroerende zaak is in verband met de belangen van de rechthebbende een te zwaar middel.

In de jurisprudentie zijn criteria ontwikkeld wanneer de belangen van rechthebbenden onteigening vorderen.

Bij toepassing van de gedoogplicht behoudt de eigenaar van de grond het eigendom. Via een gedoogplichtprocedure wordt de eigenaar verplicht toe te staan dat op of in zijn eigendom een werk wordt aangelegd en in stand wordt gehouden. Toepassing van de gedoogplicht kan in die gevallen, dat aanleg van het werk wel noodzakelijk is, maar de eigendom van de ondergrond niet noodzakelijkerwijs door het waterschap hoeft te worden verkregen. Voordat een gedoogplicht wordt opgelegd, moeten er aantoonbaar pogingen zijn ondernomen om overeenstemming te verkrijgen (minnelijk overleg). De gedoogplichten worden ingeschreven in de openbare registers van het Kadaster en vallen onder de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (Wkpb).

Wijzigingen door Omgevingswet

De Omgevingswet wijzigt de regeling van gedoogplichten op een aantal punten:

- De Omgevingswet harmoniseert de procedures rond de totstandkoming van de diverse bestaande gedoogplichten.
- De rechtsbescherming tegen gedoogplichten is geharmoniseerd.
- Voor de erkenning van een werk, als een werk van algemeen belang, is niet langer een aparte procedure nodig vóór de oplegging van de gedoogplicht. Deze erkenning is onder de Omgevingswet onderdeel van de gedoogbeschikking.
- De Omgevingswet kent een nieuw systeem voor nadeelcompensatie en schadeafhandeling bij gedoogplichten. Voor sommige gedoogplichten betekent dit dat de schade niet langer door de bestuursrechter, maar door de burgerlijke rechter wordt afgehandeld. Ook geldt volledige schadeloosstelling voor meer gedoogplichten dan voorheen.
- De Omgevingswet bevat een regeling voor een jaarlijkse gebruiksvergoeding voor een aantal gedoogplichten.

8.2 Onteigening: wat verandert er

De Onteigeningswet vervalt met de invoering van de Omgevingswet voor het grootste deel. De regels in de Onteigeningswet gaan over naar de Omgevingswet. Een belangrijk verschil met de regels in de Onteigeningswet is onder meer dat de onteigeningscriteria wettelijk zijn vastgelegd. En dat het bestuursorgaan de onteigeningsbeschikking neemt en niet de Kroon. Het onderscheid in onteigeningstitels verdwijnt. Er komt 1 uniforme procedure, ongeacht het doel van de onteigening en ongeacht het bevoegd gezag.

Het onteigeningsbelang moet worden onderbouwd aan de hand van de aan de locatie toegedeelde functies. Het *projectbesluit* van het waterschap kan de grondslag van het onteigeningsbelang zijn. De gemeenten hebben hiervoor het omgevingsplan en de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (dit zijn de vergunningen voor initiatieven die wel worden toegestaan, maar niet passen binnen het omgevingsplan). Alle onteigeningen in de Omgevingswet volgen dezelfde procedure.

Bevoegd gezag voor onteigeningen

Het algemeen bestuur van het waterschap kan de onteigeningsbeschikking geven, voor het beheer van watersystemen (waaronder de waterkeringen en de oppervlaktewateren), waterketenbeheer en

zuivering stedelijk afvalwater. Deze taken staan in artikel 2.17, eerste lid, aanhef en onder a Omgevingswet. De onroerende zaak moet binnen het gebied van het waterschap liggen. Delegatie en mandaat van de bevoegdheid, om een onteigeningsbeschikking te nemen, zijn niet toegestaan.

Toepassen bevoegdheid tot onteigening

Indien gronden essentieel zijn voor de juiste en tijdige uitvoering van een aan een bestuursorgaan toebedeelde wettelijk taak, dan geldt het beginsel dat, ten aanzien van die gronden, in de wet is voorzien in de mogelijkheid om te komen tot het opleggen van een gedoogplicht of tot onteigening. Deze twee instrumenten dienen te voorkomen dat een individu, in het publiek belang, uit te voeren werken kan blokkeren. Deze instrumenten hebben tot doel dat de initiatiefnemer bij uitvoering van projecten in algemeen belang, niet met de rug tegen de muur wordt gezet. Het instrument voorkomt een mogelijke blokkade voor het uitvoeren van het werk en het voorkomt dat voor het uitvoeren van het werk meer moet worden betaald dan een volledige schadeloosstelling.

Als onteigening een reële (terugval) optie is, dan is het onverstandig om het wettelijke instrument van onteigening op voorhand terzijde te leggen. Dit kan gevolgen hebben, zoals een onnodige druk op de planning van het project, verslechtering van de eigen onderhandelingspositie en het kan ten koste gaan van publieke middelen. Onteigening is alleen een reële (terugval) optie wanneer de werkzaamheden, waarvoor wordt onteigend, behoort tot de wettelijke taken van het waterschap. Hierdoor bestaat voor natuurcompensatie een onteigeningsmogelijkheid. Ook wanneer deze natuur onderdeel is van natuurvriendelijke oevers. Voor natuurontwikkeling, die geen onderdeel is van de verplichte compensatie of KRW-inrichting, valt dit niet onder de bevoegdheid van het waterschap. Er zijn echter wel mogelijkheden om dat, nu en in de toekomst, samen met andere overheden (provincie/gemeenten) te doen, waarbij de onteigening wordt uitgesproken door de provincie.

Het bestuursorgaan neemt de onteigeningsbeschikking

Bij de waterschappen neemt het algemeen bestuur de onteigeningsbeschikking. Het AB hoeft niet meer de Kroon te verzoeken een koninklijk besluit te nemen. Belanghebbenden dienen bij het bestuursorgaan een zienswijze in en niet meer bij de Kroon.

Nieuw is dat de onteigeningsbeschikking altijd moet worden bekrachtigd door de bestuursrechter. De rechtsbescherming door de bestuursrechter is daardoor altijd verzekerd. De bestuursrechter is bij alle onteigeningen betrokken. Er is een ambtshalve toetsing door de bestuursrechter. Er is hoger beroep mogelijk bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Als er geen hoger beroep is ingesteld, of na de uitspraak in hoger beroep wordt gegaan, legt het bevoegd gezag de uitspraak van de bestuursrechter ter inzage. Hierbij ligt ook de onteigeningsbeschikking opnieuw ter inzage. De onteigeningsbeschikking treedt de dag na terinzagelegging in werking. Een onteigeningsbeschikking, die door de bestuursrechter is bekrachtigd, treedt op de dag na terinzagelegging van de uitspraak, in werking (artikel 16.33e Omgevingswet).

Scherpere scheiding tussen de onteigenings- en schadeloosstellingsprocedure

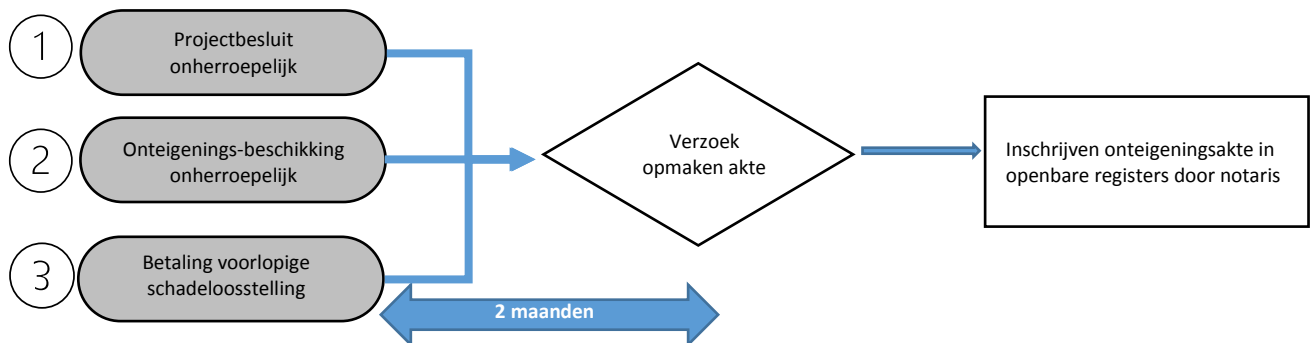
De onteigenings- en schadeloosstellingsprocedure worden afzonderlijk doorlopen. De onteigeningsprocedure is bestuursrechtelijk van aard. De schadeloosstelling wordt vastgesteld in een verzoekprocedure bij de burgerlijke rechter en niet als vordering in een dagvaardingsprocedure. Het schadeloosstellingsverzoek kan pas ingediend worden na bekendmaking van de onteigeningsbeschikking van het algemeen bestuur.

De burgerlijke rechter stelt in een tussenbeschikking de voorlopige schadeloosstelling vast op 100%. De onteigeningsakte wordt pas opgemaakt als de voorlopige schadeloosstelling is betaald.

Eigendom gaat over door inschrijving in openbare registers

Uiterlijk 2 maanden, nadat aan alle voorwaarden is voldaan, verzoekt het waterschap als onteigenende partij aan de notaris om de onteigeningsakte op te stellen en deze in te schrijven in de openbare registers. Door deze inschrijving gaat het eigendom over naar de onteigenaar. De rechtbank spreekt niet langer de onteigening uit.

De voorwaarden zijn een onherroepelijk projectbesluit, een onherroepelijke onteigeningsbeschikking en de betaling van de voorlopige schadeloosstelling.



8.3 Eisen onteigening

Onteigening is alleen mogelijk als:

- a. er een onteigeningsbelang is
- b. onteigening noodzakelijk is
- c. onteigening urgent is (artikel 11.5 Omgevingswet)

a. Onteigeningsbelang concreet uitgewerkt

Het onteigeningsbelang is het algemeen belang van ontwikkelen, gebruiken of beheren van de fysieke leefomgeving. Dit belang vindt zijn basis in de toedeling van functies aan locaties. Dit belang moet voldoende concreet zijn uitgewerkt in een projectbesluit of in een omgevingsplan/omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, wanneer de onteigening niet door het waterschap, maar door de gemeente wordt vastgesteld.

b. Noodzaak: ultimum remedium en zelfrealisatie

De noodzaak tot onteigening ontbreekt als:

- Er geen redelijke poging is gedaan tot minnelijke, dus niet verplichte, verwerving. Er moet in ieder geval een aanbod in geld zijn gedaan.
- Het aannemelijk is dat binnen afzienbare tijd toch nog overeenstemming kan worden bereikt.
- De belanghebbende bereid en in staat is om de ontwikkeling te realiseren en deze daarbij zijn/haar concrete en op uitvoering gerichte voornemens kenbaar heeft gemaakt. En de belanghebbende de ontwikkeling zal verwezenlijken op de door het bevoegd gezag beoogde manier (artikel 11.7 Omgevingswet).
- Een minder ingrijpend middel mogelijk is, zoals het opleggen van een gedoogplicht (algemene bestuursrechtelijke evenredigheidsbeginsel: artikel 3:4, tweede lid Algemene wet bestuursrecht).

c. Urgentie: start ontwikkeling binnen drie jaar

Binnen 3 jaar moet de uitvoering van de ontwikkeling, gebruik of beheer van de fysieke leefomgeving starten. Dit regelt artikel 11.11 Omgevingswet. De periode van 3 jaar start met de eigendomsoverdracht na de onteigening. Onteigenaars kunnen de urgentie motiveren met concrete, op uitvoering gerichte projectplannen en planningen.

8.4 Planning

Met de volgende harde termijnen moet rekening worden gehouden:

- De onteigeningsbeschikking mag pas door het AB gegeven worden, na vaststelling van het projectplan door het dagelijks bestuur (zie art. 11.6 Ow en de memorie van toelichting).
- Binnen 6 weken na de terinzagelegging (wordt uitgevoerd door het dagelijks bestuur) en kennisgeving van de onteigeningsbeschikking, moet de rechtbank verzocht worden om deze te bekrachtigen (zie art. 16.96 Ow).
- De onteigeningsbeschikking moet eerst bekend zijn gemaakt, voordat de rechtbank kan worden verzocht om de schadeloosstelling vast te stellen (zie art 11.14 Ow).
- Binnen 12 maanden na het onherroepelijk worden van de onteigeningsbeschikking moet de rechtbank worden verzocht om de schadeloosstelling vast te stellen (zie art. 11.12 Ow).
- Het waterschap verzoekt de notaris om de onteigeningsakte te verlijden binnen 2 maanden nadat:
 - a. De onteigeningsbeschikking onherroepelijk is.
 - b. Het besluit ter uitvoering waarvan de onteigening nodig is onherroepelijk is en de voorlopige schadeloosstelling of de overeengekomen schadeloosstelling, die is opgenomen in een proces-verbaal, is betaald (zie art. 11.15 Ow).

Naast de harde termijnen is het raadzaam om bij de planning met de volgende twee aandachtspunten rekening te houden:

1. De onteigeningsprocedure vergt veel tijd

Pas starten met de voorbereiding, als minnelijke verwervingspogingen zijn mislukt, geeft een risico op de planning. Het is raadzaam om dat risico te beperken door met de voorbereiding van de onteigeningsprocedure te starten, zodra de benodigde informatie beschikbaar is. Voor bijvoorbeeld de aanleg van een dijk zou dat het moment kunnen zijn waarop het dijkontwerp definitief is en dus bekend is wat het grondbeslag is. Tot die voorbereiding behoort het opstellen in ontwerp van alle stukken, die onderdeel uitmaken van de onteigeningsbeschikking, en een minnelijke verwervingspoging, in het kader waarvan minimaal twee schriftelijke biedingen worden uitgebracht. Hoewel altijd wordt gestart met minnelijke verwerving, kan het waterschap de procedure voor onteigening ook eerder opstarten, parallel aan het minnelijke overleg. De start van de onteigeningsprocedure baseren we dan op de verwachte doorlooptijd van de procedure en het moment waarop de gronden nodig zijn voor de uitvoering van het project.

2. Betrek het algemeen bestuur bij de voorbereidingen

Als het algemeen bestuur pas door middel van het voorstel, tot het geven van de onteigeningsbeschikking, bij de procedure betrokken wordt, dan kan dat als laat worden ervaren door de bestuurders en bestaat het risico dat in een laat stadium principiële discussies ontstaan over de inzet van het onteigeningsinstrument. Het verdient daarom de aanbeveling om het algemeen bestuur eerder te betrekken indien duidelijk wordt dat een aantal dossiers niet minnelijk verworven kan worden en het onteigeningsinstrument ingezet moet worden.

Wanneer in een verwervingsdossier ten tijde van de vaststelling van het ontwerp-projectbesluit zicht bestaat op de noodzaak om tot onteigening over te gaan, wordt gelijktijdig met het besluit om het project aan te vangen (bijvoorbeeld bij de vaststelling van het projectbesluit in ontwerp en ter visielegging door het dagelijks bestuur) het algemeen bestuur hierover geïnformeerd.

Het dagelijks bestuur stelt vervolgens ook de ontwerp-onteiningsbeslissing vast en legt deze ter visie. De noodzaak om de ontwerp-onteiningsbeslissing voor te bereiden en vast te stellen, komt voort uit het door het dagelijks bestuur vast te stellen projectbesluit en de voor de planning van het project benodigde voortgang in het verkrijgen van eigendommen. Zodra het dagelijks bestuur de stukken ter visie legt, ligt het voornemen in de openbaarheid.

AB(-leden) moeten op dat moment minimaal op de hoogte zijn van het voornemen om een onteiginingsbesluit voor te leggen aan het AB. Ook over deze beslissing wordt het Algemeen Bestuur per ommekeer geïnformeerd.

Voor het wegnemen van een mogelijke onjuiste veronderstelling is het belangrijk duidelijk aan te geven dat het waterschap de onderhandelingen voortzet, omdat gedurende de onteiginingsprocedure er alles aan gedaan wordt om de gronden via minnelijke weg in eigendom te krijgen.

De doorlooptijd van een onteiginingsprocedure, inclusief de procedure bij de Raad van State, wordt op basis van de huidige kennis ingeschat op 2,5 tot 3 jaar.

9 Beheer

9.1 Algemeen

In dit hoofdstuk wordt nader toegelicht op welke wijze het waterschap haar gronden beheert en hoe het in gebruik wordt gegeven aan derden.

Het waterschap heeft een groot aantal gronden in eigendom. Dit betreffen in de eerste plaats gronden die een directe functie hebben voor de taakuitoefening van het waterschap, zoals watergangen, waterbergingsgebieden en waterkeringen. Het waterschap heeft echter ook gronden in eigendom, die zijn aangekocht voor projecten die nog niet in uitvoering zijn of (nog) geen directe functie hebben voor het waterschap. Hier kan men de ruil- en compensatiegronden toe rekenen, maar ook gronden die al door rechtsvoorgangers in eigendom zijn verkregen, waaronder buitendijkse aanwas van gronden of gronden die hun directe functie voor het waterschap hebben verloren (bv. voormalige watergangen). Voor een deel van het eigendom van het waterschap bestaat er een mogelijkheid voor (mede)gebruik door derden. Voordeel hiervan is dat de eigendommen in goede staat worden gehouden, de benodigde inzet van middelen door het waterschap minimaal is en er mogelijk een opbrengst gegenereerd kan worden. Het kunnen zowel gronden zijn die voor het waterschap geen directe functie hebben, als ook gronden waarop alleen medegebruik mogelijk is. Deze gronden betreffen veelal waterkeringen, landbouwgronden, bermen of terreinen. Het gebruik door derden betreft in hoofdzaak agrarisch gebruik, al dan niet met een beperking, bijvoorbeeld natuurtechnisch beheer of voor ecologische redenen. In mindere mate is er ook sprake van hobbymatig gebruik of gebruik door particulieren in algemene zin. Ingebruikgeving vindt voornamelijk plaats door middel van verpachting en bruikleen. Daarnaast is er in beperkte mate sprake van verhuur of ingebruikgeving van gronden, door middel van een zakelijk recht (erfpacht of opstal).

9.2 Gronden met waterschapsfunctie

In de eerste twee hoofdstukken is aangegeven dat voor een bepaald voorgestaan gebruik door het waterschap, eigendom dan wel een ander recht noodzakelijk is om de functie en de taakuitoefening te waarborgen. Per situatie wordt afgewogen of het eigendom voor een bepaalde taak noodzakelijk is, dan wel dat zou kunnen worden volstaan met een beschikbaarheid op basis van een ander recht of overeenkomst. Het voert in het kader van onder andere efficiënt beheer te ver om, in die gevallen waar het waterschap eigendom bezit, waar ook de beschikbaarheid op basis van een ander recht zou volstaan, het eigendom af te stoten in ruil voor een ander recht. Uitgangspunt is hierbij dat hoewel een minder sterk recht zou volstaan, eigendom (in beginsel) altijd voldoet.

9.3 Areaalbank

De gronden die het waterschap in bezit heeft, met het oog op realisatie van projecten op de korte en middellange termijn, worden ingebracht in een grondbank van het Waterschap Limburg. Tot het moment dat deze gronden worden ingezet voor de uitvoering van werken of als ruilgrond en/of compensatiegrond worden ingezet, zal de grond conform functie moeten worden gebruikt, met het oog op behoud van waarde. Dit houdt onder meer in dat agrarische grond, agrarisch moet worden gebruikt en dat bijvoorbeeld groen- en natuurstroken moeten worden onderhouden. Voor de

gronden geldt dat het waterschap deze tijdelijk in gebruik bij derden kan geven. Van belang is dat de tijdelijkheid wordt gegarandeerd én dat de grond op korte termijn vrij van gebruik kan worden gemaakt. In dit kader kan het waterschap gebruik maken van huurovereenkomsten, bruikleenovereenkomsten en, indien agrarisch aangewende grond, geliberaliseerde pachtovereenkomsten.

9.4 Bescherming eigendommen

Het waterschap beschermt de belangen op haar eigendommen proactief. Dit volgt uit artikel 86 van de Waterschapswet. Om ongewenst gebruik en mogelijke verjaringen te voorkomen, worden de eigendommen gemonitord en waar nodig wordt het instrument van (privaatrechtelijke) handhaving ingezet.

9.5 Ingebruikgeving aan derden

Het in gebruik geven van gronden geschiedt op basis van afweging en mogelijkheden. Belangrijk daarbij is dat het de taakuitoefening van het waterschap niet mag belemmeren. Voordat de grond wordt uitgegeven moet eerst zijn bepaald of de grond, met uitsluiting van ieder ander gebruik, door het waterschap zelf benodigd is. Als dit niet het geval is kan de grond aan derden in (mede)gebruik worden gegeven. Uitgangspunten en afwegingen voor het in gebruik geven van gronden aan derden zijn:

- Altijd via een schriftelijke overeenkomst.
- Tegen marktconforme vergoedingen.
- Er sprake is van kostenbesparing.
- Conform wet- en regelgeving.
- Uitvoering wordt gegeven aan het WL-beleid, als het gaat om waterkwantiteit en -kwaliteit en -bodem.

De ingebruikgeving door het waterschap aan derden wordt altijd contractueel geregeld. In de volgende paragraaf wordt dit verder toegelicht.

9.6 Contractvormen

Vanuit het Burgerlijk Wetboek zijn er verschillende contractvormen, op grond waarvan een eigendom in gebruik gegeven kan worden aan een derde. Deze contractvormen kennen echter wel hun eigen wetgeving en de keuze voor een contractvorm is niet geheel vrijblijvend. Voor het waterschap zijn de volgende mogelijkheden van belang:

- pacht
- bruikleen
- huur
- zakelijke rechten (erfpacht, recht van opstal, erfdienstbaarheden)
- jacht- en visrecht

9.7 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, ter uitoefening van

de landbouw en de pachter zich verbindt tot een tegenprestatie (Artikel 7:311 BW). Pacht heeft een aantal kenmerken, waaraan een ingebruikgeving moet voldoen, om betiteld te kunnen worden als pacht. In het Burgerlijk Wetboek worden een aantal regels gesteld ten aanzien van pacht. Tevens worden een aantal pachtvormen beschreven, waarbij een deel van de regels niet van toepassing is. Pacht in zijn 'oorspronkelijke vorm' wordt in de praktijk reguliere pacht genoemd. Het huidige pachtrecht maakt het mogelijk gronden voor kortlopende termijnen te verpachten, zonder risico op vastlegging. De beschikbare vormen hiervoor zijn geliberaliseerde pacht en pacht van geringe oppervlakte. De voorkeur van het waterschap gaat uit naar geliberaliseerde pacht. Hierbij worden kwalitatieve eisen gesteld aan het gebruik van de grond.

9.8 Bruikleen

Kenmerkend voor bruikleen is dat er geen sprake is van een tegenprestatie. Tegelijk zijn de wettelijke regels rondom bruikleen beperkt. Dit geeft dan ook veel vrijheid voor de eigenaar om voorwaarden te stellen of bijvoorbeeld mogelijkheden voor opzegging te hanteren. Wanneer een perceel in bruikleen wordt gegeven, is het uitermate belangrijk dat het perceel 'om niet' in gebruik wordt gegeven. Er dient dus geen enkele tegenprestatie te worden overeengekomen. Indien dit onverhoopt wel het geval is, bestaat het risico dat de overeenkomst juridisch kan worden beschouwd als een huur- of pachtovereenkomst.

9.9 Zakelijk rechten

In voorkomende gevallen kunnen zakelijke rechten worden aangegaan op gronden van het waterschap. Wij beschouwen dit als een uitzondering en dit is enkel mogelijk indien de waterschapsbelangen niet onevenredig worden geschaad, dan wel indien dit in het belang is van het waterschap. Deze zakelijke rechten kunnen onder meer zijn:

- recht van opstal
- erfpacht
- erfdienstbaarheden

Zakelijk recht betekent dat de ingebruikgeving niet aan de persoon is verbonden (zoals het geval is bij persoonlijke rechten als huur en pacht), maar aan de zaak. Dit betekent dat de rechten in beginsel overdraagbaar zijn en daardoor ook een waarde kunnen vertegenwoordigen. Het recht van opstal onderscheidt zich van het recht van erfpacht, doordat daarmee enkel het recht wordt gegeven om een opstal te plaatsen, op het eigendom van een derde. Daarmee is de opstal in eigendom van de eigenaar van het opstalrecht, terwijl het grondeigendom blijft van de blooteigenaar. Bij een erfpachtrecht wordt de grond en alles wat daarop staat in gebruik gegeven, terwijl het eigendom daarvan bij de blooteigenaar blijft. Kenmerkend voor zowel het recht van opstal als het recht van erfpacht is dat er in het Burgerlijk Wetboek relatief weinig wettelijke regels zijn opgenomen omtrent de wijze waarop er voorwaarden verbonden kunnen worden aan deze rechten. Dit betekent enerzijds dat er veel contractvrijheid is, maar anderzijds dat de specifieke voorwaarden zeer bepalend zijn bij het beoordelen van een dergelijke overeenkomst.

Een erfdienstbaarheid is een zakelijk recht en wel een last, waarmee een onroerende zaak – het dienend of lijdend erf – ten behoeve van een andere onroerende zaak – het heersend erf – is bezwaard. Een erfdienstbaarheid kan ontstaan door vestiging of door verjaring of kan door de wet worden opgelegd. De last die een erfdienstbaarheid op het dienende erf legt bestaat in een verplichting om op, boven of onder een van beide erven iets te dulden of niet te doen. In de akte van

vestiging van een erfdiensbaarheid kan aan de eigenaar van het heersende erf de verplichting worden opgelegd, aan de eigenaar van het dienende erf, op al dan niet regelmatig terugkerende tijdstippen, een geldsom – de retributie – te betalen. Een bekend voorbeeld is recht van overpad.

9.10 Uitgangspunten pachtvergoeding

Wat betreft de vaststelling van de pacht prijzen voor percelen wordt de regiopachtnorm als basis genomen. In de gevallen waar dit niet toereikend is, wordt de pacht prijs gebaseerd op 2% van de marktwaarde. Bij beide methoden wordt rekening gehouden met de eigenschappen van het perceel en de voorwaarden die door het waterschap aan het gebruik worden gesteld. Jaarlijks worden de regiopachtnormen en regels bepaald door de overheid. Deze worden gepubliceerd in het Pachtnormen Besluit van de RVO. Het besluit geeft aan in hoeverre de pacht prijzen worden verhoogd of verlaagd. Daarnaast wordt jaarlijks bepaald met welk percentage de pacht maximaal mag worden verhoogd of verlaagd. Het toepassen van deze systematiek biedt duidelijkheid voor pachter en verpachter. Hiermee worden de belangen van beide partijen gewaarborgd. Deze werkwijze leidt tot een uniform en transparant pacht prijniveau. In voorkomende gevallen waarin dit beleid niet voorziet wordt maatwerk toegepast.