



Rijkswaterstaat
Ministerie van Verkeer en Waterstaat

“ J U R I D I S C H E
S A M E N W E R K I N G T U S S E N
R I J K S W A T E R S T A A T W E S T
N E D E R L A N D N O O R D E N
G E M E E N T E A M S T E R D A M -
W E S T ”

Gericht op afspraken betreffende de beheer- en onderhoudsverdeling van viaduct
Haarlemmerweg A10/S103

NAAM STUDENT: KIRAN KANA
STUDENTNUMMER: S1087051

MODULECODE: HBR-AS17-AS

WOORDEN: 14.080

RIJKSWATERSTAAT WEST NEDERLAND NOORD
OPDRACHTGEVER: SR. JURIST MW. C. VREDEVELD

HOGESCHOOL LEIDEN
AFSTUDEERBEGELEIDER: DHR. J. LURVINK
ONDERZOEKSDOCENT: MW. M. RIETMEYER

INLEVERDATUM: 20 AUGUSTUS 2018 09:00 u

JAAR: 2017/2018

TWEEDE KANS

Voorwoord

Ik wil iedereen, die een bijdrage heeft geleverd aan mijn scriptie, bedanken.

Ik dank de volgende personen, die de tijd hebben genomen om mijn afstudeeronderzoek van feedback en ondersteuning te voorzien:

Rijkswaterstaat West Nederland Noord:

- Mw. C. Vredeveld
- Dhr. J. De Wild
- Dhr. P. Schouten
- Dhr. M. Neeven
- Dhr. A. Millerson

Hogeschool Leiden:

- Mw. M. Rietmeijer
- Dhr. J. Lurvink

Leidschendam, 19 augustus 2018

Inhoudsopgave

Voorwoord	1
A. Samenvatting	3
B. Afkortingen	5
1. Inleiding	6
1.1 <i>Probleemanalyse en aanleiding</i>	6
1.2 <i>Doelstelling, centrale vraag en deelvragen</i>	9
1.3 <i>Onderzoeksmethodes en verantwoording per deelvraag</i>	11
2. Juridisch kader	15
2.1 <i>Gebruik van het privaatrecht door de overheidsrechtspersoon</i>	15
2.2 <i>Regels die gelden om te bepalen of de overheid mag uitwijken naar het privaatrecht</i>	18
2.3 <i>Civielrechtelijke overeenkomsten die de overheidsrechtspersoon kan sluiten binnen het bestuursrecht</i>	22
2.4 <i>De interbestuurlijke samenwerking tussen het Rijk en de gemeente</i>	25
2.5 <i>Samenvatting juridisch kader en stap naar praktijkgerichte deelvragen</i>	28
3. Resultaten	30
3.1 <i>De definitie en rechtmatige verdeling van 'beheer en onderhoud' op basis van dossieronderzoek</i>	30
3.2 <i>De juridische afspraken betreffende de beheer- en onderhoudsverdeling die als algemene basis kunnen dienen voor de conceptovereenkomst met Gemeente Amsterdam-West</i>	34
4 Conclusie	38
5 Aanbeveling	41
Literatuurlijst	51
Bijlage I Transcripten interviews	54
Bijlage II Codering interviews	64

A. Samenvatting

Aanleiding onderzoek

Met betrekking tot het beheer en onderhoud van het viaduct Haarlemmerweg A10/S103, hierna 'viaduct', dat eigendom is van Rijkswaterstaat, werkt Rijkswaterstaat West Nederland Noord, hierna 'Rijkswaterstaat WNN', samen met de Gemeente Amsterdam, hierna 'de Gemeente.' Rijkswaterstaat WNN en de Gemeente zorgen voor de bouw, onderhoud en beheer van dit viaduct, dat zich in de Rijksweg A10 en boven de gemeentelijke weg S103 bevindt. De Gemeente en Rijkswaterstaat WNN werken met elkaar samen, omdat het viaduct de wegen raakt, die in beheer zijn bij deze partijen. Echter, om een goed lopende en transparante samenwerking te waarborgen, dienen er duidelijke afspraken gemaakt te worden. Momenteel bestaan er afspraken, maar deze afspraken zijn niet vastgelegd in een juridisch document. Een risico bij mondelingen afspraken is dat de inhoud van deze afspraken onhelder is. Zo weten partijen niet welke partij dient te zorgen voor de uitvoering van de verschillende werkzaamheden, die gericht zijn op het beheer en onderhoud van dit viaduct. De afspraken zijn mondeling gemaakt en om deze reden kan er niet getoetst worden of de partijen zich aan de door hen gemaakte afspraken houden. Om deze reden dienen de afspraken vastgelegd te worden in een juridisch document.

Centrale vraag

'Welk juridisch advies kan er op basis van literatuur, wet- en regelgeving, jurisprudentie, dossieronderzoek en interviews worden verschaft aan Rijkswaterstaat WNN om tot een overeenkomst te komen met de Gemeente Amsterdam-West, die gericht is op een uniforme samenwerking met betrekking tot de beheer- en onderhoudsverdeling van het viaduct Haarlemmerweg A10/S103?'

Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is het geven van advies aan de juristen en de gebiedsadviseurs van Rijkswaterstaat WNN. Het advies heeft betrekking op een uniforme samenwerking tussen Gemeente Amsterdam-West en Rijkswaterstaat WNN en heeft betrekking op de onderhoudsverdeling die gericht is op het viaduct. Het doel is behaald door de uitgangspunten en overwegingen van Rijkswaterstaat WNN en Gemeente Amsterdam-West in kaart te brengen.

Er is een concept samenwerkingsovereenkomst opgesteld met betrekking tot het viaduct Haarlemmerweg A10/S103, in samenwerking met een jurist, een gebiedsadviseur en een technisch adviseur, die werkzaam zijn bij Rijkswaterstaat WNN. Deze conceptovereenkomst is aanbevolen aan Rijkswaterstaat WNN. Vervolgens wordt deze conceptovereenkomst door Rijkswaterstaat WNN besproken met de Gemeente.

Onderzoeksmethoden

Er is gebruik gemaakt van verschillende bronnen, namelijk: dossiers, literatuur, wet- en regelgeving, jurisprudentie en interviews. Deze bronnen en de werkwijze zijn toegelicht in paragraaf 3 van hoofdstuk 1 van dit rapport.

Juridisch kader

In dit hoofdstuk zijn de theoretische deelvragen beantwoord, om zo de eerste stap te zetten richting het antwoord op de centrale vraag. In paragraaf 1 zijn de drie rechtsleren besproken die in Nederland hebben gegolden of gelden om te kunnen bepalen of de overheid op dezelfde manier mag gebruik maken van het privaatrecht als elk ander rechtspersoon. In paragraaf 2 zijn de regels op basis van de tweewegenleer en doorkruisingsleer besproken, die gelden om te kunnen bepalen of de overheid mag uitwijken naar het privaatrecht. In paragraaf 3 zijn verschillende privaatrechtelijke overeenkomsten opgesomd die door de overheid gesloten mogen worden binnen het bestuursrecht, wanneer de overheid mag uitwijken naar het privaatrecht. In paragraaf 4 is uitgelegd wat de interbestuurlijke samenwerking tussen overheden inhoudt. Tenslotte wordt het juridisch kader samengevat in paragraaf 5 en wordt er een stap gemaakt naar de praktijkgerichte deelvragen.

Resultaten

In hoofdstuk drie van dit rapport zijn de antwoorden op de praktijkdeelvragen besproken, om zo een tweede stap te zetten naar het beantwoorden van de centrale vraag. Ten eerste is er besproken wat er op basis van dossieronderzoek verstaan wordt onder beheer en onderhoud en hoe de rechtmatige verdeling van de taken er uit zou moeten zien. Ten tweede zijn verschillende juridische afspraken op basis van dossieronderzoek en een interview in kaart gebracht, die betrekking hebben op de beheer- en onderhoudsverdeling en die als algemene basis kunnen dienen voor de conceptovereenkomst.

Conclusie en aanbeveling

Er is geconcludeerd dat het van belang is dat alle afspraken zo gedetailleerd mogelijk en zo duidelijk mogelijk opgenomen worden in een overeenkomst, zodat de overeenkomst waterdicht is en er geen ruimte bestaat voor andere interpretaties van de in de overeenkomst opgenomen afspraken.

Al met al zijn alle bepalingen, die geconcludeerd zijn in hoofdstuk 4 van dit rapport, van belang om op te nemen in een overeenkomst, zodat de eerste stap naar een uniforme samenwerking gezet wordt. Vervolgens dienen er specifieke bepalingen, zoals specifieke werkzaamheden, opgenomen te worden die betrekking hebben op de situatie van het viaduct. Ten slotte dient er naleving van de overeenkomst door beide partijen plaats te vinden, om zo tot een uniforme samenwerking te komen. In hoofdstuk 5 van dit rapport is de conceptovereenkomst opgenomen, die betrekking heeft op de verdeling van het beheer en onderhoud van het viaduct Haarlemmerweg A10/S103.

B. Afkortingen

<i>Volledig begrip</i>	<i>Afkorting</i>
1) Burgerlijk Wetboek	BW
2) Groot Project en Onderhoud	GPO
3) Richtlijn Ontwerp Kunstwerken	ROK
4) Objectbeheerregime Kunstwerken	OBR
5) Rijkswaterstaat West Nederland Noord	Rijkswaterstaat WNN
6) Gemeente Amsterdam-West	Gemeente

1. Inleiding

1.1 Probleemanalyse en aanleiding

Rijkswaterstaat West-Nederland Noord, hierna 'Rijkswaterstaat WNN', is verantwoordelijk voor onderhoud, beheer en aanleg van snelwegen en hoofdvaarwegen in de provincie Noord-Holland en heeft als het uitvoerend bestuursorgaan¹ van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat een groot aantal bevoegdheden. Zo heeft Rijkswaterstaat WNN ook afspraken met decentrale overheden met betrekking tot zakelijke rechten. Een veel voorkomend soort zakelijk recht is het recht van opstal.

Het recht van opstal is het zakelijk recht om op, boven of in een onroerende zaak van een ander gebouwen, werken, beplantingen of gedeelten daarvan in eigendom te verkrijgen of te hebben op grond van artikel 5:101 van het Burgerlijk Wetboek, hierna te noemen 'BW'. Dit zakelijk recht is een beperkt recht. Een beperkt recht is krachtens artikel 3:8 BW een recht dat afgeleid is uit een omvattend recht, dat met het beperkte recht is bezwaard.

Voor het vestigen van het recht van opstal is medewerking nodig van zowel de eigenaar van de onroerende zaak waarop de opstal wordt gevestigd, als de eigenaar van de opstal.² De eigenaar van de onroerende zaak wordt de opstalgever genoemd en de eigenaar van de opstal wordt de opstaller genoemd. Hierbij kunnen de Gemeente en het Rijk als voorbeeld dienen. Wanneer je als een gemeente een gebouw wil bouwen op de grond van het Rijk, dan ben je als gemeente de opstaller en is het Rijk de opstalgever en andersom.

Het is gebruikelijk dat partijen afspraken maken over het vestigen van het recht van opstal, zodat de rechten en de plichten van beide partijen gewaarborgd worden. Hierbij kan er gedacht worden aan de vergoeding die de opstaller moet betalen aan de opstalgever, de manier waarop het recht wordt uitgeoefend en de duur van het recht. Het is krachtens artikel 3:89 BW van essentieel belang dat de afspraken schriftelijk genoteerd worden en dat deze ook in een notariële akte worden vastgelegd en worden ingeschreven in de openbare registers.³ Het recht van opstal wordt gevestigd door middel van de algemene regels van vestigen. De voorwaarden voor het vestigen van een recht op opstal zijn krachtens artikel 3:89 en 3:84 BW: het hebben van een rechtsgeldige beschikkingsbevoegdheid, een geldige titel en de inschrijving in de openbare registers van een notariële akte.

Zo bestaat het takenpakket van Rijkswaterstaat WNN ook uit de aanleg, het beheer en onderhoud van Rijkswaterstaatswerken en de samenwerking met de decentrale overheid om de doelen na te leven.⁴

¹ Artikel 3, Instellingsbesluit directoraat-generaal Rijkswaterstaat 2013.

² A.A. Van Velten, F.H.J. Mijnsen & S.E. Bartels, Asser/Mijnsen, 5* 2008/248.

³ Akte van verkoop, koop en levering – tevens vestiging rechten van opstal, 60003/37

⁴ Artikel 3, Instellingsbesluit directoraat-generaal Rijkswaterstaat 2013.

De Gemeente Amsterdam, hierna 'Gemeente', heeft een recht van opstal gevestigd op het viaduct Haarlemmerweg A10/S103, hierna 'viaduct', waardoor de weg die onder het viaduct doorgaat in het beheer van de Gemeente is, terwijl de weg die boven het viaduct heen gaat in het beheer van Rijkswaterstaat WNN is.⁵ Rijkswaterstaat WNN en de Gemeente zorgen voor de bouw, onderhoud en beheer van dit viaduct, dat zich onder de Rijksweg A10 en boven de gemeentelijke weg S103 bevindt, aangezien ze beiden een zakelijk recht uitoefenen op dit viaduct. De Gemeente en Rijkswaterstaat WNN werken in deze situatie op basis van het privaatrecht met elkaar, aangezien er hier sprake is van het vermogensrecht. De privaatrechtelijke samenwerking tussen de overheid wordt nader besproken in hoofdstuk 2 van dit onderzoeksrapport.

Onder een viaduct wordt er onder de Van Dale verstaan: 'brug over een weg of dal ten dienste van het verkeer.'⁶ Daarnaast geeft de Richtlijn Ontwerp Kunstwerken, hierna 'ROK', van Rijkswaterstaat een specifieke definitie van een viaduct. Viaducten⁷ zijn kunstwerken over een weg of een spoorweg en deze kunstwerken bestaan uit een dek gesteund door pijlers. De functies van een viaduct zijn: het mogelijk maken van rijden van het wegverkeer, het handhaven van de verbindingen en het beperken van overlast van de omgeving.⁸ Onder beheer en onderhoud verstaan we alles dat je moet doen om een kunstwerk in een zodanige staat te houden, opdat het voldoet aan zijn functie. Dit blijkt uit een interview dat is gehouden met een jurist van de afdeling Werkenpakket binnen Rijkswaterstaat WNN.⁹ In hoofdstuk 3 wordt de definitie van beheer en onderhoud, op basis van dossieronderzoek nader uitgelegd.

De Gemeente en Rijkswaterstaat WNN hebben verschillende afspraken gemaakt met betrekking tot het beheer en onderhoud van het viaduct. Echter, de afspraken met betrekking tot het beheer en onderhoud van dit viaduct zijn niet vastgelegd in een officieel bindend juridisch document. In het verleden zijn mondelinge afspraken gemaakt met betrekking tot verschillende kunstwerken en deze afspraken zijn door middel van gewoonterecht ook toegepast op dit viaduct. De kern in de praktijk is dat dit viaduct wordt onderhouden door beide partijen, maar dat er geen afspraken zijn over de verdeling van het beheer en onderhoud. Het is namelijk niet duidelijk of de partijen dezelfde verdeling voor ogen hebben. Dit blijkt uit een interview dat is gehouden met een jurist van de afdeling Werkenpakket binnen Rijkswaterstaat WNN¹⁰. Wel is de notariële leveringsakte bekend waarin vaste gegevens zijn opgenomen. Echter, de leveringsakte bevat alleen de gegevens met betrekking tot het perceelnummer en geeft geen inzicht in de afspraken met betrekking tot beheer en onderhoud, die gericht zijn op dit viaduct.¹¹

⁵ Akte van verkoop, koop en levering – tevens vestiging rechten van opstal, 60003/37.

⁶ 'Viaduct', Van Dale, Vandale.nl

⁷ GPO, ROK, april 2017, p. 10

⁸ C.M. den Besten, GPO, OBR, april 2015, p. 37

⁹ C. Vredeveld, 19 mei 2018.

¹⁰ C. Vredeveld, 19 mei 2018.

¹¹ Akte van verkoop, koop en levering – tevens vestiging rechten van opstal, 60003/37.

Een mondelinge overeenkomst met betrekking tot het beheer en onderhoud van dit viaduct zou alleen rechtsgeldig en dus afdwingbaar kunnen zijn wanneer de aanvaarding van het aanbod direct na het aanbieden van het aanbod heeft plaatsgevonden. Mondeling gemaakte afspraken zijn niet handig als het gaat om grote vraagstukken zoals de regeling voor het onderhoud en het beheer van bruggen. Een mondelinge overeenkomst is namelijk vrijwel onbewijsbaar. Als één van de partijen uiteindelijk de gemaakte afspraken ontkent, dan heeft de andere partij geen bewijs.

Mondeling gemaakte afspraken kunnen een risico vormen voor Rijkswaterstaat WNN. Waar Rijkswaterstaat WNN vooral tegenaan loopt, is het probleem dat de mondeling gemaakte afspraken met de Gemeente wel worden erkend, maar dat er onenigheid is over de inhoud. Uit een interview met een jurist van afdeling Werkenpakket binnen Rijkswaterstaat WNN blijkt dat een groot probleem met betrekking tot de afspraken is dat 'het niet duidelijk is wie wat doet'¹².

Er zijn momenteel onduidelijkheden en geen vaste afspraken met betrekking tot het beheer en onderhoud van dit viaduct. We spreken hier van allemaal vraagstukken waarop de antwoorden onhelder zijn, die kunnen worden ondervangen met een schriftelijke overeenkomst. De verdeling van het beheer en onderhoud per onderdeel van dit viaduct staat dan in ieder geval wel in een juridisch document. In hoofdstuk 3 wordt besproken welke juridische afspraken, die betrekking kunnen hebben op het beheer en onderhoud van een viaduct, als handvatten kunnen dienen voor de conceptovereenkomst, die aanbevolen dient te worden aan Rijkswaterstaat WNN.

Rijkswaterstaat WNN wil graag een voorstel voor een overeenkomst waarin de verplichtingen van de Gemeente en Rijkswaterstaat voor de verdeling van het beheer en onderhoud van dit viaduct worden vastgelegd. Het is de bedoeling dat deze 'conceptovereenkomst' als uitgangspunt gehanteerd kan worden voor de overige kunstwerken, die zich onder, in en over de A10 en in Amsterdam-West bevinden, zodat Rijkswaterstaat WNN en de Gemeente uniform kunnen samenwerken op dit gebied.

¹² C. Vredeveld, 19 mei 2018.

1.2 Doelstelling, centrale vraag en deelvragen

Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is het geven van advies aan de juristen en de gebiedsadviseurs van Rijkswaterstaat WNN. Het advies heeft betrekking op een uniforme samenwerking tussen Gemeente Amsterdam-West en Rijkswaterstaat WNN en heeft betrekking op het beheer en onderhoud van het viaduct, dat zich binnen de grenzen van Amsterdam-West en onder Rijksweg A10 en boven gemeentelijke weg S103 bevindt. Het doel is behaald door de uitgangspunten en overwegingen van Rijkswaterstaat WNN in kaart te brengen. Het onderwerp van dit afstudeeronderzoek is in het vervolg verwezen als 'deze situatie.'

Het juridisch werkproces, dat gericht is op het sluiten van een samenwerkingsovereenkomst met de Gemeente, begint met het invullen van een intakeformulier. Door middel van dit formulier wordt er door Rijkswaterstaat WNN aangegeven wat er gewenst is om te regelen, wat de reden hiervoor is en binnen welke juridische kaders dit dient te gebeuren. Rijkswaterstaat WNN wenst voornamelijk een samenwerking op het gebied van onderhoud en beheer met betrekking tot de infrastructuur, in het belang van veilig en doelmatig gebruik.

Er is gewerkt aan een schriftelijk onderzoek, waaruit een bedrijfspresentatie zal voortvloeien. Daarnaast is er een conceptovereenkomst opgesteld, die gericht is op de verdeling van het beheer en onderhoud van het viaduct Haarlemmerweg A10/S103, zodat deze aanbevolen kan worden aan Rijkswaterstaat WNN. Vervolgens is deze conceptovereenkomst door Rijkswaterstaat WNN besproken met de Gemeente.

Centrale vraag

Doel	Centrale vraag
Adviserend	'Welk juridisch advies kan er op basis van literatuur, wet- en regelgeving, jurisprudentie, dossieronderzoek en interviews worden verschaft aan Rijkswaterstaat WNN om tot een overeenkomst te komen met de Gemeente Amsterdam-West, die gericht is op een uniforme samenwerking met betrekking tot de beheer- en onderhoudsverdeling van het viaduct Haarlemmerweg A10/S103?'

Deelvragen

1. *Welke algemene uitgangspunten geeft de literatuur om te bepalen of de overheid op dezelfde manier gebruik mag maken van het privaatrecht als een ander rechtspersoon?*
2. *Welke regels gelden op basis van literatuur, wet- en regelgeving en jurisprudentie om te bepalen of de overheid mag uitwijken naar het privaatrecht in plaats van te handelen vanuit het publiekrecht?*
3. *Welke civielrechtelijke overeenkomsten kan de overheid als rechtspersoon sluiten binnen het bestuursrecht op basis van literatuur en jurisprudentie?*
4. *Hoe ziet de interbestuurlijke samenwerking tussen het Rijk en de gemeente eruit op basis van literatuur en wet- en regelgeving?*
5. *Wat wordt er blijkens dossieronderzoek verstaan onder beheer en onderhoud van een viaduct en hoe is de rechtmatige verdeling geregeld?*
6. *Welke juridische afspraken betreffende de beheer- en onderhoudsverdeling kunnen als algemene basis dienen voor de conceptovereenkomst met Gemeente Amsterdam-West, op basis van dossieronderzoek en interview?*

1.3 Onderzoeksmethodes en verantwoording per deelvraag

1. Welke algemene uitgangspunten geeft de literatuur om te bepalen of de overheid op dezelfde manier gebruik mag maken van het privaatrecht als een ander rechtspersoon?

- Methode: Literatuuronderzoek
- Werkwijze: Om een antwoord te geven op deze deelvraag is er verdiept in verschillende vakliteratuur. De informatie uit de verschillende literatuur is verzameld en op basis daarvan uitgebreid toegelicht in paragraaf 2.1. De volgende vakliteratuur is geraadpleegd:

1. J.A.M. Hennekens, *'De gemeente als rechtspersoon'*, 28 augustus 1998;
2. Van Wijk, Konijnenbelt & Van Male, *'Hoofdstukken van Bestuursrecht'*, Deventer: Kluwer 2014, p. 407-415;
3. Albers, *'Bestuursrecht begrepen'*, Boom juridische uitgevers 2013, p. 325-330;
4. Verwijzing naar Amsterdam-IKON-arrest: HR 27 maart 1987, ECLI:NL:HR:1987:AG5565.

Kwaliteit: De kwaliteit van het onderzoek wordt gewaarborgd, omdat bij de beantwoording van deze deelvraag verschillende bronnen met perspectieven van verschillende auteurs zijn onderzocht. De informatie uit de vakliteratuur wordt tevens ondersteund door een voorbeeld uit de praktijk, wat de informatie versterkt en verduidelijkt.

2. Welke regels gelden op basis van literatuur, wet- en regelgeving en jurisprudentie om te bepalen of de overheid mag uitwijken naar het privaatrecht in plaats van te handelen vanuit het publiekrecht?

- Methode: Literatuuronderzoek, wetanalyse en jurisprudentieonderzoek
- Werkwijze: Om een antwoord te geven op deze deelvraag is er verdiept in verschillende vakliteratuur, wet- en regelgeving en jurisprudentie. De informatie uit de verschillende literatuur is verzameld en op basis daarvan uitgebreid toegelicht in paragraaf 2.2. Daarnaast is er onderzocht of er wet- en regelgevingen en jurisprudentie bestaan die de informatie ondersteunen. De volgende bronnen zijn geraadpleegd:

1. Albers, *'Bestuursrecht begrepen'*, Boom juridische uitgevers 2013, p. 347-353;
2. Van Wijk, Konijnenbelt & Van Male, *'Hoofdstukken van Bestuursrecht'*, Deventer: Kluwer 2014, p. 418-423;
3. J. van Rijn 2011, *'De bevoegdhedenovereenkomst tussen overheden onder de Wro'*, §2.2 De beleidsovereenkomst, p. 14-15;
4. HR 19 januari 1962, NJ 1962, 151 m.nt. JHB (Huizen/Staat);
5. HR 26 januari 1990, AB 1990, 408 m.nt. G.P. Kleijn;
6. HR 4 april 2003, AB 2004, 60, m.nt. GAvdV;

7. HR 8 juni 1991, AB 1991, 691, m.nt. MS;
8. HR 24 december 2004, AB 2005, 58, m.nt. GAvdV;
9. Woningwet;
10. Wet ruimtelijke ordening;

- **Kwaliteit:** De kwaliteit van het onderzoek wordt gewaarborgd, omdat bij de beantwoording van deze deelvraag verschillende bronnen met perspectieven van verschillende auteurs zijn onderzocht. De informatie uit de vakliteratuur wordt tevens ondersteund door voorbeelden uit de praktijk en wet- en regelgeving, die de informatie versterkt en verduidelijkt. De informatie uit de literatuur is tegen elkaar afgewogen en de belangrijkste informatie is zorgvuldig opgenomen in paragraaf 2.2.

3. Welke civielrechtelijke overeenkomsten kan de overheid als rechtspersoon sluiten binnen het bestuursrecht op basis van literatuur en jurisprudentie?

- **Methode:** Literatuuronderzoek en jurisprudentieonderzoek
- **Werkwijze:** Om een antwoord te geven op deze deelvraag is er verdiept in verschillende vakliteratuur en jurisprudentie. De informatie uit de verschillende literatuur is verzameld en op basis daarvan uitgebreid toegelicht in paragraaf 2.3. Daarnaast is er onderzocht of er jurisprudentie bestaat die de informatie ondersteunt. De volgende bronnen zijn geraadpleegd:
 1. Albers, 'Bestuursrecht begrepen', Boom juridische uitgevers 2013, p. 330-336;
 2. Van Wijk, Konijnenbelt & Van Male, 'Hoofdstukken van Bestuursrecht', Deventer: Kluwer 2014, p. 416-417 en 423-425;
 3. J. van Rijn 2011, 'De bevoegdhedenovereenkomst tussen overheden onder de Wro', §2.2 De beleidsovereenkomst, p. 12.
 4. ABRvS 7 november 2012, ECLI:NL:2012:BY249 (eigendomsoverdracht Vordenseweg).
 5. HR 13 april 1962, NJ 1964, 366 m. nt. L.J. Hijmans van den Bergh, Kruseman-arrest.
- **Kwaliteit:** De kwaliteit van het onderzoek wordt gewaarborgd, omdat bij de beantwoording van deze deelvraag verschillende bronnen met perspectieven van verschillende auteurs zijn onderzocht. De informatie uit de vakliteratuur wordt tevens ondersteund door voorbeelden uit de praktijk, die de informatie versterkt en verduidelijkt. De informatie uit de literatuur is tegen elkaar afgewogen en de belangrijkste informatie is zorgvuldig opgenomen in paragraaf 2.3.

4. Hoe ziet de interbestuurlijke samenwerking tussen het Rijk en de gemeente eruit op basis van literatuur en wet- en regelgeving?

- Methode: Literatuuronderzoek en wetsanalyse
- Werkwijze: Om een antwoord te geven op deze deelvraag is er verdiept in verschillende vakliteratuur en wet- en regelgeving. De informatie uit de verschillende literatuur is verzameld en op basis daarvan uitgebreid toegelicht in paragraaf 2.4. Daarnaast is er onderzocht of wet- en regelgeving bestaat die de informatie ondersteunt. De volgende bronnen zijn geraadpleegd:
 1. W. van der Woude, Commentaar op artikel 135 van de Grondwet, in: E.M.H. Hirsch Ballin en G;
 2. Raad voor het Openbaar Bestuur, "Democratische legitimiteit van samenwerkingsverbanden," Den Haag 2015, p. 20 e.v.;
 3. Kamerstukken II 2004/05, 29 800 VII, nr. 15 (Code interbestuurlijke verhoudingen);
 4. RvS, november 2006, Spelregels voor interbestuurlijke verhoudingen, p. 16.
- Kwaliteit: De kwaliteit van het onderzoek wordt gewaarborgd, omdat bij de beantwoording van deze deelvraag verschillende bronnen met perspectieven van verschillende auteurs zijn onderzocht. Hierbij wordt commentaar, gegeven door een juridisch hoofddocent, ondersteund door de visie van de Raad voor het Openbaar Bestuur. De informatie uit de vakliteratuur wordt tevens ondersteund door voorbeelden uit wet- en regelgeving, namelijk de Code interbestuurlijke verhoudingen, die de informatie versterkt en verduidelijkt. De informatie uit de literatuur is tegen elkaar afgewogen en de belangrijkste informatie is zorgvuldig opgenomen in paragraaf 2.4.

5. Wat wordt er blijkens dossieronderzoek verstaan onder beheer en onderhoud van een viaduct en hoe is de rechtmatige verdeling geregeld?

- Methode: Dossieronderzoek
- Werkwijze: Om een antwoord te geven op deze deelvraag is er verdiept in verschillende dossiers van Rijkswaterstaat West Nederland Noord. De informatie uit de verschillende dossiers is verzameld en op basis daarvan is de informatie uitgebreid toegelicht in paragraaf 3.1. De volgende bronnen zijn geraadpleegd:
 1. Rijkswaterstaat West Nederland Noord en Gemeente Amsterdam, Overeenkomst ter regeling van het beheer en onderhoud van de Amsterdamsebrug, Schellingwouderbrug en daarop gelegen weg in de gemeente Amsterdam;
 2. Rijkswaterstaat en ProRail, 'Het Samenwerkingsprotocol tussen Rijkswaterstaat WNN en ProRail';
 3. C.M. Den Besten, Groot project en onderhoud Rijkswaterstaat, Objectbeheerregime Kunstwerken Hoofdwegennet, Utrecht: 2010;

4. Ferdinandus, M., & Vakgroep verkeer en beheer Rijkswaterstaat. (2011). Handreiking eigendom, beheer en onderhoud van kruisende infrastructuur.

- Kwaliteit: De kwaliteit van het onderzoek wordt gewaarborgd, omdat bij de beantwoording van deze deelvraag verschillende interne bronnen met perspectieven van verschillende directies binnen Rijkswaterstaat zijn onderzocht. Er zijn verschillende definities van de begrippen beheer en onderhoud onderzocht en op basis hiervan wordt in de conclusie één vaste definitie geknoopt aan de begrippen beheer en onderhoud.

6. Welke juridische afspraken betreffende de beheer- en onderhoudsverdeling kunnen als algemene basis dienen voor de conceptovereenkomst met Gemeente Amsterdam-West, op basis van dossieronderzoek en interview?

- Methode: Dossieronderzoek en interviews
- Werkwijze: Om een antwoord te geven op deze deelvraag is er verdiept in twee dossiers van Rijkswaterstaat West Nederland Noord. Deze dossiers hebben betrekking op juridische afspraken die gericht zijn op de beheer- en onderhoudsverdeling van werken waarvan de beheerders Rijkswaterstaat en de Gemeente Amsterdam zijn. Daarnaast is er een interview met een senior jurist binnen Rijkswaterstaat gehouden. Deze informatie is weergegeven in paragraaf 3.2. De volgende bronnen zijn geraadpleegd:
 1. Rijkswaterstaat West Nederland Noord en Gemeente Amsterdam, Overeenkomst NHK-73670 Noord-Zuidlijn;
 2. Rijkswaterstaat West Nederland Noord en Gemeente Amsterdam, Overeenkomst ter regeling van het beheer en onderhoud van de Amsterdamsebrug, Schellingwouderbrug en daarop gelegen weg in de gemeente Amsterdam;
 3. Interview met senior jurist C. Duurland, Werkenpakket Rijkswaterstaat, 9 juli 2018.
- Kwaliteit: Aangezien twee bronnen, namelijk de overeenkomsten die in het verleden gesloten zijn tussen Rijkswaterstaat West Nederland Noord en Gemeente Amsterdam, niet voldoende zijn, is er ook een interview gehouden met een senior jurist binnen Rijkswaterstaat. Het doel van dit interview was dat de jurist clausules en een opbouw van een overeenkomst zou adviseren om in de conceptovereenkomst op te nemen. De informatie die uit het interview voortvloeit ondersteunt en versterkt de informatie uit de dossiers in kwaliteit.

2. Juridisch kader

In dit hoofdstuk zijn de theoretische deelvragen beantwoord, om zo de eerste stap te zetten richting het antwoord op de centrale vraag. In paragraaf 1 zijn de drie rechtsleren besproken die in Nederland hebben gegolden of gelden om te kunnen bepalen of de overheid op dezelfde manier mag gebruik maken van het privaatrecht als elk ander rechtspersoon. In paragraaf 2 zijn de regels op basis van de tweewegenleer en doorkruisingsleer besproken, die gelden om te kunnen bepalen of de overheid mag uitwijken naar het privaatrecht. In paragraaf 3 zijn verschillende privaatrechtelijke overeenkomsten opgesomd die door de overheid gesloten mogen worden binnen het bestuursrecht, wanneer de overheid mag uitwijken naar het privaatrecht. In paragraaf 4 wordt uitgelegd wat de interbestuurlijke samenwerking tussen overheden inhoudt. Tenslotte wordt het juridisch kader samengevat in paragraaf 5 en wordt er een stap gemaakt naar de praktijkgerichte deelvragen.

2.1 Gebruik van het privaatrecht door de overheidsrechtspersoon

De overheid beschikt over een vermogen, dat grotendeels door diverse vormen van belastingheffing wordt verkregen. Dit vermogen wordt besteed aan publieke doeleinden, zoals de aanleg van wegen of het in stand houden van politie en leger. Daarnaast wordt een deel van dit vermogen gebruikt voor privaatrechtelijke handelingen, zoals het kopen van toiletpapier voor verschillende kantoren van de gemeente of de aanschaf van nieuwe computers. De overheid sluit hiernaast nog tal van andere overeenkomsten. Hierbij kunnen we denken aan een overeenkomst van opdracht met een glazenwassersbedrijf. De gemeente zou daarnaast ook een zakelijk recht op een eigendom van het ministerie kunnen vestigen, om gebruik te maken van een stuk grond of een koopovereenkomst kunnen sluiten met een ander overheidsrechtspersoon. De overheid zal om deel te kunnen nemen aan het privaatrechtelijke rechtsverkeer, moeten beschikken over rechtspersoonlijkheid. Op grond van artikel 2:1 lid 1 BW bezitten de Staat, de provincies, de gemeenten, de waterschappen en alle lichamen waaraan krachtens de Grondwet verordenende bevoegdheid is verleend, rechtspersoonlijkheid. Het tweede lid van dit artikel bepaalt dat andere lichamen, waaraan een deel van overheidstaken is opgedragen, tevens rechtspersoonlijkheid bezitten. Rechtspersoonlijkheid komt dus niet toe aan de bestuursorganen zelf, maar aan de openbare lichamen waartoe deze organen behoren. De bestuursorganen van de gemeente zijn bijvoorbeeld het college van burgemeester en wethouders, de gemeenteraad en de burgemeester. De gemeente is als een openbaar lichaam op grond van artikel 2:1 lid 1 BW een rechtspersoon.

Drie rechtsleren

Om te weten te komen in hoeverre een overheidsrechtspersoon op dezelfde manier gebruik kan maken van het privaatrecht als een ander rechtspersoon, dient er gekeken te worden naar drie belangrijke benaderingen. Deze benaderingen worden in de literatuur aangeduid met de benamingen: gemene rechtsleer, invullende rechtsleer en gemengde rechtsleer.

Gemene rechtsleer

De gemene rechtsleer, ook wel bekend als het privaatrecht, is van toepassing wanneer er geen publiekrechtelijke regeling is op het overheidsoptreden. Deze leer is voor een lange tijd de heersende leer geweest in Nederland. De wet heeft geen bijzondere regels gekend voor privaatrechtelijke handelingen van de overheid en om deze reden werd de overheid geacht op dezelfde manier onderhevig te zijn aan het privaatrecht als iedere andere rechtspersoon. De regels uit het Burgerlijk Wetboek werden in beginsel toegepast, tevens in situaties waarin de overheid langs een privaatrechtelijke weg publieke belangen beoogde te bevorderen.

Aangezien de overheid ook het algemeen belang behartigt tijdens het privaatrechtelijk handelen, kan zij nooit op één lijn gesteld worden met een gewone rechtspersoon. Daarnaast maakt de overheid soms oneigenlijk gebruik van het privaatrecht om de garanties van een publiekrechtelijke regeling te ontduiken.

Invullende rechtsleer

Regelrecht tegenover de gemene rechtsleer staat de invullende rechtsleer. Bij deze rechtsleer behartigt de overheid bij elke handelen het algemeen belang en gelden de geschreven en ongeschreven regels van publiekrecht altijd volledig. Volgens deze leer kan de overheid gebruikmaken van rechtsfiguren die in het Burgerlijk Wetboek geregeld zijn, bijvoorbeeld het sluiten van een overeenkomst. Echter, hier is geen sprake van materieel privaatrecht maar van publiekrecht, dat bestaat uit het gebruik maken van aan privaatrecht en publiekrecht gebonden gemeenschappelijke rechtsregels die zijn gecodificeerd in het Burgerlijk Wetboek. Deze leer maakt een subtiel maar een belangrijk onderscheid tussen inhoud en vorm van rechtsbetrekkingen. Volgens de aanhangers van deze leer bevat het Burgerlijk Wetboek niet uitsluitend echt privaatrecht, maar ook het privaatrecht overheersende rechtsregels, die in een publiekrechtelijke context kunnen worden toegepast op voorwaarde dat dit niet in strijd is met de diepgaande grondslagen van het publiekrecht, waaronder het legaliteitsbeginsel en specialiteitsbeginsel.

Gemengde rechtsleer

Tussen de gemene rechtsleer en invullende rechtsleer staat de gemengde rechtsleer. Volgens deze leer zijn op het privaatrechtelijk handelen van de overheid zowel regels van privaatrecht als regels van publiekrecht van toepassing. Het privaatrecht wordt hier tijdens het handelen van de overheid ingekleurd door publiekrechtelijke regels en beginselen. Er wordt aangenomen dat deze leer momenteel de heersende leer is. Deze leer komt tevens tot uitdrukking in de schakelbepalingen uit artikel 3:1 lid 2 Algemene wet bestuursrecht, hierna 'Awb' en artikel 3:14 BW. Artikel 3:1 lid 2 Awb bepaalt dat op handelingen van bestuursorganen, die anders zijn dan besluiten, de afdelingen 3.2 tot en met 3.4 van deze wet van toepassing zijn, wanneer de aard van de handelingen zich daartegen niet verzet. De afdelingen 3.2, 3.3 en 3.4 hebben betrekking op zorgvuldigheid en belangenafweging, advisering en de uniforme openbare voorbereidingsprocedure.

Artikel 3:14 BW bepaalt dat een bevoegdheid die iemand krachtens het burgerlijk recht is toegekomen, niet mag worden uitgeoefend in strijd met geschreven of ongeschreven regels van het publiekrecht.

Ook de Hoge Raad heeft de gemengde leer omarmd. In het Amsterdam-IKON-arrest achtte de Hoge Raad de overheid die privaatrechtelijk optrad gebonden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.¹³ Het probleem met betrekking tot de gemengde rechtsleer en schakelbepalingen is dat deze onduidelijkheid en daardoor rechtsonzekerheid veroorzaken. Het probleem is dat het niet altijd duidelijk zal zijn op welke wijze de desbetreffende algemene beginselen van behoorlijk bestuur moeten worden toegepast in een privaatrechtelijke rechtsverhouding. De algemene beginselen van behoorlijk bestuur zijn ontwikkeld door eenzijdige besluiten van bestuursorganen, ook wel bekend als beschikkingen, wat betekent dat deze beginselen niet toegepast kunnen worden op privaatrechtelijke verhoudingen. Als voorbeelden van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur kunnen we het zorgvuldigheidsbeginsel, het evenredigheidsbeginsel, beginsel van de plicht tot belangenafweging en het beginsel van détournement de pouvoir, nemen. Feitelijk zou ieder algemeen beginsel van behoorlijk bestuur herleid moeten worden tot een algemeen rechtsbeginsel en vervolgens zou dat beginsel weer toegepast moeten worden op privaatrechtelijke verhoudingen.

¹³ ECLI:NL:HR:1987:AG5565.

2.2 Regels die gelden om te bepalen of de overheid mag uitwijken naar het privaatrecht

De overheid kon voorheen, als zij zowel over een publiekrechtelijke bevoegdheid als over een privaatrechtelijke mogelijkheid beschikte om een bepaald resultaat te bereiken, zelf bepalen of zij dit resultaat wilde behalen door middel van de uitoefening van de publiekrechtelijke bevoegdheid of door het inzetten van privaatrechtelijke instrumenten die de overheid als beschikking heeft. Hierbij dient gedacht te worden aan het uitvoeren van privaatrechtelijke rechtshandelingen of het instellen van een handeling, die voortvloeit uit een onrechtmatige daad. De bewering dat de overheid kan kiezen of zij gebruik maakt van de bestuursbevoegdheden of privaatrechtelijke instrumenten om bepaalde resultaten te bereiken, staat bekend onder het begrip 'tweewegenleer.' De tweewegenleer speelt niet alleen bij overeenkomsten, die gesloten worden tussen overheid en burger, een rol maar ook wanneer de overheid gebruik maakt van haar eigendomsrecht. Echter, de Hoge Raad heeft in het jaar 1990 de doorkruisingsleer geïntroduceerd, die de tweewegenleer verving. Wanneer de wet niets bepaalt over het gebruik van bevoegdheden op basis van het privaatrecht, dan gelden de criteria van de doorkruisingsleer, die geformuleerd zijn in het Windmill-arrest. Toch zijn er bepalingen in wet- en regelgeving waarbij de wetgever het toestaat of juist niet toestaat om gebruik te maken van het privaatrecht door de overheid.

De tweewegenleer

De tweewegenleer was tot het jaar 1990 in Nederland de dominerende leer. In het arrest Huizen/Staat¹⁴ ging het om een geschil tussen de Staat der Nederlanden en de gemeente Huizen. De Staat der Nederlanden was hierbij de eigenaar van het IJsselmeer. Het geschil had betrekking op de vraag of de Staat zich met succes kon verzetten tegen het lozen van ongezuiverd rioolwater in het IJsselmeer, door de gemeente. De Staat was van mening dat de gemeente door het lozen een inbreuk maakte op het eigendomsrecht van de Staat. De Staat stelde een onrechtmatige daadsactie in en vorderde bij de burgerlijke rechter een verbod op het lozen van rioolwater in het IJsselmeer door de gemeente Huizen met een dwangsom als sanctie. De rechtbank van Amsterdam wees deze vordering toe aan de Staat. De gemeente Huizen stelde vervolgens hoger beroep in. Uiteindelijk diende de Hoge Raad in cassatie te oordelen over de rechtsvraag of de Staat, als eigenaar zijnde van het IJsselmeer, zich rechtmatig kon verzetten tegen de lozing van rioolwater door de gemeente Huizen. De Hoge Raad was van mening dat dit mogelijk was en dat een rechter pas kon ingrijpen als de Staat in redelijkheid niet tot een weigering van de toestemming zou kunnen komen. De Hoge Raad besteedde verder geen aandacht aan de vraag of de overheid de lozing langs een publiekrechtelijke weg diende te reguleren. De conclusie bij dit arrest was dat de Staat het IJsselmeer kon beheren als gewone eigendom en daardoor een lozing mocht verbieden.

¹⁴ HR 19 januari 1962, NJ 1962, 151 m.nt. JHB (Huizen/Staat).

De doorkruisingsleer

In het jaar 1990 heeft de Hoge Raad een einde gemaakt aan de mogelijkheid voor de overheid om zelf te bepalen of zij gebruik wil maken van het privaatrecht in plaats van het publiekrecht. De Hoge Raad heeft in het Windmill-arrest¹⁵ de 'doorkruisingsformule' geïntroduceerd.

In dit arrest gaat het tevens om de vervuiling van een water, dat eigendom is van de Staat. Kunstmestfabriek Windmill verontreinigde de Nieuwe Waterweg door gipsslurry te lozen. De Staat vorderde krachtens zijn eigendomsrecht een verbod op het lozen van gipsslurry op de Nieuwe Waterweg, zolang Windmill niet bereid was om hiervoor een jaarlijkse vergoeding te betalen. De rechtsvraag tijdens dit arrest was of het toelaatbaar was om deze vergoeding te vragen, omdat de Wet verontreiniging oppervlaktewateren, die van toepassing was in deze situatie, een eigen heffingssysteem kende om verontreiniging van oppervlaktewateren tegen te gaan. Er was dus een publiekrechtelijke heffing mogelijk op basis van deze wet. Ondanks deze publiekrechtelijke regeling om vergoeding te vragen voor de lozing had de Staat voorkeur voor een handeling die voortvloeide uit een onrechtmatige daad. Op basis van de tweewegenleer zou deze handeling mogelijk geacht worden door de rechter. Echter, de Hoge Raad ging niet langer meer uit van de tweewegenleer. De Hoge Raad was van mening dat aan de hand van twee vragen moet worden beoordeeld of de overheid haar publiekrechtelijke bevoegdheden moet gebruiken of dat de overheid mag uitwijken naar haar privaatrechtelijke bevoegdheden.

Deze twee vragen zijn¹⁶:

1. Voorziet de publiekrechtelijke regeling in een antwoord op de vraag of er in plaats van publiekrechtelijke bevoegdheden gebruik gemaakt kan worden van privaatrechtelijke bevoegdheden?
 - Om deze vraag te kunnen beantwoorden dient de bijzondere bestuursrechtelijke wet onderzocht te worden, om te kunnen bepalen of er een bestuursbevoegdheid wordt verleend.
2. Doorkruist het gebruik van de privaatrechtelijke bevoegdheden de publiekrechtelijke bevoegdheden op een wijze, die niet aanvaardbaar is?

¹⁵ HR 26 januari 1990, AB 1990, 408 m.nt. G.P. Kleijn.

¹⁶ Albers, *'Bestuursrecht begrepen'*, Boom juridische uitgevers 2013, p. 352.

Om vervolgens te bepalen of er sprake is van een onaanvaardbare doorkruising van de publiekrechtelijke regeling moet gekeken worden naar de volgende elementen:

- De inhoud en strekking van de betrokken regeling, namelijk de interpretatie van de wettelijke regeling zelf;
- De wijze waarop en de mate waarin de regeling de belangen van de burgers beschermt; de Algemene wet bestuursrecht biedt bijvoorbeeld een laagdrempelig en adequaat systeem van rechtsbescherming aan de burger;
- De geschreven en ongeschreven regels van publiekrecht, namelijk de algemene beginselen van behoorlijk bestuur;
- De vraag of de overheid door het gebruik maken van de publiekrechtelijke regeling een vergelijkbaar resultaat kan bereiken als bij het gebruik maken van de privaatrechtelijke bevoegdheden. Als het antwoord op deze vraag ja is, dan kan de overheid niet kiezen voor de privaatrechtelijke weg.

Voorziening door de wet in het privaatrechtelijk handelen van de overheid¹⁷

In sommige gevallen heeft de wetgever bepalingen opgenomen in de wet waarmee de wetgever uitdrukkelijk aangeeft dat de privaatrechtelijke weg niet gevolgd mag worden. Een voorbeeld hiervan is artikel 122 van de Woningwet.¹⁸ In dit artikel is namelijk opgenomen dat de gemeente geen rechtshandelingen naar civiel recht mag verrichten met betrekking tot de onderwerpen die geregeld zijn bij een algemene maatregel van bestuur. Toch het komt vaak voor dat de privaatrechtelijke weg opgehouden wordt. Een voorbeeld hiervan is artikel 6.4a lid 1 van Wet ruimtelijke ordening. In dit artikel staat opgenomen dat de burgemeester en wethouders privaatrechtelijk met de verzoeker kunnen overeenkomen dat een bepaald soort schade geheel of gedeeltelijk voor de rekening van de verzoeker komt.

Daarnaast kijkt de Hoge Raad niet alleen naar de tekst van de wet om te beoordelen of de privaatrechtelijke weg openstaat, maar richt het zich ook op de vraag of de wetgever van de gelegenheid gebruik heeft gemaakt om de privaatrechtelijke weg uit te sluiten. Deze handeling van de Hoge Raad speelt een grote rol bij beleidsovereenkomsten, die gesloten worden onder de Wet ruimtelijke ordening. De Hoge Raad overwoog in het arrest Kunst- en antiekhandel Lelystad¹⁹ dat er een algemeen gebruikelijke praktijk is van het opnemen van voorwaarden met betrekking tot grondgebruik, in de gronduitgifte-overeenkomsten. In de overeenkomst, die het geschil was tijdens het arrest Kunst- en antiekhandel Lelystad, waren regelingen opgenomen die betrekking hadden op het planologisch gebruik van gronden die het gebruik, zoals dit was toegestaan in de geldende

¹⁷ J. van Rijn 2011, 'De bevoegdhedenovereenkomst tussen overheden onder de Wro', §2.2 De beleidsovereenkomst, p. 14-15

¹⁸ HR 4 april 2003, AB 2004, 60, m.nt. GAvdV.

¹⁹ HR 8 juni 1991, AB 1991, 691, m.nt. MS.

bestemmingsplan, aanscherpte. In het Chidda-arrest²⁰, stond de Hoge Raad het zelfs toe dat civielrechtelijke afspraken, die betrekking hadden op afspraken over het gebruik van gronden en die in strijd waren met geldende bestemmingsplannen, werden opgenomen in een overeenkomst.

²⁰ HR 24 december 2004, AB 2005, 58, m.nt. GAvdV.

2.3 Civielrechtelijke overeenkomsten die de overheidsrechtspersoon kan sluiten binnen het bestuursrecht

Rechtspersonen van de overheid kunnen overeenkomsten sluiten met burgers. Bij overeenkomsten met de overheid kun je denken aan reguliere koop- of huurovereenkomsten. Een voorbeeld hiervan is het kopen van computers door de gemeente. Echter, behalve deze reguliere overeenkomsten bestaan er ook nog andere categorieën overeenkomsten, die gesloten kunnen worden met de overheid. Zo kan de overheid als rechtspersoon een bevoegdhedenovereenkomst of een beleidsovereenkomst sluiten met een andere overheidsrechtspersoon.

Bevoegdhedenovereenkomst²¹

Er kan van een bevoegdhedenovereenkomst gesproken worden, als de overheid zich bij een overeenkomst bindt een publiekrechtelijke bevoegdheid op een bepaalde wijze uit te oefenen of juist niet uit te oefenen. Met andere woorden, het bestuur maakt een bestuursbevoegdheid tot voorwerp van een afspraak en verlangt in veel gevallen een tegenprestatie van de burger. Aan de hand van enkele voorbeelden uit de rechtspraak, kan duidelijk gemaakt worden wat een bevoegdhedenovereenkomst inhoudt en in hoeverre deze overeenkomst toelaatbaar is.

Het Kruseman-arrest²² gaat over de toelaatbaarheid van een bevoegdhedenovereenkomst. In dit arrest ging het om de rechtsvraag of aan Kruseman een financiële vergoeding mocht worden verzocht door de gemeente Amsterdam in ruil voor de afgifte van een bedrijfsruimteverklaring. De burgemeester en wethouders van Amsterdam zouden alleen meewerken aan de afgifte van de verklaring als Kruseman in ruil daarvoor een fors bedrag zou betalen aan de gemeente. Kruseman diende het bedrag te betalen ten bate van het Fonds voor de Woningonttrekking. Dit fonds was ingevoerd door de gemeente om woningbouwprojecten, om woningnood te bestrijden, te kunnen financieren. Kruseman had het verzochte bedrag aan de gemeente betaald voor een bedrijfsruimteverklaring op grond van artikel 1 lid 6 van de Woonruimtetwet 1947. Op basis van deze verklaring zou een deel van de woning als bedrijfsruimte gebruikt kunnen worden. Het is duidelijk dat de gemeente misbruik maakte van haar machtspositie en dit was ook wat Kruseman stelde toen Kruseman dit betaalde bedrag terug wilde vorderen. Echter, de Hoge Raad dacht hier anders over.

De Hoge Raad overwoog bij dit arrest dat het er niet toe doet of de wilsovereenstemming al dan niet kan worden gekwalificeerd als een privaatrechtelijke overeenkomst. Vervolgens paste de Hoge Raad privaatrechtelijke voorschriften toe op deze overeenkomst. In het publiekrecht is er geen bevoegdheid voor het bestuur neergelegd om kosten te verhalen ter bestrijding van woningnood. In de Woonruimtetwet 1947 werd de bevoegdheid toegekend om bedrijfsruimteverklaringen af te geven.

²¹ Albers, *'Bestuursrecht begrepen'*, Boom juridische uitgevers 2013, p. 332.

²² HR 13 april 1962, NJ 1964, 366 m. nt. L.J. Hijmans van den Bergh, Kruseman-arrest.

Echter, deze wet bepaalde niet dat de overheid de bevoegdheid werd toegekend om in ruil van deze verklaring een financiële vergoeding te vragen. Vanuit een publiekrechtelijke perspectief is een overeenkomst, zoals de gemeente Amsterdam met Kruseman heeft gesloten, niet geoorloofd, vanwege het ontbreken van een publiekrechtelijke kostenverhaalmogelijkheid. Er kan gesteld worden dat het beginsel van wetmatigheid van bestuur zich verzet tegen het vragen van een financiële vergoeding, omdat deze bevoegdheid niet bestaat binnen de publiekrechtelijke regeling.

Beleidsovereenkomst²³

Er kan gesproken worden van een beleidsovereenkomst als de overheid een overeenkomst sluit om een bepaald doel te bereiken, dat in eerste opzicht ook via de publiekrechtelijke weg bereikt kan worden. De overheid kan hierbij een overeenkomst sluiten met een natuurlijk persoon, een rechtspersoon of een andere overheidsrechtspersoon met betrekking tot een vermogensrecht.²⁴ Het gaat hierbij om overeenkomsten die gericht zijn op gronduitgifte, erfpacht en huur of verhuur.²⁵ Met een overeenkomst, die dient als een privaatrechtelijk contract, aspireert de overheid beleidsdoelen. Bij het sluiten van een beleidsovereenkomst kiest de overheid ervoor om het algemeen belang te behartigen via de privaatrechtelijke weg. Op het sluiten van deze overeenkomsten zijn de regelingen uit het BW van toepassing. Echter, de overheid dient tevens de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht te nemen.

Een voorbeeld van een beleidsovereenkomst komt naar voren in het Amsterdam-IKON-arrest, wat eerder bij de gemene rechtsleer is genoemd. De beleidsconsulenten van IKON hadden een pand in erfpacht van de gemeente Amsterdam. Op grond van de erfpachtsvoorwaarden mochten de consulenten de bestemming van de grond en van de daarop gestichte opstallen niet veranderen, zonder een voorafgaande toestemming van de gemeente. De redenering hierbij was dat de gemeente via de erfpachtconstructie het gebruik van grond en opstallen beoogde te reguleren. Echter, deze regulering kan ook via een publiekrechtelijke weg plaatsvinden. De regeling hiervoor is te vinden onder 'bestemmingsplan' in de Wet ruimtelijke ordening, hierna 'Wro'. Op het terrein van de ruimtelijke ordening komt het vaak voor dat de overheid bij het realiseren van beleidsdoelen uitwijkt naar het privaatrecht, in plaats van gebruik te maken van het publiekrecht. Als voorbeeld kunnen we de verkoop van bouw kavels nemen. In een dergelijke koopovereenkomst kunnen dergelijke vormen van het gebruik van de bouw kavels verboden worden met een boete als sanctie.

Beleidsovereenkomsten kunnen daarnaast ook gesloten worden als een publiekrechtelijk alternatief ontbreekt. Als voorbeeld kan er gekeken worden naar de Oxirane-zaak.²⁶ De gemeente Amsterdam gaf in 1970 grond in erfpacht uit aan industrieën die zich bezig hielden met de verwerking van oliën.

²³ Van Wijk, Konijnenbelt & Van Male, *'Hoofdstukken van Bestuursrecht'*, Deventer: Kluwer 2014, p. 416.

²⁴ ABRvS 7 november 2012, ECLI:NL:2012:BY249 (eigendomsoverdracht Vordenseweg).

²⁵ J. van Rijn 2011, *'De bevoegdhedenovereenkomst tussen overheden onder de Wro'*, §2.2 De beleidsovereenkomst, p. 12.

²⁶ Van Wijk, Konijnenbelt & Van Male, *'Hoofdstukken van Bestuursrecht'*, Deventer: Kluwer 2014, p. 416.

De gemeente Rotterdam paste soortgelijke erfpachtvoorwaarden toe. Conform de algemene erfpachtvoorwaarden die afkomstig zijn uit het jaar 1949, was de erfpachter verplicht het gepachte te gebruiken, zonder het opleveren van gevaar of het brengen van schade aan het gepachte. Echter, de gemeente voegde er een boeteclausule aan toe, namelijk dat de gemeente bij een overtreding een boete mocht opleggen van maximaal tien maal de jaarlijkse erfpachtsom.

2.4 De interbestuurlijke samenwerking tussen het Rijk en de gemeente

Achtergrond van de interbestuurlijke samenwerking²⁷

Artikel 135 Grondwet biedt een grondwettelijke basis voor de samenwerking tussen verschillende openbare lichamen. Het begrip ‘interbestuurlijke samenwerking’ tussen openbare lichamen kan sinds het jaar 1922 in het Grondwet aangetroffen worden. In dat jaar noemde de Grondwet deze samenwerking uitsluitend een samenwerking tussen gemeenten. Echter, sinds 1983 vallen ook andere samenwerkingsverbanden tussen openbare lichamen hieronder. Hierbij gaat het om de samenwerking tussen gemeenten, waterschappen, provincies en het Rijk.

Artikel 135 Grondwet houdt een opdracht voor de wetgever in met betrekking tot het opstellen van regels voor de samenwerking tussen openbare lichamen. De wet waarin dit artikel verder uitgebreid is, is de Wet gemeenschappelijke regelingen, hierna ‘Wgr.’ De eerste negen hoofdstukken van deze wet hebben betrekking op de verschillende modaliteiten van publiekrechtelijke samenwerking in de verschillende verbanden van de samenwerkingen. Deze regeling komt erop neer dat elk soort openbaar lichaam of elk soort rechtspersoon, dat niet tot een openbaar lichaam behoort, met andere soorten openbare lichamen kan samenwerken. De samenwerking hierbij is dus niet beperkt tussen provincies of gemeenten. Deze samenwerking kan echter ook betrekking hebben op publiekrechtelijke constellaties waarin gemeenten, provincies, waterschappen en andere openbare lichamen, zoals het Rijk, met elkaar kan samenwerken. Op grond van artikel 93 Wgr kunnen ook openbare lichamen en rechtspersonen, die anders zijn dan gemeenten, provincies en waterschappen, deelnemen aan deze regeling. Daarnaast geschiedt deelneming door het Rijk op basis van artikel 94 Wgr, bij een besluit van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat en dit besluit dient ook de gevolgen van de deelneming te regelen.

Daarnaast bestaat buiten de Wgr om ook de mogelijkheid van privaatrechtelijke samenwerking. Deze samenwerking kan plaatsvinden in de vorm van stichtingen, verenigingen, besloten vennootschappen, coöperaties of via privaatrechtelijke overeenkomsten, zoals de bevoegdhedenovereenkomst en de beleidsovereenkomst, die besproken zijn in paragraaf 2.3.²⁸ Er wordt veelvuldig gebruik gemaakt van de privaatrechtelijke samenwerking. Echter, de kritiek hierop is dat deze constellatie minder sterke democratische waarborgen biedt en er daardoor een verminderde rechtsbescherming voor de burger plaatsvindt, aangezien de Algemene wet bestuursrecht hierbij niet van toepassing is.²⁹

²⁷ W. van der Woude, Commentaar op artikel 135 van de Grondwet, in: E.M.H. Hirsch Ballin en G.

²⁸ www.vng.nl, “Vormen van samenwerken”, Geraadpleegd op 1 augustus 2018.

²⁹ Raad voor het Openbaar Bestuur, “Democratische legitimiteit van samenwerkingsverbanden,” Den Haag 2015, p. 20 e.v.

De oorzaak van de interbestuurlijke spanningen en de Code Interbestuurlijke Verhoudingen

Het Rijk, de provincies en de gemeenten vormen samen een organisatie waar geen sprake dient te zijn van hiërarchische verhoudingen. Een belangrijk element voor het ontwijken van discussies is organieke helderheid over taken en bevoegdheden. Het stelsel van de gedecentraliseerde staat is een ingewikkeld stelsel. Dit stelsel vormt namelijk een compromis tussen het Rijk, de provincies en de gemeenten. Daarbij gaat het tevens om de verhouding tussen het Rijk enerzijds en de provincies en de gemeenten anderzijds. De staatsrechtelijke regels die betrekking hebben op de verhouding tussen deze overheden zijn gericht op een evenwicht tussen het Rijk, de provincies en de gemeenten. De staatsrechtelijke regels geven geen duidelijke richtlijnen voor de verdeling van de taken, waarmee het Rijk, provincies en gemeenten belast zijn. De Gemeentewet biedt echter wel richtsnoeren voor de discussies tussen het Rijk, provincies en gemeenten, maar partijen nemen deze richtsnoeren niet serieus. Zo regelt artikel 112 tot en met artikel 122 Gemeentewet de verhouding van de gemeente tot de provincie en het Rijk. Krachtens artikel 116 lid 1 Gemeentewet is de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, hierna 'Minister van BZK', belast met de ordening van het rijksbeleid dat de gemeenten raakt.

De Minister van BZK dient de beleidsvrijheid van het gemeentebestuur te bevorderen. Daarnaast dient de Minister van BZK op grond van artikel 117 Gemeentewet de decentralisatie ten behoeve van de gemeente te bevorderen. Deze artikelen nemen met zich mee dat de Minister van BZK de competenties van de gemeente juist dient te bevorderen, in plaats van ermee in discussie te gaan. De Raad van State concludeert in zijn beschouwing 'Spelregels voor interbestuurlijke betrekkingen'³⁰ dat de spanningen, die zich voordoen in de interbestuurlijke verhoudingen, vooral voortkomen uit bestuursdilemma's en een onduidelijke afbakening van verantwoordelijkheden. Vervolgens is de toename van medebewind ook een oorzaak voor de spanningen binnen interbestuurlijke verhoudingen. Het toenemen van medebewind, het tegenovergestelde van autonomie, is een direct gevolg van de maatschappelijke ontwikkelingen. Deze maatschappelijke ontwikkelingen hangen in allerlei vormen samen op bovengemeentelijk en bovenprovinciaal niveau. Wanneer de lagere overheid verplicht medewerking moet verlenen aan de hogere overheid, dan kan een gevoel van minderwaardigheid ontstaan bij de lagere overheid. Het is belangrijk dat de overheden op een landelijk niveau met elkaar samenwerken, waardoor het belangrijk is dat de lagere overheid zich even gewaardeerd voelt als de hogere overheid.

³⁰ RvS, november 2006, Spelregels voor interbestuurlijke verhoudingen.

Om de samenwerking tussen de verschillende overheden te verduidelijken en makkelijker te maken heeft de Rijksoverheid op 9 november 2004 samen met het Inter Provinciaal Overleg, hierna 'IPO', namens de provincies, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, hierna 'VNG', namens de gemeenten, en de Unie van Waterschappen, namens het waterschap, de Code Interbestuurlijke Verhoudingen³¹, hierna 'CIV', ondertekend.

De CIV bevat afspraken tussen deze vier openbare lichamen, die eraan bijdragen dat er een goed en betrouwbaar samenspel ontstaat tussen de verschillende overheden. Een goed samenspel tussen deze vier overheden is van essentieel belang om zo de gezamenlijke doelstellingen te realiseren en problemen in de samenleving effectief op te lossen. De Raad van State heeft opgemerkt dat de CIV een vervolgakkoord is op de bestuursakkoorden die sinds 1989 zijn afgesloten tussen het Rijk, de VNG en het IPO.³²

De kijk op de interbestuurlijke verhoudingen, die opgenomen zijn in de CIV, steunt op drie grondslagen, namelijk: probleemgericht werken, een scherpe verdeling van verantwoordelijkheden en taken en beleidsvrijheid voor decentrale overheden. Daarnaast dienen de overheden op grond van de CIV elkaar te betrekken bij de ontwikkeling van nieuwe beleidsvoornemens en knelpunten die andere overheden kunnen raken.

³¹ Kamerstukken II 2004/05, 29 800 VII, nr. 15.

³² RvS, november 2006, Spelregels voor interbestuurlijke verhoudingen, p. 16.

2.5 Samenvatting juridisch kader en stap naar praktijkgerichte deelvragen

Samenvatting juridisch kader

In de voorgaande paragrafen van hoofdstuk 2 is in het algemeen uitgelegd hoe de overheid als rechtspersoon gebruik kan maken van het privaatrecht, welke regels er gelden om te bepalen of de overheid mag uitwijken naar het privaatrecht, welke overeenkomsten de overheid met betrekking tot het privaatrecht kan sluiten en wat de achtergrond is van de interbestuurlijke samenwerking tussen de overheden.

In paragraaf 2.1 is voornamelijk besproken dat de overheid over een vermogen beschikt dat wordt besteed aan publieke doeleinden en aan privaatrechtelijke handelingen. De overheid kan hierbij tal van overeenkomsten sluiten en zakelijke rechten vestigen. De overheid dient over rechtspersoonlijkheid te bezitten om gebruik te kunnen maken van het privaatrechtelijk rechtsverkeer. Krachtens artikel 2:1 lid 1 BW bezitten de Staat, de provincies en de gemeenten rechtspersoonlijkheid. Daarnaast bepaalt lid 2 van dit artikel dat andere lichamen, waaraan een deel van de overheidstaken is opgedragen tevens rechtspersoonlijkheid bezitten. Om te bepalen in hoeverre een overheidsrechtspersoon op dezelfde manier gebruik zou kunnen maken van het privaatrecht als elk ander rechtspersoon, dient er gekeken te worden naar de drie rechtsleren. Ten eerste is er de gemene rechtsleer. Deze rechtsleer is van toepassing wanneer er geen publiekrechtelijke regeling bestaat op het overheidsoptreden. Ten tweede is er de invullende rechtsleer. Bij de toepassing van deze rechtsleer behartigt de overheid bij elke handeling het algemeen belang en gelden de regels van het publiekrecht volledig. Ten slotte is er de gemengde rechtsleer, wat de heersende leer is. Volgens deze leer zijn op het privaatrechtelijk optreden van de overheid zowel regels van privaatrecht als regels van publiekrecht van toepassing.

In paragraaf 2.2 zijn de regels uitgelegd, die gelden om te bepalen of de overheid mag uitwijken naar het privaatrecht, in plaats van gebruik te maken van de regels van het publiekrecht. Al met al kon de overheid voorheen zelf bepalen of zij een resultaat wilde behalen door middel van het uitoefenen van haar publiekrechtelijke bevoegdheid of door het inzetten van privaatrechtelijke instrumenten. Deze benadering staat ook bekend als de tweewegenleer. In het jaar 1990, met de komst van het Windmill-arrest³³ heeft de Hoge Raad een einde gemaakt aan de tweewegenleer en de doorkruisingsformule geïntroduceerd. Op basis van deze formule dient de overheid twee vragen te beantwoorden, alvorens zij mag uitwijken naar het privaatrecht. Er dient gekeken te worden of er al een publiekrechtelijke regeling bestaat die kan voorzien in een antwoord op de vraag van de overheid en of het gebruik van de privaatrechtelijke bevoegdheden de publiekrechtelijke regeling doorkruist op een wijze die niet aanvaardbaar is.

³³ HR 26 januari 1990, AB 1990, 408 m.nt. G.P. Kleijn.

Daarnaast heeft de wetgever voorzien in bepalingen waarmee uitdrukkelijk aangegeven wordt dat de privaatrechtelijke weg niet gevolgd mag worden. Een voorbeeld hiervan is artikel 122 Woningwet.

In paragraaf 2.3 zijn de bevoegdhedenovereenkomst en beleidsovereenkomst toegelicht. Als de overheid privaatrechtelijk mag optreden, dan kan de overheid een bevoegdhedenovereenkomst of een beleidsovereenkomst sluiten. Er is sprake van een bevoegdhedenovereenkomst als de overheid een publiekrechtelijke bevoegdheid op een bepaalde manier wil uitoefenen of juist niet wil uitoefenen. Er is sprake van een beleidsovereenkomst als de overheid een overeenkomst sluit om een bepaald doel te bereiken dat ook via de publiekrechtelijke weg bereikt zou kunnen worden. Hierbij kan de overheid een overeenkomst sluiten met een natuurlijk persoon, rechtspersoon of een overheidsrechtspersoon.

Tenslotte is in paragraaf 2.4 de basis voor de interbestuurlijke samenwerking tussen de overheden toegelicht. Artikel 135 Grondwet biedt een grondwettelijke basis voor de samenwerking, die plaats vindt tussen verschillende openbare lichamen. Dit artikel is vervolgens verder uitgebreid in de Wet gemeenschappelijke regelingen. Deze wet voorziet in de samenwerking tussen openbare lichamen of tussen een openbaar lichaam en een rechtspersoon. Krachtens artikel 93 van de Wet gemeenschappelijke regelingen kunnen ook andere openbare lichamen en rechtspersonen, die niet tot de gemeenten, provincies en waterschappen behoren, deelnemen aan deze regeling. Echter, van oudsher zijn er spanningen geweest tussen de verschillende overheden. Een oorzaak voor deze spanningen is het toenemen van medebewind. Als de lagere overheid verplicht moet meewerken met de hogere overheid, dan kan er een gevoel van minderwaardigheid ontstaan. Dit gevoel kan er weer voor zorgen dat de hogere overheid en lagere overheid geen uniforme samenwerking kunnen vertonen, terwijl er juist landelijk samengewerkt dient te worden. De Code Interbestuurlijke Verhoudingen heeft als doel de samenwerking tussen de overheden te verbeteren en soepeler te maken.

Van theorie naar praktijk

Zoals eerder toegelicht in de probleemanalyse van dit rapport heeft de Gemeente met betrekking tot deze onderzoekssituatie een recht van opstal gevestigd op het eigendom van Rijkswaterstaat WNN, namelijk het viaduct Haarlemmerweg A10/S103. Daarnaast is de Gemeente de beheerder en de eigenaar van de gemeentelijke weg S103 die onder het viaduct doorgaat, terwijl Rijkswaterstaat WNN de beheerder en eigenaar is van de Rijksweg A10 die boven het viaduct heen gaat. Beide partijen dienen te zorgen voor het onderhoud van het viaduct. Echter, de vraag is in hoeverre beide partijen dienen te zorgen voor het onderhoud. Met betrekking tot het praktijkgedeelte van dit onderzoek is er uitgezocht wat er onder 'onderhoud' verstaan wordt en wat de algemene regels zijn voor de verdeling van de onderhoudstaken. Daarnaast is er ook uitgezocht welke juridische handvatten als een basis kunnen dienen in een conceptovereenkomst ter regeling van de onderhoudsverdeling.

3. Resultaten

In dit hoofdstuk zijn de antwoorden op de praktijkdeelvragen besproken, om zo een tweede stap te zetten naar het beantwoorden van de centrale vraag. Ten eerste wordt er besproken wat er op basis van dossieronderzoek verstaan wordt onder beheer en onderhoud en hoe de rechtmatige verdeling van de taken er uit zou moeten zien. Ten tweede worden verschillende juridische afspraken op basis van dossieronderzoek en een interview in kaart gebracht, die betrekking hebben op de beheer- en onderhoudsverdeling en die als algemene basis kunnen dienen voor de conceptovereenkomst.

3.1 De definitie en rechtmatige verdeling van ‘beheer en onderhoud’ op basis van dossieronderzoek

Om afspraken met betrekking tot een uniforme samenwerking betreffende het beheer en onderhoud van het viaduct vast te stellen, is het van belang om de definitie van beheer en onderhoud zo specifiek mogelijk uit te leggen. Daarnaast is het ook van belang dat de rechtmatige beheer- en onderhoudsverdeling in kaart wordt gebracht, zodat de partijen duidelijk hebben met welke taken ze belast zijn. Om een antwoord te geven op deze deelvraag is er gebruik gemaakt van verschillende dossiers van Rijkswaterstaat.³⁴

De definitie van beheer en onderhoud op basis van de regelovereenkomst betreffende de Amsterdamse brug, Schellingwouderbrug en daarop gelegen weg in de Gemeente Amsterdam

In 2008 hebben de Gemeente Amsterdam en Rijkswaterstaat WNN met elkaar een overeenkomst gesloten, betreffende het beheer en onderhoud van de Amsterdamse brug, Schellingwouderbrug en daarop gelegen weg in de Gemeente Amsterdam. De reden voor deze overeenkomst was het bestaan van onduidelijkheid met betrekking tot de verdeling van het beheer en onderhoud van deze bouwwerken.

In artikel 1 van deze overeenkomst is een definitie gegeven van de begrippen ‘beheer’, ‘actief beheer’ en ‘passief beheer.’ Op basis van deze overeenkomst wordt onder beheer verstaan de verantwoordelijkheid voor de instandhouding en functievervulling van de kunstwerken. Daarnaast wordt onder actief beheer verstaan de handelingen die gericht zijn op een kunstwerk en wordt er onder passief beheer verstaan de bescherming van de bouwwerken voor de instandhouding en de functievervulling van deze bouwwerken.³⁵

³⁴ Overeenkomst ter regeling van het beheer en onderhoud van de Amsterdamsebrug, Schellingwouderbrug en daarop gelegen weg in de gemeente Amsterdam, het Samenwerkingsprotocol tussen Rijkswaterstaat WNN en ProRail, het Objectbeheerregime Kunstwerken Hoofdwegennet en de Handreiking eigendom, beheer en onderhoud van kruisende infrastructuur.

³⁵ Overeenkomst ter regeling van het beheer en onderhoud van de Amsterdamsebrug, Schellingwouderbrug en daarop gelegen weg in de gemeente Amsterdam, artikel 1, p. 1

De definitie van beheer en onderhoud op basis van het Samenwerkingsprotocol tussen Rijkswaterstaat WNN en ProRail

Het samenwerkingsprotocol tussen Rijkswaterstaat WNN en ProRail is ter regeling van de taken en bevoegdheden die betrekking hebben op de aanleg, het beheer en het onderhoud van weginfrastructuur van ProRail en Rijkswaterstaat WNN, die elkaar kruist. In dit protocol zijn de definities van beheer en onderhoud opgenomen, die Rijkswaterstaat WNN als uitgangspunten voor de definities van deze begrippen hanteert.

Onder beheer wordt op basis van dit protocol verstaan de wettelijke taak tot het in stand houden van bestaande infrastructuur, zoals deze geregeld is in de Spoorwegwet en Waterwet.³⁶ Daarnaast legt hoofdstuk 4 van dit protocol³⁷ het begrip 'beheer' uitgebreider uit. Onder dit begrip wordt op basis van wet- en regelgeving, namelijk de Waterwet en Spoorwegwet, de juridische verantwoordelijkheid voor het in stand houden en beheren van een bepaald werk verstaan.

Onder onderhoud wordt het dagelijks en constructief onderhoud, waaronder reparaties, werkzaamheden, toezicht, het schoon en sneeuwvrij houden van de infrastructuur, verstaan.³⁸ Op basis van hoofdstuk 4 van dit protocol wordt onder onderhoud een feitelijke zorgplicht voor een bouwwerk verstaan.³⁹

Constructief onderhoud is het onderhoud dat noodzakelijk is voor het behouden van de nuttige functie van het kunstwerk.⁴⁰ Dagelijks onderhoud is al het onderhoud van het kunstwerk dat niet valt onder constructief onderhoud. Hierbij kunnen we als voorbeeld nemen het verwijderen van graffiti en het gangbaar houden van hemelwaterafvoeren.⁴¹

De definitie van onderhoud op basis van het Objectbeheerregime Kunstwerken Hoofdwegennet

Het Objectbeheerregime Kunstwerken Hoofdwegennet, hierna 'OBR', geeft tevens de definitie van onderhoud. Het OBR gaat uit van twee vormen van onderhoud, namelijk: vast onderhoud en variabel onderhoud.⁴² Onder vast onderhoud worden de onderhoudsmaatregelen verstaan, die het dagelijks functioneren waarborgen. Een voorbeeld hiervan is het schoonhouden van voegovergangen, het verwijderen van aanstootgevende graffiti of het smeren van draaiende onderdelen.

Deze maatregelen worden niet individueel gepland. Vast onderhoud volgt uit toestandinspecties. Toestandinspecties zijn gerichte toetsingen, die gebaseerd zijn op risicoanalyses, voor het vaststellen

³⁶ Samenwerkingsprotocol Rijkswaterstaat en ProRail, 15 december 2011, p. 6

³⁷ Samenwerkingsprotocol Rijkswaterstaat en ProRail, 15 december 2011, Hoofdstuk 4, p. 12

³⁸ Samenwerkingsprotocol RWS en ProRail, december 2011, p. 6

³⁹ Samenwerkingsprotocol RWS en ProRail, december 2011, Hoofdstuk 4, paragraaf 1 p. 12

⁴⁰ Samenwerkingsprotocol RWS en ProRail, december 2011, p. 6

⁴¹ Samenwerkingsprotocol RWS en ProRail, december 2011, Hoofdstuk 4, paragraaf 5, p. 16

⁴² C.M. den Besten, GPO, OBR, april 2015, p. 42

van de huidige toestand en het huidige functioneren van onderdelen van het kunstwerk. Deze inspectie wordt uitgevoerd door de opdrachtnemer van het prestatiecontract.⁴³

Variabel onderhoud omvat alle onderhoudsmaatregelen die het functioneren op een langere termijn en het behalen van de levensduur van de kunstwerken waarborgen. Voorbeelden hiervan zijn het uitvoeren van betonreparaties, het vervangen van voegovergangen en het duurzaam maken van staalconstructies. Variabel onderhoud bestaat uit instandhoudingsinspecties. Deze inspecties zijn een combinatie van inspecties en bureaustudies ten behoeve van het op tijd onderkennen van risico's en het vertalen hiervan in beheersmaatregelen voor het waarborgen van het op een langere termijn functioneren en presteren van de kunstwerken. Deze inspecties worden landelijk georganiseerd door de afdeling Grote Projecten en Onderhoud van Rijkswaterstaat.⁴⁴ Tijdens de instandhoudingsinspectie wordt tevens bepaald of het kunstwerk voldoet aan de gestelde eisen.⁴⁵

De definitie van onderhoud op basis van de Handreiking eigendom, beheer en onderhoud van kruisende infrastructuur

De Handreiking eigendom, beheer en onderhoud van kruisende infrastructuur is een handreiking, die is opgenomen in de Wegwijzer van Rijkswaterstaat. Deze handreiking is gebaseerd op het Samenwerkingsprotocol dat is gesloten tussen Rijkswaterstaat en ProRail en is een verlengstuk ervan. Deze handreiking is apart vastgesteld, omdat deze handreiking ook van toepassing is op afspraken betreffende beheer en onderhoud die gemaakt kunnen worden met partijen, anders dan ProRail.

Op basis van de handreiking wordt onder constructief onderhoud verstaan het onderhoud van de constructie van het bouwwerk en de functionele conservering ervan. Daarnaast omvat het ook de vervanging en vernieuwing van het bouwwerk aan het einde van de technische levensduur.

Onder dagelijks onderhoud wordt verstaan al het onderhoud dat niet constructief van aard is. Hierbij valt te denken aan het verwijderen van graffiti, het vervangen van kapotte wandtegels, het schilderen van leuning en de zorg voor communicatiemiddelen.

⁴³ C.M. den Besten, GPO, OBR, april 2015, p. 44

⁴⁴ C.M. den Besten, GPO, OBR, april 2015, p. 44

⁴⁵ C.M. den Besten, GPO, OBR, april 2015, p. 47

De rechtmatige beheer- en onderhoudsverdeling op basis van het Samenwerkingsprotocol tussen Rijkswaterstaat en ProRail en Handreiking eigendom, beheer en onderhoud kruisende infrastructuur

Het constructief onderhoud:

Op basis van het Samenwerkingsprotocol tussen Rijkswaterstaat en ProRail en Handreiking eigendom, beheer en onderhoud kruisende infrastructuur, wordt het constructief onderhoud uitgevoerd⁴⁶ door de beheerder van de bovenliggende infrastructuur, tenzij het bouwwerk een initiatief is van het Rijk.⁴⁷

Het dagelijks onderhoud:

Het dagelijks onderhoud⁴⁸ wordt op basis van het Samenwerkingsprotocol tussen Rijkswaterstaat en ProRail en Handreiking eigendom, beheer en onderhoud kruisende infrastructuur, uitgevoerd door en komt voor de rekening van de beheerder van de dichtstbij gelegen infrastructuur, die vanuit zijn kernactiviteiten daarvoor de meest gereede partij is. Dit betekent dat al het dagelijks onderhoud onder een bouwwerk uitgevoerd wordt door de beheerder van de onderliggende infrastructuur en al het dagelijks onderhoud boven een bouwwerk uitgevoerd wordt door de beheerder van de bovenliggende infrastructuur.

⁴⁶ Samenwerkingsprotocol RWS en ProRail, 15 december 2011, Hoofdstuk 4, paragraaf 4, p. 15

⁴⁷ Ferdinandus, M., & Vakgroep verkeer en beheer Rijkswaterstaat. (2011). Handreiking eigendom, beheer en onderhoud van kruisende infrastructuur.

⁴⁸ Samenwerkingsprotocol RWS en ProRail, 15 december 2011, Hoofdstuk 4, paragraaf 5, p. 16

3.2 De juridische afspraken betreffende de beheer- en onderhoudsverdeling die als algemene basis kunnen dienen voor de conceptovereenkomst met Gemeente Amsterdam-West

In deze paragraaf zijn de juridische afspraken besproken die betrekking kunnen hebben op de beheer- en onderhoudsverdeling van het viaduct. Om zoveel mogelijk informatie te verzamelen en deze te toetsen aan elkaar, is er gebruik gemaakt van drie verschillende bronnen.⁴⁹ Er zijn algemene clausules met juridische afspraken besproken, die meegenomen kunnen worden in conceptovereenkomst, die betrekking heeft op het viaduct.

Juridische afspraken als basis op basis van ‘Overeenkomst ter regeling van het beheer en onderhoud van de Amsterdamsebrug, Schellingwouderbrug en daarop gelegen weg in de gemeente Amsterdam’ en ‘Overeenkomst NHK-73670 Noord- Zuidlijn.’

In deze overeenkomst zijn een aantal algemene onderwerpen opgenomen die tevens relevant kunnen zijn voor de conceptovereenkomst van het viaduct, dat van belang is met betrekking tot deze onderzoekssituatie. Deze constatering wordt ondersteund door het interview, waarvan de conclusie in subparagraaf 3.2.2 aan bod komt.

Ten eerste is het belangrijk dat de doelstelling⁵⁰ van de overeenkomst als een artikel opgenomen wordt in de conceptovereenkomst. De doelstelling van de overeenkomst noemen is belangrijk, zodat de reikwijdte van de overeenkomst afgebakend wordt.

Ten tweede is het belangrijk dat de beheer- en onderhoudswerkzaamheden, die uitgevoerd dienen te worden door de verschillende partijen, opgenomen worden in de overeenkomst. Er dient namelijk per partij vastgelegd te worden wat de precieze taken van deze partij zijn, zodat er geen onduidelijkheid ontstaat in de toekomst.⁵¹

Ten derde dient er een kostenclausule opgenomen te worden. In deze clausule dient opgenomen te worden welke kosten van de werkzaamheden bij welke partij liggen en wat de wijze van betaling is. Deze clausule is van belang, omdat er duidelijkheid dient te bestaan over de kosten, zodat de partijen niet onterecht kosten op elkaar gaan verhalen. Financiën is namelijk een veelvoorkomend onderwerp waar partijen het oneens mee kunnen zijn. Voor een uniforme samenwerking dient deze clausule niet te ontbreken.⁵²

⁴⁹ Overeenkomst ter regeling van het beheer en onderhoud van de Amsterdamsebrug, Schellingwouderbrug en daarop gelegen weg in de gemeente Amsterdam, Regelovereenkomst NHK-73670 Noord-Zuidlijn en interview met senior jurist C. Duurland.

⁵⁰ Overeenkomst ter regeling van het beheer en onderhoud van de Amsterdamsebrug, Schellingwouderbrug en daarop gelegen weg in de gemeente Amsterdam, artikel 2, p. 2

⁵¹ Overeenkomst ter regeling van het beheer en onderhoud van de Amsterdamsebrug, Schellingwouderbrug en daarop gelegen weg in de gemeente Amsterdam, artikel 4, p. 3

⁵² Overeenkomst ter regeling van het beheer en onderhoud van de Amsterdamsebrug, Schellingwouderbrug en daarop gelegen weg in de gemeente Amsterdam, artikel 5, p. 3

Ten vierde kan een geschillenclausule ook niet ontbreken. In deze clausule dient opgenomen te worden dat het Nederlands recht van toepassing is. Dit is belangrijk, omdat het Nederlands recht het uitgangspunt is en dit omwille van een transparante werking vastgelegd moet worden. Daarnaast is deze clausule van belang omdat hierin wordt geregeld op welke manier de partijen een geschil aan elkaar melden en oplossen. Voor een makkelijke, snelle en uniforme afwikkeling van een geschil is het namelijk van belang dat het duidelijk is welke manieren er aangehouden dienen te worden om een geschil op te lossen. Daarnaast is het ook van belang dat deze clausule vermeld welke opties er open staan wanneer de partijen zelf niet tot een overeenstemming komen bij het oplossen van het geschil.⁵³

Ten vijfde dient er een aansprakelijkheidsclausule opgenomen te worden. Deze clausule is belangrijk, omdat het duidelijk moet zijn welke partij met welke vorm van aansprakelijkheid belast is. Hier gaat het voornamelijk om aansprakelijkheid betreffende schade aan derden, die als gevolg van de uitvoering van de overeenkomst ontstaat. Deze clausule is tevens van belang om de reden dat het niet moet voorkomen dat een verkeerde partij onterecht aansprakelijk wordt gesteld.⁵⁴

Op basis van de regelovereenkomst Noord/Zuidlijn⁵⁵ kan een bepaling van overeenkomstige toepassing verklaard worden op de conceptovereenkomst, dat gericht is op het viaduct. Deze bepaling heeft betrekking op het vastleggen in de overeenkomst dat er een zakelijk recht gevestigd is door een partij op het eigendom van een ander partij. Deze clausule is van belang om de rechtspositie van de partijen vast te stellen en te waarborgen.

Juridische afspraken als basis op basis van interview met senior jurist Rijkswaterstaat WNN

Op 9 juli 2018 is er een interview⁵⁶ gehouden met de heer Clemens Duurland, een senior jurist bij de afdeling Werkenpakket binnen Rijkswaterstaat West Nederland Noord. Het doel van dit interview⁵⁷ is het laten adviseren door de heer Duurland, met betrekking tot clausules die opgenomen kunnen worden in de conceptovereenkomst, die aanbevolen dient te worden aan Rijkswaterstaat WNN. Hiervoor is besproken welke algemene clausules als basis kunnen dienen voor de conceptovereenkomst. De heer Duurland heeft daarnaast ook clausules geadviseerd die opgenomen dienen te worden in de conceptovereenkomst.

⁵³ Overeenkomst ter regeling van het beheer en onderhoud van de Amsterdamsebrug, Schellingwouderbrug en daarop gelegen weg in de gemeente Amsterdam, artikel 6, p. 3

⁵⁴ Overeenkomst ter regeling van het beheer en onderhoud van de Amsterdamsebrug, Schellingwouderbrug en daarop gelegen weg in de gemeente Amsterdam, artikel 7, p. 8

⁵⁵ Overeenkomst NHK-73670 Noord- Zuidlijn, artikel 9, p. 3

⁵⁶ C. Duurland, Bijlage I onderzoeksrapport.

⁵⁷ C. Duurland, Bijlage I onderzoeksrapport.

De geadviseerde opbouw van de overeenkomst is als volgt:

1. Noemen van de partijen

Het is belangrijk om te noemen welke partijen betrokken zijn bij de overeenkomst, omdat deze partijen de hoofdpersonen zijn binnen de situatie.

2. Overwegingen

In de clause met betrekking tot overwegingen dient opgenomen te worden wat de belangen van de partijen zijn, zodat de belangen van de partijen aan het begin van de overeenkomst al helder zijn.

3. Begripsbepalingen

In deze clause dienen begrippen zo duidelijk mogelijk gedefinieerd te worden, zodat er later geen onduidelijkheid bestaat met betrekking tot de definities van de begrippen en de partijen daarover niet hoeven te discussiëren.

4. Doel van de overeenkomst

Het doel van de overeenkomst dient opgenomen te worden, om zo de reikwijdte van de overeenkomst af te bakenen. Het doel van de overeenkomst is namelijk dé reden dat de overeenkomst gesloten wordt.

5. Uitgangspunten

In deze clause kunnen de verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden opgenomen worden, waarmee de partijen belast zijn. De taken dienen zo uitgebreid en helder mogelijk opgenomen te worden, zodat er geen ruimte is voor onduidelijkheden en de partijen duidelijk hebben met welke verantwoordelijkheden ze belast zijn.

6. Vergunningen

Soms kan het voorkomen dat er vergunningen aangevraagd dienen te worden, om bepaalde werkzaamheden uit te voeren. Zo dient er bijvoorbeeld een vergunning aangevraagd te worden wanneer iemand tijdelijke voorwerpen op een openbare weg wil plaatsen⁵⁸. Het kan dan essentieel zijn om in een overeenkomst op te nemen bij welke partij de verantwoordelijkheid ligt om een vergunning aan te vragen.

⁵⁸ Ondernemersplein.nl, 'Omgevingsvergunning: tijdelijk een voorwerp op de openbare weg zetten.' Geraadpleegd op 10 augustus 2018.

7. Aansprakelijkheid, kosten en schade

Deze clausule is vrijwel de belangrijkste clausule van de overeenkomst, op de verantwoordelijkheden van de partijen na. In deze clausule dient geregeld te worden welke partij voor welke verantwoordelijkheden en welke kosten aansprakelijk is. Als het kan, dan is het gewenst om de kosten in bedragen op te nemen. Echter, dit kan niet altijd, aangezien de kosten niet altijd bekend zijn. Dan is het belangrijk dat je opneemt bij welke partij de kosten liggen en bij welke verantwoordelijkheid. Tevens is het belangrijk dat de schaderegeling opgenomen wordt. Vaak kan het voorkomen dat tijdens de uitvoering van de werkzaamheden er schade aan derden wordt toegebracht. Het is dus essentieel om te regelen wie de schade dan vergoedt, omdat er een derde partij bij komt kijken.

8. Geschillen

In deze clausule dient opgenomen te worden welke manier er aangehouden moet worden door de partijen om een geschil aan elkaar bekend te maken en hoe ze dit geschil kunnen oplossen. Deze clausule kan essentieel zijn, om zo de samenwerking tussen de partijen te vergemakkelijken, zodat eventuele geschillen in goede mate met elkaar besproken worden en de partijen een optimale oplossing kunnen vinden. Daarnaast dient ook een weg opgenomen te worden, die gevolgd moet worden wanneer de eerste manier van geschiloplossing niet slaagt.

9. Rangorderegeling

Deze clausule is optioneel, maar kan wel van toepassing zijn wanneer er voor deze overeenkomst andere overeenkomsten of afspraken aangehouden zijn. In deze clausule kan opgenomen worden welke overeenkomsten of afspraken in de toekomst aangehouden moeten worden met betrekking tot het onderwerp van deze overeenkomst, om zo onduidelijkheden te voorkomen.

10. Ondertekening

Tenslotte is het belangrijk dat er een ondertekeningsregel opgenomen wordt in de overeenkomst, waar de partijen zich door middel van een handtekening te zetten binden aan de overeenkomst.

11. Eventuele bijlages

Eventuele bijlages, zoals tekeningen van een situatie die betrekking heeft op het onderwerp van de overeenkomst, zijn ook handig om op te nemen.

4 Conclusie

In dit hoofdstuk worden alle antwoorden op de deelvragen op de situatie van dit onderzoeksrapport toegepast en wordt de hoofdvraagstelling herhaald en wordt hier antwoord op gegeven. De hoofdvraagstelling luidt:

‘Welk juridisch advies kan er op basis van literatuur, wet- en regelgeving, jurisprudentie, dossieronderzoek en interviews worden verschaft aan Rijkswaterstaat WNN om tot een overeenkomst te komen met de Gemeente Amsterdam-West, die gericht is op een uniforme samenwerking met betrekking tot de beheer- en onderhoudsverdeling van het viaduct Haarlemmerweg A10/S103?’

Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat is op grond van artikel 44 Grondwet een openbaar lichaam waaraan een deel van overheidstaken door de Staat is opgedragen. Daarnaast is Rijkswaterstaat een uitvoerend bestuursorgaan en tevens een openbaar lichaam van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Aan Rijkswaterstaat zijn overheidstaken overgedragen door het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Dit neemt met zich mee dat Rijkswaterstaat als overheidsrechtspersoon vergelijkbare rechtspersoonlijkheid bezit als ieder ander rechtspersoon. Aan Rijkswaterstaat komt dus de bevoegdheid toe om zowel privaatrechtelijk als publiekrechtelijk te handelen. Dit leidt ertoe dat Rijkswaterstaat in eerste instantie, net zoals elk ander rechtspersoon, bevoegd is om op basis van het privaatrecht samen te werken met andere partijen. Er bestaat geen publiekrechtelijke regeling die kan voorzien in het vaststellen van beheer- en onderhoudsafspraken met de Gemeente. Rijkswaterstaat en de Gemeente werken namelijk als twee particuliere partijen samen met elkaar met betrekking tot een zakelijk recht, wat een onderdeel is van het vermogensrecht. Het vermogensrecht is weer een onderdeel van het privaatrecht, waardoor Rijkswaterstaat dient af te wijken naar het privaatrecht. Daarnaast sluit Rijkswaterstaat met de Gemeente een beleidsovereenkomst op basis van het privaatrecht, aangezien een publiekrechtelijke regeling ontbreekt. Rijkswaterstaat dient alleen rekening te houden met de regelingen uit het BW. De overeenkomst is verder vormvrij. Rijkswaterstaat en de Gemeente zijn krachtens artikel 135 GW bevoegd om publiekrechtelijk met elkaar samen te werken. Rijkswaterstaat en de Gemeente zijn daarnaast ook bevoegd om met elkaar samen te werken via privaatrechtelijke overeenkomsten. Dit betekent dat de conceptovereenkomst, die naar aanleiding van dit onderzoek opgesteld wordt, een rechtsgeldige samenwerking tussen Rijkswaterstaat en de Gemeente inhoudt.

Er kan geconcludeerd worden dat betreffende het viaduct onder beheer verstaan wordt: ‘de zorg voor de kwaliteit, betrouwbaarheid en beschikbaarheid van het viaduct en een eerlijke en transparante verdeling van de verantwoordelijkheden met betrekking tot het in stand houden van dit viaduct.’ Vervolgens kan er geconcludeerd worden dat betreffende het viaduct onder onderhoud verstaan wordt: ‘het dagelijks en constructief onderhoud.’

Onder het constructief onderhoud, dat betrekking heeft op het viaduct Haarlemmerweg, wordt verstaan: grootschalig onderhoud aan het object, grootschalig onderhoud of vervanging van de asfaltlagen, technische inspecties van de constructie van het viaduct, herstellen van schades aan verlichting, pijlers, wanden, plafond, taludbekleding, hemelwaterafvoeren, schampkanten, stootplaten, voegovergangen, geleiderailconstructie en leuningconstructies, tenzij de schade een gevolg is van een werkzaamheid van de Gemeente Amsterdam en schilderwerk van het object, met uitzondering van de steunpunten.

Onder het dagelijks onderhoud, dat betrekking heeft op het viaduct Haarlemmerweg, wordt verstaan: gladheidbestrijding, visuele inspectie van de weg, het verwijderen van graffiti, die zich op het object bevindt, inspectie en onderhoud aan en reinigen van de hemelwaterafvoeren en het reinigen van de goten en kolken, het verwijderen van aanplakbiljetten, die zich op het object bevinden, het onderhouden en vernieuwen van de dagelijkse verlichting, die zich in het object bevindt en het verwijderen van al het vuil en afval, dat zich rondom (km 1 – km 33,067) of in het object bevindt en/of op de drie rijstroken van S103 en de naastgelegen fietspaden bevindt.

Het advies aan Rijkswaterstaat is om de volgende verdeling van werkzaamheden aan te houden, zodat beide partijen duidelijk hebben met welke werkzaamheden ze rechtmatig belast zijn. Daarnaast is het advies aan Rijkswaterstaat om in het vervolg de uitgangspunten van de CIV aan te houden, namelijk: probleemgericht werken, een scherpe verdeling van verantwoordelijkheden en beleidsvrijheid. De conceptovereenkomst die voortvloeit uit dit onderzoek waarborgt al één van deze drie grondslagen, namelijk een scherpe verdeling van verantwoordelijkheden.

De rechtmatige onderhoudsverdeling met betrekking tot de situatie van dit onderzoek dient als volgt uit te zien:

- Het constructief onderhoud ligt bij Rijkswaterstaat WNN, aangezien Rijkswaterstaat WNN eigenaar is van het viaduct. Rijkswaterstaat WNN kan het initiatief nemen om het constructief onderhoud zelf uit te voeren, zodat er rekening wordt gehouden met de eisen van Rijkswaterstaat. Rijkswaterstaat WNN heeft ervoor gekozen om het constructief onderhoud zelf uit te voeren.
- Het dagelijks onderhoud ligt bij beide partijen. Rijkswaterstaat WNN dient het dagelijks onderhoud, dat geldt voor de Rijksweg A10, die boven het viaduct heen gaat, uit te voeren. De Gemeente dient het dagelijks onderhoud, dat geldt voor de gemeentelijke weg S103, die onder het viaduct door gaat, uit te voeren.

Ten slotte zijn er clausules opgesteld om in de conceptovereenkomst op te nemen, zodat de samenwerking tussen de twee partijen transparanter en gemakkelijker verloopt. Deze conceptovereenkomst wordt hoofdstuk 5 weergegeven. Het advies aan Rijkswaterstaat is om deze overeenkomst in te voeren en een soortgelijke overeenkomst voor andere samenwerkingen met de Gemeente, die gericht zijn op het beheer en onderhoud van bouwwerken, op te stellen.

Rijkswaterstaat kan echter de clausules per overeenkomst en per situatie wel aanpassen, omdat niet elke clausule relevant is voor elke situatie.

5 Aanbeveling

Om tot een aanbeveling voor Rijkswaterstaat WNN te komen is er een conceptovereenkomst opgesteld voor het viaduct, dat zich in de Rijksweg A10 en over de gemeentelijke weg S103, tevens de Haarlemmerweg, in Amsterdam-West bevindt. De indeling van deze overeenkomst is gebaseerd op de bevindingen die zijn gedaan in paragraaf 3.2 van dit rapport en de conclusies die zijn getrokken in hoofdstuk 4 van dit rapport. De conceptovereenkomst is weergegeven op de volgende pagina.

Status:

De conceptovereenkomst is goedgekeurd door mevrouw C. Vredeveld, senior jurist bij Rijkswaterstaat West Nederland Noord, tevens opdrachtgever en door de heer J. De Wild, gebiedsadviseur bij Rijkswaterstaat West Nederland Noord en tweede contactpersoon.

Er is contact opgenomen met de heer M. Hoogewerf, contactpersoon bij de Gemeente Amsterdam, en er is een gesprek gepland voor op 21 augustus 2018. Het gesprek houdt het bespreken van deze conceptovereenkomst en het verwerken van eventuele aanvullingen en opmerkingen in. Dit gesprek zal bijgewoond worden door de heer De Wild, mevrouw Vredeveld en door mevrouw Kana.



**Conceptovereenkomst ter regeling van de beheer- en onderhoudsverdeling
van het viaduct Haarlemmerweg A10/S103**

De ondergetekenden:

De Staat der Nederlanden, gevestigd te 's-Gravenhage, Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, vertegenwoordigd door de directeur Netwerkmanagement van Rijkswaterstaat West-Nederland Noord, mevrouw N.S. Bagchus-Winkel, als gevolmachtigde van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, hierna te noemen "Rijkswaterstaat",

en

Gemeente Amsterdam stadsloket West, gevestigd te Amsterdam, te dezen krachtens artikel 171, lid 1 van de Gemeentewet vertegenwoordigd door de heer/mevrouw ..., hierna te noemen "Gemeente Amsterdam"

Hierna gezamenlijk te noemen "partijen",

Overwegende dat:

- De gemeentelijke weg S103, tevens de Haarlemmerweg, die onder doorgaat aan Rijksweg A10 in Amsterdam West, in beheer is van Gemeente Amsterdam;
- De Rijksweg A10 in beheer is bij Rijkswaterstaat;
- Het kunstwerk 25B-305-01 zich bevindt in Rijksweg A10 West en boven gemeentelijke weg S103;
- Het kunstwerk 25B-305-01 met perceelnummer N-00648, dat opgenomen is in het kadaster, eigendom is van Rijkswaterstaat;
- Er eerder tussen partijen onduidelijkheid bestond betreffende de verdeling van beheer en onderhoud van het kunstwerk 25B-305-01;
- Er sprake is van kruisende infrastructuur, doordat Rijksweg A10 en gemeentelijke weg S103 het object raken;
- Rijkswaterstaat belast is met het constructief onderhoud van het object, wegens het zijn van beheerder van Rijksweg A10 en eigenaar van het object;

- Partijen het wenselijk achten om afspraken vast te leggen over het dagelijks beheer en onderhoud met betrekking tot het object en over de samenwerking tussen de partijen met betrekking tot het beheer en onderhoud van het object.

Zijn het volgende overeengekomen:

Artikel 1: Begripsbepalingen

- a) Beheer: het zorgdragen dat de werken doelmatig en doeltreffend kunnen (blijven) functioneren overeenkomstig het doel waartoe zij zijn opgericht. Van de beheerder, als belast met de in stand houding van het algemeen nut van de werken, worden al die handelingen verwacht, welke karakteristiek voor dat nut en dat werk zijn te achten;
- b) Dagelijks onderhoud: het totaal van activiteiten, met als doel het in een aanvaardbare conditie houden of terugbrengen van de betrokken werken.
- c) Overeenkomst: deze overeenkomst, inclusief bijbehorende bijlagen;
- d) Object: Het object is het viaduct, dat bekend staat bij Rijkswaterstaat onder topcode 25B-305-001; Viaduct over Haarlemmerweg A10, metrerling 26,3 + 58. Het object maakt onderdeel uit van Rijksweg A10 en is gelegen in de Rijksweg A10 en boven de gemeentelijke weg S103; km 1 – km 33,067. Het object heeft het perceelnummer N-00648 in het kadaster.
- e) Schade: Alle nadeel, hoe genoemd en van welke aard en door wie geleden dan ook, niets uitgezonderd;

Artikel 2: Doel van de overeenkomst

Partijen leggen in deze overeenkomst afspraken vast over de verdeling van het beheer en dagelijks onderhoud van het object en de infrastructuur die het object raakt.

Artikel 3: Uitgangspunten

1. Rijkswaterstaat is als beheerder van de Rijksweg A10, waar het object onderdeel van uitmaakt, en eigenaar van het object, verantwoordelijk voor het constructief onderhoud van het object;
2. De navolgende werkzaamheden behoren in ieder geval tot noodzakelijk groot onderhoud en vervanging:
 - Grootschalig onderhoud aan het object;
 - Grootschalig onderhoud of vervanging van de asfaltlagen;
 - Technische inspecties van de constructie van het viaduct;

- Herstellen van schades aan verlichting, pijlers, wanden, plafond, taludbekleding, hemelwaterafvoeren, schampkanten, stootplaten, voegovergangen, geleiderailconstructie en leuningconstructies, tenzij de schade een gevolg is van een werkzaamheid van de Gemeente Amsterdam.
 - Schilderwerk van het object, met uitzondering van de steunpunten.
3. Gemeente Amsterdam is als beheerder van de gemeentelijke weg S103, die onder het object ligt en het object raakt, verantwoordelijk voor het dagelijks onderhoud van het object.
4. De navolgende werkzaamheden behoren in ieder geval tot dagelijks onderhoud:
- Gladheidbestrijding;
 - Visuele inspectie van de weg;
 - Het verwijderen van graffiti, die zich op het object bevindt;
 - Schoonhouden en vegen van de gemeentelijke weg S103, schampkanten, voegovergangen en leuningconstructies, die zich rondom het object met een straal van km. 1 – km 33,067 bevinden;
 - Inspectie en onderhoud aan en reinigen van de hemelwaterafvoeren en het reinigen van de goten en kolken;
 - Onderhoud van de wegmarkering;
 - Klein onderhoud van de asfaltverharding onder het object, zoals aantasting en dichten van scheuren;
 - Het verwijderen van aanplakbiljetten, die zich op het object bevinden;
 - Het onderhouden en vernieuwen van de dagelijkse verlichting, die zich in het object bevindt. Indien de bekabeling van de verlichting schade lijdt, dan is de Gemeente Amsterdam op grond van artikel 4 lid 1 van deze overeenkomst verantwoordelijk voor het vergoeden van de schade;
 - Het verwijderen van al het vuil en afval, dat zich rondom (km 1 – km 33,067) of in het object bevindt en/of op de drie rijstroken van S103 en de naastgelegen fietspaden bevindt;
 - Het schilderen van de steunpunten van het object, die zich op de S103 bevinden en waardoor het viaduct zich steunt op deze weg, indien dit nodig geacht wordt door partijen. Partijen melden een zodanige wens schriftelijk aan elkaar.
5. Op basis van Bijlage I is er een meldingsplicht voor het uitvoeren van reparaties aan de weg S103 waarbij niet slechts materiaal wordt toegevoegd aan het wegdek en het sluiten van (een deel) van de gemeentelijke weg S103, waardoor het verkeer van de Rijksweg A10 nadeel lijdt.

Artikel 4: Vergunningen

Partijen dragen ieder zelf de zorg voor het verkrijgen van de benodigde vergunningen voor de uitvoering van de in artikel 3 van deze overeenkomst opgenomen werkzaamheden.

Artikel 5: Aansprakelijkheid, kosten en schade

1. Partijen dragen elk de eigen kosten en het risico voor de werkzaamheden en/of activiteiten waartoe partijen op voet van deze overeenkomst gehouden zijn;
2. Partijen zijn, voor wat betreft de onderwerpen die deze overeenkomst regelt, jegens elkaar en jegens derden aansprakelijk voor die werkzaamheden en/of activiteiten, waarvoor zij het in het eerste lid bedoelde risico dragen;
3. Partijen zijn jegens elkaar niet aansprakelijk voor die werkzaamheden en/of activiteiten waarvoor zij het in het eerste lid bedoelde risico niet dragen, behoudens voor zover sprake is van opzet, grove schuld of ernstige nalatigheid aan de zijde van de betreffende partij;
4. Alle gevallen van schade, hoegenaamd en van welke aard ook, veroorzaakt door een toerekenbare tekortkoming van één van de partijen gedurende de duur van deze Overeenkomst, zal onverwijld door de veroorzakende Partij aan de schadelijdende partij worden gemeld opdat de schadelijdende partij kan bepalen of zij zelf of de veroorzakende partij de schade zal herstellen voor rekening en risico van de veroorzakende partij;
5. Een partij zal de andere partij vrijwaren tegen alle financiële gevolgen en aanspraken van derden welke in enig verband staan met de uitvoering van verplichtingen uit de overeenkomst, tenzij dit te wijten is aan grove schuld of ernstige nalatigheid van de andere partij;
6. In geval partijen schade aan elkaars infrastructuur vaststellen, dan melden zij dit onverwijld aan elkaar, zodat zo spoedig mogelijk herstelmaatregelen kunnen worden getroffen.

Artikel 6: Geschillen

1. Er is sprake van een geschil zodra een van de partijen dit schriftelijk meldt aan de wederpartij.
2. Partijen zullen alle geschillen welke ontstaan naar aanleiding van deze overeenkomst, de op deze overeenkomst gebaseerde nadere overeenkomsten of de afspraken, ook die slechts door een partij als zodanig worden onderkend, in eerste instantie minnelijk oplossen.
3. Alle geschillen die naar aanleiding van de onderhavige overeenkomst, dan wel van nadere overeenkomsten die een gevolg zijn van de onderhavige overeenkomst, blijven bestaan ondanks een overleg zoals genoemd in lid 2, zullen worden beslecht door de bevoegde burgerlijke rechter te Den Haag.

Artikel 7: Rangorderegeling

Deze overeenkomst geeft de beheer- en onderhoudsafspraken voor het betreffende object tussen partijen volledig weer en vervangt alle overige of andersluidende afspraken die tussen partijen schriftelijk, mondeling of anderszins hebben bestaan.

Ondertekening:

Rijkswaterstaat West Nederland Noord

Gemeente Amsterdam

.....

.....

Mw. N.S. Bagchus-Winkel.

.....

Datum: .. - .. - ..

Datum: .. - .. - ..

Plaats:

Plaats:

Bijlage I De gemeente als wegbeheerder S103

Niet-meldingsplichtige activiteiten

1. Het bestrijden van gladheid op de hoofdrijbaan S103;
2. Het verwijderen van vuil en afval van het wegvak van S103;
3. Het uitvoeren van reparaties aan het wegdek, waarbij slechts materiaal wordt toegevoegd aan het wegdek;

Meldingsplichtige activiteiten

4. Het uitvoeren van reparaties aan de weg S103 waarbij niet slechts materiaal wordt toegevoegd aan het wegdek.
5. Het sluiten van (een deel) van de gemeentelijke weg S103, waardoor het verkeer van de Rijksweg A10 nadeel lijdt.

Bijlage II **Foto's object per onderdeel**



Bovenaanzicht object (Bron: DISK)



Westelijk aanzicht object



Aanzicht bovenzijde object

(Geen foto beschikbaar)

Fundering



Geleideconstructie [staal,] zijbermen



Geleideconstructie [staal,] steunpunt 3



Geleideconstructie [staal,] middenberm



Hemelwaterafvoer (HWA)



Hoofddraagconstructie



Leuning



Oplegging



Schamprand



Steunpunt



Talud



Verharding wegtype 1, Hoofdwegennet

Literatuurlijst

Gesorteerd op brontype en alfabetische volgorde

Internetbronnen:

1. Ondernemersplein.nl. "Omgevingsvergunning: tijdelijk een voorwerp op de openbare weg zetten." Geraadpleegd op 10 augustus 2018 van <https://www.ondernemersplein.nl/regel/omgevingsvergunning-tijdelijk-een-voorwerp-op-de-openbare-weg-zetten/>.
2. Van Dale. (z.d.). "Viaduct." Geraadpleegd op 1 maart 2018, van <https://www.vandale.nl/gratis-woordenboek/nederlands/betekenis/viaduct#.W3l9ji2YPOQ>
3. VNG. "Vormen van samenwerken." Geraadpleegd op 1 augustus 2018 van <https://vng.nl/producten-diensten/diensten/slim-samenwerken/vormen-van-samenwerken/centrumgemeente-0>.

Interne dossiers:

4. Akte van verkoop, koop en levering – tevens vestiging rechten van opstal, 60003/37.
5. Samenwerkingsprotocol tussen Rijkswaterstaat WNN en ProRail, 15 december 2011.
6. Overeenkomst ter regeling van het beheer en onderhoud van de Amsterdamsebrug, Schellingwouderbrug en daarop gelegen weg in de gemeente Amsterdam.
7. Regeloovereenkomst NHK-73670 Noord-Zuidlijn.

Interne richtlijnen

8. Den Besten, C. M., & Groot project en onderhoud Rijkswaterstaat. (2015). *Objectbeheerregime kunstwerken hoofdwegennet*. Geraadpleegd van Wegwijzer Rijkswaterstaat.
9. Ferdinandus, M., & Vakgroep verkeer en beheer Rijkswaterstaat. (2011). *Handreiking eigendom, beheer en onderhoud van kruisende infrastructuur*. Geraadpleegd van Wegwijzer Rijkswaterstaat.

Jurisprudentie

10. ABRvS 7 november 2012, ECLI:NL:2012:BY249 (eigendomsoverdracht Vordenseweg).
11. HR 13 april 1962, NJ 1964, 366 m. nt. L.J. Hijmans van den Bergh, Kruseman-arrest.
12. HR 4 april 2003, AB 2004, 60, m.nt. GAvdV;
13. HR 24 december 2004, AB 2005, 58, m.nt. GAvdV;
14. HR 19 januari 1962, NJ 1962, 151 m.nt. JHB (Huizen/Staat);
15. HR 26 januari 1990, AB 1990, 408 m.nt. G.P. Kleijn;
16. HR 8 juni 1991, AB 1991, 691, m.nt. MS;
17. HR 27 maart 1987, ECLI:NL:HR:1987:AG5565.

Vakliteratuur

18. Albers (2013). *Bestuursrecht begrepen*. Boom Juridische Uitgevers.
19. J.A.M. Hennekens (1998). *De gemeente als rechtspersoon*.
20. J. van Rijn (2011). *De bevoegdhedenovereenkomst tussen overheden onder de Wro*.
21. Raad voor het Openbaar Bestuur (2015). *Democratische legitimiteit van samenwerkingsverbanden*. Den Haag.
22. RvS (2006). *Spelregels voor interbestuurlijke verhoudingen*. Den Haag.
23. Van Wijk, Konijnenbelt & Van Male (2014). *Hoofdstukken van Bestuursrecht*. Deventer: Kluwer.
24. W. van der Woude. *Commentaar op artikel 135 van de Grondwet* in: E.M.H. Hirsch Ballin en G.

Wet- en regelgeving

25. Boek 3 Burgerlijk Wetboek. (1 september 2017). Geraadpleegd op 5 maart 2018, van <http://wetten.overheid.nl/BWBR0005291/>.
26. Boek 5 Burgerlijk Wetboek. (1 januari 2018). Geraadpleegd op 5 maart 2018, van <http://wetten.overheid.nl/BWBR0005288/>.
27. Kamerstukken II 2004/05, 29 800 VII, nr. 15 (Code interbestuurlijke verhoudingen).
28. Wet ruimtelijke ordening (2006). Geraadpleegd op 10 juli 2018, van <http://wetten.overheid.nl/BWBR0020449/2018-07-01>.
29. Woningwet (1991). Geraadpleegd op 11 juli 2018, van <http://wetten.overheid.nl/BWBR0005181/2018-06-13>.

Bijlage I Transcripten interviews

Letterlijke taal

1. Interview met jurist Rijkswaterstaat – mevrouw C. Vredeveld

Kiran: Goedemiddag ik ben Kiran Kana en u bent natuurlijk Chantal

Chantal: Ja

Kiran: En we hadden elkaar al even gesproken, dat u een interview zou afgeven ehm, vindt u het goed als ik het ga opnemen?

Chantal: Ja hoor dat is geen probleem.

Kiran: Dan kan ik het later nog even eh beluisteren ehm nou deze interview.. eh dit interview is eigenlijk voor het vak eh Zakelijke Gespreksvoering

Chantal: Hmhm

Kiran: Eh voor de toetsing eh dien ik een interview te houden over het onderwerp van mijn scriptie eh het interview zal minimaal een half uur duren en kan maximaal driekwartier/een uur duren. Eh nou ik wil u alvast bedanken voor uw tijd en de informatie die u mij gaat verschaffen en nou het doel van dit interview is eigenlijk dat het ter voorbereiding op mijn scriptie dient, dan kan ik een paar deelvragen van mijn plan van aanpak eigenlijk beantwoorden door middel van dit interview. En er zal een transcript komen dus er zal een letterlijke vertaling komen van wat er besproken is tijdens dit interview. Vindt u het goed als ik het ter goedkeuring stuur naar u?

Chantal: Ja hoor, geen enkel probleem.

Kiran: Oke, nou goed gaan we beginnen..

Chantal: Nou ik ben benieuwd!

Kiran: Yes! Nou Rijkswaterstaat West Nederland Noord is het uitvoerende bestuursorgaan natuurlijk van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. En jullie hebben natuurlijk een groot aantal bevoegdheden. Eh nou even kijken, jullie werken ook samen met de decentrale overheid..

Chantal: Hmhm

Kiran: En eh op basis daarvan ga ik eh afstuderen, want jullie hebben even kijken, jullie hebben kunstwerken onder beheer eh, op de A10 en eh de gemeente van Amsterdam heeft daar dan ook recht van opstal op en eh verschillende zakelijke rechten, en eh jullie hebben verschillende afspraken met betrekking tot het beheer en onderhoud en die zijn dan niet op papier in een juridisch document vastgelegd. Heb ik dat goed?

Chantal: Ja voor sommige kunstwerken wel en voor andere kunstwerken nog niet.

Kiran: Ja, en dan mijn eerste vraag eigenlijk: Wat verstaat Rijkswaterstaat WNN onder kunstwerken?

Chantal: Oke nou de precieze technische term eh definitie ken ik niet, maar bij kunstwerken moet je denken aan viaducten over de weg, of ehm bij ons soms ook onderdoorgangen onder een andere weg, duikers in de weg. Nou dat soort dingen.

Kiran: Oké dat zijn eigenlijk bouwwerken vooral en eh weet u misschien waar dat begrip vandaan komt van kunstwerken? Want normaal als je kunstwerken bedoelt denk ik aan schilderijen bijvoorbeeld.

Chantal: Ja dat had ik ook toen ik hier kwam werken, nee ik heb geen idee waar die term vandaan komt. Ik weet wel dat het gewoon een ingeburgerde term is en eh je zou dat bij Paul Schouten nog kunnen navragen aan welke definitie het precies moet voldoen. Eh er zit wel een onderscheid in het type kunstwerken want alleen de grotere kunstwerken en echt de bouwwerken zitten in ons systeem DISK. En die houden we echt ook bij met hoe ze het beheren en onderhouden.

Kiran: Oke, dus die onderscheid staat inderdaad wel in het systeem opgenomen?

Chantal: Ja

Kiran: Oke, en dat systeem is te vinden via Intranet? Via interne bronnen?

Chantal: Ja dat is de DISK.

Kiran: Oke, ja, en eh wat verstaan jullie eigenlijk onder beheer en onderhoud? Is dat dan het verven bijvoorbeeld of?

Chantal: Het beheer en onderhoud is eigenlijk alles wat je moet doen om je kunstwerk in de staat te houden waar die aan voldoet in zijn functie.

Kiran: Oke, ja, dus dat is eigenlijk een heel pakket zeg maar?

Chantal: We spreken dan over vegen, verven, reparatiemogelijkheden, maar ook de schouw is eigenlijk onderdeel van het beheer en onderhoud.

Kiran: Oke, ja, nee duidelijk. En eh nou ik heb verschillende kunstwerken gezien van de A10. Wat ik eigenlijk heel moeilijk eruit kon halen is of er ehm op basis van Geoweb of er dan ook echt sprake was van alleen recht op opstal, want er staat dan wel zakelijk recht, maar je hebt verschillende zakelijke rechten natuurlijk. Weet u misschien wat voor een zakelijk recht of?

Chantal: Het is altijd een recht van opstal in deze gevallen.

Kiran: Het is dus altijd een recht van opstal?

Chantal: Ja en dat kan een recht van opstal zijn wat ten behoeve van Rijkswaterstaat gevestigd is, of ten behoeve van de Gemeente. Het is afhankelijk van wat de feitelijke situatie is.

Kiran: Ja precies, want ik heb inderdaad in de Geoweb gezien dat eh je dan had dat een gemeentelijke weg boven was en Rijksweg onderin, zeg maar en dan hangt het inderdaad daar van af wie de opstalgever is en wie de opstaller is natuurlijk?

Chantal: Ja dat klopt!

Kiran: Oke, ja dat was inderdaad heel duidelijk. Ehm nou, zou u mij misschien een tijdsindicatie kunnen geven voor dit probleem? Want nja Rijkswaterstaat he heeft dit probleem want eh werkprocessen kunnen hierdoor nadelen oplopen.

Chantal: Ja wat er eigenlijk het geval is, is dat ehm dat we er eigenlijk altijd van uitgaan dat het goed geregeld is. En dat we soms in gevallen erachter komen dat het niet goed beschreven is en dat het niet helemaal duidelijk is op basis van welke afspraken we werken en volgens mij is de directe aanleiding voor dit geval is ehmmm het kunstwerk volgens mij bij de Nieuw Leeuwarderweg, waarbij het.. de geleide constructie op het kunstwerk, die dus moet voorkomen dat een kunstwerk, eh dat een auto van boven op de Rijksweg valt, eh die is een aantal keren gerepareerd, en die willen ze nu

zwaarder gaan uitvoeren en daarbij kwam de vraag op van ja maar bij wie hoort die geleide constructie.

Kiran: Oke en eh daar zijn dan mondelinge afspraken over, dat komt door het gewoonterecht of?

Chantal: Ik denk dat het meer gewoonterecht is.

Kiran: Het gewoonterecht inderdaad en want is het altijd dezelfde persoon die eh die afspraken heeft of wordt er gekeken naar de vorige situatie en wordt op basis daarvan gehandeld?

Chantal: Nou over het algemeen sluiten we aan bij de verdeling die wordt gemaakt in het samenwerkingsprotocol met ProRail. Daar kun je in een plaatje ook zien van goh hoe zijn die verschillende situaties en hoe verdeel je dan het beheer en onderhoud. En ehm, dat zijn ook ehm afspraken die heel erg moeten aansluiten bij dagelijkse praktijk en heel praktische afspraken en over het algemeen wordt er dus naar die afspraken gehandeld maar we zijn tot de conclusie gekomen dat van heel veel kunstwerken in de ligging A10 niet op schrift is vastgesteld welke afspraken we volgen.

Kiran: Ja, dus eigenlijk is het zo dat de gemeente en Rijkswaterstaat er wel van bewust zijn van joh er zijn wel afspraken gemaakt, maar dat er eigenlijk de vraag maar is van he wat is de inhoud van al die afspraken.

Chantal: Ja, ik vraag me ook af of we er altijd van bewust zijn dat er afspraken zijn gemaakt en dat er niet alleen expliciete afspraken zijn gemaakt, maar in de praktijk hanteren we dus een bepaalde verdeling, alleen of we allebei hetzelfde beeld van hebben, dat is maar een beetje de vraag.

Kiran: Ja en eh hebben jullie dan wel zeg maar vaste contactpersonen of is dat ook een eigenlijk een probleem wat meegenomen wordt?

Chantal: Oh dat durf ik eigenlijk niet te zeggen of we vaste contactpersonen hebben qua beheer en onderhoud. Wat Rijkswaterstaat natuurlijk wel heeft via de SLU (Afdeling Samenwerking Landelijke Uitvoering) is gebiedsadviseurs, de vaste contactpersonen bij de gemeente, als er iets is, maar specifiek voor beheer en onderhoud durf ik het niet te zeggen.

Kiran: Ja, dus eigenlijk zou het ook kunnen zijn omdat je telkens verschillende personen hebt dat er eigenlijk helemaal geen helderheid meer is?

Chantal: Ja heel vaak kom je in de dagelijkse praktijk van het onderhoud elkaar natuurlijk ook eigenlijk helemaal niet tegen. Dus ja dat scheelt denk ik.

Kiran: Ja, oke en ehmm even kijken.. Nja wat eh zeg maar eh wat zou een grote risico kunnen zijn voor eh Rijkswaterstaat waar momenteel bijvoorbeeld van gezegd wordt van dit is iets wat Rijkswaterstaat moet regelen qua die kunstwerken. Is het meer het geldprobleem of dat wij, dat Rijkswaterstaat problemen oplost, die eigenlijk misschien de gemeente zou moeten oplossen?

Chantal: Ik denk dat het vooral dat laatste is. Dat het gewoon belangrijk is om te weten van wie wat doet en dat je ook geen gaten krijgt met beheer en onderhoud van de kunstwerken.

Kiran: Nee precies, oke en eh even kijken.. oke ehm nja wat is de aanleiding geweest voor Rijkswaterstaat om na al die tijd te zeggen van he nu stoppen we ermee, nu willen we even juridische documenten hebben omdat het te lang duurde? Of?

Chantal: Nee dat is dus inderdaad bij de Nieuw Leeuwarderweg, omdat er onduidelijkheid bestond bij wie die geleide constructie was en toen zijn we wel die stukken na gegaan maar er kwam eigenlijk niet

een eenduidig antwoord uit en naar aanleiding daarvan is gezegd van joh we zouden het een keertje moeten verkennen hoe dat ook bij andere kunstwerken zit en misschien is het dan handig om voor al die kunstwerken het een keertje netjes op papier te zetten.

Kiran: Oke ja..

Chantal: Dus dat is de aanleiding geweest.

Kiran: Oke ehmm.. en je hebt natuurlijk een overeenkomst en eh daar dienen de wensen van de gemeente Amsterdam en van Rijkswaterstaat in opgenomen te worden, wat zouden de belangrijkste wensen zijn voor Rijkswaterstaat om die daar in op te nemen zodat het risico voor Rijkswaterstaat zoveel mogelijk beperkt wordt?

Chantal: Ik denk dat voor Rijkswaterstaat vooral belangrijk is om te weten wie wat precies onderhoudt en dat ze daarbij praktische keuzes maken. Dus niet dat wij hoekjes krijgen waar we gaan onderhouden terwijl we daar nooit komen. Dus ik zou het liefst aansluiten bij die wensen van het samenwerkingsprotocol, omdat die zo duidelijk zijn. De vraag is alleen of dat voor de gemeente haalbaar is en een complicerende factor is dat gemeente Amsterdam bestaat uit verschillende stadsdelen dus daar moeten we nog goed naar kijken.

Kiran: Ja klopt, en ehm wat is een belangrijk stadsdeel in Amsterdam om mee te beginnen?

Chantal: Durf ik niet te zeggen, dat hangt een beetje van af hoe de kunstwerken verdeeld zijn. Dat weet ik niet uit mijn hoofd.

Kiran: Oke ja, ehm.. ja even kijken, ehm en eh binnen Rijkswaterstaat Werkenpakket eh zijn er nog meer personen die van dit probleem afweten? Of kennis hebben van dit probleem?

Chantal: Dat durf ik niet helemaal zeker te zeggen, er zijn natuurlijk heel veel verschillende afdelingen betrokken bij het beheer en onderhoud bij de kunstwerken. Ehm mogelijk dat de afdeling GPO, (Groot Project & Onderhoud), dat die daar zich op heeft. PPO, ehm, onze kunstwerken worden via een bepaald onderhoudsregime onderhouden he, dit betekent dat er een soort dagelijkse schaal is, dat er een weg is waarbij je langs rijdt en ziet oh daar zit een scheurtje in en een keer in de zeven jaar hebben we een grootschalige inspectie. Dan wordt heel het kunstwerk helemaal nagekeken, vanaf de bodem af eigenlijk en dit wordt door PPO gedaan en die rapporteren aan de beheerder welke dingen er moeten gebeuren. Ehm, dus, die weten er mogelijk ook vanaf. Dat brengt me op iets dat het nog wel goed is om de opbouw van het kunstwerk in DISK te bekijken en te kijken wat PPO daarover zegt. Want je kunt er op zich wel vanuit gaan dat dingen die niet onder verantwoording van Rijkswaterstaat behoren dat die ook niet mee worden genomen in de DISK rapportages. Dus dat is misschien wel een goeie als we de kunstwerken goed in beeld hebben om dan van al die kunstwerken de DISK rapportages op te vragen.

Kiran: Oke en dat kan met PPO dan?

Chantal: Em dat kun je als het goed is zelf.

Kiran: Oke dat kan gewoon via Disk?

Chantal: Ik ga dat voor je uitzoeken maar dat is ehm.. je hebt bij DISK een soort raadpleegfunctie en daar kun je met een heel makkelijk wachtwoord in en dan kun je gewoon de laatste rapporten opvragen. In zo'n rapport staat dan ook de opbouw van een kunstwerk dus dat is denk ik wel een goeie.

Kiran: Oke en eh wat houdt PPO eigenlijk in, want eh PPO is een afkorting?

Chantal: Ik heb geen idee waar de afkorting voor staat maar het is de oude bouwdienst voor onze kunstwerken en eh die zijn er verantwoordelijk voor en ehm voor de planning van de renovatie en voor het vervangen van de kunstwerken.

Kiran: Oke en ja, nja ik ben natuurlijk al een tijdje bezig met research en nja ik vroeg me eigenlijk af wat wordt er bijvoorbeeld van mij gewenst he, dat ik, want ik zal een advies voor mijn scriptie opbrengen voor een verbeterd werkproces. Dat kan natuurlijk door overeenkomsten op juridische basis en eh dat.. die.. even kijken.. die overeenkomsten kunnen het werkproces verbeteren natuurlijk. Maar wat wordt er eigenlijk verder verwacht, want eh ik ga natuurlijk op gesprek met de gemeente, onder begeleiding en zijn er eigenlijk nog meer acties die moeten gebeuren naast advies?

Chantal: Nja, ik kan me voorstellen dat als we een ander verdeling van beheer en onderhoud afspreken dan partijen tot nu toe in gedachte hebben gehad dat er dan mogelijk nog wordt gesproken over eventueel afkoopsommen van achterstallige onderhoud dus daar zou over gepraat moeten worden. Ik denk dat het goed is om een rondje te maken wat de laatste stand van zaken van onderhoud is. Ik denk dat dat ook wel belangrijk is om het helder te hebben voordat we naar de gemeente gaan en ehm.. het zou ook heel mooi zijn als er een standaardovereenkomst voor dit soort situaties zou komen.

Kiran: Oke, ja, want ik heb natuurlijk wel gezien dat je heel veel viaducten hebt in de lijst van kunstwerken en natuurlijk op een gegeven moment zal je een overeenkomst krijgen van kunstwerken die op elkaar lijken dus inderdaad een algemene overeenkomst, maar natuurlijk duikers hebben ook wel hele andere eigenschappen dus, is dan ook de bedoeling dat er specifieke overeenkomsten komen?

Chantal: Ik denk dat bij duikers het meestal zo is dat wij die onderhouden. Denk ik.

Kiran: Oke,

Chantal: Maar dat zouden we kunnen verkennen, kijk dat is natuurlijk zo dat bij die kunstwerken, die viaducten ehm je daar.. ehm rondom zo'n kunstwerk heb je installaties die gericht zijn op het verkeer wat onder het kunstwerk door gaat en verkeer wat boven het kunstwerk heengaat. En dus heb je altijd te maken met twee wegbeheerders. Bij de duikers zal je dat niet hebben. De duikers fungeren meestal tussen twee waterpartijen en de waterpartijen fungeren meestal voor opvang van ons hemelwater. Dus over het algemeen zal het zo zijn dat wij de duiker onderhouden. En we dus geen afspraken hoeven te maken met een ander beheerder. Dus wat dat betreft denk ik.. dat we ons echt kunnen beperken tot viaducten en onderdoorgangen.

Kiran: Ja eh.. oke, hmm.. even kijken eh.. nja goed...

Chantal: Nou wat ook denk ik goed is om te doen is voor de overeenkomsten te kijken van niet zo zeer alleen een verdeling van het beheer en onderhoud, eh.. maar soms kan het zo zijn dat een gedeelte van een kunstwerk wel bij ons in beheer is maar dat we zeggen het is handiger als de andere partij het onderhoudt, want bijvoorbeeld bij de A9, daar zijn nieuwe kunstwerken gebouwd en dan eh.. is het kunstwerk bijvoorbeeld van de gemeente over onze weg heen. Maar zeggen we van: nou weet je wij onderhouden de pijlers want die staan in de middenberm van de A9 dus we moeten ook kijken van wat zijn de praktische afspraken. En ehm.. stel dat de gemeente sommige dingen die

van ons zijn gaat onderhouden, dan moeten we ook meegeven waaraan dat onderhoud dan aan moet voldoen.

Kiran: Oke..

Chantal: Dus dat is wel goed om dat met de technische adviseurs ook te bespreken.

Kiran: Ja, en die technische adviseurs zijn gewoon van Rijkswaterstaat?

Chantal: Ja en die zijn ook gespecialiseerd in Rijkswaterstaatswerken

Kiran: Precies en even kijken, want zijn er in het verleden ook situaties geweest dat dat is gebeurd zeg maar?

Chantal: Nou wat we wel eens hebben gedaan is dat we vergunningen hebben verleend aan gemeente Amsterdam om bijvoorbeeld een onderdoorgang, waarbij dus de wanden van de onderdoorgang bestaan uit de pijlers van ons kunstwerk. Dus toen vroeg gemeente Amsterdam bijvoorbeeld van mogen we die onderdoorgang schilderen en een muurschildering plaatsen en dan geven wij ook eisen mee, wat voor soort verf dat mag zijn en ehmm eh hoe je die moet aanbrengen en dat soort dingen omdat het anders ons kunstwerk kan aantasten.

Kiran: Oke en al die eisen die worden eigenlijk.. of is daar een protocol voor? Of staat dat ergens opgenomen?

Chantal: Nou dat staat dus niet in één protocol maar er zijn echt heel veel van die onderhoudsprotocollen en daar kan de technische adviseur van het district je precies vertellen over hoe en wat.

Kiran: Oke, ja, en technische adviseurs, was dat..

Chantal: Ik denk Paul Schouten voor een gedeelte en wat betreft conserveringslagen Arthur Millerson. Dat zou kunnen helpen.

Kiran: Ja oke, en even kijken, Arthur ja.. precies.. ehm even kijken en is het eigenlijk, want ik ben wel benieuwd, Rijkswaterstaat WNN is he vooral gefocust op Amsterdam maar jullie hebben natuurlijk ook andere gebieden bijvoorbeeld Schipholweg in Amstelveen .. jullie hebben daar ook gewoon zaken. En dit probleem he dat er geen schriftelijke overeenkomsten zijn is dat ook met andere gebieden behalve dan met Amsterdam?

Chantal: Oh dat durf ik niet zo te zeggen, wat bij Amsterdam speelt dat is dat we daar veel kunstwerken hebben waarbij de gemeentelijke weg over onze weg heen gaat en we daar dus zitten van goh hoe zit het met de geleide constructies, wat als erboven ongeluk gebeurt en dan komt het op onze weg terecht. Dat hebben we volgens mij in andere situaties minder vaak. Ehm... dus ik denk dat Amsterdam het meest nijpend is.

Kiran: Oke ja, ehm, even kijken.. goed.. nou, we spraken net namelijk over het juridisch wa en hoe komen juridische overeenkomsten tot stand bij Rijkswaterstaat? Hoe zit het proces in elkaar?

Chantal: Het is belangrijk dat wij de juiste afdelingen hebben meegenomen, zodat je niet een overeenkomst sluit waarvan een afdeling van Rijkswaterstaat later zegt van ja maar ho wacht even wat je daar hebt afgesproken is echt een probleem. Dus wat we doen is dat we beginnen met een soort intakeformulier. Waar we aangeven van wat we willen regelen en waarom en binnen welke kaders. En vervolgens maken we een soort startup bijeenkomst met alle betrokkenen, dus dat zou in

dit geval inderdaad de objectdeskundige, de technische adviseurs van het district moeten zijn. Eventueel de afdeling programmeren, als er geld bij komt kijken. Er moet iemand van Audit en Control bij zitten, om te kijken of we goede afspraken maken, Jacob, als gebiedsadviseur richting de gemeente en ik natuurlijk. Ehm dan gaan we kijken van goh, dan gaan we uitwerken welke verschillende belangen RWS in dit geval heeft en hoe kunnen we ervoor zorgen dat deze goed in de overeenkomst komen en we kijken een beetje vooruit naar van wat zal de gemeente willen. En ehm als we dat allemaal hebben vastgelegd maken we een concept overeenkomst en die kan gedeeld worden met de gemeente en dan eh als we het eens zijn dan maken we een advies voor diegene die binnen Rijkswaterstaat moet ondertekenen en op basis van dat advies wordt er ondertekend en wordt het in de systemen gezet zodat we het kunnen blijven monitoren.

Kiran: Oke en even kijken wat ik dan hieruit begrijp is dat er heel veel afdelingen van Rijkswaterstaat bij betrokken worden en nou ja het is wel Rijkswaterstaat West Nederland Noord, het is wel een grote organisatie en ehm hoe regelen jullie dat? Gaan jullie in eh gesprek met elkaar of wordt dat via mail gedaan?

Chantal: Nee, meestal proberen we een keertje, in ieder geval een keertje samen te zitten en ehm daarmee moet het dan ook wel gedaan zijn zeg maar eigenlijk. Er wordt nog wel eens heen en weer gemaïld maar eh...

Kiran: Ja, ja want ik kan wel begrijpen dat eigenlijk wanneer er zoveel mensen betrokken zijn dat ze wel verschillende meningen hebben natuurlijk dus dat ze niet in een keer op een lijn zullen zitten.

Chantal: Nee, soms botsen belangen natuurlijk. En ehm, dan wordt er besproken om het op te schalen richting diegene die uiteindelijk de overeenkomst zou moeten ondertekenen van goh welk besluit wil je dat we nemen.

Kiran: Oke

Chantal: En dan kunnen we daarmee verder

Kiran: En wie tekent dan zo'n overeenkomst?

Chantal: Deze overeenkomst zal denk ik worden getekend door directeur Netwerkmanagement omdat het eigenlijk een deel van netwerkmanagement is, het onderhoud van bestaande netwerk.

Kiran: Oke en nou goed eigenlijk zou dus directeur netwerkmanagement dus eh even kijken, een heel plan moeten krijgen, een soort van memo en daaruit zou hij dus eigenlijk alles moeten kunnen afleiden wat hij nodig heeft als kennis om te kunnen ondertekenen?

Chantal: Ja wij adviseren daarin om te ondertekenen, we geven ook aan welke keuzes we hebben gemaakt en ehm wat eventuele risico's voor Rijkswaterstaat zijn, en wat de open eindjes zijn en op basis daarvan kan hij een besluit tekenen, zij trouwens, in dit geval.

Kiran: Ja nee, precies, nee dat, oke ehmm.. even kijken, nou eigenlijk weet ik nu genoeg ehm, en ik ben momenteel heel erg bezig met het gebruiken van juiste bronnen voor het onderzoek en wat zou volgens jou.. eh volgens u de juiste bronnen zijn om eigenlijk mee te werken want je hebt heel veel interne bronnen natuurlijk, je hebt Geoweb et cetera, maar als ik kijk naar recht van opstal, zou dan vakliteratuur kunnen helpen verwacht u? Wat zouden tips kunnen zijn voor mij om aan de slag te gaan.

Chantal: Hmm.. je zou literatuur kunnen raadplegen over wat een zakelijk recht van opstal precies inhoudt. Wat dat doet. Je zou eventueel ook de aktes kunnen opvragen.

Kiran: Notariële aktes?

Chantal: Ja

Kiran: Want ik neem aan dat er van elk kunstwerk niet een overeenkomst is maar notariële aktes moeten er wel zijn want anders is..

Chantal: Als het goed is zijn voor de ring A10 zijn alle rechten van opstal goed geregeld. Dat is een laatste kunstje van een oud-collega geweest die toen met pensioen ging. Dus als het goed is, is dat goed geregeld, dus die zou je kunnen bekijken. Ehm, daarnaast zou je dus de DISK rapportages over de kunstwerken kunnen bekijken, het samenwerkingsprotocol met ProRail en ehm ik neem aan dat de technische adviseurs goede onderhoudsprotocollen hebben. En die zou je ook kunnen raadplegen.

Kiran: Ja en ehm die notariële aktes waar kan ik die vinden?

Chantal: Ja soms kun je die raadplegen via Geoweb en anders zouden ze op te vragen moeten zijn, ik denk via, Facilitor.

Kiran: Ja, zelfservice inderdaad. Oke, nee goed, ja dan heb ik eigenlijk zo wel voldoende informatie. Nou ik kijk er eigenlijk wel naar uit om hiermee aan de slag te gaan. Ik wil u nogmaals bedanken voor uw tijd en de informatie die u heeft kunnen geven, en we zien elkaar snel weer.

Chantal: Ja bedankt alvast voor jouw inzet!

Kiran: Ja, natuurlijk dankjewel.

2. Interview met jurist Rijkswaterstaat – de heer C. Duurland

Kiran: Welkom Clemens, zou jij kunnen vertellen wat jouw functie is bij Rijkswaterstaat West Nederland Noord?

Clemens: Ja natuurlijk. Ik ben Clemens Duurland en ik ben werkzaam op de afdeling Werkenpakket als senior jurist. Ik adviseer Rijkswaterstaat West Nederland Noord met betrekking tot juridische overeenkomsten.

Kiran: Dankjewel. Met betrekking tot de conceptovereenkomst voor de beheer- en onderhoudsverdeling voor het viaduct Haarlemmerweg A10/S103 zou ik graag advies van je willen. Mijn vraag aan jou is welke clausules belangrijk zijn om op te nemen in de overeenkomst. Ik heb gekeken naar de regelingsovereenkomst die gericht is op de Amsterdamse brug, Schellingwouderbrug en de daarop gelegen weg in de gemeente Amsterdam en heb wat clausules daaruit gehaald. Mijn vraag aan jou is of jij aanvullingen voor mij hebt en of deze clausules essentieel zijn voor de conceptovereenkomst voor het viaduct.

Clemens: Ja zeker, laten we samen even kijken. Het is ten eerste belangrijk dat je in de overeenkomst neerzet welke partijen erbij betrokken zijn en vervolgens vastlegt wat de overwegingen van deze partijen zijn. Je schrijft in de overwegingen de belangen van de partijen op in gezond verstand. Je overeenkomst dient helder en duidelijk te zijn. Meestal gaat een overeenkomst over geld. Vervolgens is het belangrijk dat je begripsbepalingen uitlegt in de overeenkomst, zodat er geen onduidelijkheid is met betrekking tot bepaalde begrippen. Ten vierde is het belangrijk dat het doel van de overeenkomst in vastgelegd wordt. Het doel noemen is belangrijk om de reikwijdte van de overeenkomst vast te leggen. Daarnaast komt het vaak voor dat in overeenkomsten het artikel 'uitgangspunten' opgenomen wordt.

Kiran: Wat zou er in dit artikel allemaal opgenomen kunnen worden?

Clemens: Nou, je kunt bijvoorbeeld opnemen waar de partijen verantwoordelijk voor zijn, dus wat de bevoegdheden of taken zijn waar de partijen mee belast zijn. Het is handig als je dit al aan het begin van de overeenkomst opneemt, omdat het dan al gelijk duidelijk is. Daarnaast is het van belang dat je de taken zo uitgebreid mogelijk opneemt en zonder enige dubbelzinnigheid, om zo onduidelijkheden te voorkomen. Vervolgens kun je ook een clausule opnemen die betrekking heeft op vergunningen, als er vergunningen aangevraagd moeten worden om bepaalde werkzaamheden uit te voeren. Je houdt zo rekening met de wet- en regelgeving. Hierin kun je bijvoorbeeld opnemen welke partij zorg draagt voor het verkrijgen van benodigde vergunningen. Daarnaast is het belangrijk om een artikel dat gericht is op aansprakelijkheid, kosten en schade, op te nemen. Je kunt zelf kiezen of je deze onderwerpen afzonderlijk wil opnemen in een artikel of dat je ze samenvoegt in één artikel. Aansprakelijkheid, kosten en schade zijn belangrijke onderwerpen in een overeenkomst, die niet gemist kunnen worden. Het is belangrijk dat je in dit artikel opneemt welke partij aansprakelijk is voor wat en bij welke partij de kosten voor welke werkzaamheden of taken liggen. Daarnaast moet je uit typen welke vormen van schade kunnen ontstaan met betrekking tot dit viaduct en wie aansprakelijk is voor welke schade.

Kiran: Hmhmm...

Clemens: Een clause die je ook niet kan missen is de clause waarin een bepaling over een geschillenregeling is opgenomen. Het is slim om op te nemen hoe partijen een geschil aan elkaar bekend maken, om zo de samenwerking te vergemakkelijken. Daarnaast is het belangrijk om op te nemen hoe de geschillen opgelost zullen worden en welke wegen er open staan als de partijen niet tot een oplossing komen. Het is voor een uniforme samenwerking belangrijk dat deze clause opgenomen wordt, zodat de partijen niet zonder overleg op gaan treden. Ten slotte kun je met betrekking tot deze overeenkomst een rangorderegeling opnemen. Aangezien er voorheen mondelinge afspraken zijn gemaakt kun je nu opnemen dat deze afspraken niet meer gelden en in de toekomst deze overeenkomst aangehouden dient te worden.

Kiran: Oké, ik dank je voor je tijd en voor het kijken naar mijn overeenkomst. Is er nog iets wat je wil meegeven aan mij?

Clemens: Geen probleem en oh ja, vergeet de ondertekeningsregel niet op te nemen. Het komt vaak voor dat deze vergeten wordt.

Bijlage II Codering interviews

1. Codering interview met mevrouw C. Vredeveld – senior jurist Rijkswaterstaat

“Maar we zijn tot de conclusie gekomen dat van heel veel kunstwerken in de ligging A10 niet op schrift is vastgesteld welke afspraken we volgen.”	Onduidelijkheid. Niet zwart op wit. Geen overzicht.
“Ik vraag me af of we er altijd van bewust zijn dat er afspraken zijn gemaakt en dat er niet alleen expliciete afspraken zijn gemaakt.	Onduidelijkheid. Geen overeenstemming.
In de praktijk hanteren we dus een bepaalde verdeling, alleen of we allebei hetzelfde beeld hebben, dat is maar de vraag.”	Onduidelijkheid. Geen overeenstemming.
“Dat het gewoon belangrijk is om te weten van wie wat doet en dat je ook geen gaten krijgt met beheer en onderhoud van de kunstwerken.”	Duidelijkheid scheppen. Overeenstemming. Waterdichte afspraken.

2. Codering interview met de heer C. Duurland – senior jurist Rijkswaterstaat

“Het is ten eerste belangrijk dat je in de overeenkomst neerzet welke partijen erbij betrokken zijn en vervolgens vastlegt wat de overwegingen van deze partijen zijn. Je schrijft in de overwegingen de belangen van de partijen op in gezond verstand. Je overeenkomst dient helder en duidelijk te zijn. Meestal gaat een overeenkomst over geld. Vervolgens is het belangrijk dat je begripsbepalingen uitlegt in de overeenkomst, zodat er geen onduidelijkheid is met betrekking tot bepaalde begrippen.”	Duidelijkheid. Helderheid.
“Ten vierde is het belangrijk dat het doel van de overeenkomst in vastgelegd wordt. Het doel noemen is belangrijk om de reikwijdte van de overeenkomst vast te leggen. Daarnaast komt het vaak voor dat in overeenkomsten het artikel ‘uitgangspunten’ opgenomen wordt.”	Reikwijdte vaststellen. Verantwoordelijkheid opnemen.

“Nou, je kunt bijvoorbeeld opnemen waar de partijen verantwoordelijk voor zijn, dus wat de bevoegdheden of taken zijn waar de partijen mee belast zijn. Het is handig als je dit al aan het begin van de overeenkomst opneemt, omdat het dan al gelijk duidelijk is. Daarnaast is het van belang dat je de taken zo uitgebreid mogelijk opneemt en zonder enige dubbelzinnigheid, om zo onduidelijkheden te voorkomen.”	Verantwoordelijkheid opnemen. Duidelijkheid.
“Een clause die je ook niet kan missen is de clause waarin een bepaling over een geschillenregeling is opgenomen. Het is slim om op te nemen hoe partijen een geschil aan elkaar bekend maken, om zo de samenwerking te vergemakkelijken. Daarnaast is het belangrijk om op te nemen hoe de geschillen opgelost zullen worden en welke wegen er open staan als de partijen niet tot een oplossing komen. Het is voor een uniforme samenwerking belangrijk dat deze clause opgenomen wordt, zodat de partijen niet zonder overleg op gaan treden. Ten slotte kun je met betrekking tot deze overeenkomst een rangorderegeling opnemen. Aangezien er voorheen mondelinge afspraken zijn gemaakt kun je nu opnemen dat deze afspraken niet meer gelden en in de toekomst deze overeenkomst aangehouden dient te worden.”	Betere samenwerking. Uniforme samenwerking. Duidelijkheid.