

Samenwerkingsafspraken Hegewarren

Planfase deel 1

Inhoud

1. Algemeen.....	2
1.1 Inleiding.....	2
1.2 Doel	3
1.3 Scope en afbakening	3
2. Specifieke projectafspraken	4
2.1 Fasering	4
2.2 Projectaansturing en organisatie	5
2.3 Plan van aanpak.....	5
2.4 Producten	6
2.5 Kosten.....	6
2.6 Communicatie	6
2.7 Al lopende werkzaamheden: het aankopen van gronden	6
2.8 Overgangsbeheer	7
3. Algemene projectafspraken	8
3.1 Beleidsaanpassingen en doorlopen procedures	8
3.2 Risico-afspraken	8
3.3 Looptijd van de afspraken	8
3.4 Onvoorziene omstandigheden	8

1. Algemeen

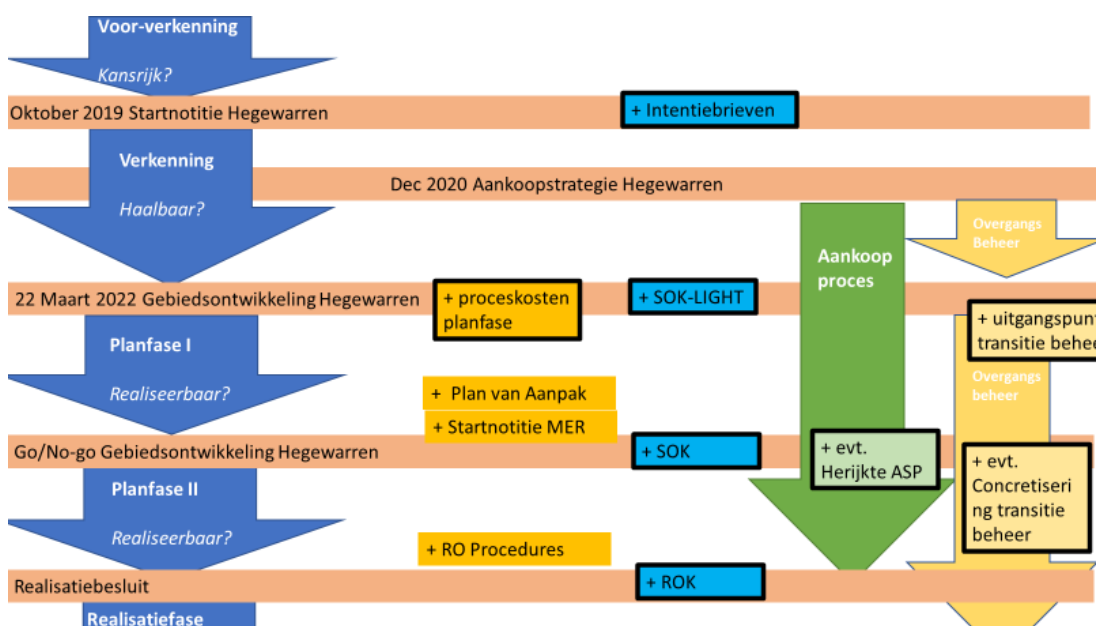
1.1 Inleiding

Een team van 17 betrokkenen (co-creatieteam) in en rond de Hegewarren heeft in opdracht van de provincie Fryslân, Wetterskip Fryslân en gemeente Smallingerland verschillende alternatieven voor de toekomst van de Hegewarren ontwikkeld. Op 7 oktober 2021 bood het co-creatieteam twee voorkeursalternatieven aan: 'Polderaquarel' en 'Open en Natuurlijk'. Provinciale Staten Fryslân, de gemeenteraad Smallingerland en het algemeen bestuur van het Wetterskip Fryslân hebben in april 2022 gekozen voor het verder uitwerken van variant 'Open en Natuurlijk'.

Het doel van dit document is het maken van afspraken over planfase deel 1 van de gebiedsontwikkeling Hegewarren. Deze afspraken worden gemaakt met de drie overheden over: het nemen van besluiten, de financiën en het afleggen van verantwoording.

In december 2020 is door de provincie besloten om te starten met de aankoop van de gronden in het gebied. Door het bezit van gronden is het noodzakelijk dat er ingegaan wordt op overgangsbeheer. Dit wordt later verder toegelicht.

De fase waarin de gebiedsontwikkeling zich bevindt wordt geduid in onderstaande figuur.



Figuur 1. Overall proces.

De provincie Fryslân, Wetterskip Fryslân en gemeente Smallingerland werken samen aan de gebiedsontwikkeling Hegewarren. Nu de verkenningsfase is geëindigd, maken we afspraken over de vervolgfase: planfase deel 1.

1.2 Doel

De drie overheden maken nu afspraken over de uitvoering van de planfase deel 1 en hebben de overtuiging om het alternatief 'Open en natuurlijk' te willen realiseren. Het is voor de drie overheden een bewuste keuze om dit gezamenlijk tot stand te willen brengen. De verkenningsfase waarin het co-creatieproces heeft plaatsgevonden is op basis van een samenwerking van de drie overheden geweest. Het uitgangspunt is om deze lijn gezamenlijk verder door te trekken. De partijen beseffen dat een nadere uitwerking van de gekozen variant nodig is om te komen tot een realisatiebesluit en het maken van nadere afspraken in een samenwerkingsovereenkomst. De overheden hebben aangegeven dat alleen zwaarwegende argumenten bekrachtigd door een besluit van de stuurgroep kunnen leiden tot een heroverweging van deze gebiedsontwikkeling. Daarom zijn go/no-go momenten afgesproken aan het eind van de planfase (realisatiebesluit) of op het moment dat een samenwerkingsovereenkomst wordt opgesteld.

1.3 Scope en afbakening

De scope van de planfase deel 1 beperkt zich tot de uitwerking van het alternatief 'Open en Natuurlijk' over een periode van 2022 tot begin 2024. In deze fase zal er gewerkt worden aan:

- Het nader uitwerken van het alternatief 'Open en Natuurlijk' tot voorlopig ontwerp (financiële en inhoudelijke optimalisatie van het ontwerp);
- Het robuuster maken van de financiële haalbaarheid;
- Het voorbereiden van de RO-procedures;
- Het voortzetten van de grondaankoop;
- Het concretiseren van het overgangsbeheer;
- Het maken en uitvoeren van een strategisch communicatieplan.

Het streven is dat we financieel budgetneutraal willen uitkomen. Op basis van de huidige inzichten uit de businesscase is er een overbrugbaar tekort van circa € 1,8 mln. dat we willen dichten via een combinatie van (aanvullende) maatschappelijke fondsen en ontwerpoptimalisaties met behoud van de doelstellingen. Mocht dit niet voldoende zijn, dan wordt er ook gekeken naar het toevoegen van de functie van zonnevelden om het tekort te dichten. Dit betekent dat oplossingen niet worden gezocht in het toevoegen van woningen. In de variant is nu het realiseren van 50 recreatiewoningen en 60 recreatiearken opgenomen.

Mocht blijken dat we aanspraak kunnen maken op voldoende (aanvullende) maatschappelijke fondsen dan is het mogelijk dat deze gebiedsontwikkeling een positief resultaat laat zien. Dit zogenaamde vliegwiel wordt ingezet voor andere veenweidegebieden, mits passend binnen de voorwaarden van de fondsen.

Het proces van grondaankopen wordt voortgezet. Het bezit van gronden is bepalend voor de toekomstige inrichting, het te volgen proces en de in te zetten grondinstrumenten. Tijdens de planfase kan duidelijk worden dat een aanpassing van de aankoopstrategie nodig is.

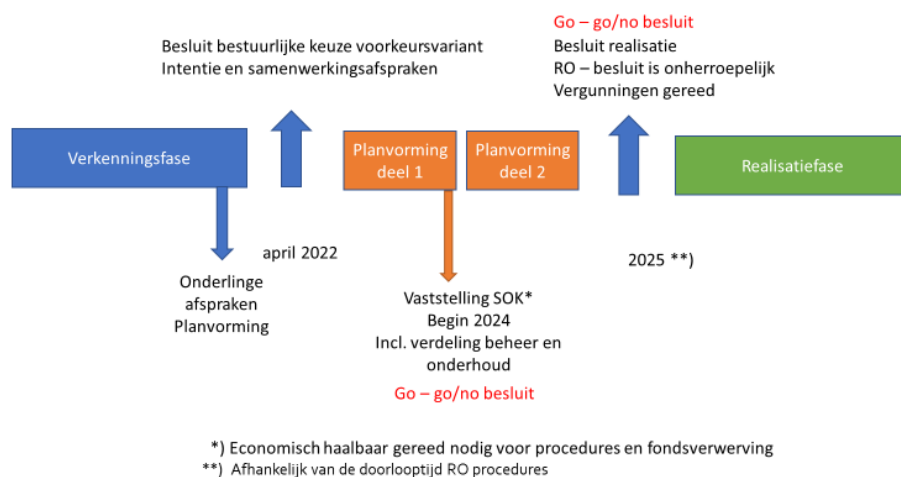
De besluitvorming of de realisatie van een beroepsvaarweg van en naar Drachten via de Hegewarren onderdeel wordt van de scope, moet nog plaatsvinden. Mocht daarvoor gekozen worden, dan wordt dit document daarop aangepast.

2. Specifieke projectafspraken

2.1 Fasering

Een gebiedsontwikkeling gaat door verschillende fasen. Voor het proces hanteert deze gebiedsontwikkeling de volgende fasering:

Fasering en producten



De verkenningsfase is afgerond. Partijen hebben gekozen voor de variant [later in te vullen] en maken nu samenwerkingsafspraken over de uitvoering van planfase deel 1. De planfase kent een fasering. Het eerste deel van de planfase duurt ongeveer anderhalf jaar. Primaire doel van het eerste deel van de planfase is het nader uitwerken van de gekozen denkriching tot een plan en het concretiseren van de financiële haalbaarheid. Dit zal uitmonden in een grondexploitatie en een samenwerkingsovereenkomst met de verdeling van de verantwoordelijkheden en de risico's over de drie overheden. Dit is tevens een moment waarop een besluit (go/no-go) kan worden genomen.

Het tweede deel van de planfase start met het vaststellen van een samenwerkingsovereenkomst door de partijen. Dan richten we ons op het starten van de RO-procedures, verdere werving van fondsen en het aanpassen van het inrichtingsplan naar aanleiding van de inspraak. De planfase eindigt met een besluit (go/no-go) over de realisatie (2025). Dit besluit wordt genomen als de RO-procedures onherroepelijk zijn geworden. De realisatiefase start met het uitwerken van bestek of een andere contractvorm en zal daarna op de markt worden gezet.

Bij deze fasering horen voorlopig de volgende mijlpalen:

- Vaststellen plan van aanpak planfase deel 1 medio april 2022
- Vaststellen inrichtingsplan (voorontwerp incl. grex) medio 2024
- Vaststellen samenwerkingsovereenkomst medio 2024
- Vaststellen plan van aanpak planfase deel 2 medio 2024

Als het plan van aanpak is uitgewerkt volgt er een definitieve planning van mijlpalen. Deze wordt medio april voorgelegd aan de regiegroep. Het vaststellen van het inrichtingsplan en de samenwerkingsovereenkomst worden te zijner tijd voorgelegd aan PS, AB en gemeenteraad.

2.2 Projectaansturing en organisatie

De huidige afstemmingsstructuur met een stuurgroep, een regiegroep en een projectteam wordt tijdens de planfase voortgezet. Vanuit elke overheid zit een bestuurder in de stuurgroep. De bestuurder namens de provincie is voorzitter van de stuurgroep. In de regiegroep zitten de opdrachtgevers of het aansturend management van deze drie overheden. Het projectteam wordt ook wel kernteam Hegewarren genoemd. Provincie Fryslân is penvoerder van het project. Alle overheden doen mee met het beschikbaar stellen van personeel en dragen financieel bij aan de bekostiging van de proceskosten. Hiermee borgen we dat de werkzaamheden tussen de drie overheden en binnen een overheid worden georganiseerd zodat we zoveel mogelijk als één overheid optreden richting de mienskip.

Het co-creatieproces in zijn oorspronkelijke vorm is afgerond. Het co-creatieteam is opgeheven. In de planfase zullen we opnieuw een relatie aangaan met de omgeving. Om de omgeving bij deze ontwikkeling te betrekken wordt gedacht aan een vorm die passend is bij de te realiseren variant zodat de belanghebbenden kunnen blijven meedenken over de concrete invulling van plangebied. Omdat de omgeving door middel van het co-creatieproces richting heeft gegeven aan de invulling van gebied, ligt de focus op het realiseren van de aangereikte varianten. Het instellen van een gebiedscommissie is daarom niet nodig.

2.3 Plan van aanpak

Voor de uitvoering van de planfase wordt een plan van aanpak geschreven. Hierin wordt opgenomen welke producten en onderzoeken opgeleverd worden en de planning met de daarbij horende mijlpalen en afstem- en beslistmomenten. De grondexploitatie zal opgenomen worden in een herijkt ASP/VSP. Dit wordt nog aangevuld met een aangescherpte inschatting van de proceskosten. Op basis hiervan worden in overleg met de regiegroep afspraken gemaakt over het mandaat van de projectleider, **passend binnen de vastgestelde regels voor mandaat**. Beslissingen binnen het mandaat worden door de projectleider genomen. Deze rapporteert minimaal een keer per 2 maanden over de voortgang aan de regiegroep. In deze voortgangsrapportage wordt ingegaan op de voortgang van de planning en de financiën en de daarbij behorende belangrijkste risico's. Daarnaast wordt ingegaan op de samenwerking - als één overheid fungeren - en wordt een terugkoppeling gegeven vanuit het meedenken door de omgeving. Alle drie overheden hebben hun eigen manier van werken en hun eigen cultuur. Samen - als één overheid fungeren - is leren, knelpunten bespreekbaar maken en waar nodig dit terug leggen in de regiegroep. De Hegewarren is een geschikte locatie om kennis op te doen voor de andere veenweidegebieden. Hierbij kan worden gedacht aan kennis over bodemdaling, CO2-uitstoot, gewasopbrengsten, natte teelten en nieuwe verdienmodellen (onderdeel van programmalijs "it nije buorkjen"). Ook kan worden gedacht aan andere kennis op gebied van natuur-/moerasontwikkeling.

2.4 Producten

In de planfase worden verschillende producten uitgewerkt en opgeleverd. De komende planfase deel 1 wordt door het projectteam in ieder geval aan het volgende gewerkt:

- Onderzoeken van optimalisatiemogelijkheden (varianties) binnen het alternatief 'Open en Natuurlijk' (voorlopig ontwerp) inclusief een fasering van de uitvoering. Deze vormen de basis voor planfase deel 2. Waarin dit binnen de m.e.r.-procedure wordt afgewogen;
- Een gevoeligheidsanalyse ten aanzien van afwijkende beleidsvelden zoals zonneweiden;
- Een nadere financiële uitwerking van de dekkingsbronnen (fondsen), het opstellen en toetsen van een investeringsraming, inclusief LCC-berekening (SSK, 25% onnauwkeurigheid), het opstellen van een grondexploitatie;
- Het uitvoeren van een marktverkenning in relatie tot de recreatieve ontwikkelingen en de planologische haalbaarheid hiervan;
- Het opstellen van een startnotitie m.e.r.;
- Het herijken van het ASP/VSP;
- Het voortzetten van het aankoopproces (eventueel met aanvullende grondinstrumenten);
- Het concretiseren en uitvoering geven aan overgangsbeheer;
- Het concretiseren en bepalen van het eindbeheer (beheer en onderhoudsplan) en de verdeling van de verantwoordelijkheden;
- Het maken van een samenwerkingsovereenkomst met de verdeling van verantwoordelijkheden en risico's;
- Het voorbereiden en het nemen van een besluit over het gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor de exploitatie van dit gebied;
- Het in beeld brengen en delen van leerervaringen;
- Indien nodig het onderzoeken van zonneweiden.

2.5 Kosten

Op dit moment is een schatting gemaakt van de proceskosten voor planfase deel 1:

€ 450.000 aan onderzoeken en producten en 4 fte (per jaar) personele inzet. Deze kosten en fte's worden evenredig gedeeld door de drie partijen (1/3). Mocht er ruimte zijn in de toekomstige grondexploitatie, dan kunnen de uitgegeven proceskosten verrekend worden met de bijdragen van de drie overheden.

2.6 Communicatie

De drie overheden willen als één overheid naar buiten treden en zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de projectcommunicatie en maken hiervoor een communicatieplan, onderdeel van het plan van aanpak.

2.7 Al lopende werkzaamheden: het aankopen van gronden

Anticiperend aankopen van gronden op basis van marktwaarde in het gebied Hegewarren is per eind 2020 door de provincie gestart en blijft gedurende de planfase doorlopen. Uiteindelijk is het grondbezit ook bepalend voor de inrichting van het gebied. Deze effecten worden duidelijk aan het eind van de planfase en worden meegenomen in het besluit over de realisatie. De verantwoordelijkheid voor de grondexploitatie "Aankopen gronden" ligt bij de provincie. Een belangrijke dekkingsbron zijn de Impulsgelden. Nadat het inrichtingsplan is vastgesteld, kan de aankoopopgave specifiek getoetst worden aan betreffend plan. De inrichting met hogere opgezette waterpeilen en overige functies kan aanleiding geven om naast een marktconforme vergoeding aanvullende grondinstrumenten in te zetten, waarbij een hogere vergoeding uitgekeerd kan worden (nadeelcompensatie of schadeloosstelling). Besluitvorming hieromtrent volgt bij het vaststellen van een gewijzigd ASP door het college van Gedeputeerde Staten.

2.8 Overgangsbeheer

Bijzonder aan de gebiedsontwikkeling Hegewarren is dat er vooruitlopend op het inrichtingsplan gronden op vrijwillige basis worden aangekocht. Een deel van de gronden komt daarmee al in bezit van de provincie waarop beheer van belang is. Pas na het kiezen van een ontwerpvariant kan er gericht invulling worden gegeven aan het beoogde eindbeeld.

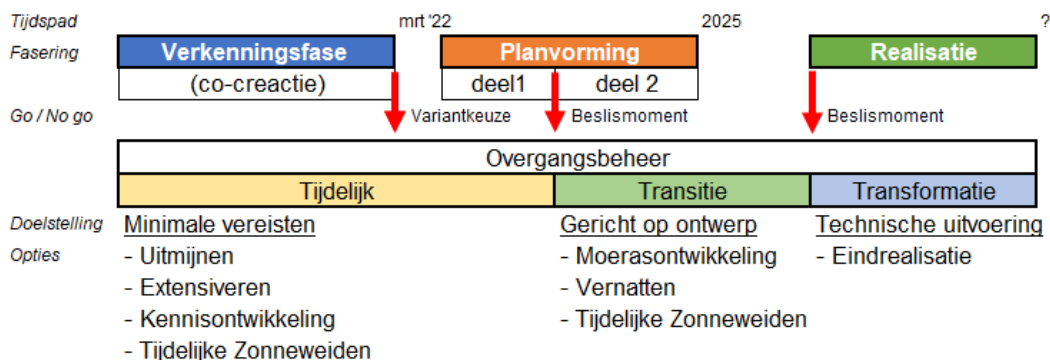
Uitgangspunten in de tussentijdse periode zijn er minimaal op gericht dat er:

1. Wordt voldaan aan de voorwaarden van de aan de provincie beschikte LNV-subsidie (Impulsgelden);
2. Geen onomkeerbare stappen gezet worden die een terugvaloptie en/of een 'vrije' keuze voor een toekomstige variant onmogelijk maken (b.v. doordat de waarde van de gronden en panden sterk vermindert);
3. Kennisontwikkeling wordt opgedaan ten behoeve van de brede veenweideaanpak;
4. De Hegewarren een fijne plek blijft om in te wonen, werken en recreëren.

Het beheren richt zich op de tijdelijke periode tot de besluitvorming, maar ook op de toekomst; het benodigde beheer om dit mogelijk te maken, wat we daarom het "overgangsbeheer" zijn gaan noemen. De term overgangsbeheer is een bewust gekozen benaming. In tegenstelling tot een term als tijdelijk beheer, erkent het de bredere lading. Het voorziet in het voortzetten en extensiveren van huidig beheer/minimale inrichtingsvereisten (tijdelijk), overgaand in het zetten van stappen gericht op de (ontwerp)doelstellingen met oog voor bestaande factoren (transitie), om uiteindelijk om te vormen (transformatie) tot het gewenste eindbeeld. Voor het eindbeeld zoals die in de Hegewarren aanstaande is, is er sprake van op elkaar inwerkende krachten. Door het maken van juiste keuzes, kunnen deze elkaar versterken.

Voor overgangsbeheer gelden op hoofdlijnen de navolgende stappen:

1. Vaststellen van de nul-situatie verwerving;
2. Uitmijnen (opleggen van restricties) ten aanzien van huidig agrarisch gebruik;
3. Vaststellen landbouwkundig gebruik en tempo van vernatting;
4. Monitoringsplan;
5. Koppelen aan (eind)gebruiker(s);
6. Tussentijds legaliseren d.m.v. watervergunning(en);
7. Uitrol (tijdelijke) fysieke maatregelen.



3. Algemene projectafspraken

3.1 Beleidsaanpassingen en doorlopen procedures

De drie overheden zorgen, waar nodig, voor tijdige beleidsaanpassingen zodat de gekozen variant kan worden uitgevoerd. De overheden zijn zelf verantwoordelijk voor het doorlopen van de benodigde procedures en hebben de inspanningsverplichting om dit tijdig te regelen.

3.2 Risico-afspraken

De drie overheden hebben afspraken gemaakt over de verdeling van proceskosten voor planfase deel 1. De proceskosten gaan over personeelskosten en externe kosten voor inhuur en onderzoek.

Wanneer bij eventuele meerkosten ophoging van budget nodig is zullen de drie overheden elk hun eigen procedure moeten doorlopen om extra middelen beschikbaar te stellen. Voor de provincie betekent dat ophoging van budget t.b.v. proceskosten (capaciteit), een besluit vraagt van PS.

Meerkosten worden vooraf aan de regiegroep voorgelegd. Ook hiervoor geldt de afspraak dat meerkosten evenredig worden verdeeld over de drie partijen.

3.3 Looptijd van de afspraken

Deze samenwerkingsafspraken starten na het besluit om een ontwerpvariant verder uit te werken. Dit besluit wordt genomen door Provinciale Staten, gemeenteraad Smallingerland en het algemeen bestuur van het Wetterskip. De afspraken blijven geldig gedurende de planfase deel 1 (tot begin 2024).

3.4 Onvoorziene omstandigheden

Mochten er zich onvoorziene omstandigheden voordoen waardoor ongewijzigde uitvoering van de afspraken naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid niet (meer) vereist kan worden, dan wordt dit zo spoedig mogelijk ingebracht in de regiegroep en zo nodig in de stuurgroep. De partijen zoeken gezamenlijk naar een oplossing.