



ADVIESRAPPORTAGE

SAMEN NAAR NATIONALE PARKEN NIEUWE STIJL

COMMITMENT EN GOVERNANCE VAN BETROKKEN PARTIJEN

OKTOBER 2018



DATUM 18 oktober 2018
KENMERK 181014kscdst1.0
AUTEUR Karsten Schipperheijn en
Frans Jan Douglas
VERSIE 1.0

INHOUDSOPGAVE

1	Inleiding.....	4
2	Opgave en verantwoording aanpak.....	6
3	Overeenstemming over hoofdlijnen streefbeeld in De Standaard	8
4	Organisatie	10
5	Financiën.....	15
6	Belangen en bijdragen van deelnemende organisaties	17
7	Conclusies, advies en vervolggaven	20
8	literatuur en bijlagen.....	25

1 INLEIDING

De beweging naar Nationale Parken Nieuwe Stijl is afgelopen jaren met veel betrokkenheid door de vijftien partners van de Nationale Parken Deal ingezet. De nieuwe fase vraagt om een bestending, verbreding en ontwikkeling van deze betrokkenheid, om zo tot uitvoering van de ambitie van Nationale Parken Nieuwe Stijl te komen.

De nieuwe fase is gericht op de volgende doelen:

- > De kwaliteiten van Nationale Parken in Nederland te verhogen;
- > De betrokkenheid van de samenleving bij de natuur te versterken;
- > Een sterkere merk- en marktpositie van Nationale Parken in Nederland te bereiken.

De opdracht

Staatsbosbeheer (SBB) heeft, als opdrachtnemer van het ministerie van Landbouw Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) voor het Nationale Parken Bureau (NPB), aan P2 gevraagd om als onafhankelijke procesleider te onderzoeken hoe dit nieuwe commitment vorm kan krijgen. En om hiertoe een proces in te richten waarin iedere partner zelf haar inbreng bewust kan bepalen in relatie tot eigen belangen en doelen. Ook is gevraagd om op basis van het commitment tussen partijen te adviseren over de (opzet van de) organisatie, de aansturing van het programma en specifiek de organisatievorm van het uitvoeringsbureau.

Inhoud rapportage op hoofdlijnen

Deze rapportage schetst de uitgevoerde aanpak, tussen september 2017 en nu 2018, om dit commitment te inventariseren. U krijgt inzicht in de bereidheid van vele partners om een actieve bijdrage te leveren. En van enkele issues die zijn opgelost en van een aantal knelpunten dat nog om een oplossing vraagt. Er ligt op dit moment nog geen vastgestelde overeenkomst, in welke vorm dan ook, waarin de partners hun commitment naar elkaar uitspreken. Daarom zal deze rapportage ook enkele bevindingen schetsen over de huidige stand van zaken en enkele adviezen geven over de te nemen stappen.

Dit rapport is gericht aan Staatsbosbeheer als opdrachtgever. Wij suggereren u om dit rapport door te geleiden naar de betrokken partners. Dit vanwege de gezamenlijke opgave waar de partners voor staan. Dan kan ieder van hen de achtergronden en adviezen meewegen in zijn haar eigen keuzeproces over de mate van betrokkenheid bij de beweging naar Nationale Parken Nieuwe Stijl. Informatie die afkomstig is van de partijen zelf, is vrijgegeven om te delen. De adviezen en conclusies hebben wij vanuit onze onafhankelijke rol zonder terughoudendheid geformuleerd. Soms bewust wat scherp gesteld met als doel de keuzen waarvoor de samenwerkende partijen staan, expliciet te maken.

De context

Parallel aan dit proces is afgelopen najaar door het ministerie van LNV en het Nationale Parken Bureau gewerkt aan een nieuwe Standaard voor Nationale Parken Nieuwe Stijl: een gezamenlijk vastgesteld werkkader met criteria waaraan Parken in de toekomst moeten voldoen om zich 'Nationaal Park Nieuwe Stijl' te noemen. Deze Standaard is tot in groot detail positief beoordeeld en ontvangen in het shareholdersoverleg (ondertekenaars van de Nationale Parken Deal) en is vastgesteld als ontwikkelperspectief en werkkader voor de komende twee tot drie jaar.

Het Nationale Parken Bureau, dat is ondergebracht bij Staatsbosbeheer, werkt intussen vanaf 1 januari 2018 dagelijks in interactie met veel partners actief verder aan het bereiken van de doelen. Leerervaringen tussen de gebieden worden gedeeld, merkontwikkeling is ingezet.

Het afgelopen jaar zijn diverse nuttige adviezen uitgebracht. De Commissie Realisatie Natuurverkiezing onder voorzitterschap van prof. mr. Pieter van Vollenhoven heeft een eindrapportage uitgebracht en aanbevelingen gedaan over inhoud en proces. En de Wageningen University & Research (WUR) heeft na een interNationale benchmarkanalyse een advies gegeven over mogelijke governance-vormen. Wing Process Consultancy, Wageningen

Environmental Research (Alterra) en Staatsbosbeheer hebben een onderzoek uitgevoerd naar de natuur- en landschapscriteria op grond waarvan Nationale Parken van Wereldklasse in Nederland begrensd kunnen worden. Deze adviezen zijn -waar van nut- verwerkt in deze eindrapportage.

Korte samenvatting huidige stand van zaken: veel draagvlak, aarzelende overheden

Er is veel enthousiasme bij een groot aantal betrokken partijen. Alle partijen omarmen de inhoudelijke verbreding van natuur naar thema's als cultuurhistorie, toerisme, recreatie, economie en landschap. Ook zien veel partijen de Nationale Parken Nieuwe Stijl als kansrijk instrument voor het behalen van bovenliggende 'sustainable development-goals', zoals biodiversiteit, leefbaarheid en klimaat. De meeste terreinbeheerders, zoals Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten en LandschappenNL zijn bereid om inhoudelijke en faciliterende expertise te leveren aan het overkoepelende programma en om in hun verantwoordelijkheidsgebieden in de Parken (grote) investeringen te doen die bijdragen aan de nieuwe doelstellingen. Partijen als ANWB, NBTC en LTO koppelen de beweging naar Nationale Parken aan hun eigen strategische programma's en zijn bereid actief te zorgen voor budget, kortingen en/of pilotomgevingen. Partijen als RCE en IVN bieden kennis- en personeelskracht aan om een succes te maken van het programma. De andere partijen bieden kennis en netwerk.

In feite kan een belangrijk deel van een eventueel convenant voor de nieuwe fase van het programma op basis van deze inzet worden vormgegeven. Deze partijen vragen evenwel om duidelijkheid over de betrokkenheid van de overheden, zodat zij weten waar ze aan toe zijn. Deze duidelijkheid is er op dit moment nog niet.

Provincies tonen zich als collectief terughoudend om hun rol te pakken. Het argument dat men zich in het voortraject (vanaf 2015) te weinig betrokken voelde klinkt nog steeds, ook nu nadat bijna een jaar geleden een proces is gestart gericht op de nieuwe fase. Dit geldt niet voor veel individuele provincies, want meerdere provincies uiten hun hoge ambitie om op (boven)regionaal en parkniveau een moderniseringsslag te maken. Het Rijk staat achter de provincies in hun rol als verantwoordelijke partij in het gedecentraliseerde natuurbeheer en voor ruimtelijk beleid, maar is terughoudend om zelf een door velen gevraagde proactieve rol ten aanzien van de borging van het stelsel te vervullen. Dit gesprek tussen de twee overheidslagen, waarvan alle partners aangeven dat zij beide vanuit ieders rol nodig zijn, heeft een lange doorlooptijd.

Door te hakken knopen

Het risico bestaat dat veel betrokken partijen hun belangstelling kunnen gaan verliezen als niet snel enkele knopen worden doorgesneden. Een organisatievorm waarin zowel Rijk als provincies hun rol kunnen nemen, is niet moeilijk om te schetsen. Complicerende factor is de wijze waarop de samenwerking met de niet-overheden kan worden geformaliseerd en vooral hoe de huidige structuur zich kan ontwikkelen tot een organisatie die ruimte geeft aan toekomstige integrale samenwerking en nieuwe verhoudingen. Dit wordt in hoofdstuk 4 verder uitgewerkt. Daarnaast is duidelijkheid nodig over de basisfinanciering van het Rijk. Zie hoofdstuk 5.

Dit document eindigt met een overzicht van de mogelijke bijdrage aan de transitie naar Nationale Parken Nieuwe Stijl per partner (hoofdstuk 6) en met een slothoofdstuk met adviezen en een aanzet voor een convenant (hoofdstuk 7).

2 OPGAVE EN VERANTWOORDING AANPAK

Als werkaanpak voor het onafhankelijk procesmanagement is uitgegaan van de Mutual Gains Approach (MGA). Hierbij wordt in een aantal stappen samen met belanghebbenden gezocht naar oplossingen die meerdere belangen dienen en uitgaan van wederzijdse 'winst'. Dat laatste gaat niet zozeer alleen om euro's, maar ook om andere soorten van meerwaarde: bijvoorbeeld kennis, ureninzet, betere relaties, efficiëntere bedrijfsvoering of hogere fysieke of sociale waarden. Dit kan leiden tot een overeenkomst, waar meerdere partijen aan bijdragen en waarvan de optelsom groter is dan als er geen collectieve overeenkomst zou worden gesloten.

Vorbereiding

Het was wenselijk eerst een individuele aanpak te kiezen, door middel van een-op-een interviews, zodat partijen zonder verplichting naar elkaar zelf goed konden afwegen welke belangen zij in dit traject wilden nastreven. En welke ideeën zij hebben over de toekomstige samenwerking en welke eisen zij stelden. Alle partijen hebben hier zeer open aan meegewerkt.

In de periode september – november 2017 zijn meer dan twintig interviews gehouden met alle betrokkenen. De bevindingen uit de gesprekken zijn geanonimiseerd gedeeld tijdens het shareholdersoverleg van 28 november 2017. Partijen herkenden de signalen over kansen (voorbeeld: partijen waren het vaker eens over zaken dan zij vooraf dachten), issues en knelpunten. Eén van de signalen over de gewenste zorgvuldige interactie voor het proces van de Standaard is snel opgepakt door de initiatiefnemers van de Standaard.

Creëer waarde

Tijdens het shareholdersoverleg in november 2017 is besloten tot twee vervolgbijeenkomsten over issues die om verdieping en een beter gedeeld beeld vroegen:

- > een werkbijeenkomst over visie en ambitie (21 februari 2018); en
- > een werkbijeenkomst over governance en financiën (22 maart 2018).

Mede op basis van de uitkomsten van beide sessies is elke betrokken partner gevraagd zijn eventuele bijdrage nauwkeurig te beschrijven en intern af te stemmen. En om eventuele bijdragen, eisen en wensen voor het vervolgproces weer te geven en te delen met anderen. Ook konden betrokkenen op basis van diverse oplossingsrichtingen voor een organisatiemodel een mening vormen en advies geven over een gewenste governance-oplossing. Vrijwel alle partijen hebben dit inzicht medio mei 2018 geboden.

De lijst met aangeboden activiteiten en diensten treft u aan als bijlage. De bijdragen bieden, als zij worden geconcretiseerd en goed worden gefaciliteerd, veel mogelijkheden voor een vitaal programma. De wensen, voorwaarden en eisen van de partners liggen vooral op het vlak van betrokkenheid van de overheidspartners, de organisatievorm en beschikbaar budget.

De betrokken overheden zijn nog aan de slag om concrete antwoorden te geven op de vragen over bijdragen, wensen en eisen. Zodra het oplossingsvoorstel er ligt en dit besproken kan worden, kan het proces voortvarend worden voortgezet. Volgens de MGA-aanpak zijn we deels dus nog in fase 2 van het proces.



Verdeel waarde

In de derde fase werken partijen samen aan een pakket van maatregelen dat de meeste meerwaarde biedt. Deze fase is nu opgestart door op basis van een programmaplan en een werkplan tot heel concrete afspraken te komen.

Daarnaast doen wij een aanzet voor de voorbereiding van een overeenkomst, in dit geval een convenant, om op basis van inzicht in wederzijdse bijdragen, de stap te kunnen zetten naar fase vier, het componeren van een overeenkomst.

Aangezien er nog enkele knopen zijn om door te hakken, geven wij in deze eindrapportage een aantal, soms wat scherp geformuleerde, adviezen. Aan u de keuze op welke wijze u deze benut voor het vervolgproces.

3 OVEREENSTEMMING OVER HOOFDLIJNEN STREEFBEELD IN DE STANDAARD

Bevindingen uit gesprekken

Tijdens de gespreksronde eind 2017 met shareholders bleek dat er zowel overeenstemming als verschil van visie is als het gaat om de toekomst van het Nederlandse landschap van Nationale Parken. Er bleek tijdens de gesprekken grote overeenstemming over de hoofdlijnen van het in de concept standaard geformuleerde streefbeeld. Aangezien dit streefbeeld niet vaak genoeg benoemd kan worden, is een passage hieronder integraal opgenomen:

“De Nationale Parken zijn in 2030 iconen met natuurkernen van (inter)nationale allure en (inter)nationale aantrekkingskracht. Ze zijn herkenbaar en ze vertellen ieder een eigen verhaal, een verhaal dat past bij het karakter van het gebied. Ze presenteren zich gezamenlijk en samen geven ze de merkwaarde vorm zoals verwoord in het verhaal van Nederland.

De Nationale Parken omvatten meer dan de natuurterreinen die oorspronkelijk als nationaal park zijn aangewezen. Het zijn gebieden waarbinnen natuurkernen liggen in een groter landschappelijk/cultuurhistorisch en ruimtelijk ensemble en die een grote diversiteit herbergen. Diversiteit binnen, maar ook tussen de gebieden. In de natuurkernen is ruimte voor dynamiek van de natuur. In de zones daaromheen is meer ruimte voor de mens en aandacht voor kwaliteit van landschap en cultuurhistorie. Het kenmerk van de gebieden is dat deze zijn gevormd door (vroeger) menselijk ingrijpen en de manier waarop de mens met de natuur is omgegaan, want daarin onderscheidt de Nederlandse natuur zich. De diversiteit in beleving kenmerkt zich door beleving van natuur met op korte afstand de beleving van een ingekaderd landschap, en dat deze onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn.

Bewoners, maatschappelijke instellingen, overheden en ondernemers in en om het Nationale park voelen zich ermee verbonden.

¹ Naar het streefbeeld uit het Programmaplan Transitie 'Naar Nationale Parken van Wereldklasse' 2015-2018, vastgesteld juni 2016, p. 7

De Nationale Parken vormen de basis voor de merkontwikkeling van de regio, ze zijn de drijfveer voor toeristische en recreatieve campagnes, en daarmee voor de sociaaleconomische en sociaal-culturele ontwikkeling van de regio. Kortom: ze zijn het visitekaartje van de regio¹.”

Verskil van inzicht over het uiteindelijke aantal Parken, de omvang van parken, de begrenzing van parken

Ondanks de overeenstemming op hoofdlijnen waren er ook grote verschillen van inzicht. Het aantal Nationale Parken in de toekomst varieert in de discussies tussen vier tot ruim twintig parken. Dit zegt iets over verschillende beelden over iconische waarde, omvang en begrenzing.

Dit heeft onder meer te maken met de vraag wanneer een park een icoon is:

- > Sommigen geven hierbij aan dat een park icoon is als sprake is van zeer unieke natuur- en landschappelijke kwaliteiten, die nauwelijks elders in de wereld te vinden zijn. Denk aan duinen, delta, wadden, rivieren, veen, nieuw land. Daarom komen mensen naar Nederland, daarop zijn Nederlanders trots;
- > Anderen vinden een gebied ook iconisch als het om bijzonder cultuurlandschap gaat: gebieds-specifiek mede door cultuurhistorische context. Eigenheid wordt niet bepaald door grootste gebaren, kleinere gebieden met iconische waarde ('kleine parels') bestaan ook.

De diversiteit in ideeën over omvang en begrenzing van de Nationale Parken heeft ook relatie met de verschillende denkbeelden over hoe het aantal parken in de toekomst tot stand komt: vanuit de ontwikkelingen in de parken zelf, of door aanwijzing van hogerhand. De gekozen werkwijze voor de toekomst gaat uit van de eerste benadering: een ontwikkeling in de parken zelf.

Visie- en ambitiebijeenkomst 21 februari 2018

Deze verschillen van inzicht zijn tijdens de sessie op 21 februari 2018 collectief grondig met elkaar besproken en resulteerden in de volgende uitkomst:

- > De voorlopige standaard blijkt goed hanteerbaar om met maatwerk stap voor stap te groeien naar een Nationaal Park Nieuwe Stijl. Vooral ook de procesafspraken dat parken hier de komende jaren stapsgewijs naar toe kunnen groeien heeft ontspanning gebracht in de discussie;
- > De Standaard wordt vooralsnog niet als beleidsregel vastgesteld, maar wordt een werkdocument dat ook ruimte biedt om tijdens het stapsgewijze groeiproces op basis van ervaringen aangepast te worden;
- > Hiermee zijn eventuele pijnpunten over de parken die vooropgaan of achteroplopen ('haves' en 'have not's') gladgestreken;
- > Betrokkenen onderstrepen het belang van de verbreding van de ruimtelijke strategie, van natuur naar cultuur, kennis, educatie, economie. Het 'groter maken van de koek' creëert zowel ruimte voor het versterken van de natuurkern als voor verbinding en samenhang met de omgeving en samenleving met deze kwalitatief belangrijke gebieden;
- > Nationale Parken Nieuwe Stijl hebben de potentie een aanzienlijke bijdrage te bieden aan duurzame transitie/grote opgaven en biodiversiteit opgaven waar Nederland voor staat;
- > Het is van belang dat in ieder geval rijk en provincies op korte termijn afspraken maken met elkaar, o.a. over basisfinanciering en ruimtelijk/omgevingsbeleid.

Waak voor erosie van de ambitie

Tijdens het shareholdersoverleg van 9 april 2018 dat volgde op de bijeenkomst van 21 februari 2018 is in de concept-Standaard de inhoud en het proces gescheiden. Hierbij wordt, ondanks het gegeven dat de meeste partners hun voorkeur uitspreken voor het juridisch vastleggen van ambitie, afgezien van een eerdergenoemde optie om de Standaard snel wettelijk te verankeren. En het lijkt dat de aanvankelijk genoemde insteek -van een commissie die onafhankelijk zou gaan toetsen of Parken voldoen aan de eisen van de Standaard- de komende twee tot drie jaar eerder een adviserende rol dan een toetsende rol krijgen. Vanuit het argument van draagvlak en vanuit het principe 'leren door doen' zijn dit begrijpelijke stappen. Zonder een eenduidige visie op het stelsel aan Nationale Parken Nieuwe Stijl en zonder een gedeeld verantwoordelijkheidsgevoel van de betrokken partners om de ambitie te realiseren, kan dit echter ook tot grote vrijblijvendheid leiden en uiteindelijk tot een stille aftocht van het initiatief 'Naar Nationale Parken Nieuwe Stijl'. Dit leidt tot een eerste waarschuwing: waak voor erosie van de ambitie en voor te grote vrijblijvendheid.

Advies 1 | Voorkom vrijblijvendheid in de beweging naar Nationale Parken Nieuwe Stijl door hele duidelijke deadlines in het proces vast te leggen. Houdt dus de ambitie vast dat deze stapsgewijze overgangsfase met een adviserende werkwijze van een commissie alleen voor de beginperiode tot 2021 geldt om de parken op weg te helpen en dat direct daarna de Standaard wordt geëvalueerd en vastgelegd.

4 ORGANISATIE

De tweede werksessie ging over de organisatie en over bijdragen van iedere partner. Tijdens de interviewronde eind 2017, de werksessie van 22 maart 2018 en het shareholdersoverleg van 9 april 2018 bleek dat partijen vragen om een governance-structuur die rekening houdt met zowel de actieve sturing van de overheden als de nadrukkelijke betrokkenheid van de vele enthousiaste partners.

Vijf belangrijke uitgangspunten

Velen stelden eisen aan de organisatievorm. De belangrijkste wensen zijn hieronder samengevat:

- 1 De transitie-organisatie moet zo licht mogelijk worden vormgegeven. Geen dubbelingen. Geen zware structuren. Geen formele structuurwijzigingen;
- 2 Partijen die actief bijdragen ('coalition of the willing') aan de transitie krijgen een plek in de organisatie;
- 3 Zorg voor duidelijk inzicht in ieders rol en verantwoordelijkheid in het netwerk;
- 4 Start snel en eenvoudig en pas de organisatievorm werkende weg, mocht dat nodig zijn, aan;
- 5 De organisatie voor de transitie naar Nationale Parken Nieuwe Stijl moet niet verward worden met de (toekomstige) governance van het Nationale Parkenstelsel. Je kan ervoor kiezen om in stappen toe te groeien naar een toekomstige situatie: (structure follows strategy). Je kan ook kiezen om in één keer grote stappen te maken (structure emphasizes strategy) en vervolgens vanuit die nieuwe gecreëerde structuur stappen te maken.

Hierbij zijn de volgende concrete issues expliciet benoemd, die opgelost moeten worden in een organisatieontwerp:

- > Het bestuurlijk opdrachtgeverschap:
 - Wat is de positie en rol van rijk en provincies?
 - Moeten er andere partijen als opdrachtgever acteren, zo ja welke?

- > Het shareholdersoverleg in de nieuwe fase:
 - Hoe haal je het meeste waarde (creativiteit, kunde, netwerk, uitvoeringskracht, kennis, etc.) door betrokkenheid van deze actoren?
 - Hoe voorkom je energieverlies door lange vergaderingen?
 - Wordt het shareholdersoverleg ook in de nieuwe fase geen Poolse landdag?
 - Hoe zorg je ervoor dat de Nationale Parken zich voldoende vertegenwoordigd voelen?
- > De relatie tussen het Nationale Parken Bureau en het bureau van de Stichting Samenwerkingsverband Nationale Parken (SNP)
 - Kan dit niet één bureau worden?
 - SNP wil meedoen, maar wel aan het stuur (opdrachtgever danwel opdrachtnemer), hoe dit vorm te geven?
- > Verwarring over 'governance van de transitie' in relatie tot 'toekomstige governance van het stelsel'
 - Er is toch sprake van maar één stelsel?
 - Welk platform draagt het beste bij tot de weg naar Nationale Parken Nieuwe Stijl?

Voorstel: omarm complexiteit en organiseer eenvoudig

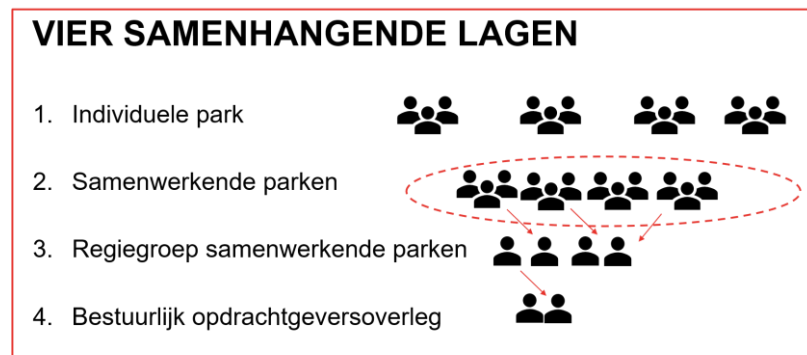
Met elkaar in gesprek over governance is nuttig en taai. Goed bestuur van de transitie naar Nationale Parken Nieuwe Stijl blijkt te gaan om een gelaagd vraagstuk. Vier lagen onderscheiden zich.

Tijdens de discussies viel op dat veel betrokkenen vaak vanuit één van de lagen de discussie benaderen en vanuit dat perspectief een simpele oplossing voorstellen. 'Het is heel eenvoudig, waarom doe je het gewoon niet zo?' Onze visie hierin is: als het werkelijk simpel is, was er al een oplossing. Dus omarm de complexiteit en streef er vervolgens naar om het zo simpel mogelijk te maken.

De vier niveaus zijn:

- 1 Het niveau van het individuele Nationaal Park²;
- 2 Het niveau van samenwerkende Nationale Parken;
- 3 Een regiegroep die toeziet op de transitie naar Nationale Parken Nieuwe Stijl;
- 4 Het formele bestuurlijke opdrachtgeversoverleg, dat bestuurlijk verantwoording aflegt en toetst.

Advies 2 | Geef de vier niveaus waarop gewerkt wordt aan de transitie naar Nationale Parken Nieuwe Stijl een duidelijke plaats in een nieuw governance-model. Stuur expliciet op de samenhang tussen deze niveaus en maak hierover praktische afspraken.



Figuur 1

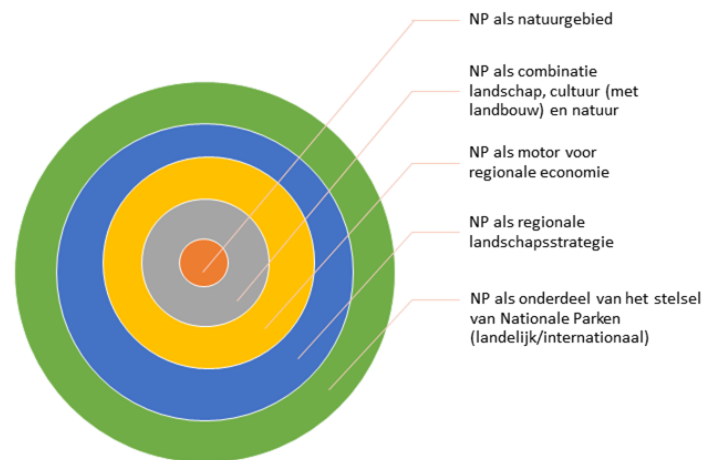
Hieronder is dit advies per laag en met interactie tussen de lagen uitgewerkt.

1. Individueel Park

Laat, in lijn met de concept-standaard, elk individueel park zijn eigen governance bepalen. Die Parken die toewerken naar de in de standaard geformuleerde integrale verbreding en meer strategische impact zullen uiteindelijk toegroeien naar een governance waarin steeds meer diverse partijen hun stem en betrokkenheid krijgen.

² Hieronder vallen ook de gebieden in transitie, die nu geen formeel NP zijn.

Het model van de WUR dient hier als nuttige leidraad. (*Hiernaast is in figuur 2 een cirkelversie getoond van de WUR-governance driehoek*). Parken die vrijwel geheel gericht zijn op een nationaal park als natuurgebied – de binnenste cirkel en veelal de huidige invulling, zullen een eenvoudiger organisatiemodel kennen, dan parken waar een nationaal park als een meer integraal ruimtelijk gebied (tweede cirkel van binnen) wordt gepositioneerd. Als de regionale economie werkelijk onderdeel uitgaat maken van de parken, komen er weer partijen bij en stelt de samenwerking tussen publieke en private betrokkenen weer nieuwe governance-eisen. Een stap verder is de vierde schil, het Nationale Park als regionale landschapsstrategie. En stap verder zelfs is stap vijf, als al deze niveaus ook onderdeel worden van het (inter)nationale stelsel van Nationale Parken. Laat de parken hierin leerervaringen opdoen.



Figuur 2

2. Samenwerkende Nationale Parken

Op het niveau van samenwerkende Nationale Parken komen de leerervaringen uit alle parken en de afstemming over pilotopgaven samen. Dit niveau bruist, leert, inspireert. Vraagstukken voor leerervaringen en collectieve richting voor merk, bezoekersaantallen, natuurwinst, voorbeelden van recreatievormen, economische modellen worden hier geagendeerd.

Het Nationale Parkenbureau (NPB) heeft hier op basis van haar formele opdracht een belangrijke regisserende en faciliterende rol.

Rol van het SNP

Ook het huidige SNP dat nu reeds een rol vervult voor bestaande Nationale Parken, wil hierin een essentiële rol vervullen. In onze visie kan dit als het SNP zich versnelt reorganiseert en zich versterkt tot minimaal een platform van gelijkwaardige vertegenwoordiging van landschaps-, cultuur- en natuurpartners en regionale economie (ambitieniveau van de derde schil van het model van WUR). En investeert in het formuleren van een gelijke visie, ambitie en op de gewenste vernieuwing gerichte samenwerkingsvormen. Op dat moment worden immers de doelstellingen van de transitie naar Nationale Parken Nieuwe Stijl werkelijk gerepresenteerd in het SNP-Bestuur. Dan kan er een versnelling komen. Zolang dit niet het geval is en SNP primair is ingericht volgens de bestaande structuur, met formele leden en agendaleden, dan zou het SNP zich juist als behoudende factor kunnen manifesteren. Dan zijn nog twee organisaties nodig met SNP als vertegenwoordiging van Nationale Parken en NPB als regisseur en facilitator van de transitie.

Wij zien dit niveau van samenwerkende parken dus idealiter als een breed samenwerkingsverband van de huidige betrokken shareholders en vertegenwoordigers van bestaande en nieuwe parken. Zij bieden en halen hier inspiratie en kennis: een inspiratieplein – of transitie forum, zo u wilt. Zo min mogelijk formele vergaderingen. Zoveel mogelijk uitwisseling.

Taken en scope van het NPB

Aangezien het NPB, op basis van haar formele opdracht, haar coördinerende taak in hoge mate op dit samenwerkingsniveau moet uitoefenen, besteden we hier aandacht aan de taken van het NPB. Als regisseur van de transitie raakt haar taakveld echter ook de andere lagen van samenwerking. Het NPB stelt jaarlijks een verantwoordingsrapportage op over het voorgaande jaar en een programmaplan voor het komende jaar. Het bureau regisseert en faciliteert de transitie tot Nationale Parken Nieuwe Stijl. Het bureau stuurt op het behalen van de transitiedoelen via zes programmalijnen:

- > Ruimtelijke kwaliteit, gebiedsidentiteit en transities;
- > Merk, beleving en marketing;
- > Sociaaleconomische waarden;
- > Governance;
- > Educatie en (wetenschappelijke) kennisontwikkeling;
- > Communicatie.

Deze programmalijnen zijn niet in beton gegoten. Zij kunnen komende jaren op basis van ervaring en voortschrijdend inzicht enigszins veranderen.

Onder regie van het NPB worden deze lijnen van het programma geoperationaliseerd middels samenwerkingsvormen van NPB, audit/deskundigencommissie, expertteams, leernetwerken en externe betrokkenen. De operationalisering gebeurt steeds in samenwerkende teams die afwisselend concepten opstellen, onderbouwen, inspireren, onderzoeken, resultaten nastreven en dialogen organiseren. Soms gaat het om een klein gesprek, een andere keer om een workshop. Als het moet zelfs een conferentie.

NPB heeft ook de regie over enkele overkoepelde producten, zoals de ontwikkeling en uitrol van een internationale marketingcampagne en (in samenwerking met SNP) de totstandkoming van een collectief merkenbeleid. Per activiteit of deelproject kan binnen het programma worden afgesproken welke partij - eventueel met cofinanciering van de andere partijen - de voorbereiding en uitvoering verzorgt.

3. Regiegroep van samenwerkende Nationale Parken³

Uit het brede platform wordt een kleine groep vertegenwoordigers van de partnerorganisaties en Nationale Parken gemandateerd om in een 'regiegroep' op strategisch niveau te sturen op de ambitie en voortgang van de transitie naar Nationale Parken Nieuwe Stijl. Dit doen zij op basis van een convenant.

Co-creatie is essentieel voor elk succesvol transitie-programma. Partijen blijken bovendien graag (deels)verantwoordelijkheid te nemen en te willen mee-investeren (tijd, menskracht en/of geld) in het programma. De integrale bestuurlijke basis voor de samenwerking voor de transitie naar Nationale Parken Nieuwe Stijl wordt, zo is de kijkrichting, gevormd door een convenant. Hierin leggen de betrokken publieke en private partners hun ambitie voor de samenwerking vast. Ook geeft elke partij zijn of haar commitment expliciet aan en spreekt daarmee af de afspraken te borgen in de eigen organisatie. Dit commitment bepaalt of partijen voldoende betrokken zijn om in het regieplatform een sturende rol te kunnen vervullen: een vorm van collectieve zelfbinding. Partijen kunnen elkaar aanspreken op elkaars vastgestelde rol, maar kunnen het commitment niet afdwingen. Met elkaar bewaken de partners de ambitie en voortgang van de afspraken uit het convenant. Ofwel, elke partner:

- > Stuurt vanuit het collectief op het jaarlijks vast te stellen programmaplan;
- > Gaat commitment aan om binnen de eigen organisatie de doelstellingen en activiteiten van het overkoepelende programmaplan te borgen;
- > Stelt daartoe jaarlijks een vertaalslag van het overkoepelende programmaplan naar de eigen werkorganisatie op en zorgt voor besluitvorming hierover in de eigen organisatie. Dit kan gaan over ambitie, investeringen (budget) en inzet.

Wie vormen de regiegroep?

In deze regiegroep is in ieder geval een zodanige vertegenwoordiging aanwezig dat die alle aspecten van de transformatie dekt; alle taken en aspecten van de transformatie worden vertegenwoordigd in het regieplatform. Dit Regieplatform

³ Met regiegroepen zijn tal van ervaringen opgedaan in convenant-samenwerkingen zoals het Programma naar een Rijke Waddenzee (toen regiekamer genaamd), het convenant vaarrecreatie, in de zorgsector, en in regiosamenwerkingen.

bestaat, naast rijk en provincie, in ieder geval uit gemandateerde vertegenwoordigers van terreinbeheerders, recreatievertegenwoordigers, economische vertegenwoordigers met aandacht voor cultuur en landschap, vertegenwoordigers van bestaande parken en van enkele nieuwe parkinitiatieven.

Er is vooralsnog geen maximaal aantal deelnemers vastgesteld, maar vanuit de waarschuwing om geen Poolse landdag de organiseren, stellen wij ons een groep voor van ongeveer negen personen:

- 1 Twee vertegenwoordigers van de overheid (LNV en Provincies);
- 2 Twee vertegenwoordigers van terreinbeheerders;
- 3 Twee vertegenwoordigers van toeristisch/recreatie/economische sector;
- 4 Eén vertegenwoordiger van de nieuwe Nationale Parken;
- 5 Eén vertegenwoordiger van bestaande Nationale Parken, bijvoorbeeld de voorzitter van het huidige SNP;
- 6 De opdrachtnemer van het Nationale Parkenbureau.

De vertegenwoordigers hebben de opdracht en het vermogen te schakelen tussen landelijk strategie en regionale vertaling. Aangezien zij veelal meerdere partijen vertegenwoordigen ligt er een belangrijke taak om dit zelf voor- en na te bereiden.

Sturen op samenhang, voortgang en inspiratie

De regiegroep is de plek om met elkaar te sturen op inspiratie en verandering. Gezamenlijk sturen zij de transitie. Formele sturing gebeurt doordat de betrokken organisaties jaarlijks de voortgangsrapportage van het voorgaande jaar en het programmaplan voor het komende jaar vaststellen, en daarmee inhoudelijk sturing geven aan het programma. Inspiratie en betrokkenheid krijgen ruimte doordat alle leden (tijdig) agendapunten kunnen aandragen. Ieder heeft mogelijkheid tot initiatief. Verrassingen op de agenda zijn welkom. Het overleg komt ongeveer vier keer per jaar bijeen. Twee keer voor formele besluiten over bovenstaande producten en twee keer voor inspirerende

uitwisseling van ervaringen, voorbeelden of wetenschappelijke (out-of-the-box) inzichten of een gebiedsexcursie. Voorzitterschap zou bijvoorbeeld kunnen rouleren tussen de bestuurlijke vertegenwoordigers.

4. Formeel bestuurlijk opdrachtgeverschap

De formele opdrachtgevers zijn het Rijk en provincies⁴. Alle partijen zijn het erover eens dat de transitie gebaat is bij nadrukkelijke betrokkenheid van beide overheidslagen bij dit transitieproces. Specifiek betreft het een coördinerend directeur van het ministerie LNV en de coördinerend gedeputeerde voor de Nationale Parken Nieuwe Stijl voor de Provincies.

Bewust klein

Dit opdrachtgeversoverleg blijft bewust klein. Publieke en private rollen zijn hiermee duidelijk gescheiden. De politieke eindverantwoordelijkheid blijft hiermee helder. Dit voorkomt een extra verwarrende tussenlaag, die er zou zijn als (enkele) andere private rechtspersonen (zoals verenigingen, stichtingen of bedrijven) zouden aanschuiven in dit opdrachtgeversoverleg.

Verantwoordelijkheid

Het opdrachtgeversoverleg is - rekening houdend met de bestuurlijke publieke opdracht - op overkoepelend bestuurlijk niveau verantwoordelijk voor de voortgang en het proces. Zij is formeel opdrachtgever van het Nationale Parkenbureau en ziet vanuit die rol toe op kwaliteit, continuïteit en inzet van dit bureau. Vanuit deze verantwoordelijkheid dient zij als escalatiegremium bij verschillen van inzicht over de inzet van het Nationale Parkenbureau tussen de deelnemende organisaties en zorgt zij voor voldoende middelen om het bureau haar werk te kunnen laten uitvoeren.

Gerichte agenda en beperkt aantal vergaderingen

Het opdrachtgeversoverleg kan licht worden vormgegeven: komt slechts twee keer per jaar bijeen. Agendapunten:

⁴ Dat zijn de partijen die nu al verantwoordelijkheid hebben voor aandragen (provincies) of aanwijzen (rijk) van Nationale Parken. Deze verantwoordelijkheid is wettelijk verankerd en onafhankelijk van het transitie-programma van kracht.

- > De voortgang en aansturing van het Nationale Parkenbureau;
- > De verantwoording over het programma naar de bestuurlijke opdrachtgevers;
- > Afstemming over eventuele uniforme danwel op maat toegesneden voorstellen tot politieke besluitvorming van politieke besluitvorming bij beide overheidspartners.

Eventuele politieke besluitvorming over de beweging naar Nationale Parken Nieuwe Stijl dient door de betrokken zelfstandige overheden te gebeuren in de vertegenwoordigende organen, zoals gedeputeerde en provinciale staten en de Tweede Kamer.

In dit opdrachtgeversoverleg kan het Rijk als stelselverantwoordelijke overheidslaag de verbinding leggen met het overig rijksbeleid, kan zij eventuele landelijke kaderstelling- en toetsing voorbereiden en kunnen financieringsvoorstellen worden voorgelegd ter politieke afweging. Provincies vervullen vanuit hun betrokkenheid hun rol als decentraal verantwoordelijke voor natuurbeleid en voor integrale gebiedsontwikkeling. Beide organisaties kunnen een koppeling leggen met het (nieuwe) ruimtelijk instrumentarium en de middelen uit het Regeerakkoord die hiervoor zijn vrijgemaakt (zoals Regiodeals en IBP, middelen NOVI).

De wettelijke rol over aanwijzing en eventueel opheffing van Nationale Parken conform de Wet natuurbescherming, waarbij zowel oude als nieuwe Nationale Parken beoordeeld worden, blijft ongewijzigd. Vanuit die verantwoordelijkheid selecteren en stellen Rijk en provincies aan het einde van de overgangsfase in 2021 een onafhankelijke deskundigencommissie in die verantwoordelijk is voor in een eerste fase advies en vervolgens beoordeling van Nationale Parken Nieuwe Stijl.

5 FINANCIËN

Onduidelijkheid over financiering

Vrijwel alle betrokkenen onderstrepen het belang van extra financiering voor het realiseren van Nationaal Parken nieuwe stijl. Over wie bijdraagt aan deze ontwikkeling, de hoogte van de bedragen en over wat er precies moet worden gefinancierd zijn de meningen verdeeld.

Onduidelijkheid over de term 'basisfinanciering' is hier mede debet aan. Om welke basis gaat het hier? Invulling hiervan varieert tussen:

- A. Een basis voor het proces in de Parken om de omslag naar Nationale Parken Nieuwe Stijl mogelijk te maken. Hierbij zijn bedragen genoemd tussen € 100.000 rijksfinanciering per park tot een totaalbedrag (meerdere financiers) van € 300.000 per park per jaar (Totaal € 4 mln./jr. tot € 6 mln./jr);
- B. Een gecombineerd investeringsbudget voor zowel proces (merk- en educatieontwikkeling) als voor fysieke investeringen in natuur en recreatie. Een maximaal genoemd bedrag is € 100 mln. voor komende acht jaar.

In deze discussie refereren de provincies aan de decentralisatie-afspraken van 2013, die wel eens 'decentralisatie zonder budget' zijn genoemd (zie voor letterlijke afspraak de bijlage bij dit document: regeling decentralisatie Nationale Parken). Ook in het licht van de onduidelijkheid over deze afspraken is duidelijkheid over de focus op bovenstaande varianten essentieel. Vooral nog adviseren wij om voor basisfinanciering uit te gaan van variant A.: procesfinanciering voor de transitie in de Nationale Parken. Niet alleen voor de winnaars van de prijsvraag, maar voor alle parken om de slag te kunnen maken.

Stel hieraan duidelijke eisen die de ontwikkeling naar Nationale Parken Nieuwe Stijl bevorderen. Dat hoeft geen structureel budget te zijn, maar wel meerjarig. Een doelgerichte transitie is een investering: het levert meer waarde op, zeker maatschappelijk en mogelijk ook financieel. Het stimuleren van een transitie heeft een langere adem nodig dan één tot drie jaar.

⁵ Voetnoot uit WUR-rapport, Nationale Parken in transitie, governance-implicaties van een veranderend beleidskader, 2016. "Een misvatting kan zijn dat het natuurbeheer vóór de

Een budget voor variant B., de werkelijk fysieke investeringen, beschouwen wij niet als basisfinanciering. Financiering hiervoor is immers ook in het verleden op andere wijze vormgegeven dan via Nationale Parken⁵ (zie voetnoot hieronder). De beoogde inhoudelijke verbreding van de parken naar cultuurhistorie, toerisme, recreatie en economie is, ook voor het rijk en provincies, een argument om naast natuurbeheergelden in te zetten op integrale regiodeals of andere strategische programma's bijvoorbeeld op gebied van biodiversiteit, landbouw, klimaat, erfgoed, etc.

Hierbij kunnen de Nationale Parken gepositioneerd worden als één van de kansrijke reeds bestaande en op samenwerking ingestelde organisatievormen voor het bereiken van belangrijke transitie-opgaven, zoals op het gebied van biodiversiteit, landbouw en klimaat. Vooral nog heeft het rijk geen politieke uitspraken gedaan over substantieel andere middelen dan de bijdrage die zij nu levert aan het Nationale Parken Bureau (0,25mln/jr. voor 5 jr. en 1,4 mln. in totaal voor marketingcampagne) en een bijdrage aan educatie (1 mln./jr. nu via IVN). Het proces van de discussie tussen provincies en Rijk over onder meer de financiële bijdragen loopt vanaf november 2017 tot nu. Het risico bestaat dat andere partners hun belangstelling voor het dossier gaan verliezen als er niet snel knopen worden doorgemaakt.

Bijna alle terreinbeheerders hebben bereidheid uitgesproken om hun programma aan fysieke investeringen bij te sturen, gericht op de ontwikkeling van Nationale Parken. En nagenoeg alle partijen zijn bereid om een actieve bijdrage te leveren in kennis, inzet van mensen en soms ook middelen. Om dit enthousiasme vast te houden is het nodig snel duidelijkheid te bieden.

decentralisatie werd betaald vanuit het geld dat het Rijk voor Nationale Parken beschikbaar stelden. Dit was niet het geval. Terreineigenaren in Nationale Parken kregen

Advies 3 | Ga in gesprek met Rijk en provincies over de inzet voor basisfinanciering door het Rijk volgens variant A.: procesbudget voor de omslag naar Nationale Parken Nieuwe Stijl. Daarmee kunnen provincies bepalen welke insteek zij kiezen richting hun eigen begroting en de provinciale verkiezingsagenda voor voorjaar 2019. Kies een andere naam dan basisfinanciering om verwarring te voorkomen, bijvoorbeeld: transitiebudget.

Advies 4 | Initieer het gesprek met Rijk en provincies om, gericht op de inhoudelijke verbredingdoelen van de Nationale Parken Nieuwe Stijl, de intentie uit te spreken om als rijk en provincies op basis van goede voorstellen financiële bronnen te vinden voor fysieke investeringen in het kader van regiodeals, pilots omgevingsvisie, sustainable development goals, Erfgoedbrief, etc.

voorheen - en krijgen nog steeds - individueel een beheervergoeding vanuit de juridische status dat hun gebied is aangemerkt als Natura 2000-gebied en niet vanuit het feit dat hun terrein is gelegen in een nationaal park. Er ging dus voor de decentralisatie al geen geld van het Rijk voor natuurbeheer naar Nationale Parken, maar er ging en gaat nog steeds geld voor natuurbeheer naar individuele terreinbeheerders. Met andere woorden: de bekostiging van het natuurbeheer staat in die zin volledig los van de financiering van

Nationale Parken. Voor de decentralisatie werd rijksgeld voor Nationale Parken vooral besteed aan het voorbereiden van overleg tussen overheden, terreinbeheerders en gebruikersgroepen, voor voorlichting en educatie en voor het mogelijk maken van onderzoek en voor de afstemming tussen de Nationale Parken in het stelsel van Nationale Parken."

6 BELANGEN EN BIJDRAGEN VAN DEELNEMENDE ORGANISATIES

De volgende partijen hebben deelgenomen aan het proces voor commitment aan de nieuwe fase van de transitie naar Nationale Parken Nieuwe Stijl:

> ANWB	> Provincies (Zeeland, Noord-Holland, Fryslân, Zuid-Holland, Friesland, Drenthe, Gelderland, Flevoland)
> Boer en Natuur	
> College van Rijksadviseurs (CRA)	
> Dunea	
> Federatie Particulier Grondbezit (FPG)	> Platform Gastvrij Nederland
> IVN	> RCE
> LandschappenNL	> RECRON
> LTO	> Rijkswaterstaat
> Ministerie van LNV	> Staatbosbeheer
> Natuurmonumenten	> SNP
> NBTC Holland Marketing	> VNO-NCW-MKB Nederland
> NLDelta	> WNF
> RCE	> WUR

Deze partijen waren betrokkenen bij de interviews, zijn veelal (vertegenwoordigers van) de shareholders uit de Nationale Parken Deal, aangevuld met enkele nauw betrokken organisaties die grote raakvlakken hebben de ontwikkeling naar Nationale Parken Nieuwe Stijl. Daarnaast waren in diverse werksessies ook enkele andere experts of vertegenwoordigers aanwezig. Aangezien voor deze laatste groep niet is geïnventariseerd welke bijdrage zij zouden kunnen of willen leveren in de vervolgfase, zijn deze nu niet expliciet vermeld.

Belangen van betrokkenen

Partijen hebben zelf kunnen aangeven vanuit welk belang zij bij het proces betrokken zijn of welk belang zij nastreven bij de transitie naar Nationale

Parken Nieuwe Stijl. Dit vanuit het inzicht dat partijen weliswaar het belang van andere partijen kunnen respecteren, meenemen of zelf overnemen, maar dat dit alleen langdurig kan als ook het eigen belang is meegenomen. Alle partijen hebben in de interviews aangegeven de natuurkern en natuurwaarde van Nationale Parken als uitgangspunt te nemen en/of te respecteren. Soms vanuit de intrinsieke missie om natuurkwaliteit te borgen (voorbeeld SNP), maar ook bijvoorbeeld als randvoorwaarde voor een uniek gebied voor bezoekers.

Daarnaast toont de verscheidenheid aan belangen van waaruit organisaties bij deze transitie betrokken zijn het potentieel wanneer men deze belangen met elkaar kan verenigen. Hieronder ter illustratie een kleine selectie van enkele organisaties en hun belangen:

- > Natuurbeleving en betrokkenheid van nog meer mensen verder vergroten binnen en buiten de Nationale Parken en nog meer betrokkenheid (IVN);
- > Het vergroten van toeristische en recreatieve kwaliteit van gebieden (ANWB);
- > De cultuurhistorische waarde koppelen aan de natuurwaarde van Nationale Parken (natuur + erfgoed = landschap) RCE;
- > De bedrijfseconomische continuïteit van agrariërs borgen (LTO);
- > Kwaliteit van Nationale Parken vergroten en herkenbaarheid van Natuurmonumenten als eigenaar en beheerder borgen (Natuurmonumenten);
- > Mooie natuur als inspirerende omgeving behouden en creëren om nog meer gasten en bezoekers te verwelkomen (Recron/Gastvrij Nederland);
- > Verhogen van de waarde van Nationale Parken en het spreiden van bezoekers over Nederland (NBTC);
- > Robuuste natuur, samenhangend landschap en publieke trots realiseren (SBB).

Op het niveau van belangen zijn in een gebiedsgerichte vertaling tal van oplossingen mogelijk om de Nationale Parken Nieuwe Stijl te ontwikkelen.

Uiteraard kunnen deze belangen ook leiden tot tegenstellingen of conflictsituaties als te snel in oplossingen wordt gedacht. Het is nuttig om dit voortdurend mee te nemen in de verdere uitwerking van de transitie.

Bijdragen aan transitie naar Nationale Parken Nieuwe Stijl

Kijkend naar ieders eigen belang en expertise is partijen gevraagd welke bijdrage zij kunnen en willen leveren aan de transitie naar Nationale Parken Nieuwe Stijl.

Het rijk en de provincies hebben op deze vraag nog niet gereageerd. Wij gaan ervan uit dat dit samenhangt met het feit dat de discussie tussen beide overheidslagen hierover die nog niet is uitgekristalliseerd. Wellicht is het nuttig om het beeld dat provincies niet of laat betrokken zijn bij het proces voor Nationale Parken Nieuwe Stijl hierbij los te laten. De provincies zijn met een coördinerend gedeputeerde in het shareholdersoverleg (vanaf 2015) en een brede actieve betrokkenheid in werkgroepen, alsmede vanuit de rol van secretaris van Nationale Parken betrokken. Mocht het beeld om andere redenen toch terecht zijn, dan is het nuttiger om elkaar voor de toekomst vast te houden.

Ook al zijn nationale parken gedelegeerd naar provincies, het Rijk blijft onder meer vanuit de internationale afspraken in het kader van IUCN en de Convention on Biological Diversity (CBD) verantwoordelijk voor de kwaliteit van het totale stelsel.

Afspraken tussen Rijk en provincies staan in het bestuursakkoord omschreven en daar horen financiële middelen bij. Door de ambities voor de NPs, zoals verwoord in de standaard (en daarvoor in de Nationale parken deal) zijn de afspraken en middelen uit het bestuursakkoord niet meer voldoende en zouden partijen opnieuw hierover om de tafel moeten gaan.

Van de partijen die een reactie stuurden, hebben wij hun inzet gecategoriseerd in een bijdrage op het overkoepelend niveau en een bijdrage op parkniveau.

De bijdragen zijn op hoofdlijnen als volgt:

Overkoepelend programmaniveau

Organisatie-inzet

- > Faciliteren leernetwerken: SBB, Natuurmonumenten, RCE

- > Faciliteren en hosten Nationale Parkenbureau: SBB
- > Capaciteit voor NPB: IVN, RCE, SNP
- > Bestuurlijke inzet: SBB, Natuurmonumenten, LandschappenNL
- > Shareholdersinzet: VNO
- > Inspiratie bij sessies: CRA
- > Agendering, lobby (op specifieke focuspunten): VNO, CRA, SNP, ANWB

Capaciteit voor experts en leernetwerken

- > Beleving/klantbeleving: SBB, Natuurmonumenten, ANWB, LTO, Boer en Natuur
- > Communicatie, IVN
- > Cultuurhistorie, SBB: Natuurmonumenten, RCE
- > Educatie: Natuurmonumenten, LandschappenNL, IVN
- > Fondsenwerving (overkoepelend, danwel Parkenniveau): ANWB, RCE, Natuurmonumenten
- > InterNationale relaties: SNP
- > Governance en nieuwe samenwerkingen: SBB, Natuurmonumenten, LandschappenNL
- > Merkontwikkeling en marketing, NBTC, ANWB
- > Natuur en landschap: SBB, Natuurmonumenten
- > Ondernemerschap: FPG, VNO,
- > Publiekscommunicatie/productontwikkeling: Natuurmonumenten, ANWB
- > Ruimtelijke en landschapskwaliteit: CRA
- > Studieopdrachten landschapskwaliteit:, SBB
- > Verdienmodellen: Natuurmonumenten, LandschappenNL, FPG
- > Vrijwilligerswerk: LandschappenNL, IVN

Parkenniveau

- > Experimenteerterruimte en pilots in gebieden: SBB, Natuurmonumenten, LTO, B&N
- > Gastheerschap en toezicht parken: SBB, Natuurmonumenten, LandschappenNL
- > Investerings in bescherming, beheer en ontwikkeling van natuur en landschapswaarden, erfgoed: SBB, Natuurmonumenten, LandschappenNL
- > Doorvoeren zonering en routes: SBB

- > Doorvoeren duurzaamheidsinitiatieven: SBB
- > Doorvoeren belevings- en overnachtingsmogelijkheden: SBB, LTO
- > Gebiedsadvisering realisatie standaard: RCE

Bovenstaand overzicht biedt enkele logische, maar ook verrassende combinaties van organisaties per thema. Naast bovenstaande bijdragen zijn er ook betrokken Nationale Parken en Winnaars van de prijsvraag 'Mooiste Natuurgebied van Nederland' die een proactieve bijdrage leveren met kennisdeling en pilotomgevingen, zoals NLDelta en Dunea.

Verdere uitwerking en aanvulling

Het programmabureau kan op basis van bovenstaande op hoofdlijnen geschetste bijdragen voor de uitwerking van het programmaplan bilaterale concrete afspraken maken over de exacte inzet van de partijen.

Ook met al deze toezeggingen zullen de partners in het traject om de Nationale Nieuwe Parken vorm te geven nog tal van obstakels tegenkomen, bijvoorbeeld op gebied van ruimtelijke (on)mogelijkheden, timing, tijd en geld.

In de ogen van veel betrokkenen dienen ook de betrokken overheden hierin een constructieve rol te vervullen, bijvoorbeeld op gebied van:

- > Ruimte: mogelijk maken van pilotomgevingen, ontwikkelmogelijkheden, benutten van en verankering in ruimtelijk instrumentarium;

- > Kaders: stellen van eisen in tijd, of juist het bieden van tijd en de vertaling naar regel- of wetgeving;
- > Financiële zekerheid: ondersteuning van de investeringen in transitie, stimuleren bij experimenten, koppeling van deze transitie met regionale en (inter)Nationale subsidieprogramma's en financiële (regio)deals;
- > Borging van het stelsel: inzetten op continuïteit in beleid zodat betrokken partijen hun investeringen in tijd en geld daadwerkelijk geborgd zien in een stelsel van Nationale Parken Nieuwe Stijl;
- > Agendering: Leggen van verbanden tussen de transitie naar Nationale Parken Nieuwe Stijl met essentiële strategische opgaven in Nederland, zoals biodiversiteit, landbouw, klimaat en water. En met regionale programma's.

Wij gaan ervan uit dat de overheden de wijze waarop zij hierin ieder hun eigen verantwoordelijkheid op zowel nationaal als regionaal niveau nemen in hun gesprek meenemen. Daarom formuleren wij hierover geen separaat advies.

Tenslotte kunt u overwegen of het nuttig is om in vervolgstappen ook andere partners te vinden die nodig zijn in deze transitie, zoals gemeenten of waterschappen. Dit kan via de governance-structuren per nationaal park. Maar ook, als het om overkoepelende kennisdeling en investeringen gaat om betrokkenheid op het niveau van samenwerkende parken of in de regiegroep.

7 CONCLUSIES, ADVIES EN VERVOLGOPGAVEN

Het proces gericht op het commitment van organisaties heeft het inzicht opgeleverd dat veel partijen een actieve bijdrage willen leveren aan de Nationale Parken Nieuwe Stijl. Zij zijn bereid hierin te investeren. De concretisering van deze inzet moet uiteraard nog vorm krijgen. Om mensen en middelen op de juiste wijze in te zetten kiezen partijen ervoor om per stap op basis van nieuwe inzichten de volgende stap af te wegen: leren door doen. Dit vereist wel duidelijke sturing en eenduidige formulering van de wederzijdse ambitie, anders kan zo'n proces verzanden.

Belemmeringen snel oplossen

Samengevat kan het proces snel voortgang krijgen als op korte termijn de volgende vier issues worden opgelost:

- > Pak door op een samenhangende bestuurlijke organisatiestructuur met de vier lagen. Houdt de structuren per laag licht.
- > De inhoudelijk organisatieaanpassing van SNP indien mogelijk, gericht op de inhoudelijk verbreding en de rol van het SNP in de regiegroep;
- > Betrokkenheid en investering van het rijk in haar regierol op stelselniveau;
- > Betrokkenheid en investering van provincies als collectief, dan wel betrokkenheid van enkele provincies.

Wij adviseren om voor de voortgang een gezamenlijk convenant op te stellen. (Zie in het schema hiernaast advies 5). Een convenant als hulpmiddel om zowel het huidige commitment vast te stellen als om eenduidige afspraken over ieders rol en om de overeengekomen processtappen te borgen voor de komende jaren. Een convenant is tevens een uitstekend middel voor het co-creatieproces dat nodig is bij het werken aan een stelsel van Nationale Parken Nieuwe Stijl. Hier kunnen de bottom up initiatieven en bijdragen samenkomen met top down ambitie en bijdragen.

Om een beeld te geven van zo'n convenant hebben we een aantal punten in een concept-convenant uitgewerkt. Als handreiking voor de volgende stap.

De adviezen die wij in dit document gaven, hebben we hieronder op een rij gezet. In het concept-convenant zullen we deze adviezen een plek geven. Aan u is het om in de uitwerking tot een convenant om te kiezen op welke wijze u de adviezen opvolgt en hoe een definitieve formulering in het convenant eruit kan komen te zien.

Advies 1 | Voorkom vrijblijvendheid in de beweging naar Nationale Parken Nieuwe Stijl door hele duidelijke deadlines in dit proces vast te leggen.

Houdt dus de ambitie vast dat de komende overgangsfase met een adviserende werkwijze van een commissie alleen voor de beginperiode tot 2021 jaar geldt om de parken stapsgewijs op weg te helpen en dat direct daarna de Standaard wordt geëvalueerd en vastgelegd.

Advies 2 | Ons advies over de organisatie: Geef de vier niveaus waarop gewerkt wordt aan de transitie naar Nationale Parken Nieuwe Stijl een duidelijke plaats in een nieuw governance-model. Stuur expliciet op de samenhang tussen deze niveaus en maak hierover praktische afspraken.

VIER SAMENHANGENDE LAGEN

1. Individuele park 
2. Samenwerkende parken 
3. Regiegroep samenwerkende parken 
4. Bestuurlijk opdrachtgeversoverleg 

Advies 3 | Ga in gesprek met Rijk en provincies over de inzet voor basisfinanciering door het Rijk volgens variant A.: procesbudget voor de omslag naar Nationale Parken Nieuwe Stijl. Daarmee kunnen provincies bepalen welke insteek zij kiezen richting hun eigen begroting 2019 en de provinciale verkiezingsagenda voor voorjaar 2019. Kies een andere naam dan basisfinanciering om verwarring te voorkomen, bijvoorbeeld: transitiebudget

Advies 4 | Initieer het gesprek met Rijk en provincies om, gericht op de inhoudelijke verbredingdoelen van de Nationale Parken Nieuwe Stijl, de intentie uit te spreken om als Rijk en provincies op basis van goede voorstellen financiële bronnen te vinden voor fysieke investeringen in het kader van regiodeals, pilots omgevingsvisie, sustainable development goals, Erfgoedbrief, etc.

Advies 5 | Maak samen een convenant. Stel spoedig met de nieuwe regiegroep een concept-convenant op en werk deze in enkele stappen met elkaar uit, mede als concreet werkdocument om een aantal slepende issues op te lossen.

Concept convenant

Hieronder treft u, als eerste aanzet voor een convenant, een handreiking aan. Een eerste concept dat uiteraard nader dient te worden uitgewerkt. Zie het als een voorzet, die zou kunnen bestaan uit de volgende punten:

1. **De ondergetekenden:**

Hier alle publieke en private ondertekenaars van het convenant noemen.

2. Hierna te noemen: "partners".

3. **Overwegende:**

- > Dat het bereiken van een stelsel van Nationale Parken Nieuwe Stijl vraagt om een gelijkwaardige samenwerking tussen overheden en private partijen;
- > Dat elke partij vanuit ieders eigen maatschappelijke rol en verantwoordelijkheid een andere bijdrage kan bieden aan de transitie naar Nationale Parken Nieuwe Stijl;
- > Dat de transitie naar National Parken Nieuwe Stijl een inzet vereist op zowel stelselniveau als op regionaal niveau en binnen de parken zelf en via een geregisseerd en reflecterend proces van zowel top down als bottom up-initiatieven gaandeweg meer vorm krijgt;
- > Dat een stelsel van Nationale Parken Nieuwe Stijl zich kan ontwikkelen tot een nuttige fysieke en organisatorisch instrument gericht op het mede bereiken van enkele bovenliggende transitieopgaven op gebied van biodiversiteit, klimaat, landbouw en duurzame ontwikkeling landschap en leefomgeving;
- > Dat partijen de Standaard hebben vastgesteld als werkkader met daarin het collectieve streefbeeld en de criteria waar de gebieden aan moeten voldoen om aangewezen te worden (beschikbaar);
- > Dat het convenant in werking treedt op datum van ondertekening en uiterlijk ... eindigt
- > Dat partners dit convenant wensen aan te gaan onder de voorwaarden zoals hierna is bepaald;

Zijn het volgende overeengekomen

4. Doel van het convenant

- > Het doel van dit convenant is het vastleggen van de afspraken tussen Partijen, die in acht zullen worden genomen bij het werken aan de transitie naar Nationale Parken Nieuwe Stijl;
- > Specifiek gaat het om het bereiken van de doelstellingen, zoals verwoord in de Nationale Parken Deal, te weten:
- > De kwaliteit van Nationale Parken in Nederland verhogen;
- > Een sterkere merk- en marktpositie van Nationale Parken in Nederland;
- > Betrokkenheid van de samenleving bij natuur versterken;
- > Partijen verplichten zich tegenover elkaar binnen de grenzen die de wet daaraan stelt, tot nakoming van de in dit convenant vastgelegde afspraken.

Reikwijdte convenant

Het convenant en de daaruit voortvloeiende samenwerking hebben betrekking op de thema's waarop de partners acteren. Het betreft thema's die een directe relatie hebben met de hoofddoelen van de Nationale Parken Deal.

(Hier ook enkele punten benoemen waar dit convenant niet over gaat, bijvoorbeeld enkele wettelijke taken die al zijn vastgelegd. Daarover is immers geen convenant nodig)

Organisatie en besluitvorming

Ten behoeve van de uitvoering van het convenant hebben partijen een bestuurlijke en uitvoeringorganisatie gevormd. Hierbij werken de partners op vier samenhangende niveaus aan de transitie naar Nationale Parken Nieuwe Stijl.

De vier samenhangende niveaus zijn beschreven in artikel 4. De taken en bevoegdheden van de organen van de uitvoeringsorganisatie worden beschreven in de artikelen 5 tot en met 8.

Artikel 4

De vier samenhangende lagen zijn:

1. Individuele park
2. Samenwerkende parken
3. Regiegroep samenwerkende parken
4. Bestuurlijk opdrachtgeverschap.

Artikel 5

Individuele parken

Elk individueel park kan, in lijn met de concept-Standaard, zijn eigen governance bepalen. Die parken die toewerken naar de in de Standaard geformuleerde integrale verbreding en meer strategische impact zullen uiteindelijk toegroeien naar een governance waarin steeds meer diverse partijen hun stem en betrokkenheid krijgen.

Artikel 6

Samenwerkende parken

Op het niveau van samenwerkende Nationale Parken komen de leerervaringen uit alle parken en de afstemming over pilotopgaven samen. Vraagstukken voor leerervaringen en collectieve richting voor merk, bezoekersaantallen, natuurwinst, voorbeelden van recreatievormen, economische modellen worden hier geagendeerd. Het Nationale Parkenbureau (NPB) heeft hier op basis van haar formele opdracht een belangrijke regisserende en faciliterende rol.

Artikel 7

Regiegroep samenwerkende parken

De voortgang van het convenant wordt formeel gestuurd vanuit de regiegroep van maximaal tien leden. Formele sturing gebeurt doordat de betrokken organisaties jaarlijks de voortgangsrapportage van het voorgaande jaar en het programmaplan voor het komende jaar vaststellen, en daarmee inhoudelijk sturing geven aan het programma.

De regiegroep komt circa vier keer per jaar bijeen. Twee keer voor formele besluiten over bovenstaande producten en twee keer voor inspirerende uitwisseling van ervaringen, voorbeelden of wetenschappelijke (out-of-the-box) inzichten of een gebiedsexcursie. Voorzitterschap rouleert tussen de bestuurlijke vertegenwoordigers.

Artikel 8

Bestuurlijk opdrachtgeverschap

De formele opdrachtgevers zijn Rijk en provincies. Publieke en private rollen zijn hiermee duidelijk gescheiden.

Het opdrachtgeversoverleg is op overkoepelend bestuurlijk niveau verantwoordelijk voor de voortgang en het proces. Zij is formeel opdrachtgever van het Nationale Parkenbureau en ziet vanuit die rol toe op kwaliteit, continuïteit en inzet van dit bureau. Vanuit deze verantwoordelijkheid dient zij als escalatiegremium bij verschillen van inzicht over de inzet van het Nationale Parkenbureau tussen de deelnemende organisaties en zorgt zij voor voldoende middelen om het bureau haar werk te kunnen laten uitvoeren.

Het opdrachtgeversoverleg komt circa twee keer per jaar bijeen.

Agendapunten:

- > De voortgang en aansturing van het Nationale Parkenbureau;
- > De verantwoording over het programma naar de bestuurlijke opdrachtgevers;
- > Afstemming over eventuele uniforme dan wel op maat toegesneden voorstellen tot politieke besluitvorming van politieke besluitvorming bij beide overheidspartners.

Eventuele politieke besluitvorming over de beweging naar Nationale Parken Nieuwe Stijl dient door de betrokken zelfstandige overheden te gebeuren in de vertegenwoordigende organen, zoals gedeputeerde en provinciale staten en de Tweede Kamer.

In dit opdrachtgeversoverleg kan het rijk de verbinding leggen met het overig rijksbeleid, kan zij eventuele landelijke kaderstelling- en toetsing voorbereiden en kunnen financieringsvoorstellen worden voor voorgelegd ter politieke afweging. Provincies vervullen vanuit hun betrokkenheid hun rol als decentraal verantwoordelijke voor natuurbeleid en voor integrale gebiedsontwikkeling. Beide organisaties kunnen een koppeling leggen met het (nieuwe) ruimtelijk instrumentarium en de middelen uit het Regeerakkoord die hiervoor zijn vrijgemaakt (zoals Regiodeals en IBP, middelen NOVI).

Auditcommissie

De wettelijke rol over aanwijzing en eventueel opheffing van Nationale Parken conform de Wet natuurbescherming, waarbij zowel oude als nieuwe Nationale Parken beoordeeld worden, blijft ongewijzigd. Vanuit die verantwoordelijkheid selecteren en stellen Rijk en provincies aan het einde van de overgangsfase in 2020 een onafhankelijke deskundigencommissie in die verantwoordelijk is voor in een eerste fase advies en vervolgens beoordeling van Nationale Parken Nieuwe Stijl.

Bedrijfsvoering

Het NPB stelt jaarlijks een verantwoordingsrapportage op over het voorgaande jaar en een programmaplan voor het komende jaar.

Artikel 9

Werkafspraken

Als uitwerking van het jaarlijks vast te stellen programmaplan, waarbij de partijen gezamenlijk danwel individueel betrokken zijn, worden specifieke projectovereenkomsten afgesloten waarin taken, verantwoordelijkheden, sturing en financiën worden belegd. Hiervoor zullen standaard voorwaarden worden opgesteld, waarvan in voorkomende gevallen kan worden afgeweken.

De rolverdeling en structuur zoals eerder beschreven onder de twee voorgaande paragrafen is hierin leidend. De aan de thema's gerelateerde inhoudelijke projecten en programma's worden zoveel mogelijk in de geest van dit convenant vastgesteld aan de hand van het verdelen van taken, verantwoordelijkheden en financiën. Voor al deze projecten gelden waar van toepassing de aanbestedingsregels.

Inzet voor de uitvoering

De inzet van de partners voor bestuurlijke overleggen worden gefaciliteerd uit hun eigen middelen, tenzij zij daarover andere afspraken maken. Elke partner:

- > Stuurt vanuit het collectief op het jaarlijks vast te stellen programmaplan;
- > Gaat commitment aan om binnen de eigen organisatie de doelstellingen en activiteiten van het overkoepelende programmaplan te borgen;
- > Stelt daartoe jaarlijks een vertaalslag van het overkoepelende programmaplan naar de eigen werkorganisatie op en zorgt voor besluitvorming hierover in de eigen organisatie. Dit kan gaan over ambitie, investeringen (budget) en inzet.

Op hoofdlijnen is de inzet van de partijen als volgt (zie eerder ingediend aanbod in hoofdstuk 6):

- > ANWB biedt ...
- > Boer en Natuur, biedt
- > College van Rijksadviseurs (CRA), biedt
- > Federatie Particulier Grondbezit (FPG), biedt
- > IVN, biedt
- > LandschappenNL, biedt
- > LTO, biedt
- > Ministerie van LNV, biedt
- > Natuurmonumenten, biedt
- > NBTC Holland Marketing, biedt
- > Provincie, biedt
- > RCE, biedt; etc.

Toetreding

Het convenant staat open voor nieuwe toetreders die de doelstelling van het convenant onderschrijven en een actieve bijdrage (budget, expertise danwel) willen leveren in het samenwerkingsverband. Een organisatie die toetreding wenst kan hiertoe een verzoek indienen bij de regiegroep, die dit in principe jaarlijks agendeert. Per verzoek wordt bezien in welke mate de toetreders het samenwerkingsverband versterkt.

Ontbinding en afdwingbaarheid

Elke partner kan de deelname aan het convenant met inachtneming van een opzegtermijn van een maand schriftelijk opzeggen, indien een zodanige verandering van omstandigheden is opgetreden dat de deelname aan dit convenant billijkheidshalve op korte termijn voor die partij behoort te eindigen. De opzegging moet de verandering in omstandigheden vermelden. Wanneer een partner het convenant opzegt, beraden de overige partijen zich over de gevolgen daarvan voor het convenant.

Partijen komen overeen dat de nakoming van afspraken in dit convenant niet in rechte afdwingbaar zijn.

Evaluatie

Partijen spreken aan een tussenevaluatie uit te voeren in 2021 met een evaluatieresultaat voor 1 januari 2022. Inzet van deze tussenevaluatie is ten minste:

Looptijd convenant

Het convenant heeft een looptijd tot 1 januari 2023. Op basis van de (tussen)evaluatie besluiten partijen tot verlenging/beëindiging van het convenant.

Ondertekening

8 LITERATUUR EN BIJLAGEN

Adviezen:

- > 'Op weg naar nieuwe Nationale Parken', door de Commissie Realisatie Natuurverkiezing onder voorzitterschap van prof. mr. Pieter van Vollenhoven, 2018
- > 'Wanneer een nationaal park?' door de Commissie Realisatie Natuurverkiezing onder voorzitterschap van prof. mr. Pieter van Vollenhoven, 2017
- > 'Advies internationale quick scan governance beschermde gebieden', Marcel Pleijte & Roel During, 2017
- > Natuur- en landschapscriteria voor Nationale Parken van Wereldklasse – Naar Nederlandse natuur van internationale allure, Wing Process Consultancy, Wageningen Environmental Research (Alterra) en Staatsbosbeheer, 2017

Inspiratie, onder meer:

- > Vormgeven aan uitnodigend bestuur, Pleidooi voor een ontwerpgerichte bestuurskunde, Prof.dr. M.W. van Buuren, 2017
- > Mogelijkheden van de 'small wins' aanpak voor de transitie opgaven van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, WUR, Katrien Termeer en Art Dewulf 2017
- > De regio als redding? Over de governance van ruimte en plaats in de netwerksamenleving, Prof.dr. Martijn Groenleer, hoogleraar Regionaal Recht en Bestuur, directeur Tilburg Center for Regional Law and Governance (TiREG), 2016
- > Van afvinken naar aanspreekbaarheid. Over deugdelijke governance in de semipublieke sector, prof.dr.ir. R. Goodijk, 2015
- > 'In het oog van de orkaan – Nederland in transitie', Jan Rotmans, 2012
- > 'Principles of good governance at different water governance levels', 2011
- > Nieuwe vormen van Governance, RIVM, 2004
- > Goed bestuur voor de Wadden, Theo Toonen, Jos Staatsen 2004

Bijlage

1. Regeling van de Minister van Economische Zaken van 11 december 2012, nr. DGNR-PDJNG/12375865, houdende wijziging van de Regeling aanwijzing Nationale Parken (decentralisatie Nationale Parken)



Regeling van de Minister van Economische Zaken van 11 december 2012, nr. DGNR-PDJNG/12375865, houdende wijziging van de Regeling aanwijzing Nationale Parken (decentralisatie Nationale Parken)

De Minister van Economische Zaken;

Besluit:

ARTIKEL I

De Regeling aanwijzing Nationale Parken wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1, paragraaf 2, artikel 12 en bijlage 2 vervallen.

B

In artikel 2, tweede lid, wordt 'bijlage 1' vervangen door: de bijlage.

C

In het opschrift van bijlage 1 wordt 'Bijlage 1' vervangen door: Bijlage.

ARTIKEL II

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 januari 2013.

Deze regeling zal met toelichting in de Staatscourant worden geplaatst. 's

's-Gravenhage, 11 december 2012

***De Minister van Economische
Zaken, H.G.J. Kamp***



TOELICHTING

1. Inleiding

Ingevolge deze regeling vervallen op 1 januari 2013 de bepalingen in de Regeling aanwijzing Nationale Parken (hierna: de regeling) die betrekking hebben op de inrichting en de taken van de overlegorganen van de Nationale Parken, en op de benoeming van de voorzitters daarvan. Aanleiding voor de wijziging zijn de afspraken tussen het Rijk en de provincies in het bestuursakkoord natuur over ondermeer de Nationale Parken.

2. Achtergrond

Nationale Parken

De gedachte die ten grondslag ligt aan het bestaande stelsel van Nationale Parken is dat voor de belangrijkste ecosystemen en landschappen in Nederland een gebied als nationaal park wordt aangewezen dat daarvoor representatief is en dat een uitzonderlijke kwaliteit vertegenwoordigt. Deze gebieden gelden als voorbeeld van dat ecosysteem of landschaptype.

Nationale Parken kennen geen eigenstandig wettelijk beschermingsregime. Aanwijzing van de Parken leidt als zodanig dus niet tot de toepasselijkheid van extra beschermingsmaatregelen. Voor zover de Nationale Parken tevens een beschermd natuurmonument of een Natura 2000-gebied zijn, geldt het beschermingsregime als neergelegd in hoofdstuk 3 van de Natuurbeschermingswet 1998. Voorts vallen alle huidige Nationale Parken binnen de ecologische hoofdstructuur, waarvoor een planologisch beschermingsregime geldt.

Bestuursakkoord natuur

Op 20 september 2011 is tussen het Rijk en het Interprovinciaal Overleg het zogenoemde 'onderhandelingsakkoord decentralisatie natuur' gesloten.¹ Dat akkoord bevat een uitwerking van de paragraaf over natuur en landelijk gebied in de in het voorjaar van 2011 tot stand gekomen overkoepelende bestuursafspraken 2011-2015 tussen Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen.² Ter verduidelijking van en in aanvulling op de afspraken van het onderhandelingsakkoord hebben de partijen op 7 december 2011 een aanvullend akkoord gesloten.³ Bovendien hebben de partijen op 8 februari 2012 uitvoeringsafspraken gemaakt.⁴ Tezamen worden het onderhandelingsakkoord, het aanvullende akkoord en de uitvoeringsafspraken in deze toelichting aangeduid als 'bestuursakkoord natuur'.

In het bestuursakkoord natuur is aangegeven dat de Nationale Parken niet langer onder de verantwoordelijkheid van het Rijk vallen. De planologische bescherming en het beheer van deze gebieden vallen onder de verantwoordelijkheid van de provincies. Daarentegen is de wijze waarop de betrokken eigenaren en gebruikers van de Nationale Parken zich organiseren en hoe zij andere maatschappelijke organisaties daarbij betrekken voortaan primair een aangelegenheid van de eigenaren en gebruikers zelf.

Daarnaast is in het bestuursakkoord neergelegd dat de educatieve en voorlichtende functies van de Nationale Parken, evenals het Nationale samenwerkingsverband, niet door de provincies worden overgenomen. Tot 1 januari 2014 zal het Rijk daarom het Samenwerkingsverband Nationale Parken financieel blijven ondersteunen. De subsidieverstrekking aan de IVN Vereniging voor Natuur- en Milieueducatie wordt ook na die datum voortgezet, al zal dit mogelijk een gewijzigde vorm krijgen. Bepalingen omtrent deze subsidies maken geen onderdeel uit van Regeling aanwijzing Nationale Parken, maar van de Regeling LNV-subsidies.

3. Wijziging van de regeling

Om de Regeling aanwijzing Nationale Parken in overeenstemming te brengen met de afspraken die zijn gemaakt in het bestuursakkoord natuur, vervallen de artikelen die betrekking hebben op de taken en de inrichting van de overlegorganen van de Nationale Parken (artikelen 3 tot en met 6), op de

¹ Bijlage 131283 bij Kamerstukken II 2010/11, 30 825, nr. 107.

² Kamerstukken II 2010/11, 29 544, nr. 336.

³ Bijlage 144712 bij Kamerstukken II 2011/12, 30 825, nr. 143.

⁴ Bijlage 153993 bij Kamerstukken II 2011/12, 30 825, nr. 153.



benoeming van de voorzitters van overlegorganen door de Minister van Economische Zaken (artikelen 7 en 12), de inrichting van een secretariaat (artikel 8) en de procedure inzake het oplossen van verschillen (artikel 9).

Uit deze wijzigingen volgt dat ook artikel 1 en bijlage 2 van de regeling niet langer van toepassing zijn.

Artikel 2 van de regeling, dat voorziet in de toekenning van het predicaat 'nationaal park', blijft van kracht. Volgens het bestuursakkoord nemen de provincies de verantwoordelijkheid voor de borging van het huidige stelsel van Nationale Parken niet van het Rijk over. Het Rijk zal hiervoor zijn verantwoordelijkheid blijven nemen, overeenkomstig de resolutie dienaangaande van de International Union for Conservation of Nature and Natural Resources. Deze resolutie werd aangenomen tijdens de tiende algemene vergadering van die organisatie te New Delhi in India op 1 december 1969. De resolutie bevat de aanbeveling aan regeringen om te verzekeren dat het begrip 'nationaal park' wordt gereserveerd voor gebieden die voldoen aan in de resolutie nader omschreven karakteristieken. Het gaat daarbij - kort gezegd - om grotere gebieden met belangrijke natuurwetenschappelijke of landschappelijke kwaliteiten voor het behoud waarvan het bevoegd gezag in het betrokken land de nodige maatregelen heeft getroffen en die - onder voorwaarden - zijn opengesteld voor het publiek. Achtergrond van de resolutie is de wens om een wildgroei van Nationale Parken te voorkomen.

Omwille van meer duidelijkheid over de bevoegdheidsverdeling bevat het wetsvoorstel natuurbescherming⁵ een bepaling waarmee de afspraken tussen het Rijk en de provincies als voorzien in het bestuursakkoord natuur wettelijk zullen worden verankerd. Ingevolge deze bepaling geschiedt de aanwijzing van Nationale Parken door de Minister van Economische Zaken. Gelet op de verantwoordelijkheid van de provincies voor het gebiedsgerichte beleid en voor de verzekering van de bescherming en het beheer van de Parken, zal de minister dat uitsluitend doen op verzoek van de betrokken provincie waarin het park is gelegen. Het is dan aan de provincies om te onderbouwen dat is voldaan aan de voorwaarden die zijn neergelegd in de bepaling uit het wetsvoorstel. Als het wetsvoorstel kracht van wet verkrijgt zullen de in de Regeling aanwijzing Nationale Parken aangewezen Parken hun grondslag in die wet vinden (artikel 8.3 en artikel 9.11 van het wetsvoorstel).

4. Lasten voor burgers en bedrijven

De wijziging betreft het vervallen van de verantwoordelijkheid van het Rijk voor de wijze waarop de inrichting van het bestuur van de Nationale Parken wordt georganiseerd. Het besluit heeft derhalve als zodanig geen effecten voor burgers en bedrijven.

5. Inwerkingtreding

In afwijking van het beleid van de vaste verandermomenten⁶ treedt deze regeling in werking op 1 januari 2013, zodat de Regeling aanwijzing Nationale Parken in overeenstemming is met de bestuurlijke afspraken die zijn gemaakt over de decentralisatie van het natuurbeleid. In het voorjaar van 2012 zijn de Nationale Parken door de toenmalige Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie geïnformeerd over de betekenis van de afspraken van het bestuursakkoord natuur voor de Nationale Parken.

*De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp*

P2.NL

P *ideeën
werken*

STRATEGIE | REALISATIE | ONTWIKKELING