

Onderzoek naar de kansen op het vrij toegankelijk maken van openbare vaarwateren voor watersporters



Voorwoord

In dit rapport zijn de resultaten opgenomen van het onderzoek naar de kansen op het vrij toegankelijk maken van openbaar vaarwater voor de recreatietoervaart door vrijwillige beëindiging van het heffen van tolgelden. Achtergrond van het onderzoek is een eventuele introductie van een watersportbijdrage. Wij zijn de Adviesdienst Verkeer en Vervoer van Rijkswaterstaat en de ANWB erkentelijk voor het beschikbaar stellen van relevante bestanden over bruggen, sluisen, doorvaarten, en heffingen. Daarnaast bedanken wij de betreffende beherende instanties voor de medewerking die aan het onderzoek is verleend.

Opdrachtgever:

Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit



**landbouw, natuur en
voedselkwaliteit**

Contactpersoon:
Drs. A.J. van der Velden

Opgesteld door:



Postbus 123, 8200 AC Lelystad
Tel. 0320 21 88 47, fax 0320 28 13 08
E-mail: info@waterrecreatieadvies.nl
Website: www.waterrecreatieadvies.nl

Inhoudsopgave	pagina
Samenvatting	
1. Inleiding	1
2. Verantwoording onderzoek	3
3. Beleidsvisie Recreatietoervaart Nederland	5
4. Heffingen voor de recreatievaart	6
4.1. Soorten heffingen	6
4.2. Inventarisatie bestaande heffingsystemen	6
4.2.1. Vergelijkbare heffingen voor de beroepsvaart	7
4.2.2. Informatie over bediening van bruggen en sluisen	7
4.2.3. Informatie over bedieningstijden	8
4.2.4. Toekomstverwachtingen passages en doorvaarten recreatievaart	8
4.3. Argumenten of motieven voor heffingsystemen	8
4.4. Opbrengsten heffingen	9
4.4.1. Bestedingen door de recreatievaart in het kader van heffingsystemen	9
4.4.2. Besteding heffingsgelden	10
5. Kansen op het vrij toegankelijk maken van openbaar vaarwater voor de recreatievaart	11
5.1. Kansen op vrijwillige en blijvende beëindiging van bestaande heffingsystemen	11
5.2. Mogelijkheden om kansen op vrijwillige en blijvende beëindiging te vergroten	11
5.2.1. Kansen op overschakeling op bediening op afstand of automatische bediening	11
5.2.2. Verhogen bruggen tot BRTN- norm en voldoen aan BRTN-normen met SRN-bijdrage	12
5.2.3. Technische voorzieningen ter bevordering vlotte doorvaart	12
5.2.4. Financiële compensatie	12
5.2.5. Relatie opbrengst en bereidheid om het heffingsstelsel te beëindigen	13
6. Gevolgen vrijwillige en blijvende beëindiging van bestaande heffingsystemen	14
6.1. Gevolgen voor bedieningstijden	14
6.2. Gevolgen voor voorzieningen voor de recreatievaart	14
6.2.1. Minder voorzieningen	14
6.2.2. Slechtere voorzieningen	14
6.3. Gevolgen voor vaarmogelijkheden	14
6.4. Verschuiving verantwoordelijkheden	15
7. Studie verruiming bedieningstijden	16
8. Conclusies en aanbevelingen	17
8.1. Conclusies	17
8.2. Aanbevelingen	17
Bijlagen	
• Voorbeeld schriftelijke enquête	19
• Noten	23

Samenvatting

In opdracht van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en op verzoek van de watersportsector heeft Waterrecreatie Advies onderzoek gedaan naar “de kansen op het vrij toegankelijk maken van openbare vaarwateren voor watersporters”. Met “vrije toegankelijkheid” wordt bedoeld het opheffen van brug- en sluisgelden, doorvaartheffingen en vaarvergunningen. Achtergrond van het onderzoek is een verkenning van de mogelijkheden om een watersportbijdrage te introduceren.

In Nederland zijn 2.986 bruggen, waarvan 1.660 beweegbaar en 348 sluizen. De in totaal 2.008 beweegbare objecten worden door 215 verschillende instanties beheerd. Bij 152 bruggen en sluizen en op 18 vaarroutes (170 objecten), vooral in Friesland en in de Randstad, wordt tol geheven in de vorm van brug- en sluisgelden, doorvaartheffingen of vaarvergunningen. Het gaat daarbij om 49 van de 215 beheerders.

In de eerste fase van het onderzoek is een digitaal bestand gemaakt van de beheerders in Nederland die brug- en sluisgelden, doorvaartheffingen of vaarvergunningen in rekening brengen, inclusief de door hen beheerde objecten en de berekende tarieven. Dit leverde genoemde 49 beheerders op die door Waterrecreatie Advies telefonisch zijn benaderd met een aantal vragen over de beheerde objecten. Vervolgens is aan deze beheerders een vragenformulier toegestuurd om inzicht te krijgen in de kansen op het vrijwillig afschaffen van heffingen ter bevordering van draagvlak voor een eventuele watersportbijdrage. 29 van de 49 beheerders hebben het formulier teruggestuurd, een respons van 59%. Samen beheren deze respondenten 99 van de 170 objecten (58%) waar een heffing geldt. Het onderzoek geeft derhalve een representatief beeld.

Uit het onderzoek blijkt dat 21% (6) van de respondenten bereid is vrijwillig te stoppen met de bestaande heffingen. 72% (21) echter acht de kans klein of nihil, vooral omdat beëindiging in strijd zou zijn met een bestuursuitspraak of beleidsprogramma. In Friesland wordt overigens op dit moment een studie uitgevoerd naar verruiming van bedieningstijden en het budget neutraal afschaffen van brug- en sluisgelden.

Op grond van de Beleidsvisie Recreatietoervaart Nederland (BRTN, 2000) kan de Stichting Recreatietoervaart Nederland (SRN) een bijdrage verstrekken voor technische voorzieningen zoals afstandbediening en voor het opstellen van een bedieningsplan volgens richtlijnen van de BRTN. Voorwaarde voor het verkrijgen van een bijdrage is dat bestaande brug- en sluisgelden worden afgeschaft. 38% (11) van de respondenten zegt op de hoogte te zijn van deze regeling. 31% (9) van de respondenten geeft aan dat men overweegt om binnen een termijn van 2 – 5 jaar op afstandsbediening over te gaan. 79% (23) zegt dat financiële compensatie een belangrijke voorwaarde is om hun heffingsystemen te beëindigen.

Uit het onderzoek blijkt dat genoemde heffingen vooral voorkomen in Friesland en in de Randstad. Omdat slechts een deel van de watersporters hiermee te maken heeft, ligt het niet voor de hand deze *regionale* heffingen *af te kopen* via een eventueel te introduceren *nationale* watersportbijdrage. Wel kansrijk is het stimuleren van technische aanpassingen, zoals afstandbediening van bruggen en sluizen via een *SRN-bijdrage*. 34% (10) van de respondenten vindt deze bijdrage belangrijk. Aangezien 55% (16) zegt niet van de regeling op de hoogte te zijn, kan de SRN een belangrijke rol vervullen bij het promoten van de regeling en het bewegen van bestuurders. Op deze manier kan ook meer zekerheid worden verkregen over het afschaffen van tolheffingen, aangezien dat als voorwaarde geldt voor het verkrijgen van een SRN-bijdrage. Aanbevolen wordt om het digitale bestand met de 49 beheerders en 170 objecten aan de SRN beschikbaar te stellen voor het promoten van de bijdrageregeling. In het kader van een verkenning naar de mogelijkheden om een watersportbijdrage te introduceren zou nader moeten worden onderzocht of en zo ja hoe deze bijdrage eventueel ingezet zou kunnen worden om te stimuleren dat ook vaarvergunningen worden afgeschaft.

Gezien de reacties van de beherende instanties wordt echter het vrijwillig geheel vrij toegankelijk maken van openbare vaarwateren voor watersporters niet haalbaar geacht.

1. Inleiding

Op 24 augustus 2004 heeft het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit op verzoek van de watersportsector opdracht verleend aan Waterrecreatie Advies om onderzoek te doen naar de kansen op het vrij toegankelijk maken van openbare vaarwateren voor watersporters. Achtergrond van het onderzoek is een verkenning naar de mogelijkheden om een watersportbijdrage te introduceren. Met 'vrije toegankelijkheid' wordt bedoeld dat er geen financiële belemmeringen zijn voor het gebruik van bruggen, sluisen en/of vaarwegen.

In Nederland zijn volgens het bestand "Vaarwegkenmerken in Nederland" (ViN) van de Adviesdienst Verkeer en Vervoer van Rijkswaterstaat¹ 2.986 bruggen en 348 sluisen die door 215 instanties worden beheerd. Motorboten kunnen een groot deel van de vaste bruggen ongehinderd passeren omdat deze hoog genoeg zijn. Zeilboten met niet-strijkbare mast zijn aangewezen op routes met beweegbare bruggen. Van de 2986 bruggen zijn 1.660 beweegbaar. De in totaal 2.008 beweegbare objecten (sluisen en bruggen) worden door 215 verschillende instanties beheerd. Van deze 2.008 beweegbare objecten liggen er 950 beweegbare bruggen en 250 sluisen in het Basistoervaartnet voor de Recreatievaart en wordt bij ca.10% tol geheven (Beleidsvisie Recreatietoervaart (BRTN), 2000). Daarnaast is op 150 km van het hoofdtoervaartnet een vaarvergunning nodig.

Het beëindigen van heffingsystemen zou een positieve bijdrage kunnen leveren aan het creëren van draagvlak voor een watersportbijdrage. Daarom is onderzocht of er kansen zijn om alle openbare vaarwateren vrij toegankelijk te maken voor de recreatievaart. Om de haalbaarheid te achterhalen is het huidige systeem van heffingen in beeld gebracht en is de bereidheid bij heffende instanties onderzocht om bestaande heffingsystemen voor de recreatievaart vrijwillig en blijvend te beëindigen.



Uit het onderzoek blijkt dat 49 van de 215 beherende instanties tol- of doorvaartgelden hanteren voor het gebruik van 152 bruggen/sluisen en 18 vaarroutes (170 objecten). Dit komt hoofdzakelijk voor in Friesland en in de Randstad (zie tabel 1). Met doorvaartgelden wordt bedoeld dat op 1 object een heffing wordt geïnd voor het passeren van een aantal bruggen of sluisen. Voor sommige watersporters is het hengelen met een klompje een folkloristisch gebeuren, maar als men er frequent mee wordt geconfronteerd, leidt dit tot irritaties of zelfs tot het mijden van vaarwegen vanwege de hoge lasten. Enerzijds realiseren heffende instanties zich dat watersporters een belangrijke bijdrage leveren aan de lokale economie, anderzijds probeert men via het heffingsysteem financiële dekking te vinden voor de bediening van de kunstwerken en/of de noodzakelijke onderhoudskosten. In de BRTN is een afname geconstateerd van het aantal bruggen en sluisen waar een heffing geldt.

Tabel 1: Overzicht van het aantal objecten waar een heffing geldt per provincie

Provincie	Aantal bruggen/sluisen		Provincie	Aantal vaarvergunningen:	
Flevoland	1	1%	Friesland	1	6%
Friesland	61	40%	Noord-Holland	1	6%
Gelderland	3	2%	Zuid-Holland	16	88%
Groningen	1	1%			
Noord-Brabant	1	1%			
Noord-Holland	30	19%			
Overijssel	3	2%			
Utrecht	27	18%			
Zuid-Holland	25	16%			
Totaal	152		Totaal	18	

In het voorliggende onderzoek is onder andere nagegaan in hoeverre technische aanpassingen met behulp van bijdragen van de Stichting Recreatietoervaart Nederland (SRN) in het kader van de BRTN aan een oplossing kunnen bijdragen. Deze bijdrage is bedoeld als stimulans voor beherende instanties om over te stappen op bediening op afstand of automatische bediening. Hoewel deze technische aanpassingen flinke investeringen vergen, staat daar een daling van personeelslasten tegenover. Bediening op afstand of automatische bediening kan vooral voor overheden die meerdere bruggen en sluizen bedienen voordelen opleveren en kan bovendien leiden tot verruiming van bedieningstijden. Dit is naast beëindiging van tolheffingen een belangrijk onderwerp voor de recreatioervaart en kan eveneens een positieve bijdrage leveren aan het creëren van draagvlak voor een eventueel te introduceren watersportbijdrage.



2. Verantwoording onderzoek

Om een inschatting te kunnen maken van de kansen op de vrije toegankelijkheid van openbaar vaarwater voor watersporters zijn door de opdrachtgever de volgende onderzoeksvragen geformuleerd.

1. Inventarisatie van de beschikbare gegevens van tolheffingen van brug- en sluisgelden en van andere retributies waarmee watersporters in ons land worden geconfronteerd op openbare wateren.
2. Inzicht geven in de bereidheid van de instanties die momenteel brug- en/of sluisgelden en doorvaartheffingen opleggen om deze vrijwillig en blijvend te beëindigen als positieve bijdrage voor het creëren van draagvlak voor een eventueel te introduceren watersportbijdrage.

Naast brug- en sluisgelden is het onderzoek ook gericht op andere retributies waarmee watersporters worden geconfronteerd. Met retributies worden bedoeld 'heffingen voor door de overheid bewezen diensten'. Om vast te stellen op welke *andere retributies* de inventarisatie van heffingsystemen betrekking heeft, is in overleg met de opdrachtgever eerst de aanduiding "*andere retributies*" nader gedefinieerd. Dit heeft ertoe geleid dat alleen de volgende heffingssystemen in het onderzoek zijn betrokken: brug- en sluisgelden, doorvaartheffingen en vaarvergunningen. Ten behoeve van de inventarisatie van beschikbare gegevens van beherende instanties die heffingen opleggen aan de recreatiotoervaart is een digitaal bestand samengesteld. Daarbij is gebruik gemaakt van het bestand "Vaarwegkenmerken in Nederland" (ViN) en een bestand van de ANWB. Op grond van die gegevens is vastgesteld dat 49 van de 215 beherende instanties een heffingsstelsel hanteren voor de recreatiotoervaart met betrekking tot 170 objecten. Hierbij wordt opgemerkt dat sluisen met al of niet een beweegbare brug als 1 object (= 1 sluis) zijn geteld. Daarnaast is het begrip 'doorvaart' in deze rapportage alleen voor de doorvaart door Amsterdam toegepast. Deze doorvaartheffing heeft het karakter van een vaarvergunning. Bij de overige 16 'doorvaarten', waar bij 1 brug/sluis de heffing wordt geïnd voor het passeren van een aantal objecten, zoals bijvoorbeeld in Leeuwarden, Lemmer, Dokkum en Haarlem is het aantal bruggen/sluisen geteld. Op deze manier hebben de resultaten een betere relevantie met betrekking tot oplossingsrichtingen door technische voorzieningen. Alle verzamelde gegevens zijn in een telefonische ronde met de betreffende beherende instanties gecontroleerd en indien nodig aangevuld of gewijzigd. Tijdens deze belronde hebben wij 100% van de beherende instanties weten te bereiken. Op deze wijze is een compleet overzicht ontstaan van de instanties die een heffingsstelsel hanteren voor de recreatiotoervaart. Dit bestand is conform opdracht op CD-rom aan de opdrachtgever beschikbaar gesteld. De beherende instanties zijn met name gemeenten en waterschappen. Voor nadere informatie over de 49 beherende instanties die heffingen hanteren wordt verwezen naar het digitale bestand.



Tabel 2: Respons telefonische enquête beherende instanties

Soort beheerders	Telefonische enquête
Bruggen en sluisen	41
Doorvaart	1
Vaarvergunning	4
Combinatie vaarvergunning met brug/sluis	3
Totaal	49

Ter beantwoording van onderzoeksvraag 2 (*inzicht in de bereidheid van de instanties die momenteel brug- en/of sluisgelden en doorvaartheffingen opleggen om deze vrijwillig en blijvend te beëindigen. Dit als positieve bijdrage voor het creëren van draagvlak voor een eventueel te introduceren watersportbijdrage*) is in overleg met de opdrachtgever en de begeleidingscommissie een vragenlijst opgesteld. Alle beherende instanties zijn, zoals hiervoor aangegeven, in eerste instantie telefonisch benaderd met vragen die per object of vaarweg beantwoord moesten worden. Tijdens deze gesprekken is het doel van het onderzoek nader toegelicht en de verzending van een uitgebreide schriftelijke enquête aangekondigd. Door 14 instanties is vrijwel per omgaande de vragenlijst geretourneerd. Dit betekende een eerste respons van 28% met informatie over 29 beheerde objecten

(22%). Vervolgens is nogmaals telefonisch contact opgenomen in combinatie met een herhalingsfax of email om het invullen van de enquête te bevorderen en eventuele vragen te beantwoorden. Zoals in tabel 2 en 3 is weergegeven heeft dit geresulteerd in een respons van in totaal 29 beherende instanties (59%), die gezamenlijk 99 van de 170 beheerde objecten vertegenwoordigen (58%). 11 instanties zijn er ondanks mondelinge toezeggingen niet in geslaagd om de vragenlijst tijdig te retourneren. Van 7 beheerders is de reden om niet mee te doen onbekend. 2 beherende instanties hebben expliciet aangegeven niet te willen meewerken aan het onderzoek, omdat de heffing een gemeentelijke belastingmaatregel is of omdat men de informatie te gevoelig vindt vanwege de 'Studie verruiming bedieningstijden' die in de provincie Friesland wordt uitgevoerd. In hoofdstuk 7 is hierover nadere informatie opgenomen. Bij onduidelijkheden of tegenstrijdigheden in de antwoorden van de 29 respondenten is opnieuw contact opgenomen met de beherende instantie en een toelichting gevraagd. Op deze wijze is een helder beeld ontstaan van de zienswijze van de deelnemers aan het onderzoek. Vervolgens zijn de antwoorden geanalyseerd en de resultaten in onderstaande rapportage weergegeven.

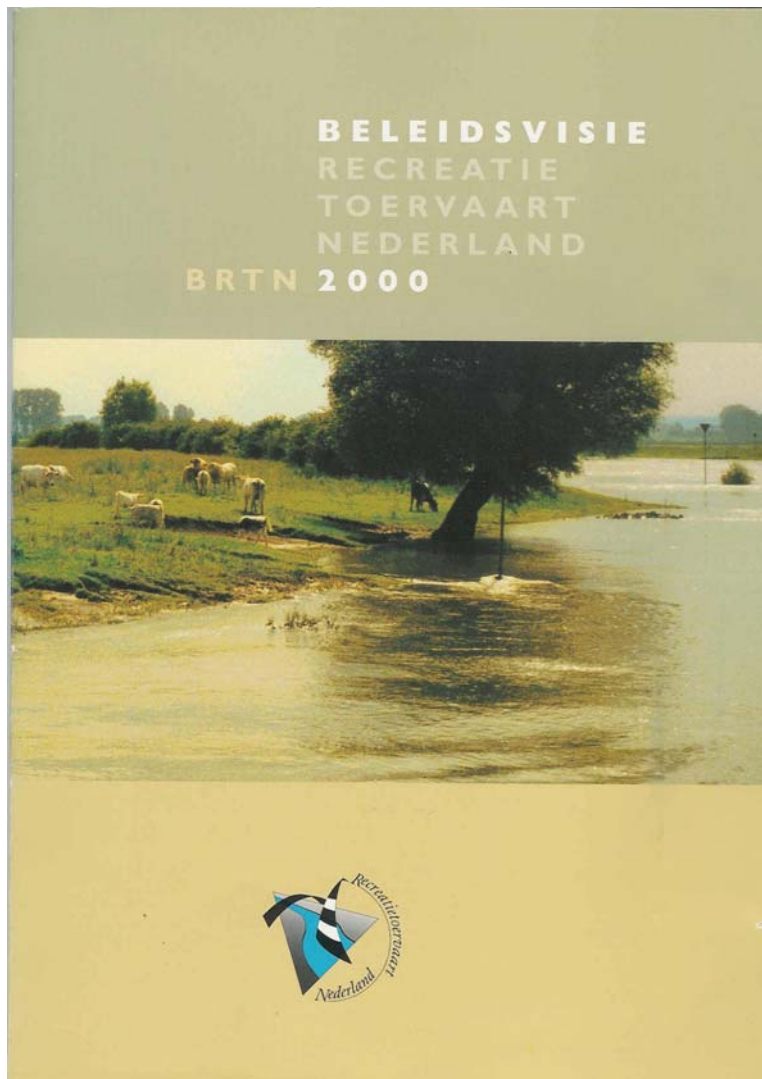
Tabel 3: Respons onderzoek gerelateerd aan het aantal objecten waar een heffing geldt

Soort object	Aantal	Telefonische enquête	Schriftelijke enquête
Brug	114	114	66
Sluis	38	38	19
Doorvaart	1	1	1
Vaarvergunning	17	17	13
Totaal	170	170	99

3. Beleidsvisie Recreatietoervaart Nederland

In 1985 is voor het eerst door overheden gezamenlijk beleid geformuleerd voor de ontwikkeling van een toervaartnet in Nederland. De Stichting Recreatietoervaart Nederland (SRN) is opgericht in 1995. In het bestuur zijn vertegenwoordigd de ministeries van LNV, V&W, EZ en VROM, de provincies via het IPO, de Unie van Waterschappen, VNG, Watersportverbond, ANWB en HISWA Vereniging. Primaire taak van de SRN is behoud en verbetering van het Nederlandse toervaartnet. Het beleid wordt sinds 1985 vastgelegd in de Beleidsvisie Recreatietoervaart Nederland (BRTN). Op basis van de BRTN wordt jaarlijks een uitvoeringsprogramma vastgesteld.

Het basistoervaartnet omvat ca. 4.400 km vaarten, kanalen, vaargeulen en rivieren en is in ieder geval bevaarbaar met (motor)boten van 2,40 m hoog en 1,10 m diepgang. Voor zeilboten met niet strijkbare masten is ca. 1.500 km beschikbaar². Naast het basistoervaartnet is er nog veel vaarwater dat door de aanwezigheid van lage vaste bruggen alleen geschikt is voor kleinere boten. In motorbootroutes wordt in het kader van de BRTN zonodig gestreefd naar vervanging door een hogere vaste brug. Het basistoervaartnet is in verschillende categorieën ontsluitings- of verbindingswater verdeeld. Over het basistoervaartnet liggen 800 vaste en 950 beweegbare bruggen. Op ca. 10% wordt tol geheven. Daarnaast is op 150 km van het hoofdtoervaartnet een vaarvergunning nodig. Door het innen van tol (brug- en/of sluisgelden, vaarvergunningen, doorvaartenheffingen en/of kanaalgelden) wordt de vrije toegankelijkheid van het openbare vaarwater voor de recreatioervaart beperkt en neemt de doorstromingsnelheid af. Dit geldt vooral op verbindingswateren.



In de BRTN zijn tevens richtlijnen voor de bediening van bruggen en sluisen weergegeven, die bedoeld zijn als referentieniveau. In een regionaal bedieningsplan kunnen concrete afspraken worden vastgelegd en bestuurlijk geaccordeerd. Indien plaatselijke omstandigheden het noodzakelijk maken, kan in het bedieningsplan worden afgeweken van de BRTN-richtlijnen. Nog niet alle bruggen worden conform de richtlijnen van de BRTN bediend. Ter verbetering kiest de SRN voor technische voorzieningen bij bruggen en sluisen. Hiermee kan een vlotte doorvaart bevorderd worden. In de afgelopen jaren hebben technische ontwikkelingen en andere werkmethoden bijgedragen aan verbetering van de bedieningstijden. Het gaat hierbij om vereenvoudiging van de bedieningstechniek, bediening op afstand, automatische bediening, zelfbediening, bedieningspool van beheerders en bedieningscentrales, waardoor vanuit één punt meerdere bruggen worden bediend. Ten opzichte van 1985 is volgens de BRTN het aantal tolheffingen met ca. 20% gedaald.

4. Heffingen voor de recreatietoervaart

4.1. Soorten heffingen

Door beherende instanties die een heffingsysteem hanteren voor de bediening van bruggen en sluizen wordt brug- en/of sluisgeld geheven. Voorts worden andere retributies geheven voor het gebruik van vaarwater, die de vrije toegankelijkheid van openbaar vaarwater voor de recreatietoervaart beperken. Om vast te stellen welke retributies in de inventarisatie van heffingsystemen moesten worden betrokken is eerst de aanduiding “*andere retributies*” nader gedefinieerd. Deze kunnen worden onderscheiden in verschillende soorten lokale heffingen, te weten: vaarvergunningen, kanaalgelden, vergunningen voor snelvaren, doorvaartheffingen en havengelden³. In overleg met de opdrachtgever is in dit onderzoek uitgangspunt dat met *andere retributies* doorvaartheffingen, vaarvergunningen en/of kanaalgelden worden bedoeld, omdat deze een financiële belemmering vormen voor de vrije toegankelijkheid van openbaar vaarwater voor de recreatietoervaart. Dit betekent dat onderstaande vormen van retributies buiten het onderzoek vallen en wel om de volgende redenen:

a. Vergunning voor het varen met snelle motorboten:

Watersporters die met een motorboot sneller willen varen dan de normaal toegestane maximum snelheid, hebben in bepaalde gebieden soms een aparte vergunning nodig. Veelal is het aantal verstrekte vergunningen beperkt en dienen legeskosten voor de registratie van de vergunning te worden betaald. Deze categorie heeft geen betrekking op toervaren en valt vanwege het bijzondere karakter buiten het onderzoek.

b. Havengelden in combinatie met doorvaartheffingen:

Voor de recreatietoervaart geldt in sommige plaatsen een doorvaarttarief waarin havengeld is inbegrepen. Gelet op het doel van het onderzoek zijn de beheerde objecten in deze doorvaarten meegeteld. Een uitzondering daarop is Amsterdam. Het doorvaarttarief heeft daar echter het karakter van een vaarvergunning.

c. Toeristenbelasting:

Toeristenbelasting is een retributie waar veel watersporters mee te maken hebben. Dit is echter geen heffing voor het gebruik van openbare vaarwateren en valt daarom buiten het onderzoek.



4.2. Inventarisatie bestaande heffingsystemen

Ten behoeve van de inventarisatie van beschikbare gegevens van beherende instanties die heffingen opleggen aan der recreatietoervaart is een digitaal bestand samengesteld. Daarbij is gebruik gemaakt van het bestand “Vaarwegkenmerken in Nederland” (ViN) van de Adviesdienst Verkeer en Vervoer van Rijkswaterstaat en een bestand van de ANWB. Het ViN-bestand bevat alle voor het scheepvaartbeleid en onderzoek relevante kenmerken van vaarwegen in Nederland en de bedieningstijden van bruggen en sluizen. In Nederland zijn volgens dit bestand 2.986 bruggen en 348 sluizen. Van deze bruggen zijn 1.660 beweegbaar. De in totaal 2.008 beweegbare objecten worden door 215 verschillende instanties beheerd. Naast het ViN-bestand heeft de ANWB een bestand beschikbaar gesteld met gegevens die men verzamelt ten behoeve van de jaarlijkse uitgave van de Almanak deel 2 voor de watersport. In dit bestand wordt bijgehouden op welke bruggen en sluizen tolgeld wordt geheven en waar een heffing geldt voor het gebruik van openbaar vaarwater. Aangezien in het ViN-bestand geen gegevens worden bijgehouden over heffingen is het bestand van de ANWB als uitgangspunt gebruikt voor het onderzoek. Uit de gegevens van de ANWB bleek dat 49 van de 215 beherende instanties een heffingsysteem hanteren voor de recreatietoervaart met betrekking tot 170 objecten. Het gaat hierbij om 152 beweegbare bruggen en sluizen en 18 vaarvergunningen/doorvaarten waar een heffing geldt voor het gebruik van openbaar vaarwater (zie tabel 4). Op grond van bovenstaande informatie hebben wij een gegevensbestand opgebouwd van

beheerders die een heffingsysteem hanteren. In het bestand zijn opgenomen: NAW-gegevens (naam, adres, plaats), de objecten of vaarwegen waar een heffingsysteem van toepassing is en de geldende tarieven. Ons bestand is vervolgens in een telefonische ronde met de betrokkenen gecontroleerd en zo nodig aangevuld of gecorrigeerd. Tijdens deze belronde hebben wij 100% van de beherende instanties weten te bereiken. De resultaten van de inventarisatie zijn conform opdracht op CD-rom aan de opdrachtgever beschikbaar gesteld.

Tabel 4: Respons telefonische enquête gerelateerd aan het aantal objecten

Soort object	Aantal	Telefonische enquête
Brug	114	114
Sluis	38	38
Doorvaart	1	1
Vaarvergunning	17	17
Totaal	170	170

4.2.1. Vergelijkbare heffingen voor de beroepsvaart

Per object is tijdens de telefonische enquête gevraagd of het heffingsysteem voor de recreatietoervaart ook (of op vergelijkbare wijze) van toepassing is voor de beroepsvaart. Onder beroepsvaart valt niet alleen de binnenscheepvaart, maar ook de chartervaart, partyschepen en kleine werkboden. Gebleken is dat bij 17 objecten helemaal geen beroepsvaart voorkomt. In tabel 5 zijn de antwoorden nader gespecificeerd.

Tabel 5: Beantwoording vraag uit telefonische enquête naar vergelijkbaar tarief beroepsvaart

	Vergelijkbaar tarief voor de beroepsvaart				
	Aantal Ja	Aantal Nee	Totaal	% Ja	% Nee
Brug	51	63	114	45%	55%
Sluis	20	18	38	53%	47%
Doorvaart	0	1	1	0%	100%
Vaarvergunning	1	16	17	6%	94%
Totaal	72	98	170	42%	58%

4.2.2. Informatie over bediening van bruggen en sluisen

Tijdens de telefonische enquête is vervolgens van alle 152 beheerde bruggen en sluisen gevraagd hoe de bediening geregeld is. De resultaten zijn in tabel 6 weergegeven. Zoals deze tabel laat zien komt op 53 objecten de combinatie "zowel eigen als ingehuurd personeel" voor aangezien bepaalde beheerders van meerdere objecten, per afzonderlijk object verschillende bedieningsvormen hebben. Zo is er bijvoorbeeld een beheerder van 5 objecten waarbij de bediening op 2 objecten door eigen personeel wordt uitgevoerd, terwijl voor 3 objecten personeel wordt ingehuurd. Bij een andere beheerder van 6 objecten wordt de bediening bij 5 objecten door eigen en ingehuurd personeel verzorgd en is de bediening van 1 object uitbesteed. 3 objecten worden op afstand bediend.

Tabel 6: Beantwoording vraag uit telefonische enquête naar bedieningsvormen

Aantal	Bediening
67	Alleen eigen personeel
53	Zowel eigen als ingehuurd personeel
11	Alleen ingehuurd personeel
16	Bediening uitbesteed
2	Vrijwilligers
3	Op afstand
0	Automatisch
152	Totaal aantal objecten



4.2.3. Informatie over bedieningstijden

Aan de 49 beherende instanties is tijdens de telefonische enquête per brug of sluis (152 objecten) gevraagd of de bediening volgens de richtlijnen van de BRTN 2000 is geregeld, of er een provinciaal of gemeentelijk bedieningsplan is en, of bedieningstijden worden gehanteerd die zijn opgegeven voor de Almanak 2005 van de ANWB. Tijdens deze telefoongesprekken viel op dat slechts weinig van de ondervraagden bekend waren met de richtlijnen voor de bedieningstijden van de BRTN 2000. Om een beter inzicht te krijgen in de beantwoording is vervolgens besloten om deze vraag te herhalen in de schriftelijke enquête, die in de meeste gevallen aan een andere afdeling/persoon werd gericht. Op grond van deze werkwijze blijkt dat 13 respondenten (45%) niet weten of de bruggen/sluizen volgens de richtlijnen van de BRTN 2000 worden bediend. Door 12 instanties (41%) is de bediening vastgelegd in een provinciaal of gemeentelijk bedieningsplan. Door 18 van de respondenten (62%) wordt aangegeven dat de bruggen en sluisen worden bediend overeenkomstig de bedieningsgegevens die aan de ANWB beschikbaar zijn gesteld om op te nemen in de Almanak 2005 (Zie tabel 7).

Tabel 7: Beantwoording telefonische en schriftelijke vraag naar bedieningstijden

	Ja	Nee	Onbekend	Niet ingevuld	Totaal
Bediening volgens richtlijnen BRTN	2	4	9	14	29

	Ja	Nee	Onbekend	Niet ingevuld	Totaal
Bediening vastgelegd in prov/gem. bedieningsplan	12	1	4	12	29

	Ja	Nee	Onbekend	Niet ingevuld	Totaal
Bediening overeenkomstig gegevens die aan de ANWB beschikbaar gesteld zijn voor de Almanak 2005	18	0	1	10	29

4.2.4. Toekomstverwachtingen passages en doorvaarten recreatietoervaart

Aan alle 49 beherende instanties is gevraagd of zij een toename of afname verwachten van het aantal brug- of sluisopeningen of doorvaarten. Door de meeste beheerders is aangegeven dat met name het weer hiervoor een sterk bepalende factor is. Daarnaast kunnen stremmingen of het openstellen van een noodzakelijke alternatieve route tot verhoging of daling van het aantal passages of doorvaarten leiden.

21 beheerders hebben tijdens de telefonische enquête een indicatie over toekomstverwachtingen gegeven. 11 beheerders verwachten in de toekomst een toename van ca. 5 - 30%. 4 beheerders verwachten dat het aantal passages in de toekomst gelijk blijft. 5 beheerders verwachten in de toekomst een afname van ca. 10 - 25%. 1 beheerder, die in 2007 over zal gaan op automatische bediening, verwacht een toename van 100%. 28 beheerders konden geen antwoord geven op deze vraag.



4.3. Argumenten en motieven voor heffingsystemen

In het schriftelijke gedeelte van het onderzoek is de beherende instanties gevraagd naar de wettelijke basis, argumenten of motieven die ten grondslag liggen aan de bestaande heffingen die worden opgelegd⁴. Op deze vraag waren meerdere antwoorden mogelijk. Door 29 respondenten is 8 keer (27%) vermeld dat de tolheffing gebaseerd is op een wettelijke regeling zoals een provinciale,

gemeentelijke of waterschapsverordening. 22 keer (76%) is aangegeven dat men een heffingsysteem hanteert om de beheerkosten te reduceren. 7 keer (24%) is genoemd dat men de gelden nodig heeft voor het dekken van kosten ten behoeve van de recreatievaart. Tenslotte is 5 keer (17%) geantwoord dat de opgelegde heffingen bedoeld zijn om de recreatievaart in verband met de veiligheid of natuurwaarden te beperken of te reguleren (zie tabel 8).

Tabel 8: Beantwoording vraag 1 naar wettelijke regelingen, argumenten of motieven die ten grondslag liggen aan de heffingen

Aantal maal dat vraag is aangekruist (meerdere antwoorden mogelijk)	Aantal keer
Heffing gebaseerd op wettelijke regeling	8
Dekken van de kosten ten behoeve van de recreatievaart	7
Reductie van de beheerskosten	22
Reguleren/beperken recreatievaart i.v.m. veiligheid	3
Reguleren/beperken recreatievaart i.v.m. natuurwaarden	2
Anders (particuliere brug)	1
Totaal aantal respondenten	29

4.4. Opbrengsten heffingen

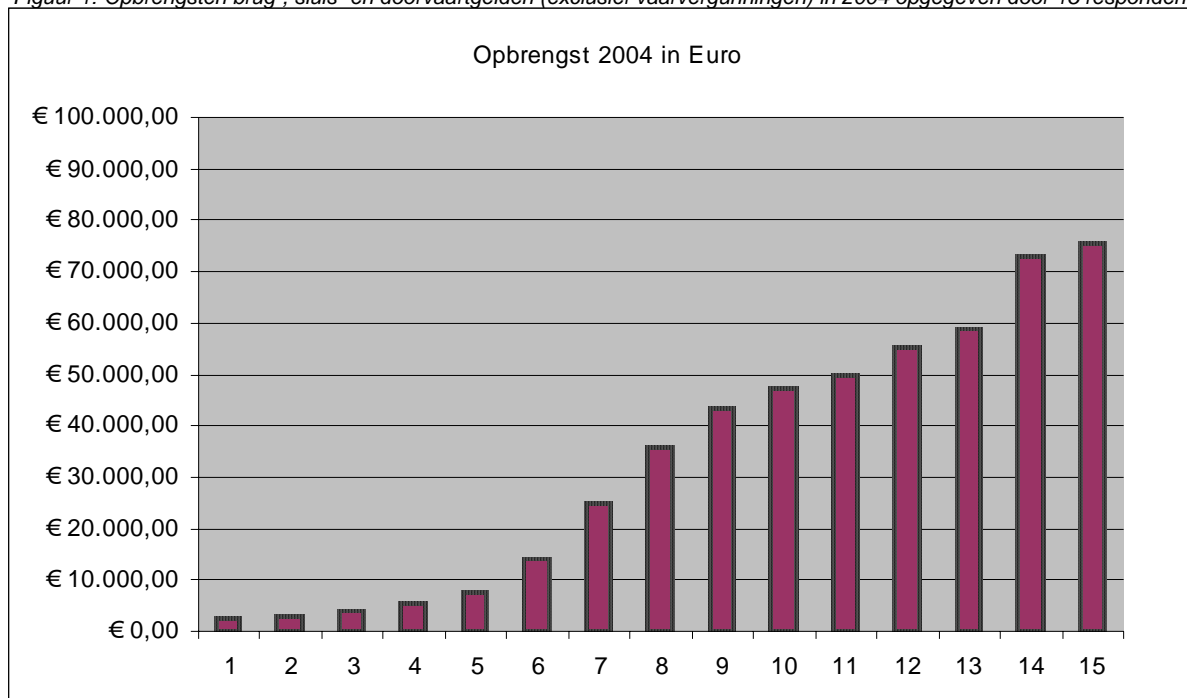
4.4.1. Bestedingen door de recreatievaart in het kader van de heffingsystemen

Om een indruk te krijgen van de opbrengsten van de heffingsystemen is gevraagd naar bedragen die door de recreatievaart in 2003 en 2004 werden besteed in het kader van de heffingsystemen. Deze gegevens bieden tevens een indicatie van de relatie tussen opbrengsten en financiële compensatie, die mogelijk in de afweging kan worden betrokken om vrijwillige beëindiging te bevorderen (zie 5.2.5).

De bestedingen van de recreatievaart of te wel de opbrengsten uit *alle* soorten heffingen die zijn onderzocht (brug-, sluis-, doorvaartheffingen en vaarvergunningen), zijn door 18 respondenten (62%) opgegeven. Zij vertegenwoordigen 58 objecten (34%). In totaal bedroegen de opbrengsten van deze respondenten in 2003 € 785.090. In 2004 zijn deze opbrengsten 4,9 % gestegen tot € 823.542. De opbrengsten van deze 18 respondenten varieerden van € 2.625 tot € 286.424.

De totale opbrengsten aan brug-, sluis- en doorvaartheffingen (exclusief vaarvergunningen), zijn opgegeven door 15 respondenten (47 objecten). Deze bedroegen in 2003 € 475.112 en in 2004 € 500.618. In 2004 waren de inkomsten van deze respondenten gemiddeld € 33.375 per behorende instantie en gemiddeld € 10.651 per beheerd object. De opbrengsten aan brug-, sluis-, doorvaartgelden van de 15 respondenten in 2004 varieerden van € 2.625 tot € 75.600 en worden in figuur 1 geïllustreerd.

Figuur 1: Opbrengsten brug-, sluis- en doorvaartgelden (exclusief vaarvergunningen) in 2004 opgegeven door 15 respondenten



4.4.2. Bestedingen heffingsgelden

Aan de beherende instanties is gevraagd om naast de bestedingen van de recreatiotoervaart aan te geven aan welk doel deze ontvangsten ten goede komen. 65% van de respondenten (19) geeft aan dat de opbrengst geheel of gedeeltelijk ten goede komt aan de bediening van de beheerde objecten. Bij 45% (13 respondenten) komt de opbrengst geheel of gedeeltelijk ten goede aan onderhoud, terwijl bij 34% (10 respondenten) de opbrengsten geheel of gedeeltelijk in de algemene middelen verdwijnen. 21% (6 respondenten) geeft aan dat de middelen worden gebruikt voor aanvullende specifieke voorzieningen voor de recreatiotoervaart. Daarnaast is door een respondent ondera 'anders' aangegeven dat de inkomsten een bijdrage leveren aan de totale exploitatie van havens en sluisen. De beantwoording is in tabel 9 nader weergegeven. Bij deze vraag is door verschillende respondenten opgemerkt dat de opbrengsten niet kostendekkend zijn.

Tabel 9: Beantwoording vraag 9 naar bestedingsdoel van de heffingsopbrengst

	Geheel	Gedeeltelijk	Niet	Niet ingevuld	Totaal
De financiering van de brug en sluisbediening ten behoeve van de recreatiotoervaart	4	15	8	2	29
De financiering van de onderhoudskosten van de brug of sluis	1	12	14	2	29
De financiering van de onderhoudskosten van de betrokken vaarweg(en)	0	2	25	2	29
De financiering nautisch beheer ten behoeve van de recreatievaart	0	0	27	2	29
De financiering van aanvullende specifieke voorzieningen voor de recreatiotoervaart	0	6	21	2	29
De algemene middelen	4	6	17	2	29
Anders, namelijk...	1	0	0	28	29

5. Kansen op het vrij toegankelijk maken van openbaar vaarwater voor de recreatietoervaart

5.1. Kansen op vrijwillige en blijvende beëindiging van bestaande heffingsystemen

Door het heffen van tolgelden zijn delen van het openbare vaarwater vanwege een financiële belemmering niet vrij toegankelijk voor de recreatietoervaart. Bovendien hindert het innen van tolgelden, vooral op verbindingswateren, de vlotte doorvaart. Vrijwillige en blijvende beëindiging van heffingsystemen maakt het openbare vaarwater vrij toegankelijk en zou het draagvlak bij de watersporter kunnen bevorderen voor een eventueel te introduceren watersportbijdrage. Daarom is de vraag gesteld hoe groot men de kans acht op vrijwillige en blijvende beëindiging van bestaande heffingen ter bevordering van draagvlak voor een eventueel te introduceren watersportbijdrage.

Door 21% van de 29 respondenten is geantwoord dat de kans op vrijwillige en blijvende beëindiging groot is. Door 51% wordt de kans klein geacht en 21% acht de kans nihil. 7% van de ondervraagden heeft de vraag niet beantwoord (zie tabel 10).

Tabel 10: Beantwoording vraag 2 naar kans op beëindiging heffingsystemen

Groot	6
Klein	15
Nihil	6
Geen antwoord	2
Totaal	29



Aan de degenen die de kans op vrijwillige beëindiging nihil achten is gevraagd om de redenen aan te geven. Deze vraag is door 19 respondenten beantwoord die de kans nihil of klein achten. 11 respondenten (58%) geven aan dat beëindiging van het heffingsysteem in strijd is met een bestuursuitspraak. Van de ondervraagden geven 3 (16%) aan dat beëindiging in strijd is met een beleidsprogramma. Daarnaast antwoorden 5 (26%) dat er andere redenen zijn waardoor men niet van het heffingsysteem wil of kan afstappen. Daarbij is genoemd de noodzaak van vervangende inkomsten, personele redenen of het willen vasthouden aan de autonomie van gemeenten om over heffingen te beslissen.

5.2. Mogelijkheden om kansen op vrijwillige en blijvende beëindiging van heffingen te vergroten

5.2.1. Kansen op overschakeling op bediening op afstand of automatische bediening

Uit het onderzoek blijkt dat van de 152 bruggen en sluisen waar een heffing geldt 3 op afstand worden bediend (zie tabel 6). In de BRTN 2000 is opgenomen dat de SRN kiest voor technische voorzieningen bij bruggen en sluisen om een vlotte doorvaart te bevorderen. Voor het bereiken van een bedieningsplan overeenkomstig de BRTN-richtlijnen stelt de SRN een bijdrage beschikbaar voor bediening op afstand, automatische bediening en overige technische verbeteringen. Bij projecten waarvoor een bijdrage van SRN is verstrekt mogen echter geen doorvaart-, brug-, sluis- en/of tolgelden worden geheven.

In de schriftelijke enquête is gevraagd of men op de hoogte is van de bijdrage mogelijkheden in het kader van de BRTN om tot bediening op afstand of automatische bediening van bruggen en sluisen over te gaan. Door 11 van de 29 respondenten (38%) is aangegeven dat men op de hoogte is van deze bijdrage mogelijkheden. Daarentegen zeggen 16 respondenten (55%) niet op de hoogte te zijn. Door 2 (7%) is deze vraag niet ingevuld.

Voorts is gevraagd of men overweegt om, eventueel met behulp van deze bijdrage tot bediening op afstand of automatische bediening over te gaan en zo, ja op welke termijn. Op deze vraag is door 9 instanties (31%) aangegeven, dat men overweegt om tot bediening op afstand of automatische bediening over te gaan. Bij dit antwoord zijn termijnen van ca. 2-5 jaar genoemd worden waarbinnen men verwacht dat deze aanpassing gerealiseerd gaat worden. Bij 3 van deze beherende instanties zijn de mogelijkheden van aanpassing in studie. Door 4 instanties wordt een voldoende hoge

financiële bijdrage als voorwaarde gesteld. Door 16 respondenten (55%) is geantwoord dat men niet overweegt om tot bediening op afstand of automatische bediening over te gaan. Daarbij is door 1 instantie opgemerkt dat uit recent onderzoek is gebleken dat automatisering duurder is dan handmatige bediening. Verder worden als redenen opgegeven dat men vreest dat dergelijke systemen een te grote gevoeligheid hebben voor vandalisme, te gevaarlijk zijn in het gebruik of tot teveel stagnatie zullen leiden voor het autoverkeer. Ook wordt als argument aangevoerd dat op afstand of automatische bediening niet haalbaar is vanwege de beperkte ruimte, de specifieke ligging in het centrum, de hoge kosten voor de technische voorzieningen en de kosten die in relatie tot het gebruik dat van het object worden gemaakt. Door 4 (14%) is de vraag niet beantwoord.

5.2.2. Verhogen bruggen tot BRTN-norm en voldoen aan BRTN-normen met SRN-bijdrage

Door bruggen te verhogen tot de BRTN norm kunnen meer boten ongehinderd passeren. Uit het schriftelijke onderzoek blijkt dat 83% (21) van de ondervraagden meent dat deze oplossing niet relevant is of niet belangrijk om bestaande heffingsystemen blijvend te beëindigen. Slechts 3% (1) van de ondervraagden vindt verhogen tot BRTN-norm wel belangrijk. De SRN bijdrage voor het voldoen aan BRTN-normen wordt door 24% (7) belangrijk gevonden in tegenstelling tot 59% (17) die deze regeling niet relevant of niet belangrijk vindt om de kansen op positieve besluitvorming te verhogen. De resultaten zijn in tabel 11 nader gespecificeerd.

5.2.3. Technische voorzieningen ter bevordering van een vlotte doorvaart

Voor het bereiken van een bedieningsplan overeenkomstig de BRTN-richtlijnen stelt de SRN een bijdrage beschikbaar voor bediening op afstand, automatische bediening en overige technische verbeteringen. Bij projecten waarvoor een bijdrage van de SRN is verstrekt mogen echter geen doorvaart-, brug-, sluis- en/of tolgelden worden geheven. Zoals uit tabel 11 blijkt vindt 34% (10 respondenten) de SRN-bijdrage voor technische voorzieningen ter bevordering van een vlotte doorvaart van de recreatietoervaart belangrijk om de kansen op vrijwillige en blijvende beëindiging van het geldende heffingsstelsel te verhogen. 48% (14 ondervraagden) vindt het niet belangrijk of niet relevant (zie tabel 11).

5.2.4. Financiële compensatie

In de oorspronkelijke onderzoeksvraag van de verleende opdracht werd uitgegaan van vrijwillige en blijvende beëindiging van tolheffingen door middel van afkoop. Hiermee werd echter uitdrukkelijk niet bedoeld dat door het ministerie van LNV een afkoopregeling zou worden opgezet om tot beëindiging



van tolheffingen te komen. Afschaffing van tolheffing kan een positieve bijdrage leveren voor het draagvlak voor een eventueel te introduceren watersportbijdrage. De begeleidingscommissie heeft aangegeven, dat in de toekomst eerst moet worden nagegaan of het wenselijk is om met behulp van deze bijdrage een vorm van financiële compensatie te bieden. In het onderzoek is daarom de vraag gesteld of financiële compensatie belangrijk, niet belangrijk of niet relevant gevonden wordt. Zoals uit tabel 11 blijkt, vinden 23 ondervraagden (79%) financiële compensatie belangrijk. 14% (4 respondenten) vindt het niet relevant. 7% (2 respondenten) heeft deze vraag niet ingevuld.

Tabel 11: Beantwoording vraag 5 naar aspecten die een positieve besluitvorming om heffingen te beëindigen kunnen beïnvloeden

	Belangrijk	Niet belangrijk	Niet relevant	Niet ingevuld	Totaal
Brug verhogen tot BRTN-norm	1	3	21	4	29
SRN-bijdrage voor voldoen aan BRTN-normen	7	3	14	5	29
SRN-bijdrage voor technische voorzieningen ter bevordering vlotte doorvaart recreatietoervaart in het kader van de BRTN	10	7	7	5	29
Financiële compensatie	23	0	4	2	29

5.2.5. Relatie opbrengst en bereidheid om het heffingsysteem te beëindigen

In het schriftelijk onderzoek is door 18 instanties die 58 objecten beheren, een heffingopbrengst opgegeven. Uit de cijfers blijkt dat vaarvergunningen de meeste opbrengsten genereren. Voorts is gekeken of er een relatie gelegd kan worden tussen de wil om te stoppen van degenen die een opbrengst hebben opgegeven en de opbrengst van de beheerde objecten. Bij 7 beheerde objecten wordt de kans op beëindiging groot geacht, bij 44 klein en bij 7 objecten is de kans nihil. Hieruit zou kunnen worden afgeleid dat de opbrengst een belangrijke rol speelt bij de bereidheid om de heffingen vrijwillig te beëindigen. Deze gedachte wordt versterkt door de beantwoording van de vragen over de belangrijkheid van financiële compensatie en/of een SRN-bijdrage voor technische voorzieningen. Daaruit blijkt dat 79% (23 respondenten) financiële compensatie belangrijk vindt (zie paragraaf 5.2.4). Daarnaast vindt 34% (10 respondenten) een SRN-bijdrage voor technische voorzieningen belangrijk, waarmee bediening op afstand zou kunnen worden ingevoerd (zie paragraaf 5.2.3). Op deze wijze kunnen kostenbesparingen gerealiseerd worden, die de bereidheid om vrijwillig te stoppen met heffen kan bevorderen.

6. Gevolgen vrijwillige en blijvende beëindiging van bestaande heffingsystemen

Om een inschatting te kunnen maken van eventuele negatieve gevolgen voor de watersport als gevolg van het blijvend beëindigen van heffingsystemen, is in de schriftelijke enquête gevraagd of er consequenties verwacht worden voor de bedieningstijden. Ook is gevraagd of verwacht wordt dat afschaffing van heffingen negatieve gevolgen zal hebben voor het voorzieningenaanbod (zoals bijvoorbeeld wachtsteigers) of voor vaarmogelijkheden. Het wegwerken van het totaal aan tol- en vergunningbarrières op het hoofdtoervaartnet vergt volgens de BRTN uit 1985 een derving van enkele miljoenen (guldens) per jaar (niet gerekend de mogelijkheden om van de toervaart op andere wijze inkomen te genereren via toeristenbelasting en/of ligplaatsvergoeding bij verblijf en/of algemene toervaartbelasting).



6.1. Gevolgen voor de bedieningstijden

18 van de 29 respondenten (62%) verwacht niet of vindt het niet waarschijnlijk dat afschaffing van tolheffingen negatieve gevolgen zal hebben voor de bedieningstijden. 8 ondervraagden (27%) verwachten wel negatieve gevolgen voor de bedieningstijden. In tabel 12 zijn de resultaten nader gespecificeerd.

6.2. Gevolgen voor de voorzieningen voor de recreatietoervaart

Door het afschaffen van tolheffingen vervallen de inkomsten voor de beherende instanties waardoor het niet ondenkbaar is dat dit ten koste zal gaan van voorzieningen voor de recreatietoervaart. Door respondenten is bij de beantwoording inderdaad opgemerkt dat minder inkomsten tot minder voorzieningen of tot minder onderhoud zullen leiden. Voorts is opgemerkt dat de waarschijnlijkheid van negatieve effecten afhangt van een eventuele bijdrage uit het fonds watersportbijdrage of compensatie.

6.2.1. Minder voorzieningen

Door 19 ondervraagden (66%) worden niet minder voorzieningen of wordt het niet waarschijnlijk geacht dat afschaffing van tolheffingen tot minder voorzieningen zoals wachtsteigers zal leiden. Anderzijds menen 7 respondenten (24%) dat negatieve gevolgen voor de aanleg van voorzieningen wel waarschijnlijk zijn. De beantwoording van deze vraag is in tabel 12 weergegeven.

6.2.2. Slechtere voorzieningen

Door 18 respondenten (62%) wordt niet verwacht of wordt het niet waarschijnlijk geacht dat afschaffing van tolheffingen tot slechtere voorzieningen voor de recreatievaart zal leiden. 8 ondervraagden (28%) menen daarentegen dat beëindiging wel negatief zal uitpakken en tot slechtere voorzieningen zal leiden. De beantwoording van deze vraag is in tabel 12 weergegeven.

6.3. Gevolgen voor de vaarmogelijkheden

Uit de antwoorden komt naar voren dat 20 respondenten (69%) van de ondervraagden niet verwacht of het niet waarschijnlijk acht dat beëindiging van tolheffingen tot minder vaarmogelijkheden zal leiden. Slechts 5 respondenten (17%) geven expliciet aan dat dergelijke negatieve gevolgen wel waarschijnlijk zijn. De beantwoording van deze vraag is in tabel 12 weergegeven.

Tabel 12: Beantwoording vraag 7 naar de kans op negatieve effecten ten gevolge van beëindiging van heffingsystemen

	Nee	Niet waarschijnlijk	Waarschijnlijk	Geen antwoord	Totaal
Bedieningstijden	7	11	8	3	29
Minder voorzieningen (zoals wachtsteigers)	7	12	7	3	29
Slechtere voorzieningen	6	12	8	3	29
Minder vaarmogelijkheden	10	10	5	4	29

6.4. Verschuiving van verantwoordelijkheden

In het schriftelijke onderzoek is gevraagd of men een noodzakelijke verschuiving van verantwoordelijkheden voor het bedienen van bruggen en sluizen en/of het onderhouden van doorvaarten ziet in geval van beëindiging van tolheffingen voor de recreatievaart. Door 8 respondenten (28%) is aangegeven, dat men een verschuiving van verantwoordelijkheden niet verwacht. Door 13 (45%) wordt dit niet waarschijnlijk geacht. 6 respondenten (21%) geven aan dat een verschuiving wel verwacht wordt. Daarbij wordt door 1 respondent opgemerkt dat bij beëindiging van tolheffingen in ieder geval de financiële



verantwoordelijkheid verschuift omdat daardoor het fonds voor het beheerde object komt te vervallen. Daarnaast is opgemerkt dat men noodzakelijke verschuivingen ziet ten aanzien van de verantwoordelijkheid voor veiligheid en aansprakelijkheid van derden. Bij de overstap naar bediening op afstand komt het vervolgens voor dat de verantwoordelijkheid voor de bediening zal worden overgenomen door een andere overheid (bijvoorbeeld de provincie of Rijkswaterstaat). Door 2 (7%) is de vraag niet ingevuld.

7. Studie verruiming bedieningstijden

In opdracht van de provincie Friesland, het Recreatieschap de Marrekrite en het Projectbureau de Friese Meren wordt door Advies- en Ingenieursbureau Oranjewoud in de provincie Friesland onderzoek gedaan naar de mogelijkheid van het verruimen van bedieningstijden en het afschaffen van brug- en sluisgelden. Sinds 1977 zijn de openingstijden op alle doorgaande vaarroutes in Friesland gelijkgesteld. Bij een evaluatie is gebleken dat er bij de recreatievaart behoefte is om ongehinderd en langer door te kunnen varen. Dit geldt met name voor de middag- en spitsluitingen, langere openingstijden in verband met seizoensverlening en langere openingstijden overdag. Randvoorwaarde is dat verruiming van de bedieningstijden niet mag leiden tot verhogingen van de exploitatielasten. Als eerste is een inventarisatie gemaakt van de huidige exploitatielasten, vervolgens zijn de financiële gevolgen van verruiming van de bedieningstijden en afschaffen van heffingen in kaart gebracht. De totale kostenstijging vormt de bezuinigingsopgave. In de tweede fase van het onderzoek zijn de besparingsmogelijkheden onderzocht door overschakeling op centralisering van de brugbediening en is nagegaan welke objecten daarvoor in aanmerking komen. Vervolgens wordt bekeken of en zo ja op welke wijze een model kan worden ontwikkeld, waarin verruiming van bedieningstijden en eventueel afschaffen van brug- en sluisgelden budgetneutraal kan worden ingevoerd door de betrokken instanties.

8. Conclusies en aanbevelingen

8.1. Conclusies

In de eerste fase van het onderzoek bleek dat 49 van de 215 beherende instanties een heffing hanteren voor de recreatietoervaart. Informatie over deze beherende instanties is in een digitaal bestand opgenomen en vormde het uitgangspunt van de tweede fase van het onderzoek. Uit de resultaten van de schriftelijke enquête, waaraan door 29 van de 49 beherende instanties is meegewerkt, blijkt dat de kansen op vrijwillige beëindiging van heffingssystemen om openbaar vaarwater vrij toegankelijk te maken voor watersporters niet erg groot is. (Met 'vrije toegankelijkheid' wordt bedoeld 'vrij van financiële belemmeringen'). Dit impliceert tevens dat de bereidheid om op deze manier draagvlak te creëren voor een watersportbijdrage niet zonder meer breed gedragen wordt. De beherende instanties vinden financiële compensatie belangrijk, aangezien de opbrengsten grotendeels ten goede komen aan brug- en sluisbediening en onderhoud van de beheerde objecten.

- De meeste heffingssystemen komen voor in de Friesland (36%) en de Randstad 58% (Noord-Holland/Zuid-Holland en Utrecht).
- Uit het onderzoek blijkt dat slechts 21% (6) van de beherende instanties de kans groot acht om vrijwillig en blijvend bestaande heffingssystemen af te schaffen.
- 72% (21) van de ondervraagden acht de kans op vrijwillige beëindiging klein of nihil.
- 73% (11) van degenen die de kans klein of nihil achten, geven aan dat beëindiging in strijd is met bestuursafspraken of met een beleidsprogramma. Deze staan aan vrijwillige beëindiging in de weg.
- Financiële compensatie bij beëindiging van heffingssystemen vindt 79% (23) van de respondenten belangrijk.
- Er is een relatie tussen opbrengsten en de bereidheid om vrijwillig de heffingen te staken. Het percentage dat de kans op beëindiging klein of nihil acht en het percentage dat financiële compensatie wil liggen dicht bij elkaar.
- 3 objecten waar een heffing geldt, worden op afstand bediend.
- 31% (9 respondenten) is van plan om binnen een termijn van 2-5 jaar op bediening op afstand of automatische bediening over te gaan.
- 38% (11 respondenten) zegt op de hoogte te zijn van de SRN-bijdrageregeling voor technische voorzieningen ter bevordering van een vlotte doorvaart, in tegenstelling tot 55% (16 respondenten) die niet op de hoogte is.
- 34% (10 respondenten) vindt een SRN-bijdrage voor technische voorzieningen en aanpassingen belangrijk.
- 24% (7) van de ondervraagden vindt een SRN-bijdrage voor het voldoen aan BRTN-normen belangrijk.
- Verhogen van bruggen tot BRTN-norm wordt door 83% van de ondervraagden (21) niet belangrijk of niet relevant geacht.
- De heffingopbrengsten komen grotendeels ten goede aan brug- en sluisbediening en onderhoud (respectievelijk 65% en 45%). Bij 34% verdwijnt de opbrengst geheel of gedeeltelijk in de algemene middelen.
- 62% (18 ondervraagden) denken niet of vinden het niet waarschijnlijk dat beëindiging van heffingen gevolgen zal hebben voor de bedieningstijden.
- Door 15 respondenten (52%) is aangegeven dat bij de afschaffing van tolheffingen de kans bestaat dat er minder of slechtere voorzieningen zullen worden aangelegd. Dit sluit echter niet aan bij de indicatie van de bestedingen van de heffingsopbrengsten. Slechts 6 respondenten (21%) geven aan dat de opbrengsten gedeeltelijk ten goede komen aan specifieke voorzieningen voor de recreatievaart.
- Door 21 % (6 respondenten) wordt een verschuiving van verantwoordelijkheden verwacht ten aanzien van de bediening, financiën of aansprakelijkheid.

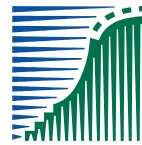
Gezien de reacties van de beherende instanties wordt het geheel vrij toegankelijk maken van openbare vaarwateren voor watersporters niet haalbaar geacht.

8.2. Aanbevelingen

- Uit het onderzoek blijkt dat genoemde heffingen vooral voorkomen in Friesland en in de Randstad. Omdat slechts een deel van de watersporters hiermee te maken heeft, ligt het niet voor de hand om deze *regionale* heffingen *af te kopen* via een eventueel te introduceren

nationale watersportbijdrage en watersporters in andere regio's hiervoor de rekening te presenteren.

- Wel kansrijk is het stimuleren van technische aanpassingen, zoals afstandbediening van bruggen en sluizen via *een SRN-bijdrage*. 34% (10) van de respondenten vindt deze bijdrage belangrijk. Aangezien 55% (16 respondenten) zegt niet van de regeling op de hoogte te zijn, kan de SRN een belangrijke rol vervullen bij het promoten van de regeling en het bewegen van bestuurders. In Friesland zou daarbij rekening gehouden moeten worden met de resultaten van de 'Studie verruiming bedieningstijden' die in Friesland wordt uitgevoerd.
- Door het stimuleren van technische aanpassingen via een SRN-bijdrage kan ook meer zekerheid worden verkregen over het afschaffen van tolheffingen, aangezien dat als voorwaarde geldt bij deze regeling.
- Aanbevolen wordt om het digitale bestand met de 49 beheerders en 170 objecten aan de SRN beschikbaar te stellen voor het promoten van de bijdrageregeling.
- In het kader van een verkenning naar de mogelijkheden om een watersportbijdrage te introduceren zou nader moeten worden onderzocht of en zo ja hoe deze ingezet zou kunnen worden om te stimuleren dat vaarvergunningen worden afgeschaft.



Toelichting ‘Onderzoek kansen vrij toegankelijk maken van alle openbare vaarwateren’ ten behoeve van de recreatietoervaart

In opdracht van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit wordt, op verzoek van de watersportsector, onderzoek gedaan naar de kansen op het vrij toegankelijk maken van alle openbare vaarwateren voor watersporters. Op dit moment worden de mogelijkheden om een watersportbijdrage te introduceren onderzocht. Door het innen van tolheffingen (brug- en/of sluisgelden, doorvaartheffingen en/of kanaalgelden) wordt de vrije toegankelijkheid van het openbare vaarwater voor de recreatietoervaart en de doorstroomsnelheid (vooral op verbindingswateren) beperkt. Om draagvlak te creëren voor een watersportbijdrage moet worden nagegaan of er kansen zijn om alle openbare vaarwateren vrij toegankelijk te maken. Het onderzoek richt zich daarom op het krijgen van inzicht in hoeverre heffende instanties bereid zijn medewerking te verlenen aan het bevorderen van draagvlak voor een watersportbijdrage door bestaande heffingsystemen voor de recreatietoervaart vrijwillig en blijvend te beëindigen, en in hoeverre automatisering of bediening op afstand met behulp van bijdragen in het kader van de Beleidsnota Recreatietoervaart Nederland (BRTN) van de Stichting Recreatietoervaart Nederland (SRN) aan een oplossing kunnen bijdragen. Waterrecreatie Advies te Lelystad voert het onderzoek uit. Voor nadere informatie kunt u contact opnemen met M.I. Harmsen-Kortenoever of met R. Steensma via telefoonnummers 0320-286784 of 286222.

Onderstaande vragen zijn bedoeld om een zo concreet mogelijk beeld te krijgen van verschillende aspecten die van invloed kunnen zijn op de kansen om openbare vaarwateren vrij toegankelijk te maken. Uw medewerking stellen wij zeer op prijs. Gaarne aankruisen hetgeen van toepassing is, of als antwoord een nadere omschrijving of toelichting geven.

1. Welke wettelijke basis, argumenten of motieven liggen ten grondslag aan de bestaande heffingen die aan de recreatievaart worden opgelegd? *(meerdere antwoorden mogelijk)*
 - 0 Wettelijke regeling en zo ja, welke:
 - 0 Dekken van de kosten ten behoeve van de recreatietoervaart;
 - 0 Reductie van de beheerskosten;
 - 0 Reguleren/beperken recreatietoervaart i.v.m. veiligheid;
 - 0 Reguleren/beperken recreatietoervaart i.v.m. natuurwaarden;
 - 0 Andere argumenten/motieven:
 -
 -
 -

2. Hoe groot acht u de kans dat uw organisatie het bestaande heffingsysteem voor de recreatietoervaart vrijwillig en blijvend zou willen beëindigen ter bevordering van draagvlak voor een te introduceren watersportbijdrage?
- 0 groot 0 klein 0 nihil
3. Bent u op de hoogte van de bijdrage mogelijkheden in het kader van de Beleidsnota Recreatietoervaart Nederland (BRTN) van de Stichting Recreatietoervaart Nederland om tot bediening op afstand of automatische bediening van bruggen en sluisen over te gaan? Ja / nee
4. Overweegt uw organisatie om, eventueel met behulp van deze bijdrage, tot bediening op afstand of automatische bediening van bruggen/sluisen over te gaan? Ja / nee
- Indien ja: op welke termijn?
-
- Indien nee: Wat is daarvan de reden?.....
-
5. Welke aspecten kunnen de kansen op positieve besluitvorming verhogen om het bestaande heffingssysteem vrijwillig en blijvend te beëindigen ter bevordering van draagvlak voor een watersportbijdrage?
- | | | | |
|--|--------------|-------------------|-----------------|
| a. Brug verhogen tot BRTN-norm | 0 belangrijk | 0 niet belangrijk | 0 niet relevant |
| b. SRN-bijdrage voor voldoen aan BRTN-normen | 0 belangrijk | 0 niet belangrijk | 0 niet relevant |
| c. SRN-bijdrage voor technische voorzieningen ter bevordering vlotte doorvaart recreatietoervaart in het kader van de BRTN | 0 belangrijk | 0 niet belangrijk | 0 niet relevant |
| d. Financiële compensatie | 0 belangrijk | 0 niet belangrijk | 0 niet relevant |
| e. Andere aspecten: | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |

6. Indien u de kans nihil acht dat uw organisatie bereid is het opleggen van heffingen aan de recreatietoervaart vrijwillig en blijvend te beëindigen om draagvlak voor een te introduceren watersportbijdrage te verhogen: Wat is daarvan de reden?

0 Beëindiging zou in strijd zijn met het beleidsprogramma

0 Beëindiging zou in strijd zijn met een bestuursuitspraak

0 Andere reden(en):.....

.....

.....

.....

.....

.....

7. Zou beëindiging van tolheffingen voor de recreatietoervaart leiden tot negatieve gevolgen voor de watersport ten aanzien van:

a. Bedieningstijden 0 nee 0 niet waarschijnlijk 0 waarschijnlijk

b. Minder voorzieningen 0 nee 0 niet waarschijnlijk 0 waarschijnlijk

(zoals wachtsteigers)

c. Slechtere voorzieningen 0 nee 0 niet waarschijnlijk 0 waarschijnlijk

d. Minder vaarmogelijkheden 0 nee 0 niet waarschijnlijk 0 waarschijnlijk

Onderstaand kunt u een en ander toelichten of andere mogelijke gevolgen van vrijwillige beëindiging aangeven:

.....

.....

.....

.....

.....

8. Om de huidige totale bestedingen van de recreatievaart vanwege heffingen te kunnen bepalen verzoeken wij u een schatting te geven van de totale heffingsopbrengst in 2003 en 2004?

2003: €

2004: €

9. Komen deze ontvangsten ten goede aan:

a. De financiering van de brug en sluisbediening

ten behoeve van de recreatietoervaart 0 geheel 0 gedeeltelijk 0 niet

b. Dde financiering van de onderhoudskosten

van de brug of sluis 0 geheel 0 gedeeltelijk 0 niet

c. De financiering van de onderhoudskosten

van de betrokken vaarweg(en) 0 geheel 0 gedeeltelijk 0 niet

d. De financiering van het nautisch beheer

ten behoeve van de recreatietoervaart	0 geheel	0 gedeeltelijk	0 niet
e. De financiering van aanvullende specifieke voorzieningen voor de recreatietoervaart	0 geheel	0 gedeeltelijk	0 niet
f. De algemene middelen	0 geheel	0 gedeeltelijk	0 niet
g. Anders, namelijk.....			
.....			
.....			

10. Voorziet u een noodzakelijke verschuiving van verantwoordelijkheden voor het bedienen van sluizen/bruggen en/of het onderhouden van doorvaarten in geval van vrijwillige beëindiging van het opleggen van tolheffingen aan de recreatietoervaart?

0 waarschijnlijk 0 niet waarschijnlijk 0 nee

Indien waarschijnlijk: Kunt u aangeven welke verschuiving(en) van verantwoordelijkheden u als noodzakelijk voorziet en waarom:

.....
.....
.....

11. Onderstaand kunt u desgewenst opmerkingen of suggesties met betrekking tot dit onderzoek of het doel van het onderzoek aangeven.

.....
.....
.....
.....
.....
.....

Hartelijk dank voor uw medewerking! Wij verzoeken u de formulieren na ondertekening aan Waterrecreatie Advies te retourneren per fax: 0320-281308.

Dit formulier is ingevuld door:

Naam organisatie:.....

Naam contactpersoon:.....

Functie:.....

Datum:.....

Handtekening:.....

Bijlage 2

Noten

¹ Bestand "Vaarwegkenmerken in Nederland" (Vin) van de Adviesdienst Verkeer en Vervoer van Rijkswaterstaat. Dit bestand bevat alle voor het scheepvaartbeleid en onderzoek relevante kenmerken van vaarwegen in Nederland en de bedieningstijden van bruggen en sluisen.

² Het basistoevervaartnet heeft een PKB-status door verankering in het nationale ruimtelijk beleid (Nota Ruimte, 2004).

³ Bureau Stroband, 2002

⁴ In dit onderzoek zijn alleen de heffingen van formele instanties betrokken. Overige heffingen zijn in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten.