

Vaarvignet / liggeldregeling Vinkeveense Plassen

Verkenning mogelijkheden en eindadvies

Vrolijks Blue Progress | Breda | 29 maart 2024

Inhoudsopgave

Situatie en opgave

2 →

Analyse Vinkeveen

4 →

Extene analyse

13 →

Ontwikkelingen

20 →

Conclusie en
advies

26 →

Bijlagen

29 →

Situatie en opgave

Situatie

Staatsbosbeheer beheert in opdracht van het Recreatieschap De Stichtse Groenlanden de recreatieve voorzieningen op de Vinkeveense Plassen. Sinds de gemeente Amsterdam het schap verlaten heeft is er sprake van een structureel tekort op de begroting voor adequaat onderhoud van de voorzieningen voor waterrecreatie.

Het algehele beheer is financieel-monetaire gedekt. Met name het beheer en het onderhoud van de openbare aanlegplaatsen op de plassen voor kort verblijf is onvoldoende gedekt.

Er is op dit moment geen directe bijdrage van de gebruikers van de eilanden en aanlegplaatsen aan de beheerkosten. De aanlegplaatsen worden gebruikt door (recreatieve) bewoners met een ligplaats bij een (vakantie)woning, door gebruikers van jachthavens op en om de Vinkeveense Plassen en door bezoekers die met boten op trailers of via de sluzen het gebied benaderen.

Opgave

De partners in het Recreatieschap hebben Vrolijks Blue Progress gevraagd op basis van haar ervaring te verkennen welke mogelijkheden en beperkingen er zijn voor de invoering van een vorm van vaarvignet of liggeldregeling, om zo gebruikers bij te laten dragen aan de kosten voor beheer en onderhoud van de voorzieningen.

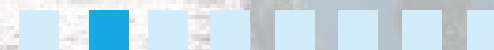
Ons bureau heeft op basis van ervaringen elders, analyse van de specifieke situatie, gesprekken met stakeholders en analyse van opties een advies geformuleerd over de mogelijkheden om een dergelijk systeem in te voeren. Dit rapport vormt de basis voor dit advies.

Vrolijks Blue Progress

Ons bureau is volledig gespecialiseerd in de waterrecreatie. Wij werken ruim 25 jaar in opdracht van (voornamelijk) overheden aan adviezen rond waterrecreatie, ligplaatsen en jachthavens. Wij hebben rondom soortgelijke vraagstelling de laatste jaren adviezen gegeven aan de provincie Zeeland (Veerse Meer, Grevelingen), de Biesbosch. Noord-Limburg, maar ook aan gemeenten als aan Alkmaar en Dijk en Waard. De ervaringen vanuit deze gebieden zijn verwerkt in dit advies



Analyse Vinkeveen



Vinkeveense Plassen in perspectief

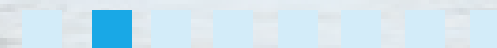
De Vinkeveense Plassen vormen een belangrijk recreatiegebied voor de provincie Utrecht. Met jaarlijks ruim 500.000 unieke bezoekers en ruim 1,5 miljoen bezoeken is het gebied het meest bezochte recreatiegebied van de Provincie Utrecht dat beheerd wordt door Staatsbosbeheer.

Het gebied wordt gewaardeerd met gemiddeld rapportcijfer van 7,6, iets lager dan het provinciaal gemiddelde. Pleziervaart is voor 26% van de bezoeken het belangrijkste motief. De recreatieve voorzieningen worden relatief goed gewaardeerd. Hieronder vallen ook de aanlegvoorzieningen. De sanitaire voorzieningen vormen (zoals in veel andere gebieden) een aandachtspunt.

Bron: Bezoekersonderzoek recreatiegebieden Utrecht 2023

Het gebied kent een groot aantal voorzieningen voor waterrecreatie:

- Ca 12 jachthavens, in grootte variërend van 40 tot 400 ligplaatsen
- Totaal circa 1900 ligplaatsen in havens (schatting)
- Diverse kleine aanbieders van ligplaatsen bij bedrijven en particuliere kavels
- Minimaal 12 bootverhuurders, met daarnaast een groeiend aantal particulieren die de boot verhuurt
- Groot aantal hotels en restaurants aan het water, al dan niet met voorzieningen
- Een zeer groot aantal particuliere kavels met eigen ligplaats op een recreatie-eiland of bij een (vakantie)woning
- Naar schatting 2000 tot 2500 particuliere ligplaatsen buiten jachthavens



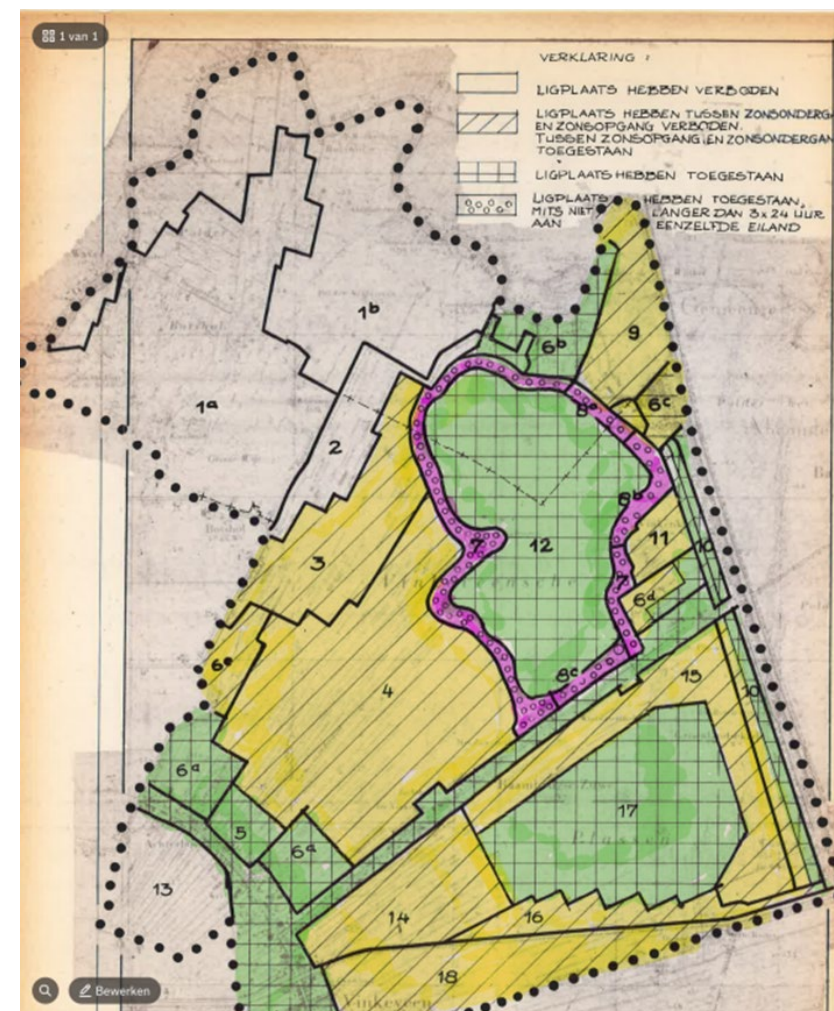
Aanlegplaatsen Vinkeveense Plassen

Het recreatieschap beheert ca 25 locaties om met boten aan te leggen. Hier geldt een zogenaamde 3 x 24 uurs regeling. Bootjes mogen hier zonder vergoeding aanleggen en overnachten voor een maximale periode van drie aaneengesloten dagen. Daarna moeten zij naar een andere locatie.

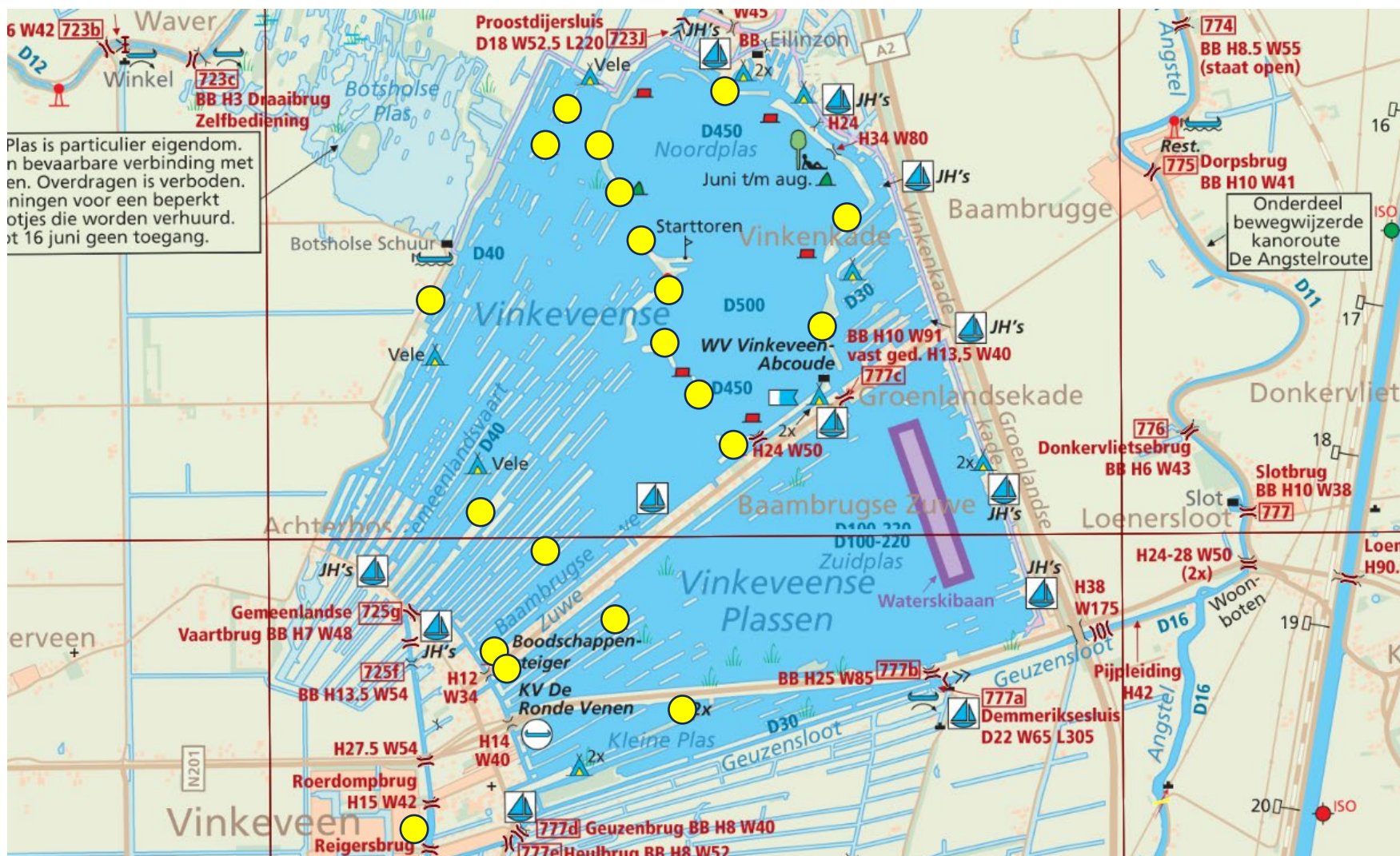
De voorzieningen zijn sober ingericht en bestaan veelal uit een kade of oever om aan te leggen, vaak op een eiland, met een grasveld, voorzieningen voor vuilafvoer en op enkele plaatsen kleine zandstranden. Enkele 'eilanden' zijn ook vanaf het land bereikbaar.

Er is onderscheid tussen de zogenaamde 'zandeilanden' en de overige aanlegplaatsen in het gebied. Alleen op de zandeilanden (kaart paars, zie hiernaast) is overnachten toegestaan, op de andere plaatsen is dat niet toegestaan.

In totaal is er ruim 3300 m1 aan kadelengete beschikbaar. Dat geeft een theoretische gelijktijdige capaciteit van 300 tot 400 bootjes als (nagenoeg) alle kades en steigers bezet zijn.



Spreiding openbare aanlegplaatsen



Toegang en doorvaart

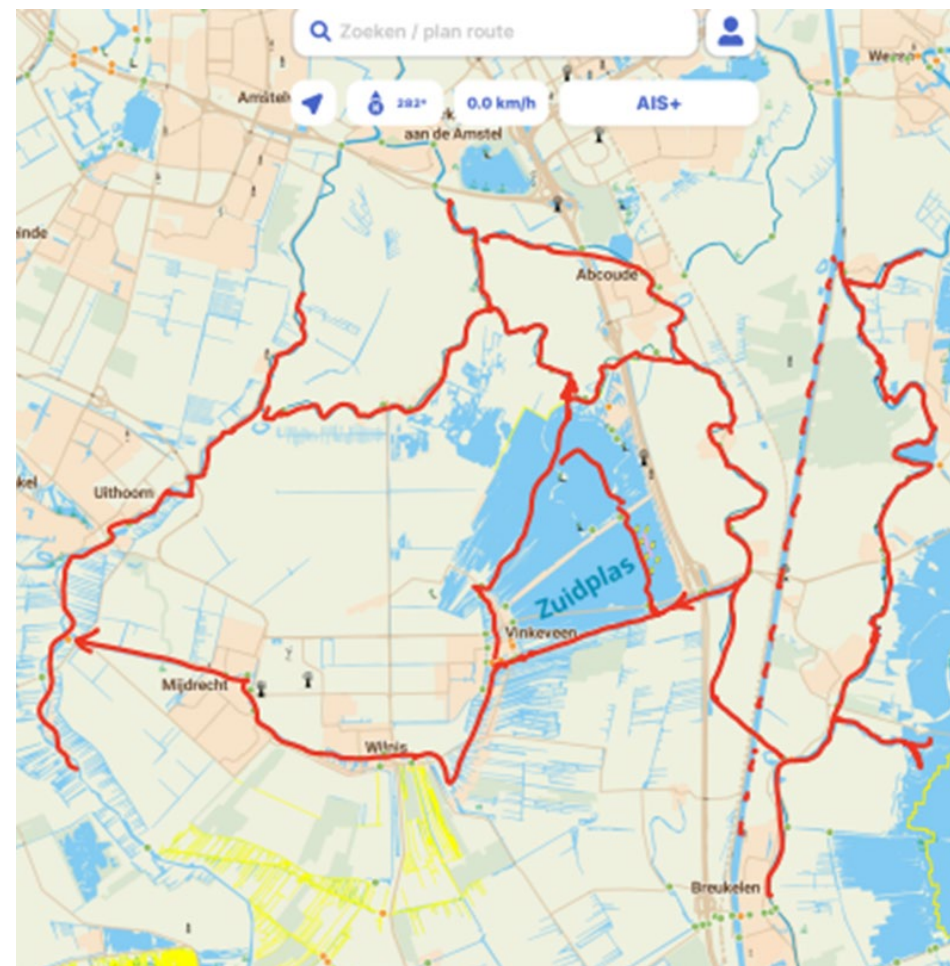
De Vinkeveense Plassen staan niet op zichzelf, maar zijn onderdeel van een vaar netwerk. In de routes van de Randmeren en de Loosdrechtse Plassen richting de Amstel, Westeinderplassen en de Kagerplassen is het gebied een doorvaartgebied. Dat geldt ook voor de verbinding richting Amsterdam, waarbij de veiligheid vraagt om ontlasting van het intensief bevaren Amsterdam-Rijnkanaal. De route via de Vinkeveense Plassen vormt dan een alternatief.

Voor sloepen is een sloepennetwerk gerealiseerd met meerdere knooppunten op en direct aan de Vinkeveense Plassen. De laatste jaren worden vaargebieden steeds meer in samenhang benaderd.

Er is toegang tot de Vinkeveense Plassen via drie sluisen:

- Demmerikse Sluis (vanuit richting Loosdrecht)
- Proosdijersluis vanuit richting Amsterdam
- Pondschoekersuis vanuit de richting Uithoorn

De sluisen zijn eigendom van het Waterschap en worden beheerd door particuliere ondernemers. Er wordt een vergoeding geheven voor bediening van de sluisen. Deze komt ten goede aan sluisbediening en sluisbeheer (niet aan gebiedsbeheer).



Eigendommen overheden Vinkeveense Plassen

Eigendom Vinkeveense Plassen

VinkeveensePlassen Eigendom DeStaat

- De Staat (Infrastructuur en Waterstaat)
- De Staat (Rijksvastgoedbedrijf)

VinkeveensePlassen Eigendom Gemeente

- Gemeente De Ronde Venen
- Gemeente Stichtse Vecht

VinkeveensePlassen Eigendom NM SBB HUL

- Staatsbosbeheer
- Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland

VinkeveensePlassen Eigendom ProvUtr

- Provincie Utrecht

VinkeveensePlassen Eigendom Rail

- ProRail B.V.
- Railinfratrust B.V.

VinkeveensePlassen Eigendom Waterschap

- Het Waterschap De Ring Der Waardassacker En Holendrechtter
- Waterschap Amstel, Gooi en Vecht

VinkeveensePlassen Eigendom ProvUtr

- Provincie Utrecht

VinkeveensePlassen Eigendom Rail

- ProRail B.V.
- Railinfratrust B.V.

VinkeveensePlassen Eigendom Waterschap

- Het Waterschap De Ring Der Waardassacker En Holendrechtter
- Waterschap Amstel, Gooi en Vecht

Recreatiepark Recreatieschap

- RECREATIEPARK ZONNEWEIDE B.V.
- Recreatieschap Stichtse Groenlanden

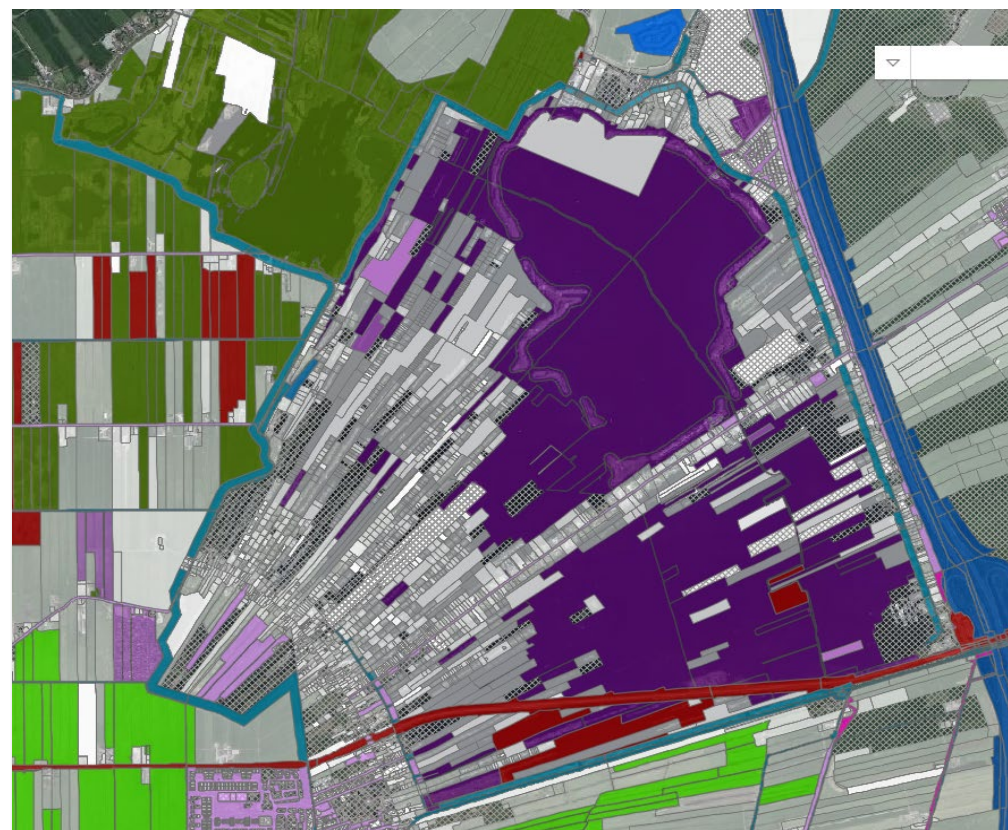
Bedrijven Verenigingen en Organisaties



Particulier



>>

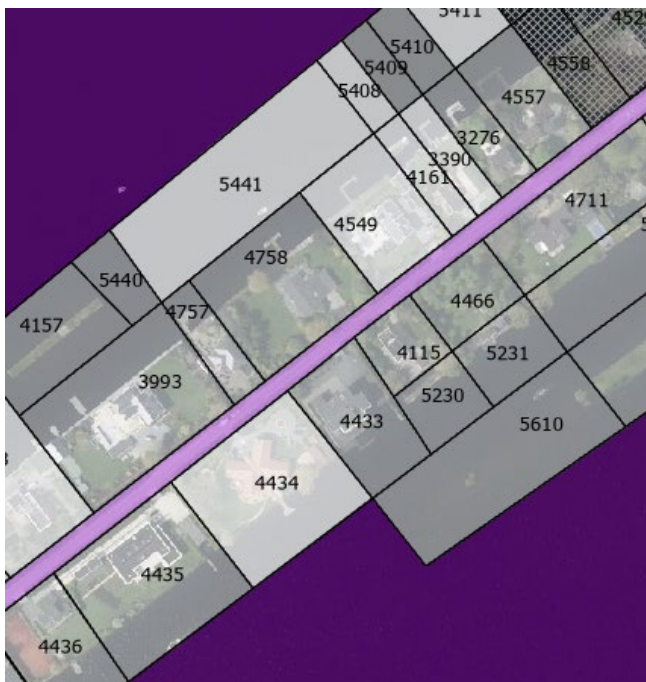


Bovenstaande analyse laat zien welke ruimte op de Vinkeveense Plassen in eigendom is van overheidspartijen. Daaruit blijkt dat Recreatieschap Stichtse Groenlanden een belangrijke gebiedseigenaar is, vooral op die plaatsen waar de aanlegplaatsen liggen

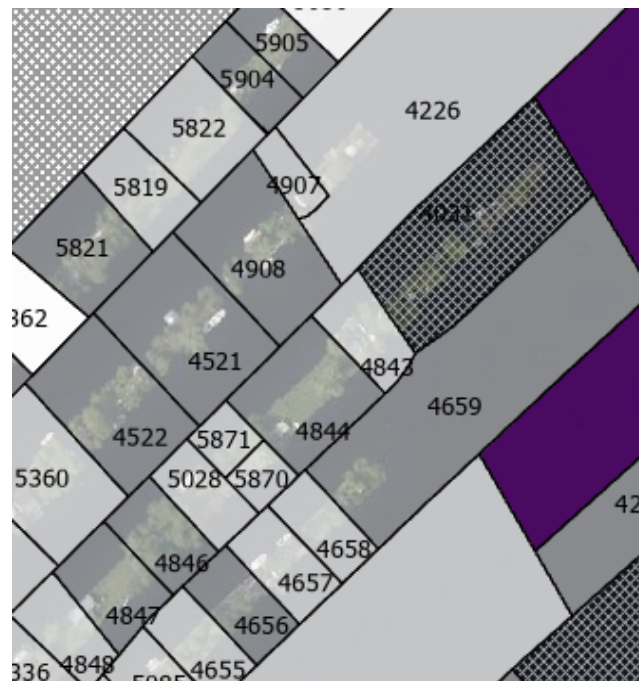
De grijze kleuren op de kaart zijn allemaal particuliere eigendommen. Dat betekent dat er sprake is van een zeer versnipperd eigendom waardoor het invoeren van regelingen altijd zal vragen om nadere analyse en afstemming



Situatie eigendommen, ingezoomd



Het inzoomen op een willekeurige 'legakker' laat zien dat er sprake is van een zeer fijnmazige verkaveling, waarbij de kavels in bijna alle gevallen doorlopen in het water. De eventuele ligplaats is dus in eigendom. Een grove schatting is dat er meer dan 1000 tot 1500 kavels zijn.



Als we inzoomen op twee legakkers gelijktijdig, zien we dat het eigendom vaak doorloopt tot aan het tegenoverliggende eigendom. Ook het tussenliggende vaarwater dat toegang geeft is dus particulier eigendom. Over doorvaart is kadastraal niets geregeld (steekproef Kadaster februari 2024)



Ook rond de zandeilanden is er sprake van particuliere waterkavels. Bovenstaande een beeld van Zandeiland 5, waar de aanlegplaatsen alleen bereikbaar zijn via particulier vaarwater.

Opbrengsten ten gunste van beheer en onderhoud

De opbrengsten voor beheer en onderhoud komen voor het belangrijkste deel voort uit bijdragen van de aangesloten overheden bij Recreatieschap de Stichtse Groenlanden. Voor de Vinkeveense Plassen zijn dat alleen de gemeente De Ronde Venen en de Provincie Utrecht.

Er gelden op de Vinkeveense Plassen een groot aantal regelingen en verordeningen, die bepalen waar welke vorm van waterrecreatie mogelijk is en wie er gebruik van kan maken. Voor enkele vormen van recreatief gebruik wordt een vergoeding gevraagd:

- Om te duiken is er een duikpenning nodig (dag of seizoen). De duikpenning wordt via Airdiving verstrekt
- Om te waterskiën is er een betaalde ontheffing nodig. Deze is te verkrijgen via de waterskivereniging
- Voor het gebruiken van een bedrijfsvaartuig is er een ontheffing nodig
- Voor evenementen en specifieke activiteiten op een eiland is er een ontheffing nodig.

Er wordt op dit moment (ook) onderzocht of het mogelijk is om betaald parkeren in te voeren als inkomstenbron ter dekking van onderhouds- en beheerkosten.

De inkomsten uit deze activiteiten dragen niet bij aan beheer en onderhoud van de openbare aanlegplaatsen, maar zijn vooral ter dekking van de administratieve lasten (leges).

In de afgelopen jaren heeft er een procedure gelopen om diverse legakkers en delen daarvan te verkopen als extra inkomsten. De opbrengst daarvan is beperkt gebleven. De beperkte mogelijkheden voor het gebruik van de eilanden en de hoge kosten voor onderhoud en instandhouding hebben gezorgd voor een beperkt aantal inschrijvingen.

Er worden op dit moment geen inkomsten gehaald uit het gebruik van de openbare aanlegplaatsen op de eilanden. Dit onderzoek zoomt in op die mogelijkheden. Eerder werd al bekeken welke opties er zijn. Complicerend is in ieder geval de controle en handhaving, de administratieve lasten van een regeling en het feit dat er ook veel geankerd wordt in de plassen, waarvoor een heffing of betaling nauwelijks mogelijk is.



Kosten en werkzaamheden beheer en onderhoud

De dagelijkse werkzaamheden voor beheer en onderhoud worden verricht door Staatsbosbeheer, in opdracht van het Recreatieschap. Het betreft schoonhouden, maaien, onderhoud beschoeiingen en groot onderhoud. Zij verzorgen onderhoud van de eilanden en voorzieningen, zoals het maaien van de graslanden, onderhoud van walkanten en steigers, kleine recreatieve voorzieningen als strandjes, bankjes en dergelijke en steigers en oevers om aan te leggen. Er is een meerjarenprogramma voor onderhoud.

De kosten van onderhoud van de eilanden en voorzieningen zijn nauwelijks afhankelijk van de capaciteit aanlegplaatsen; maaien en onderhoud van beschoeiingen blijft gelijk.

Landelijk werkt SBB met een Terrein Beheer Model, waar de kosten per eenheid en per hectare worden geraamd. Op dit moment worden de voorzieningen ingevoerd in dit systeem om op basis daarvan inzicht te geven in de kosten voor het gebied. Staatsbosbeheer werkt met regionale bedrijfsunits en heeft daarom geen specifieke kostentoekening naar de Vinkeveense Plassen. Dit gebeurt via het Terrein Beheer Model, dat steeds op basis van werkelijke kosten wordt bijgesteld op landelijk niveau.

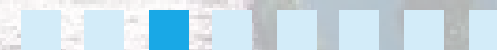
Staatsbosbeheer voert ook de handhaving uit in opdracht van het Recreatieschap. Er is één FTE BOA die varend en via land de voorzieningen beheert en toeziet op het juiste gebruik. De inzet van deze BOA is gericht op het voorkomen van overlastgevende situaties, vernielingen, hardvaren en andere vormen van ongewenst gedrag. De gemeente heeft ook BoOA's, maar deze worden niet ingezet voor varend beheer. Deze boa's zijn ook niet altijd volledig bevoegd (domein 2 en vaarbewijs)

Er wordt niet actief ingezet op handhaving van de driedagenregeling. Alleen bij zeer lang verblijf en tekort aan capaciteit worden mensen wel eens aangesproken en gesommeerd te verplaatsen, maar hier ligt geen prioriteit. De ervaring van de BOA / Boswachter leert dat dit niet de hoogste prioriteit is, en dat er al onvoldoende capaciteit is om te handhaven op gedrag en (met name) snelvaren.

Gebruikers kennen de boa en delen onderling via grote Whatsapp groepen waar de Boa is. Dit maakt handhaving lastiger in de praktijk, en de 'pakkans' kleiner.



Externe analyse



Bijdrageregelingen gebruik ligplaatsen elders

Friesland, Vaantje

Recreatieschap de Marrekrite is een samenwerking van gemeenten, provincie en Wetterskip Friesland en beheert zowel de voorzieningen voor waterrecreatie als de voorzieningen voor routerecreatie.

- Er is sprake van een langjarige Gemeenschappelijke regeling
- Er wordt 32 km aanlegplaats beheerd, samen met 100 Marboeien en enkele drijvende sanitaire voorzieningen
- Nagenoeg alle steigers werden vernieuwd naar kunststof en zijn daarmee relatief onderhoudsvrij
- Jaarlijks worden er 15.000 wimpels verkocht, de online verkoop groeit, jaarlijkse opbrengst € 180.000
- De operationele kosten voor dit systeem (handling, materiaal, porto) bedragen ca 50% van de inkomsten
- Afspraken met verhuurders en verkooppunten om zoveel mogelijk via hen te verkopen
- De online verkoop en verkoop via wederverkopers is een tijdrovende en kostbare operatie
- De organisatie draait steeds minder op vrijwilligers. De basis-operatie van beheer is professioneel
- Er is een 3 dagen regeling, de gemeente is daarvoor bevoegd, dus niet door Marrekrite gehandhaafd. Dat is lastig. Anderzijds is de capaciteit zo groot dat die enkele verkeerde situatie ook niet te veel moet leiden tot extra (kostbare) controles
- Het schap is sterk operationeel en gericht op buiten, 60% van arbeid vindt daar plaats (vuilboot, maaiploeg, onderhoud etc.)

Randmeren, Eilanden verpacht

De Randmeren kennen een groot aantal eilanden en enkele aanlegplaatsen in de natuur aan de oevers van de Randmeren. Deze worden in opdracht van de Coöperatie beheerd.

- Het betreft een coöperatie van gemeenten rond de Randmeren
- De eilanden zijn in erfpacht verkregen van gemeenten, SBB, RVB, anderen
- De eilanden werden eerst netjes gemaakt bij overname vanuit de vorige beheerder, groot onderhoud en 'herstel' werd gefinancierd vanuit de algemene reserves
- De eilanden worden voor een laag bedrag verhuurt aan exploitant
- Het vinden van nieuwe of het behouden van bestaande exploitanten is geen probleem
- De exploitant mag liggeld heffen (vast tarief) en dit zelf behouden
- De eilandbeheerder doet klein onderhoud, schoonmaak en controle
- De omzet per eiland is verschillend, naar schatting € 10.000 tot 20.000
- Er is een seizoenkaart die op alle eilanden geldig is, deze kost 14 dagen dagtarief, er is een verdeelsleutel zodat ook deze middelen naar de eilandbeheerders gaan
- De opbrengst van de vlaggetjes (seizoenkaart) per jaar is ca = € 20.000
- Er zijn zorgen over groot onderhoud, vervanging en onverwachte kosten zoals brand of storm, hiervoor zijn onvoldoende middelen beschikbaar
- Dagelijks toezicht in Randstedelijk gebied echt hard nodig



Bijdrageregelingen gebruik ligplaatsen elders

Zeeland, Grevelingen (liggeld) en Veerse Meer (bijdrage)

Op het Veerse Meer en de Grevelingen zijn een groot aantal eilanden en aanlegplaatsen voor de pleziervaart. De regelingen zijn per deelgebied verschillend. Momenteel wordt onderzoek gedaan naar een combinatie of aanpassing.

Veerse Meer

- Waterschap doet uitvoerend beheer van de recreatieve voorzieningen
- Grootste deel begroting voor beheer gedekt door gemeenten en provincie, ca € 50.000 opbrengst vanuit ligplaatshouders
- Bijdrageregeling voor de jachthavens aan het Veerse Meer via een bijdrage per ligplaats, die wordt gefactureerd van het Waterschap aan de havens en die wordt doorbelast naar ligplaatshouders
- Ligplaatshouders betalen voor 'beschikbaarheid', niet voor gebruik
- Juridisch zeer onzeker en moeilijk houdbaar / afdwingbaar
- 'Freeriders' zijn woningen aan het water en bezoekende boten

Grevelingen

- Beheer voorzieningen door Staatsbosbeheer in opdracht van gebiedspartijen (geen schap meer)
- Dekking beheerkosten vanuit erfpachtopbrengst, parkeren en bijdragen overheden
- Liggeldregeling op basis van drie-dagenregeling. Seizoenkaarten en weekkaarten
- Online aankoopstelsel via I-Marina
- Opbrengst (ca € 120.000) bijna geheel ingezet voor administratieve kosten en handhaving

Beheerde openbare aanlegplaatsen door havens

Op het Leukermeer en op de Kraaijenbergse Plassen (beiden zandwinningsgebieden aan de Maas) is er samenwerking gezocht met jachthavens aan de plas of in de directe nabijheid voor beheer en toezicht (en innen gelden)

- Ligplaatsen zijn eigendom van gemeenten en liggen in openbaar gebied
- Gebruikers betalen per nacht voor gebruik
- Een app maakt online betaling mogelijk
- De nabijgelegen jachthaven ziet toe op het juiste gebruik, op betaling en op het juiste gedrag, in nauw contact met BOA's en politie
- Grootste deel opbrengst voor beheer door jachthaven, nauwelijks bijdrage aan de onderhoudskosten.

Lessen van elders, eerste conclusies

Uit de verkenning van systemen blijkt dat (bijna) alle regio's met openbare aanlegplaatsen zoeken naar dekking voor de beheer- en onderhoudskosten. De bijdragen die daarvoor van gebruikers (kunnen) worden geïnd zijn doorgaans direct nodig om het beheer en toezicht te organiseren, in combinatie met de administratieve verwerking van het systeem. De netto bijdrage die er daarmee is aan onderhoud is beperkt. De toekomstbestendigheid van de voorzieningen is daarmee onzeker.



Vaarvignetten en vergunningen elders

Vaarvergunning Nieuwkoopse Plassen

Alle gebruikers van de Nieuwkoopse Plassen zijn verplicht een vaarvignet te hebben. Deze worden versterkt aan ligplaatshouders met particuliere ligplaatsen op eigen grond, aan gebruikers van jachthavens en aan de sluizen.

In totaal worden er jaarlijks ruim 4000 vergunningen uitgegeven, waarvan circa 50% jaarkaarten zijn en 50% week of dagkaarten. De sluiswachters spreken iedereen die het gebied inkomt aan op de plicht om een vergunning aan te schaffen, maar mensen moeten dit zelf doen via een automaat. De vaste ligplaatshouders ontvangen een reminder als zij zich nog niet hebben gemeld, er is een bestand van vergunninghouders het afgelopen jaar.

De tarieven zijn laag, maximaal € 50 per boot per jaar, afhankelijk van het motorvermogen. Elektrische vaartuigen zijn aanzienlijk goedkoper. Natuurmonumenten is eigenaar van het grootste deel van de plas. De gemeente onderhoudt de steigers en ligplaatsen en verwijderd zogenaamde veenbonken en ondieptes. Er is geen herkenning of sticker, mensen moeten de vergunning (digitaal) kunnen tonen.

Digitaal Vignet Amsterdam

In Amsterdam is sinds kort een digitaal vignet verplicht, dat € 42,- kost en drie jaar blijft werken. Dit vignet maakt het mogelijk boten te volgen (voor druktebeheersing), boten te herkennen (bij overlast) en te zien of boten betaald hebben. Het vignet is een hulpmiddel. Je mag er mee door Amsterdam varen en je kunt er producten op 'laden', zoals een ligplaats of een overnachting. De regeling kent haar oorsprong in het bestrijden van overlast, beheersen van snelheid en tegengaan van illegale passagiersvaart.

De vignetten worden uitgegeven door Port Pay (particulier bedrijf) in samenwerking met Waternet en de gemeente Amsterdam. De kosten voor het vignet zijn feitelijk materiaal en systeemkosten, voor het leveren en activeren van de vignetten zelf en voor het beheren van de dashboards voor informatie over varen in de stad. Vanuit de vignetten zelf is er geen bijdrage aan beheer en onderhoud van voorzieningen.

In Haarlem wordt het digitaal vignet gebruikt voor de registratie van ligplaatsen, er zijn plannen en gesprekken voor uitbreiding naar elders.



Juridische analyse, werkschema (quickscan)

Overheid	Juridisch kader	Soort	Toepassing	Bruikbaar als...	Administratie, handhaving en boetes	
Waterschap	Privaatrechtelijk	Erfpacht / huur	Specifieke onroerende zaak voor afgesproken termijn en prijs in overeenkomst tussen eigenaar en gebruiker	Eilanden, aanlegsteigers of plekken verhuren in water van waterschap	Contracten per locatie of gebied, daarna geen publieke handhaving	
	Publiekrechtelijk	Belasting	Beperkt tot precario, leges en de drie heffingen (watersysteem, waterzuivering, verontreiniging)	Alleen precario kan in bepaalde omstandigheden bruikbaar zijn, maar leent zich niet voor voorwerpen die niet voor langere tijd aanwezig zijn.	Belastingheffing en -invordering.	
<p>Gemeente of andere organisatie die namens gemeente(n) optreedt (gemeenschappelijke regeling)</p> <p>Dat betekent dat ook SBB voor dit doel gelijkgeschakeld wordt met een gemeente, omdat zij de gemeenschappelijke regeling uitvoeren.</p>	Privaatrecht	Erfpacht / huur	Specifieke onroerende zaak voor afgesproken termijn en prijs in overeenkomst tussen eigenaar en gebruiker	Eilanden of gebieden verhuren in gemeentelijk water	Geen boete, wel wegsturen	
		Abonnement	Voor gebruik voorzieningen gedurende seizoenen	Voorzieningen worden onderhouden	Geen boete, wel wegsturen	
		Concessie	Bedrijven gelegenheid geven tot exploiteren met gemeentelijke zaken	Eilanden of plekken in exploitatie geven van bedrijven	Handhaving is een verantwoordelijkheid van de concessiehouder.	
	Publiekrecht (gemeente mag belasting heffen)	OZB	Bezit of gebruik onroerend goed op basis van waarde onroerende zaak	Niet toepasbaar voor losse ligplaatsen, anders dan in eigendom		
			Nieuwe materiele investeringen, belasting is generiek op te leggen aan bedrijven of particulieren die daar 'baat' bij hebben	Alleen na investeringen in extra fysieke onroerende voorzieningen. Alleen optie op te leggen aan bedrijven (havens) meest praktisch	Bedrijven aanslaan, boete bij niet betalen	
		Baatbelasting				
		Toeristenbelasting	Voor verblijf in gemeente (overnachting)	Heffing via accommodatie (haven) alleen wanneer er sprake is van overnachting op basis van forfaitair tarief (vast tarief voor vaste plaatsen, zonder registratie van aantal nachten)	Bedrijven aanslaan, boete bij niet betalen	
		Forenzenbelasting				
		Precario	Exclusief gebruik gemeentelijke openbare ruimte	Alleen voor vaste gebruikers, grond moet eigendom zijn van de gemeente. Voorbeeld: Steigers zijn door natrekking vaak eigendom van de eigenaar van de bodem.	Bedrijf of particulier	
		Rechten		Gebruik van gemeentelijke zaken: varen	Alleen als gemeente ook vaarwater onderhoudt. Zie Amsterdam.	Vignet, handhaving op vignet, boete
			Gebruik gemeentelijke zaken, ligplaatsen	Alleen als gemeente ook ligplaatsen onderhoudt. Zie Amsterdam.	Vignet, handhaving op vignet, boete	
			Gebruik gemeentelijke diensten: leges	Alleen indien gekoppeld aan administratieve dienst en handhaving	Regeling, handhaving en administratie, boete	
	Vermakelijkheden	Het bieden van betaald vermaak op gemeentegrond	Alleen voor verhuurvloot en evenementen	Afbakening voor wie allemaal, verordening, heffing naar bedrijven		



Juridische analyse, gevolgen voor opgave

Wij hebben in samenwerking met een juridisch adviseur een quickscan gemaakt van de juridische mogelijkheden die er zijn voor overheden om een vorm van bijdrage te heffen bij gebruikers van vaarwater en voorzieningen. Het schema op de vorige pagina is een zeer versimpelde en globale weergave, maar geeft inzicht in de volgende zaken:

- Een gemeente of een organisatie die werkt in opdracht van de gemeente kan zowel via publiekrecht als via privaatrecht bijdragen genereren. Een recreatieschap of Staatsbosbeheer namens een recreatieschap kan dus een dergelijke bijdrage heffen
- Bijdragen via privaatrecht zijn eigenlijk steeds gekoppeld aan een specifieke plek voor een specifieke gebruiker
- Een eventueel abonnement op gebruik is misschien mogelijk, maar niet te sanctioneren
- Via publiekrecht heeft de gemeente het recht om belasting te heffen. De soorten belastingen zijn wettelijk vastgelegd:
 - OZB is een heffing naar gebruikers/ eigenaren Onroerend Goed
 - Baatbelasting vraagt om een specifieke (nieuwe) materiële investering, en is dus niet inzetbaar voor dekking van lopende kosten

- Toeristenbelasting is gekoppeld aan overnachtingen, heffen is mogelijk op basis van te verwachten aantal nachten. Bewoners met ligplaatsen en gebruikers van buiten passen hier in niet, inning op eilanden is ingewikkeld.
- Rechten kunnen worden geheven voor het varen als de gemeente ook het vaarwater in eigendom heeft, beheert en op diepte houdt
- Vermakelijkheden zijn van toepassing op bedrijven die vermaak bieden. Dit kan passen bij rondvaarten en verhuurbedrijven

De gemeente of het schap kan geen rechten opleggen voor het varen op de Vinkeveense Plassen, omdat zij daarmee ook een toenemende verantwoordelijkheid naar zich toe haalt als vaarwegbeheerder (op diepte houden). Bovendien is een belangrijk deel van het te belasten vaarwater eigendom van particulieren, waardoor de gemeente voor die gebieden mogelijk geen rechten kan heffen.

De gemeente of het schap kan rechten opleggen voor het gebruik van de aanlegvoorzieningen. Dat kan alleen bij mensen die de voorzieningen ook gebruiken.



Verwachting, draagvlak en bedenkingen

Vanuit de verkenning van mogelijkheden en belangen en vanuit een eenvoudige analyse van stakeholders hebben we een verkenning gemaakt van mogelijk draagvlak en tegenstand bij invoering van een vorm van betaalde regeling.

- Jachthavens in Vinkeveen zullen terughoudend zijn bij het invoeren van een vorm van vaarheffing. Dit maakt het gebied minder aantrekkelijk om te bezoeken, het is een extra drempel die elders nog niet geldt. Zij zullen mogelijk positiever staan ten opzichte van het innen van liggeld op de eilanden, mits de prijzen marktconform zijn en het beheer adequaat met dagelijks toezicht en controle.
- De bewoners met een eigen ligplaats in Vinkeveen zullen zeer terughoudend reageren naar alle vormen van registratie en heffing voor het varen of aanleggen. Zij zullen dit zien als hun recht en als onderdeel van de waarde van hun plek aan en in het water
- Bezoekende boten zullen bij doorvaart en bezoek het vooral lastig vinden, want administratief afwijkend van elders. Op zich is betalen voor gebruik van openbare voorzieningen voor de overnachting niet ongebruikelijk, maar men is gewend dat het gratis is. Adequate handhaving is noodzakelijk.
- Gebruikers van de eilanden zullen mogelijk blij zijn met een extra vorm van beheer en toezicht. Er zullen minder bootjes lange tijd op één plek liggen of een plek claimen, waardoor er meer ruimte voor anderen is. Daardoor is capaciteit wellicht beter en breder beschikbaar. Tegelijkertijd is het aantal dagen dat alle plekken bezet zijn minimaal. Anderen zullen uiteraard niet blij zijn met intensiever beheer, omdat ze dan vaker moeten verplaatsen.
- Eigenaren van water zullen in een mogelijke vaarheffing een aanleiding zien om een bijdrage aan onderhoud van de vaarwegen te vragen. Nu is de doorvaart niet juridisch geregeld (geen erfdienstbaarheden vastgelegd volgens Kadaster op basis van een steekproef). Een heffing kan dit ongewenst agenderen.
- Het Waterschap is nu de beheerder van waterkwaliteit en diepgang. Zij zullen een vaarheffing mogelijk zien als een vergoeding voor dit beheer. Dat geldt voor de plassen, maar zeker ook voor de vaarten eromheen met een grote hoeveelheid kostbare beschoeiing. Dat geldt ook voor de bediening van bruggen en sluisen, hoewel hier wel een directe vergoeding tegenover staat.



Ontwikkelingen

Ontwikkeling: verkenning digitaal Vignet Noord-Holland

De provincie Noord-Holland heeft in 2022 gesignaleerd dat er een groot aantal gemeenten en gebieden is die zoeken naar een systeem voor het invoeren van een vorm van bootregistratie of vaarvignet. Zij heeft samen met Waternet initiatief genomen om partijen bij elkaar te roepen en de problematiek te verkennen. In 2022 en 2023 zijn er in totaal 3 bijeenkomsten met meerdere partners (gemeenten, provincie, Waternet) geweest.

De belangrijkste bevindingen uit de overleggen:

- Het 'probleem' dat er geen bijdrage is vanuit de gebruikers aan beheer en onderhoud van vaarwegen en aanlegvoorzieningen wordt gedeeld
- Hierdoor dreigt een wildgroei van vignetten, stickers en onderling afwijkende systemen te ontstaan
- De Amsterdamse aanpak met een digitaal vignet biedt mogelijk kansen, maar kent ook de nodige vragen rond afdwingbaarheid, privacygegevens en de verhouding tussen kosten en opbrengsten.
- Het verplichte systeem met vignetten kan helpen bij beperken van overlast, toedeling van ligplaatsen, herleiden van wrakken en ondersteunde bediening van kunstwerken.

Als onderdeel van dit advies hebben wij overleg gevoerd met de programmaleider Waterrecreatie van Noord-Holland over de stand van zaken. Het project heeft een aantal maanden stil gelegen, maar de interesse om verder te verkennen welke mogelijkheden er zijn voor (verplichte) invoering van een digitaal vignet bestaat nog steeds. Doel is om in Q2 2024 deze opgave weer aan te pakken middels een gezamenlijk onderzoek.

Uitgangspunt is een gezamenlijke verkenning van de invoering van een uniform vignet voor Noord-Holland. Er zouden dan drie thema's nader onderzocht moeten worden:

1. Het bestuurlijk waarom (draagvlak en prioriteit)
2. De technische uitwerking en de organisatie achter het vignet
3. De communicatie richting gebruiker

De Metropoolregio Amsterdam wordt gezien als mogelijk pilotgebied.

De programmaleider van Noord-Holland ziet meerwaarde in participatie van Utrecht / Vinkeveense Plassen in deze verkenning.



Ontwikkeling: landelijke registratie pleziervaartuigen

Al geruime tijd wordt er in Nederland gesproken over de verplichte registratie van pleziervaartuigen. Diverse studies in het verleden wezen uit dat dit administratief ingewikkeld zou zijn en ook nauwelijks proportioneel. De laatste jaren is het onderwerp opnieuw op de agenda gekomen.

Op dit moment is er een werkgroep actief waarin de ministeries van I en W, Financiën en Justitie en Veiligheid samen met partijen uit de branche kijken naar de noodzaak, meerwaarde en mogelijkheden van verplichte registratie van pleziervaartuigen.

Op 5 juni 2023 is een notitie verschenen vanuit deze werkgroep, opgesteld door het Projectenbureau Beleidskern I & W. Hierin worden de redenen en meerwaarde van registratie verkend vanuit verschillende belangen. De zes vraagstukken die zijn behandeld worden onderstaand weergegeven, met in blauw een korte conclusie in relatie tot dit onderzoek.

In april 2024 is er een vervolgbijeenkomst met onder andere de provincie Noord-Holland, gezien de samenhang met de eigen provinciaal uit te voeren verkenning.

1. Het niet kunnen verbinden van vaartuigen en personen die varen in het buitenland. **Kleine groep, weinig efficiënt**
2. Het niet kunnen verbinden van lozingen, misdragingen dumping van pleziervaartuigen aan personen. **Lijkt nuttig voor vaartuigen > 2,5 meter en snelvarende boten**
3. Het niet kunnen verbinden van pleziervaartuigen en criminelen in ondermijningszaken. **Goede combi met verbinden vaartuig-mens (2)**
4. Het niet kunnen verbinden van vaartuigen en personen die een verplicht zegel aanvragen voor afsluiting van de vuilwatertank. **Op zichzelf te licht als reden, koppeling met 2 ligt voor de hand**
5. De behoefte aan data voor statistische analyse en inzicht in de sector. **Op zichzelf geen reden, meeliften op ander doel**
6. Reductie van administratieve druk op de burger en wildgroei aan systemen. **Normaal gesproken eerder provinciale of gemeentelijke taak, maar combi met 2 zorgt voor beperking administratieve lasten**

De notitie stelt voor de betrokken ministers voor te leggen of zij bereid zijn een brede registratie in te voeren op basis van reden 2, misdragingen en herleidbaarheid. Een mogelijk 'blauwfonds' voor onderhoud vaarwegen kan een spin off zijn.



Ontwikkeling: Verbrede inzet van digitaal vignet

Op basis van de verkenning in de Vinkeveense Plassen en elders hebben wij een gesprek gehad met Port Pay, een bedrijf dat eigenaar is van het digitaal vignet, zoals verplicht is in Amsterdam en gebruikt wordt in Haarlem voor ligplaatsregistratie.

Het bedrijf werkt aan ambitieuze plannen om het digitaal vignet dé standaard te maken voor de pleziervaart. Zij is in gesprek met Noord-Holland, Zaandam, Aalsmeer en andere regio's en ziet goede mogelijkheden om het digitaal vignet als basis te gebruiken voor:

- Verplichte vaarheffing / vignet
- Ligplaatsregistratie en administratie
- Betalen naar gebruik op openbare aanlegplaatsen, met abonnement of betalen per keer
- Registratie op afstand van aanwezigheid van boten op aanlegplaatsen (en de vraag of ze betaald hebben)
- Uploaden van allerlei aanvullende diensten, zoals betaalde brug- en sluitbediening etc.

Initiatieven voor de toekomst

- Port Pay werkt aan een stichting die de data kan verzamelen en die ook eigenaar wordt van de data. Deelnemende overheden krijgen hierin zeggenschap, zodat het transparant en AVG proof is. Op dit moment is de daaraan gekoppelde stichting nog geen publiek orgaan. In de toekomst wordt dit mogelijk georganiseerd via www.stichtingdigitaalvignet.nl
- wil graag de centrale App bieden voor de watersport, waarmee de boot gekoppeld wordt aan vaarkaarten, ligplaatsreservering, brugbediening, elektra-afname etc. Hiervoor is de website www.waterapp.nl in ontwikkeling
- Port Pay beschikt over een zogenaamde steigersensor die onder de steiger kan worden gehangen. Deze 'ziet' of er een boot ligt. In combinatie met een mast op het eiland die scant welke boten met vignet binnen het bereik liggen kan zichtbaar worden of boten betaald hebben of het juiste product hebben geladen. Voor de toekomst is een dergelijke aanpak voor Vinkeveen zeker interessant. De basis is dan echter wel een verplicht digitaal vignet voor iedereen.



Ontwikkeling: Verbrede inzet van digitaal vignet (2)

Mogelijke beperkingen van deze ontwikkeling

Het digitaal registreren en volgen van boten en hun ligplaats gebruik is mogelijk een belangrijke toekomstige stap. Op dit moment zijn er wel beperkingen:

- Het verplicht invoeren van het vignet is in Amsterdam gekoppeld aan drukte en veiligheid. Dit speelt in andere gebieden niet of veel minder. De verplichte invoering voor alle vaartuigen op de Vinkeveense Plassen lijkt lastig
- Het koppelen van gegevens van boten aan mensen vraagt om zeer nauwkeurige en afgesloten informatie (AVG) waardoor het koppelen van deze informatie naar beheerinstanties niet eenvoudig zal zijn. De koppeling tussen boot en mens is wel essentieel in toepasbaarheid van het systeem
- Bij invoering van een breed en verplichtend systeem is de overheid gebonden aan regels rond aanbesteding. Dit kan problemen opleveren bij opschalen van een bestaand systeem
- De vignetten zijn drie jaar actief (als zender). De kosten zijn gekoppeld aan de administratie en het product zelf. Er is dus (nog) geen afdracht naar beheer en onderhoud. Deze optie is er wel, maar vraagt dus om aanvullende tarieven voor de gebruikers.



Ontwikkeling: groei van beheer ligplaatsen op afstand

I-Marina

I-Marina is een havenbeheersysteem dat in toenemende mate voor overheidshavens wordt gebruikt. Het systeem is in principe een ondersteuning van de havenmeester bij het administratief verwerken van ligplaatsen. Steeds vaker wordt het ook toegepast om op afstand en online een ligplaats te kiezen, te reserveren en te betalen.

In de Grevelingen (beheer SBB) wordt het systeem bovendien gebruikt voor de liggeldregeling voor de openbare aanlegplaatsen, 3 x 24 uur. Mensen kopen online of via een haven een jaarkaart of weekkaart voor gebruik van de ligplaats. Dit wordt zichtbaar in het beheersysteem van de gebiedsbeheerder. Deze kan dan zien of een boot beschikt over een kaart. Bij eerste controle kan dan ook een vaantje worden uitgereikt voor zichtbaarheid op afstand.

Dit systeem vereenvoudigt het administratieve proces aanzienlijk. Tegelijkertijd is handhaving op het water rond de vraag welke boten wel en niet betaald hebben noodzakelijk om het systeem hanteerbaar te houden.

Easy2pay

Van oorsprong is het beheersysteem gekoppeld aan beheer op afstand van elektrazuilen, via het systeem AanUit.net. De gastboot komt aan, scant de QR code of logt in op de app en betaalt liggeld en elektriciteit. De gekozen elektrazuil of waterkraan schakelt op afstand in.

Kleine passantenhavens in stedelijk gebied schakelen in toenemende mate over op dit systeem voor beheer op afstand van de passantenplaatsen en voorzieningen. De havenmeester is niet de ontvanger, maar meer de controleur of er betaald is.

Digitalisering en gemak

De laatste jaren is gebruik van bovenstaande en andere online systemen aanzienlijk toegenomen. Deze voorzien in vereenvoudiging van het reserveren, betalen en toewijzen van de ligplaatsen. Dat is voor beheer per nacht of per seizoen aantrekkelijk. Toezicht en handhaving óf mensen daadwerkelijk zijn ingelogd vraagt echter nog steeds om bezoek en controle ter plaatse.



Conclusie en advies

Samenvattende analyse

1. De opgave op de Vinkeveense Plassen is het vinden van een methode om gebruikers van vaarwater en / of ligplaatsen bij te laten dragen aan de kosten voor beheer en onderhoud van de openbare aanlegplaatsen.
2. De gebruikers betreft een zeer heterogene groep met meer bewoners dan gebruikers van havens en met onbekende bezoekers van buitenaf.
3. De 3300 m1 aanlegplaats bieden gelijktijdig ca 300 tot 400 bootjes een ligplaats. Het is zelden echt 'vol'.
4. Handhaving is gericht op overlastgevend gedrag. Er is geen handhaving op 3 x 24 uur, de capaciteit ontbreekt.
5. De Vinkeveense Plassen vormen niet enkel een bestemming maar ook een doorvaartgebied in een netwerk
6. Het eigendom van de plassen, inclusief het 'openbaar vaarwater' is sterk versnipperd en voor een belangrijk deel in particuliere handen. Dit geldt voor kavels met ligplaatsen en voor het vaarwater. Dat maakt invoering van een heffing lastig (wie moet het werk doen? Wie krijgt de gelden?).
7. Ook elders in Nederland loopt men tegen soortgelijke uitdagingen aan. De verschillende gebruikte systemen bieden zelden een volwaardige bijdrage aan beheer en onderhoud en vragen allemaal om handhaving van de regeling zelf.
8. De juridische mogelijkheden voor een gemeente of schap om rechten te heffen voor gebruik van het vaarwater ontbreken (want op dit moment geen taak gemeente).
9. De juridische mogelijkheden om een recht te heffen op gebruik van de ligplaatsen is er, echter kan deze wellicht niet zonder handhaving van de regeling zelf
10. Binnen de Provincie Noord-Holland wordt gesproken over een provinciaal systeem om een lappendeken van regelingen te voorkomen en om een bijdrage te kunnen genereren voor beheer en onderhoud van gebieden
11. Op landelijk niveau wordt gekeken naar een verplichte bootregistratie. Hoewel de insteek hiervan gericht is op de mogelijkheid tot opsporing (koppelen boot-mens) is de registratie straks wellicht een basis voor een landelijke regeling (blauwfonds) of regionale liggeldregelingen (met het bootkenteken als onderliggende basis)
12. Vanuit Amsterdam en Port Pay bestaat de ambitie om dit systeem als uit te rollen 'standaard' in te voeren, maar het verplichte karakter, beperkingen door aanbesteding en AVG en administratieve kosten en kosten voor de tag maken dat dit een basis kan worden voor meer kosteneffectieve inning, maar dat nog niet is.



Advies vaarvignet of liggeldregeling

Het invoeren van een vaarvignet als verplichte bijdrage van alle boten op de Vinkeveense Plassen (bewoners, vaste ligplaatshouders, bezoekers) stuit op juridische en praktische bezwaren. De eigendomssituatie is zo versnipperd en betreft ook het vaarwater zelf, waardoor invoering nauwelijks mogelijk is. Er zullen bezwaren komen van bewoners met water in eigendom en van andere organisaties (waterschap) die feitelijk het water beheren. De kans dat dit netto een bijdrage levert aan de dekking van onderhoudslasten achten wij klein.

Er zijn goede juridische en inhoudelijke argumenten om het gebruik van de openbare aanlegplaatsen in het gebied wel betaald te maken met een jaarkaartsysteem, weekkaartsysteem of zelfs betaling per nacht. Daarbij is handhaving van de regeling en betaling wel essentieel. Omdat er op dit moment niet wordt gehandhaafd op de drie dagen regeling (en er ook niet echt een capaciteitsprobleem is) vormt handhaving een forse extra kostenpost. De kans dat dit per saldo gaat bijdragen aan dekking van beheerkosten en onderhoud achten wij klein.

Veranderde omstandigheden

Het efficiënt beheerd maken van ligplaatsen en het drukken van kosten voor inning en handhaving verbetert de kansen voor een netto bijdrage aan beheer en onderhoud. Zoals:

- Indien er een landelijk bootregistratiesysteem komt zijn boot en mens aan elkaar gekoppeld. Afhankelijk van de mogelijkheden om van dit basisbestand gebruik te maken is dan handhaving op afstand op kenteken (zoals bij parkeren) effectief en efficiënt.
- Indien de landelijke bootregistratie de basis vormt voor een 'blauwfonds' zijn er misschien middelen voor beheer van voorzieningen. Er zullen echter veel organisaties een beroep doen op dit fonds (provincies, waterschappen, gemeenten, Rijkswaterstaat).
- Indien een (inter)provinciaal digitaal vignet verplicht zou worden ontstaat er een basis bestand en systeem om een liggeldregeling aan te koppelen. Dit is voor de uitvoerende overheid en voor de gebruiker administratief haalbaar en biedt de mogelijkheden voor maatwerk.
- Indien technische mogelijkheden voor automatische bootherkenning groeien worden de handhavingskosten lager en stijgt de mogelijkheid voor een netto bijdrage.



Bijlage

Regels en verordeningen

Verordening	Geregeld hoofdlijn
Eilandverordening	Aanleggen eilanden, maximaal 3 dagen
Besluit scheepvaart	Dagelijks bestuur schap is bevoegd gezag scheepvaartverkeerswet
Bezwaar en beroep	Procedure en commissie bezwaar en beroep
Verordening heffing en invoering rechten	Gemeenschappelijke regeling genot vanwgege recreatieschap verstrekte diensten (tarieventabel)
Dwangsommen	Besluit hoe hoog dwangsommen zijn
Besluit aanlegplaatsen zandeilanden	Verbod op aanleggen, tenzij aanwijzingsteken E5 met onderbord max 3 x 24 uur
Verkeersbesluit duikzone	Aanwijzing duikstrook, voor alle scheepvaart gesloten, plaatsen bord
Verkeersbesluit Duikzone 2015	Aanwijzing gebied en plaatsen boeien en lichtboeien
Mandateringsbesluit 2002	Ontheffing voor waterskiën, periode ontheffing 1 jaar, verleend aan natuurlijke personen of dienst verwanten, maximaal 250 ontheffingen, uit te geven door waterskiverenigingf De Ronde Venen, maximaal 225 aan leden, overige 25 via loting, leges 150 per ontheffing
Mandaatbesluit 2012	Ontheffing voor waterskiën, periode ontheffing 1 jaar, verleend aan natuurlijke personen of dienst verwanten, maximaal 250 ontheffingen, uit te geven door waterskiverenigingf De Ronde Venen, maximaal 250 aan leden, overige 25 via loting, leges volgens verordening, maximaal 9 gelijktijdige gebruikers
Aanwijzing waterskibaan 2002	Afbakening baan en wijze van markeren
Besluit beleidsregels ligplaatsen pleziervaartuigen 2004	Aanwijzing gebieden waar ligplaatsen verboden zijn, alleen tussen zon op en zon onder, toegestaan, toegestaan mits niet langer dan 3 dagen (ontheffing voor ligplaatsen overdag)
Verkeersbesluit 2005	Geen woonschiptransporten, tenzij ontheffing
Verkeersbesluit 2007	Plaatsen borden bij sluisen
Verkeersbesluit 2 2007	Plaatsen drijfbalk ringsloot
Verkeersbesluit 2008	Openstelling Ruigkade ringvaart noordelijk deel voor motorbootvaart
Besluit motorschepen Vinkeveense Plassen 2000	9 km per uur maximaal motorschepen 6 km in de nacht Waterski toegestaan op aangewezen vak
Verordening 2009	Van toepassing op gebied van recreatieschap Vinkeveense Plassen Ontheffing van kracht, op naam Verbod ligplaats bedrijfsvaartuig, tenzij uitvoering werken mt vaartuig zelf Verbod ligplaats pleziervaartuig met verschillende regimes (nacht, dag, verboden, toegestaan) Verboden te varen in Botshol (en verhuren en onderwatersport en zwemmen) tenzij ontheffing
Afzinkprotocol	Procedure voor afzinken en wie daar op basis van welke criteria over beslist
Tarieventabel 2023	Ontheffing bedrijfsvaartuig € 252 Ontheffing ligplaats nachtgebruik waar dat niet mag € 44 Ontheffing binnenbrengen bedrijfsvaartuig € 44 Ontheffing materieel onderhoud eilanden € 34 Ontheffing eilandverordening artikel 9 € 68 (aanleggen) Ontheffing waterski via vereniging € 221 Ontheffing waterski zonder vereniging € 310 Overige ontheffing scheepvaartverkeerswet € 81 Vergunning artikel 10 eilandverordening € 27 (duiken) Dagvergunning artikel 10 eilandverordening € 9 (duiken) Duikschoolvergunning € 197

