

Organisatie Nationaal Park Heuvelrug

Onderzoek naar mogelijke organisatiemodellen voor Nationaal Park Heuvelrug

Definitief 2.0, d.d. 13 juli 2017

Utrecht

13 juli 2017

Inhoud

1. Samenvatting en eindadvies	3
1.1 Samenvatting.....	3
1.2 Eindadvies	5
2 Introductie	8
2.1 Aanleiding	8
2.2 Opdracht	8
2.3 Aanpak	9
3 Huidige situatie	10
3.1 Organisatiestructuur.....	10
3.2 Betrokken partijen.....	11
3.2.1 Provincies.....	11
3.2.2 Gemeenten.....	11
3.2.3 Terreinbeherende organisaties	12
3.2.4 Particuliere grondeigenaren	12
3.2.5 Recreatieschap UHVK	12
3.2.6 Gebiedscoöperatie O-gen	12
3.2.7 Het Goois Natuurreservaat (GNR).....	12
4 Ervaren mogelijkheden en knelpunten.....	14
4.1 Gezamenlijk perspectief helder maken	14
4.2 Balans tussen natuur en recreatie en toerisme	14
4.3 Bestuurlijke drukte verminderen	14
4.4 Slagkracht vergroten.....	14
4.5 Verruimen gebiedsgrenzen vraagt omgaan met verschil in betrokkenheid	15
4.6 Gezamenlijkheid met behoud van eigenheid.....	15
4.7 Organisatie rond Agenda vitaal platteland wringt met Nationaal Park Heuvelrug	15
5 Ambitie en taken Nationaal Park.....	16
5.1 Ambitie	16
5.1.1 Balans natuur en gastvrijheid	17
5.1.2 Balans eenduidigheid en diversiteit	17
5.1.3 Balans eigendom en eigenaar	17
5.2 Rol en taken	17
5.2.1 Rol en taken Nationaal Park.....	17
5.2.2 Strategie en beleidsontwikkeling	17

5.2.3	Branding en marketing	18
5.2.4	Fondswerving en –verdeling	18
5.2.5	Beïnvloeding.....	19
5.2.6	Programmamanagement	19
5.2.7	Opdrachtgeverschap.....	19
5.2.8	Coördinatie toezicht en handhaving	19
5.2.9	Projectontwikkeling en realisatie.....	19
5.2.10	Beheer.....	20
5.2.11	Aankoop/verkoop grond/ontroerend goed.....	20
5.2.12	Grondeigendom.....	20
5.3	Conclusie.....	20
6	Governance	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.
6.1	Organisatiemodellen	22
6.1.1	De stevige stichting	22
6.1.2	De coöperatie voor de Heuvelrug (de ‘dedicated’ coöperatie)	24
6.1.3	Het duaal model: versterk de stichting, slank de coöperatie af.	25
6.1.4	Scheiding publiek (Gemeenschappelijke regeling) en privaat (Coöperatie).....	25
6.2	Toetreden en uittreden.....	26
6.3	Dilemma’s	27
7	Afweging voorkeursmodel governance	28
7.1	Onderbouwing van de voorkeur voor de stevige stichting.....	28
7.2	Onderbouwing van nadelen van de andere modellen	28
7.2.1	De ‘dedicated’ coöperatie.....	28
7.2.2	Het duaal model.....	29
7.2.3	Scheiding tussen publiek en privaat.....	29
7.3	Afweging in schema.....	30
	Bijlage 1: Vergelijking met andere parken	31
	Bijlage 2: Geïnterviewde personen	38
	Bijlage 3: Geraadpleegde documentatie.....	39
	Bijlage 4: Principes en beginselen van governance	41
	Bijlage 5: Hoe werkt de organisatie in de praktijk.....	49

1. Samenvatting en eindadvies

1.1 Samenvatting

In 2011 besloot het Rijk de taken voor Nationale Parken te decentraliseren. Dit betekende voor veel nationale parken een vermindering van inkomsten vanuit het Rijk en de noodzaak om te zoeken naar nieuwe financieringsmogelijkheden. Ook het Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug is hiermee geconfronteerd. De Nationale Parken Nieuwe stijl hebben allemaal te maken met het opnieuw definiëren van ambitie, doelstellingen en taken en zijn op zoek naar een passend businessmodel. De huidige samenwerking binnen de Utrechtse Heuvelrug wordt door veel betrokkenen ervaren als niet slagvaardig. En zeker niet slagvaardig genoeg voor de ambitie van het Nationaal Park nieuwe Stijl.

In het gebied van de Utrechtse Heuvelrug en het Vallei- en Kromme Rijngebied nemen elf verschillende gemeenten en de provincie Utrecht samen deel in een Recreatieschap. In 2013 hebben de leden gezamenlijk besloten het Recreatieschap met ingang van 1 januari 2018 op te heffen. Er wordt nu gezocht naar een mogelijke rechtsopvolger voor het takenpakket van het Recreatieschap. Daarbij komt de ambitie om in het Nationaal Park Heuvelrug te vergroten, door het Noord-Hollandse deel van de Heuvelrug te betrekken.

WB de Ruimte is gevraagd een advies te geven over de mogelijke organisatie van het Nationaal Park Heuvelrug. De opdracht bestaat uit:

- Het inventariseren van wensen en eisen van betrokken partijen ten aanzien van de sturing en de organisatie van het Nationaal Park Heuvelrug.
- Het beschrijven van en adviseren over mogelijke passende organisatiemodellen, die vorm geven aan de verschillende mate van betrokkenheid van stakeholders: van meeweten (kennisneming), via meedenken en tot meebepalen.
- Het inventariseren van ervaringen van andere (Nationale) Parken op het punt van de governance.

Op basis van desk research en interviews is een inventarisatie gemaakt van de wensen over de ambitie en taken van het Nationaal Park is een aantal mogelijke organisatiemodellen beschreven.

Ambitie en taken

Uit de interviews komt naar voren dat de ambitie is een park te zijn van nationaal belang, waarbij het belangrijk wordt gevonden dat het eigenaarschap wordt gevoeld in de regio. Daarnaast zowel de robuustheid van de natuur te vergroten als de aantrekkelijkheid van het gebied voor bezoekers en die ook in financiële te benutten om de vitaliteit van het gebied als natuur en leefomgeving te versterken.

De combinatie van natuur versterken en het benutten van de bezoekersstroom vraagt een zonerings- en bijbehorende spelregels over waar natuur primair de ruimte krijgt en op welke plaatsen toerisme ontwikkeld kan worden. Het Nationaal Park als organisatie zou de grondeigenaren en overheden moeten faciliteren in het op gang brengen en houden van die beweging en het bereiken van de ambitie.

Het Nationaal Park Heuvelrug wordt gezien als een organisatie die voor de partijen werkt aan gezamenlijkheid in de strategie, branding en marketing, in fondswerving en

ambassadeurschap, in regie op normstelling, beheer en financiën en als opdrachtgever en ontwikkelaar functioneert voor onderdelen waarin de eigenaren en beheerders daarin synergie zien. Daarmee krijgt het Nationaal Park ook een kennisfunctie voor de betrokkenen. De werkwijze van het Nationaal Park dient zo te worden ingericht dat ondernemers, inwoners en bezoekers van het gebied actief worden betrokken.

Door uitvoering en beheer zoveel mogelijk buiten het Nationaal Park te plaatsen kan ondanks dit takenpakket de organisatie van het Nationaal Park slank blijven. Een kleine organisatie, primair bedoeld om taken op te pakken die veel beter gezamenlijk dan afzonderlijk kunnen worden gedaan. De uitvoerende taken kunnen worden besteed aan derden, zoals bijvoorbeeld het Regionaal Bureau Toerisme, Recreatie Midden Nederland en de werkorganisatie van Gebiedscoöperatie O-gen. De organisatie zou 'lean and mean' behoren te zijn, met weinig overhead. In de organisatie moet wel ruimte zijn voor het uitbreiden van het takenpakket en het toetreden van nieuwe deelnemers.

Organisatiemodellen

Het vraagstuk van de governance van het Nationaal Park Heuvelrug kent een aantal dilemma's:

- Ongelijksoortige partijen slagvaardig laten samenwerken
- Het vorm geven van een werkbare samenwerking tussen partijen met publieke en met private verantwoordelijkheden
- Recht doen aan verschillende belangen, zoals die van natuur en van recreatie, van woningbouw en kwaliteit van leefomgeving, van eigen profilering en gezamenlijkheid etc.
- Vrijwillige deelname maar tegelijkertijd het voorkomen van 'free riders'. De keuze om niet deel te nemen heeft derhalve consequenties bijvoorbeeld het niet kunnen hanteren van het merk en het uitsluiten van bepaalde diensten.
- Gevoel van eigenaarschap creëren zonder 'Poolse landdagen'
- Een stevig fundament met kansen voor initiatieven en met respect voor de vele bijzonderheden en gevoeligheden op de Heuvelrug

De organisatiemodellen zijn ontworpen vanuit de principes en beginselen van governance. Uitgangspunten zijn dat het Nationaal Park Heuvelrug:

- *rechtspersoonlijkheid heeft;*
- *middelen zal verwerven en beheren en*
- *contracten zal sluiten met anderen.*

De ANBI-status is hierbij belangrijk, om deze reden is de BV als model niet uitgewerkt.

Verder wordt ervan uitgegaan dat de governance de drie-eenheid zal kennen van:

- *algemene vergadering,*
- *bestuur en*
- *onafhankelijk toezicht.*

Voorts wordt ervan uitgegaan dat er *geen discontinuïteit* mag ontstaan in de uitvoering van taken als gevolg van het opheffen van het Recreatieschap.

Er zijn vier mogelijke modellen uitgewerkt: de stevige stichting, de coöperatie voor de Heuvelrug, het duaal model, een scheiding tussen publiek en privaat.

Essentieel in het toetreden van nieuwe partijen is *de vrijwilligheid*. Deelname is vrijwillig, maar niet vrijblijvend. Geadviseerd wordt om het uittreden *langdurig* te maken. Het beheren van natuurgebieden is een zaak van de zeer lange adem en verantwoordelijkheid. Daarom is het in deze situatie goed verdedigbaar om overeenkomsten af te sluiten voor langere perioden met stilzwijgende verlenging of voor onbepaalde tijd. Geadviseerd wordt om een tussentijdse opzegtermijn te hanteren van enige jaren, bijvoorbeeld 5 jaar.

Er is een vergelijking gemaakt met enkele andere Nationale Parken en andere natuurgebieden. De meeste Nationale Parken hebben nog niet een nieuwe organisatie ontwikkeld bij hun status en activiteiten als Nationaal Park. Daar waar dat al wel het geval is, is sprake van de Stichtingsvorm. Andere natuurgebieden waarbij eigenaren, natuurbeheerders, overheden, bedrijven en maatschappelijke organisaties samen werken hebben veelal ook voor de Stichtingsvorm gekozen. Het zonder problemen kunnen combineren van publieke en private verantwoordelijkheden zal hierin bepalend zijn. Het takenpakket verschilt per park iets, maar het principe dat zoveel mogelijk decentraal wordt uitgevoerd wordt breed toegepast. Tegelijkertijd is er juist bij parken met veel partijen wel een centrale initiator en coördinator nodig en kunnen vaak sommige zaken efficiënter centraal worden georganiseerd.

De juridische structuur is uiteindelijk niet doorslaggevend in het functioneren. Het gezamenlijke gevoel van eigenaarschap, de gezamenlijke ambitie uitgewerkt in een gedeelde visie, een bottom-up geformuleerd uitvoeringsprogramma en de bereidheid daarvoor te betalen zijn cruciale succesfactoren. De werkwijze, het enthousiasme, doen wat je belooft, bewoners, bedrijven en bezoekers intensief betrekken horen daarbij.

1.2 Eindadvies

Het advies is te kiezen voor het organisatiemodel 'De stevige stichting'. Dit model voldoet naar onze overtuiging voor het Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug het beste aan de wensen van partijen en de door hen gelegde accenten in de beginselen van governance.

- Beslissend is de eenvoud en duidelijkheid van dit model.
- De stichting biedt de eenvoudigste basis voor daadkracht.
- Besluitvorming is het minst complex.
- Beleid en uitvoering zijn gescheiden.
- Het maatschappelijk belang ligt statutair helder vast en wordt niet vermengd met andere (financiële) belangen.
- De verhouding met de deelnemers wordt contractueel vastgelegd. Dit biedt alle mogelijkheden voor uniformiteit enerzijds en maatwerk anderzijds.
- Contracten worden vrijwillig gesloten, maar ze zijn niet vrijblijvend.
- De eenvoudige en slagvaardige structuur maakt dat met bewoners, bezoekers en 50 jaar
- een vernieuwende en inspirerende werkwijze kan worden vorm gegeven

In dit model is sprake van een Stichting Nationaal Park Heuvelrug, waarin alle gezamenlijke taken en bevoegdheden van het Nationaal Park zijn geconcentreerd.

De stichting heeft:

- een klein en professioneel bestuur. (Overwogen kan worden om te werken met één bestuurder, die tevens de directeur is);

- een directeur;
- programmamanagers; en
- de benodigde ondersteuning.

De beleidsrol, die nu bij de gebiedscoöperatie ligt, wordt dan ingevuld door de algemene vergadering van het nationaal park. Er is geen separate intergemeentelijke samenwerking ten aanzien van Nationaal Park Heuvelrug. De samenwerking tussen gemeenten en met gemeenten loopt via de stichting.

De stichting krijgt de volgende inkomsten:

- de relevante subsidies van de provincie;
- bijdragen van individuele gemeenten (bijvoorbeeld een deel van de horeca- en toeristenbelasting en een bescheiden percentage van de OZB);
- contributies en andere bijdragen van ondernemers en anderen;
- exploitatie van het Nationaal Park vignet (een bescheiden bedrag per consumptie of een bescheiden percentage van de winst van horecaondernemers);
- Inkomsten uit afspraken rond zonerings;
- andere private inkomsten (zoals giften).

De stichting heeft de in hoofdstuk 4 beschreven taken.

De stichting staat onder toezicht van een *Raad van Commissarissen*. Deze benoemt ook het bestuur. De stichting heeft verschillende categorieën *deelnemers*

- provincies;
- gemeenten;
- waterschappen;
- terrein beherende organisaties;
- landgoedeigenaren;
- gemeenten;
- horecaondernemers en
- andere ondernemers.

Vertegenwoordigers van de categorieën deelnemers vormen een *algemene vergadering*. Met alle deelnemers worden *contracten* gesloten. Hierin worden rechten en verplichtingen vastgelegd die gelden tussen de stichting en de betreffende deelnemer. Geadviseerd wordt om *modelcontracten* per categorie op te stellen. Per contract is, als dit nodig is, maatwerk mogelijk.

Langdurig commitment is van groot belang voor de Heuvelrug. In beginsel worden de contracten gesloten voor een lange periode of voor onbepaalde tijd. Opzeggen kan, maar met een opzegtermijn van meerdere jaren bijvoorbeeld 5 jaar.

In praktische zin wordt in dit model de huidige Stichting Beheer Heel de Heuvelrug omgebouwd tot de stevige stichting onder de naam Nationaal Park Heuvelrug. De uitvoeringstaken van het Recreatieschap kunnen in dit model worden opgedragen aan de huidige uitvoerder of aan een of meer andere opdrachtnemer(s). Aandachtspunt bij de stichtingsvorm is of voor de publieke partijen de democratische legitimatie voldoende is. Dit uit zich bij de samenstelling van de algemene vergadering in

het systeem van benoemen van de algemene vergadering en bij de grenzen die gesteld worden aan het takenpakket van het Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug. Zo kan het Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug beleidsvormend zijn ten aanzien van zoning, natuurbeleid en andere ruimtelijke keuzes. Het opnemen van dit beleid in omgevingsvisies en omgevingsplannen (nu nog structuurvisies en bestemmingsplannen) blijft vanzelfsprekend een publieke taak van provincie en gemeenten. In de context van een stichting zal besluitvorming in het bestuur van de stichting rekening dienen te houden met de haalbaarheid om daar vastgesteld beleid te laten doorwerken in besluitvorming van betreffende gemeenten en provincies.

In bijlage 5 is wordt een indruk gegeven hoe de governance van dit model in de praktijk kan werken. De uitwerking kan in de praktijk vanzelfsprekend ook een ander vorm krijgen.

DE ORGANISATIE IN SCHEMA



Voor het vervolgproces wordt geadviseerd:

- Partijen te vragen of ze het geschetste perspectief ondersteunen. Als dit op hoofdlijnen steun krijgt dan,
- Onder begeleiding van een onafhankelijke derde de essentiële afspraken over taken, ambitie, bijdragen en governance uit te werken in overeenkomsten.
- Op basis van deze overeenkomsten de beoogde organisatie op te richten en de formele besluitvorming hierover vorm te geven.
- Voor de overgangsfase tijdelijke oplossingen te kiezen zoals voor het overnemen van taken van het Recreatieschap die kunnen worden ingepast in de nieuwe organisatie.
- Dit proces voortvarend aan te pakken maar wel met realistische termijnen voor uitwerking en besluitvorming, conform een op te stellen plan van aanpak.

2 Introductie

2.1 Aanleiding

De huidige samenwerking binnen de Utrechtse Heuvelrug wordt door veel betrokkenen ervaren als niet slagvaardig. En zeker niet slagvaardig genoeg voor de ambitie van het Nationaal Park Nieuwe Stijl. De verschillende betrokken organisaties en overlegorganen op de Utrechtse Heuvelrug zorgen voor onduidelijkheid, bestuurlijke drukte en stroperigheid in de besluitvorming.

In 2011 besloot het Rijk de taken voor Nationale Parken te decentraliseren. Dit betekende voor veel nationale parken een vermindering van inkomsten vanuit het Rijk en de noodzaak om te zoeken naar nieuwe financieringsmogelijkheden. Ook het Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug is hiermee geconfronteerd. De Nationale Parken Nieuwe stijl hebben allemaal te maken met het opnieuw definiëren van ambitie, doelstellingen en taken. Ook wordt door alle Nationale Parken gezocht naar nieuwe businessmodellen en een goede manier om het Nationaal Park Nieuwe Stijl organisatorisch vorm te geven.

Op 17 maart 2016 tekenden vijftien partijen de Nationale Parken Deal, waarin ze met elkaar af spraken om de kwaliteit van Nationale Parken in Nederland te verhogen, de betrokkenheid van de samenleving bij de natuur te versterken en een sterkere merk- en marktpositie van Nationale Parken in Nederland te bereiken.

In het gebied van de Utrechtse Heuvelrug en het Vallei- en Kromme Rijngebied nemen elf verschillende gemeenten en de provincie Utrecht samen deel in een Recreatieschap. Deze organisatie is verantwoordelijk voor verschillende taken, zoals de realisatie van een netwerk van recreatieve paden en andere recreatievoorzieningen in de regio. In 2013 hebben de leden gezamenlijk besloten het Recreatieschap met ingang van 1 januari 2018 op te heffen. De taken van het Recreatieschap zullen echter niet vervallen, daarom wordt gezocht naar rechtsopvolgers voor het overnemen van de verschillende taken.

Daarbij komt de ambitie om in het Nationaal Park Heuvelrug te vergroten, door het Noord-Hollandse deel van de Heuvelrug te betrekken. Dit is nu voor een groot deel in beheer bij het Goois Natuurreservaat (GNR), en daarnaast bij particuliere landgoedeigenaren en Natuurmonumenten. Daarmee wordt de organisatie niet makkelijker. De vraag is hoe provincie Noord Holland, de betreffende gemeenten en het GNR en andere eigenaren in de governance kunnen worden betrokken. Dit terwijl tegelijkertijd de huidige organisatie eenvoudiger en slagvaardiger moet worden gemaakt.

Bij elkaar zijn dit serieuze aanleidingen voor dit rapport.

2.2 Opdracht

De opdracht is om een advies te geven over de goede organisatie van het Nationaal Park Heuvelrug. De opdracht bestaat uit:

- Het inventariseren van wensen en eisen van betrokken partijen ten aanzien van de sturing en de organisatie van het Nationaal Park Heuvelrug.

- Het beschrijven van en adviseren over mogelijke passende organisatiemodellen, die vorm geven aan de verschillende mate van betrokkenheid van stakeholders: van meeweten (kennisneming), via meedenken en tot meebepalen.
- Het inventariseren van ervaringen van andere (Nationale) Parken op het punt van de governance.

2.3 Aanpak

Op basis van desk research is een beschrijving van de huidige situatie gemaakt en een vergelijking met andere parken.

Interviews met betrokken partijen spelen een belangrijke rol in het onderzoek. De wensen en verwachtingen ten aanzien van het Nationaal Park zijn geïnterviewd. In totaal zijn 17 personen geïnterviewd. Het betrof vertegenwoordigers van verschillende gemeenten, terrein beherende organisaties, provincies en Gebiedscoöperatie O-gen (zie bijlage I voor lijst geïnterviewden).

Op basis van de geïnterviewde wensen over de ambitie en taken van het Nationaal Park is een aantal mogelijke organisatiemodellen beschreven. Er is niet één juiste keuze. Deze is afhankelijk van de taken die uitgevoerd moeten worden. Er zijn verschillende mogelijkheden die passen bij de ambitie, takenpakket en gewenste principes voor de samenwerking in het Nationaal Park Heuvelrug. Op grond van afwegingen en argumenten wordt een voorkeursmodel beschreven.

3 Huidige situatie

Dit hoofdstuk beschrijft de huidige organisatiestructuur van het Nationaal Park Heuvelrug en geeft inzicht in de recente geschiedenis waarin een ontwikkeling naar een Nationaal Park Heuvelrug nieuwe stijl wordt geambieerd, die aanleiding heeft gegeven voor dit onderzoek. Op basis van documenten, verkregen door de opdrachtgever en door eigen inventarisatie, wordt het beeld geschetst van huidige thema's en knelpunten.

3.1 Organisatiestructuur

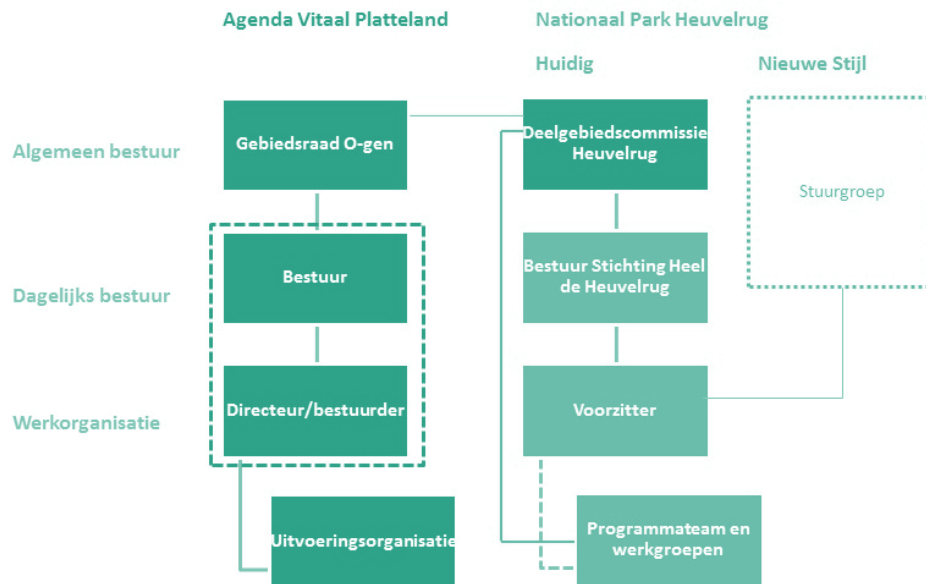
De organisatie van het Nationaal Park Heuvelrug bestaat momenteel uit een stichting onder de naam Stichting Beheer Heel de Heuvelrug met een stichtingsbestuur met een onafhankelijke voorzitter. Deze stichting wordt aangestuurd en gecontroleerd door de deelgebiedscommissie Heuvelrug, één van de deelgebiedscommissies van Gebiedscoöperatie O-gen.

Het Stichtingsbestuur bestaat uit de voorzitter en vier leden van deze deelgebiedscommissie Heuvelrug. In deze deelgebiedscommissie zitten de verschillende gemeenten uit het gebied, terrein beherende organisaties, het Utrechts Particulier Grondbezit, recreatieondernemers (Recron) en Natuur en Milieu Utrecht. De provincie Utrecht is agendalid. Het Nationaal Park Heuvelrug heeft daarnaast een gebruikersplatform, deze is onafhankelijk en heeft een adviserende rol.

De Commissie Heuvelrug functioneert ook als subcommissie van de gebiedscommissie voor de Agenda Vitaal Platteland Utrecht Oost / gebiedsraad O-gen. Het Nationaal Park Heuvelrug ontvangt geld vanuit de Agenda Vitaal Platteland. Dit geld wordt gevoteerd via O-gen of direct naar gebiedspartijen. Ook is de stichting in staat om fondsen en subsidies aan te vragen voor de betrokken partijen. Andere inkomstenbronnen zijn geld uit de verkoop van bijvoorbeeld Mountainbikevignetten.

Naast de Stichting Beheer Heel de Heuvelrug is rond het Nationaal Park Heuvelrug Nieuwe Stijl een nieuwe structuur van werkgroepen georganiseerd. Dit gebeurt allemaal zonder formele structuur.

De relaties tussen O-gen, Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug en Nationaal Park Heuvelrug nieuwe Stijl zijn in onderstaand overzicht geschematiseerd weergegeven.



3.2 Betrokken partijen

Zonder uitputtend te zijn wordt onderstaand de rol van een aantal betrokken partijen beschreven.

3.2.1 Provincies

De provincie Utrecht heeft een belangrijk rol in het Nationaal Park. Ondanks dat de formele wettelijke verplichtingen van de provincie sinds 2013 zijn vervallen neemt de provincie Utrecht feitelijk een initiërende en overleg organiserende rol. Ook worden subsidies verleend door de provincie onder andere via de Agenda Vitaal Platteland.

Het huidige Nationaal Park ligt in de provincie Utrecht. Geologisch en qua natuur loopt de heuvelrug van Gooi tot Grebbeberg. Voor natuur en toerisme kan het worden gezien als samenhangend gebied. Tegelijkertijd hebben het Gooi en de Utrechtse Heuvelrug elk cultureel een verschillende historie en gegroeide verhoudingen die het niet vanzelfsprekend maken de samenhang in het gebied voorop te zetten. De logica om onder de noemer van Nationaal Park samen te werken wordt wel herkend, maar hoe dit kan leiden tot een vorm van samenwerking die vruchtbaar is en recht doet aan gegroeide verschillen, wordt door provincie Noord-Holland gezien als een zoektocht waarin stapsgewijs samenwerking opgebouwd kan worden.

3.2.2 Gemeenten

De gemeenten De Bilt, Leusden, Rhenen, Soest, Utrechtse Heuvelrug, Woudenberg en Zeist zijn samenwerkende partners in het Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug. Daarnaast hebben ook de gemeenten De Bilt en Baarn zitting in de Commissie Heuvelrug.

Ze werken via de gebiedscoöperatie O-gen in de deelgebiedscommissie Heuvelrug met elkaar aan het gemeenschappelijk beleid en projecten. Andere Utrechtse gemeenten die deelnemen in het Recreatieschap en zouden kunnen aansluiten zijn Baarn, Bunnik, Wijk bij Duurstede, Renswoude, Veenendaal en Amersfoort.

De gemeenten in Het Gooi zouden kunnen aansluiten eventueel via het GNR. Dit betreft Blaricum, Gooise Meren, Hilversum, Huizen en Laren en Wijde Meren. Welke gemeenten aanhaken hangt af van hoe de gebiedsgrenzen worden gelegd en of men onderdeel van de organisatie Nationaal Park Heuvelrug wil zijn.

3.2.3 Terreinbeherende organisaties

Naast overheden zijn in het gebied zijn een aantal terrein beherende organisaties (TBO's) actief als eigenaar/beheerder. Dit zijn:

- Utrechts Landschap,
- Natuurmonumenten,
- Staatsbosbeheer
- Goois Natuurreservaat.

Behoud van eigen identiteit en karakter met samenwerking op een aantal onderwerpen om de kwaliteit en aantrekkelijkheid van het gebied en de samenhang te ontwikkelen typeert de inzet van deze partijen.

3.2.4 Particuliere grondeigenaren

Het gebied wordt gekenmerkt door het grote aantal particuliere grondeigenaren die landgoederen in eigendom hebben. Velen daarvan hebben hun landgoed onder voorwaarden opengesteld voor wandelaars, fietsers, ruiters. Deze gebiedseigenaren hebben zich verenigd in het Utrechts Particulier Grondbezit en Hollands Particulier Grondbezit.

3.2.5 Recreatieschap UHVK

Het Recreatieschap is een gemeenschappelijke regeling van verschillende partijen: de gemeenten Amersfoort, Bunnik, De Bilt, Leusden, Renswoude, Rhenen, Utrechtse Heuvelrug, Veenendaal, Woudenberg, Wijk bij Duurstede, Zeist en provincie Utrecht. Eind 2013 hebben zij besloten om het Recreatieschap op te heffen. De werkzaamheden van dit Recreatieschap zijn onderverdeeld in pakketten, die via nieuwe organisaties uitgevoerd gaan worden.

3.2.6 Gebiedscoöperatie O-gen

De Gebiedscoöperatie O-gen komt voort uit de Stichting Vernieuwing Gelderse Vallei en is opgericht op 1 januari 2014, met de volgende ambitie: *“Het verbinden van maatschappelijke organisaties, overheden, terreineigenaren, ondernemers, bedrijven en particulieren in de Gelderse Vallei, Heuvelrug en Kromme Rijnstreek. Om zo innovaties tot stand te brengen, de economie te stimuleren en ons gebied aantrekkelijk te maken om te wonen, te werken en te ondernemen.”* De gebiedscoöperatie bestaat uit een gebiedsraad, verschillende deelgebiedsraden, en een werkorganisatie die hoofdzakelijk projecten uitvoert op basis van projectovereenkomsten.

O-gen heeft een oriëntatie op de Agenda Vitaal Platteland (AVP).

3.2.7 Het Goois Natuurreservaat (GNR)

Onder de betrokken partijen van het Nationaal Park Heuvelrug bestaat de wens om het Noord-Hollandse deel van de heuvelrug bij de organisatie te betrekken. De Noord-Hollandse gemeenten in het Gooi zijn verenigd in het Goois Natuurreservaat (GNR), een stichting met als doel de natuur en landschappelijke kwaliteit in de regio te beschermen.

Voor dit doel staat de GNR open voor samenwerking met andere regionale verbanden zoals het Nationaal Park Heuvelrug zolang als de samenwerking bijdraagt aan de verhoging van de kwaliteit van het gebied, beperking van de kwetsbaarheid en beperking van de kosten. Ook moet de GNR de ANBI-status kunnen behouden in een eventuele samenwerking. Door de huidige situatie van het GNR: beperkte financiële middelen en een verandering in de organisatie, ligt de focus van de deelnemers vooral op het GNR zelf, zij geven aan dat samenwerking in het Nationaal Park Heuvelrug in de toekomst wellicht mogelijk is. Het GNR zelf bevindt zich in een transitie waarbij Provincie Noord-Holland en Gemeente Amsterdam uit het GNR willen treden en alleen een contractuele/subsidie-relatie willen houden zover dat aan de orde is.

Naast het GNR bestaan in het Gooi andere samenwerkingsverbanden: Regio Gooi en Vechtstreek en Amstel-Gooi en Vecht. Ook hun positie ten opzichte van het nationaal park kan in een later stadium worden gezien.

4 Ervaren mogelijkheden en knelpunten

Op basis van de interviews kunnen de mogelijkheden die partijen zien en knelpunten die ze ervaren met de huidige werkwijze worden ingekleurd.

4.1 Gezamenlijk perspectief helder maken

Geïnterviewden geven aan dat de richting in de afgelopen tijd al wat vorm heeft gekregen. Er is in die tijd meer samenwerking en begrip ontstaan, bijvoorbeeld in de relatie met ondernemers. De betrokkenen die zijn gesproken vinden elkaar in de visie voor het nationaal park en de ambitie en prioriteiten zoals gepresenteerd op de conferentie op 7 juni 2017 zijn door velen positief ontvangen. Kernelementen die vaak genoemd worden zijn:

- Met een duidelijke identiteit, waarin juist aandacht is voor de afwisseling binnen het park
- Een gevoel van eigenaarschap van grondeigenaren en beheerders tot en met ondernemers, maatschappelijke organisaties en bewoners.

4.2 Balans tussen natuur en recreatie en toerisme

Betrokkenen vinden dat natuurbeheer en recreatie en toerisme hand in hand kunnen gaan, maar dat een goede coördinatie, geleiding en beheersing daarvoor wel nodig is. Dat vergt afspraken onderling tussen partijen en een organisatie die daar uitvoering aan geeft. Betrokkenen moeten over hun eigen belangen heen kunnen stappen om het Nationaal Park tot een succes te maken.

4.3 Bestuurlijke drukte verminderen

Betrokkenen ervaren dat aan meerdere (bestuurlijke) tafels 'over het zelfde' wordt vergaderd en dat er sprake is van een 'lappendeken' overlegtafels waarop dezelfde onderwerpen worden besproken. Het onderwerp de Heuvelrug vergt veel (te veel) bestuurlijk intensieve aandacht. Dit zou eenvoudiger, efficiënter en met minder overhead moeten kunnen.

4.4 Slagkracht vergroten

De betrokkenen ervaren een gebrek aan slagkracht. Geïnterviewden ervaren een gebrek aan doelmatigheid en slagvaardigheid door een wirwar aan organisaties. Er leeft het gevoel dat het bij praten blijft en dat onduidelijkheid nog jaren door blijft duren: er is behoefte aan actie. Actie vraagt een organisatie van het NPH die dit initieert en waarin men zelf deelneemt en/of contracten mee sluit.

4.5 Verruimen gebiedsgrenzen vraagt omgaan met verschil in betrokkenheid

Over het algemeen leeft bij de Utrechtse partijen de wens om het Noord-Hollandse deel van de Heuvelrug aan te laten sluiten bij het huidige Nationaal Park. Vanuit provincie en gemeenten in Noord-Holland heerst een afwachtende houding. Die berust op hoofdlijnen op onvoldoende zicht op een duidelijk meerwaarde die met elkaar kan worden bereikt, een niet slagvaardig georganiseerd zijn van het Utrechtse deel en het willen behouden van de eigen samenwerking en identiteit met name binnen het GNR.

4.6 Gezamenlijkheid met behoud van eigenheid

De opgave is de gezamenlijke agenda, prioriteiten en afspraken samen te laten gaan met het respecteren van de zelfstandigheid, de eigenheid en de werkwijze van alle betrokken organisaties. Betrokkenen zijn op zoek naar een overkoepelend platform waar samenwerking tot stand komt en meerwaarde gerealiseerd kan worden op een aantal specifieke onderwerpen. Met elkaar is er veel te winnen in het samen eigenaarschap voelen en beleven en daaraan werken in het gebied, ook bij bevolking en bedrijven.

4.7 Organisatie rond Agenda vitaal platteland wringt met Nationaal Park Heuvelrug

Geïnterviewden geven aan dat de relatie tussen het Nationaal Park en gebiedscoöperatie O-gen niet helder is. Ook verschilt de Agenda Vitaal Platteland zoals die voor de gebieden Vallei en Kromme Rijn passend is nogal van wat er op de Heuvelrug nodig is. Naast een andere inhoudelijke focus is er een cultuurverschil tussen Heuvelrug en de andere gebieden. Dit uit zich ook in de manier waarop naar de gebiedscoöperatie wordt gekeken. Die is vorm gegeven vanuit de gedachte van gelijke betrokkenheid voor iedereen zonder (contractuele) voorwaarden vooraf. Dit wringt met de vraag om slagkracht en focus op de vraagstukken binnen het Nationaal Park. De nieuwe gebiedsbegrenzing met een perspectief op betrekken van het Gooi past niet op het werkgebied van O-gen.

Tot slot is er ook sprake van meer formele weeffouten in de governance. De Gebiedscommissie Heuvelrug heeft in de governance van O-gen geen formele status en daarmee is ook de formele positie ten opzichte van de Gebiedscommissie Oost van O-gen niet helder en geformaliseerd. Merkwaardig genoeg verwijzen de Statuten van de Stichting Beheer Heel de Heuvelrug wel naar de Commissie Heuvelrug van O-gen. De voorzitter van de commissie Heuvelrug is tevens voorzitter van het Bestuur van de Stichting heel de Heuvelrug en twee tot vier leden uit de commissie Heuvelrug vormen daarnaast het verder bestuur.

Daarmee ontstaat de merkwaardige figuur dat de het Algemene vergadering van O-gen het Dagelijks bestuur levert van een uitvoerende Stichting die als doel heeft midden verwerven en (her)verdelen van middelen om de identiteit van heel de Heuvelrug te bewaken en versterken, terwijl naast deze Stichting er de werkorganisatie O-gen is die eveneens middelen kan verwerven projecten kan uitvoeren in het werkgebied van de Heuvelrug. Zo zijn diffuse rolverdelingen ontstaan die voor alle partijen in de dagelijkse praktijk veel onduidelijkheid oproepen.

5 Ambitie en taken Nationaal Park

5.1 Ambitie

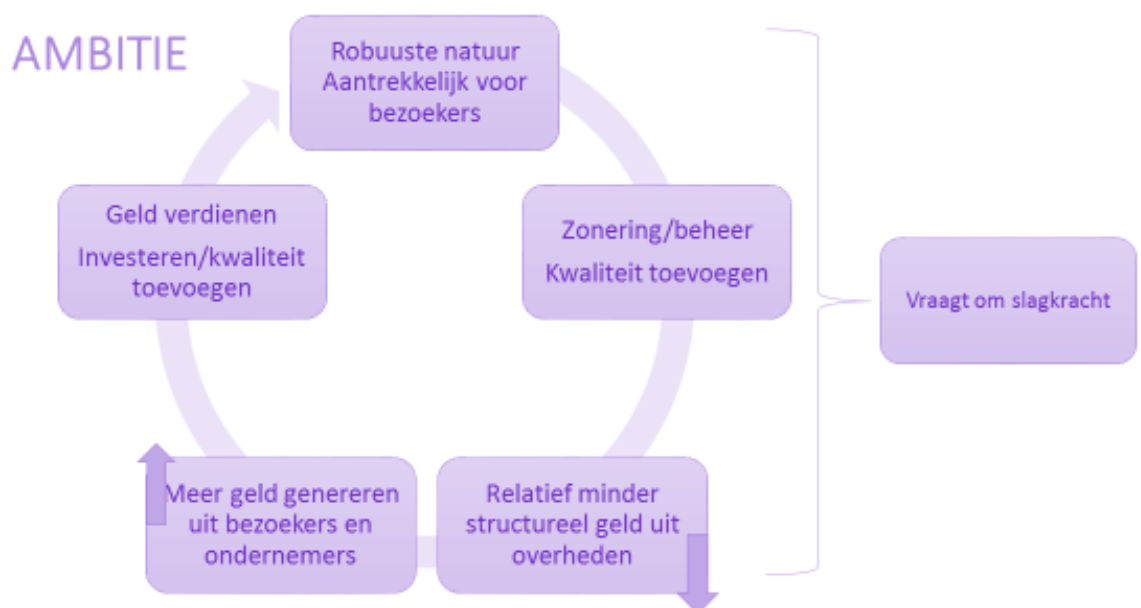
Uit de interviews komt naar voren dat de ambitie is een park te zijn van nationaal belang, waarbij het belangrijk wordt gevonden dat het eigenaarschap wordt gevoeld in de regio.

Het Nationaal Park Heuvelrug is als aaneengesloten gebied het tweede bosgebied van Nederland. Het is van nationaal belang doordat de uitgestrektheid gepaard gaat met geschiktheid als leefgebied voor belangrijke soorten flora en fauna in combinatie met een grote diversiteit en culturele inrichting met landgoederen en randen met weidegebied en Water. Dit maakt het gebied aantrekkelijk voor bezoekers.

De ambitie voor het Nationaal Park is om zowel de robuustheid van de natuur te vergroten als de aantrekkelijkheid van het gebied voor bezoekers en die ook in financiële te benutten om de vitaliteit van het gebied als natuur en leefomgeving te versterken.

De combinatie van natuur versterken en het benutten van de bezoekersstroom vraagt een zonerings en bijbehorende spelregels over waar natuur primair de ruimte krijgt en op welke plaatsen toerisme ontwikkeld kan worden. De verwachting is dat overheden relatief minder geld beschikbaar hebben en dat er ruimte is om toeristisch economische activiteiten te vertalen in inkomsten die samen met de publieke middelen tot investeringen in de kwaliteit van natuur en leefomgeving kunnen leiden.

Het Nationaal Park als organisatie zou de grondeigenaren, overheden en andere partijen moeten faciliteren in het op gang brengen en houden van die beweging en het bereiken van de ambitie.



5.1.1 Balans natuur en gastvrijheid

De natuurwaarden zijn van groot belang voor het Nationaal Park. Tegelijkertijd moeten mensen ook kunnen genieten van die natuur en de cultuur in het park. Het draait om het vinden van vormen om een groeiende bezoekersstroom te combineren met het ontwikkelen van de natuurlijke kwaliteit. Dit vraagt om zonerings, routegeleiding, ontwikkelen van herkenbare toeristische hotspots, spelregels van medebekostiging, natuurcompensatie bij economische ontwikkeling.

5.1.2 Balans eenduidigheid en diversiteit

Voor de branding van het Nationaal Park Heuvelrug is een duidelijke identiteit en goede herkenbaarheid belangrijk, in bebording, in kwaliteit van paden, in vignetten en tarieven in spelregels rond marketing en bijdragen van ondernemers in de aanpak van overlast en afhandeling van klachten etc. Daarin kan een gezamenlijke organisatie een rol spelen. Tegelijkertijd is het kenmerk van de Heuvelrug de diversiteit. Diversiteit in landschappen in eigenaarschap, in beheer, in cultuur etc. Die diversiteit maakt het gebied juist aantrekkelijk. In de governance zal de balans tussen uniformiteit en diversiteit tot uitdrukking moeten komen.

5.1.3 Balans eigendom en eigenaar

Het streven is om het eigenaarschap van het Nationaal Park Heuvelrug zo breed mogelijk te maken. Cruciaal wordt gevonden dat bewoners van het gebied, ondernemers, maatschappelijke organisaties en bezoekers het Nationaal Park als een aantrekkelijk en zich positief ontwikkelend gebied beleven en trots kunnen zijn dat veel partijen daaraan elk een steentje bij dragen. Het is van belang in de governance tot uitdrukking te brengen hoe al die betrokkenen zich ook echt betrokken kunnen voelen.

Tegelijkertijd geven de geïnterviewden aan dat het wenselijk is eigenaarschap in die zin niet zo te willen vertalen naar de governance dat iedereen ook participant in de organisatie Nationaal Park Heuvelrug zou kunnen worden. Dat staat slagkracht in de weg.

5.2 Rol en taken

5.2.1 Rol en taken Nationaal Park

In de interviews is gevraagd naar welke rol en taken de organisatie Nationaal Park Heuvelrug zou moeten vervullen. Op hoofdlijnen was daar behoorlijk consensus over. Bij nader inzoomen, leggen de geïnterviewden wel verschillende accenten en liggen de grenzen soms net iets verschillend. Soms wordt dat veroorzaakt doordat niet vanuit een bepaalde juridische structuur is bevraagd. Antwoorden hangen af van het beeld over hoe de organisatie onder andere wat betreft zeggenschap is ingericht. Taken bepalen de organisatie, maar ook andersom bepaalt een organisatorisch model welke taken je eraan toevertrouwt.

5.2.2 Strategie en beleidsontwikkeling

Strategie en beleidsontwikkeling ten aanzien van het Nationaal Park wordt als een taak gezien van de toekomstige organisatie. Het vinden van de balans tussen natuur en recreatie, is één van de onderwerpen die gezamenlijk moeten worden bepaald. Bij dit onderdeel hangt de rol van het Nationaal Park af van de inrichting van de organisatie. In alle gevallen zien geïnterviewden een rol van de organisatie als initiërend in beleid en

strategie voor het park. Waar het gaat om beleid dat het beleid van publieke partijen raakt hangt de rol van het Nationaal Park Heuvelrug af van de inrichting van de organisatie. Als het Nationaal Park Heuvelrug een structuur krijgt waarin onvoldoende democratische legitimatie plaats vindt dan kan de Nationaal Park Heuvelrug organisatie initiërend zijn in beleid en met overheden overeenstemming hierover bereiken, maar zal democratische legitimatie op hoofdlijnen in Raden en Staten moeten plaats vinden.

Sommigen doen de suggestie om in de governance onderscheid te maken tussen meer publieke taken en niet-publieke taken. Strategie en beleid behoort dan tot het publieke deel met een besluitvormingsstructuur die voldoende legitimatie geeft.

Anderen zien de publieke taken meer bij de overheden liggen en zien de rol van het Nationaal Park als beïnvloeden van beleid op basis van eigen beleidsvorming.

Conclusies is dat er in alle gevallen een rol voor het Nationaal Park Heuvelrug ligt in beleid- en strategievorming, maar dat bij de uitwerking gekeken moet worden hoever die kan gaan en of er voldoende democratische legitimatie ontstaat waar het beleid ten aanzien van publieke verantwoordelijkheden betreft.

5.2.3 Branding en marketing

Een gezamenlijk beeld van het Nationaal Park ontwikkelen en naar buiten brengen wordt door veel betrokkenen als een belangrijke taak gezien. Wat betreft de marketing zien alle betrokkenen een uitvoerende rol voor derden, zoals het Regionaal Bureau voor Toerisme. Deze hebben de kennis en kunde in huis om de uitvoering van deze taak binnen het door het Nationaal Park Heuvelrug ontwikkelde kader te verzorgen. Binnen een gezamenlijke marketing en branding moet wel ruimte blijven voor de identiteit en het eigen karakter van de verschillende gebieden en partijen.

Dit illustreert de wens om uitvoering van taken zoveel mogelijk bij derden neer te leggen. Verplichte winkelnering is daarbij niet de bedoeling; wel een betrouwbare contractuele relatie.

5.2.4 Fondswerving en -verdeling

De wens is een slagvaardige organisatie te maken. Er is consensus dat bij slagvaardigheid een zekere financiële slagkracht en zeggenschap behoort. Voor de taken die Nationaal Park Heuvelrug uitvoert horen middelen te zijn met een mandaat rond verwerven en besteden van middelen.

Gezamenlijke fondswerving (belangenbehartiging) en gezamenlijke financiële kennis (met name rond subsidies, etc.) wordt als taak van Nationaal Park Heuvelrug gezien.

Het innen en verdelen van nieuw geld ten behoeve van het gebied kan goed worden gedaan door één centrale organisatie. Fondswerving is effectiever als het gezamenlijk wordt gedaan. De bestaande geldstromen voor beheer en openstelling kunnen buiten het NPH blijven zolang de betreffende partijen zelf niet een voordeel zien in het laten verlopen via het NPH.

Van taken die eigenaren en beheerders zelfstandig blijven doen, zoals natuurbeheer, eigen handhaving, etc. is het niet vanzelfsprekend de middelen via de toekomstige organisatie te laten lopen.

Het beeld ontstaat van een gezamenlijk bekostigde basisorganisatie met een aantal gemeenschappelijke taken die contracten sluit met partijen en daarvoor middelen

ontvangt en taken uitvoert of laat uitvoeren. Geldstromen die te maken hebben met het park kunnen zijn: een bescheiden percentage van de OZB in gemeenten, vignetten voor horecaondernemers, bijdragen van een vereniging van mountainbikers, een bescheiden percentage van de horeca- en toeristenbelasting, etc.

5.2.5 Beïnvloeding

De organisatie van Nationaal Park Heuvelrug heeft de ambassadeursrol voor het werken aan de kwaliteit van natuur en een aantrekkelijke omgeving om te leven en te recreëren. Belangenbehartiging, lobbyen bij overheden en bedrijven en opkomen voor de belangen van het gebied is een mogelijke taak voor het Nationaal Park Heuvelrug. Het Nationaal Park Heuvelrug kan dit alleen effectief doen als het ook voldoende positie heeft. Ook de geloofwaardigheid van belangenbehartiging en beïnvloeding neemt toe als het is ingebed in een groter takenpakket.

5.2.6 Programmamanagement

Uit de beleid- en strategievorming ontstaat een uitvoeringsprogramma voor het gebied. Er is consensus over dat het Nationaal Park Heuvelrug een regierol heeft te vervullen in de uitvoering van dit programma. Tegelijkertijd zien de meeste geïnterviewden het Nationaal Park Heuvelrug niet als een uitvoeringsorganisatie. Laat uitvoering zoveel mogelijk aan derden over. Hetzij bij de individuele gebiedseigenaren hetzij bij gespecialiseerde derden. Het programma-management van diverse activiteiten ligt wel bij Nationaal Park Heuvelrug. Zij kan stimuleren, knelpunten bespreekbaar maken, gesprek over prioriteiten stimuleren etc. De sturing van Nationaal Park Heuvelrug op het gezamenlijke programma kan directer zijn naarmate de programma-activiteiten meer in de directe invloedssfeer van het Nationaal Park Heuvelrug liggen. Het is aan de gebiedspartijen over welke onderwerpen ze Nationaal Park Heuvelrug een directere of indirectere regie in onderdelen van het programma geven via contractuele afspraken.

5.2.7 Opdrachtgeverschap

Het Nationaal Park Heuvelrug kan activiteiten op gebied van marketing, van projectrealisatie, van beheer, handhaving etc. zover gebiedseigenaren of anderen dat effectief en efficiënt vinden bij het Nationaal Park Heuvelrug onder brengen. Namens hen kan het Nationaal Park Heuvelrug dan optreden als opdrachtgever voor die activiteiten. Verschillende betrokkenen benadrukken wel dat de organisatie zelf zo klein en efficiënt mogelijk moet zijn. Grondeigenaren zijn zelf primair verantwoordelijk voor projecten in hun gebied en de organisatie Nationaal Park Heuvelrug kan als een dienstverleningsorganisatie fungeren.

5.2.8 Coördinatie toezicht en handhaving

Bij gezamenlijk surveilleren, samen werken op elkaars terreinen, is minder capaciteit nodig. De toekomstige organisatie kan dit coördineren door middel van één programma en de inzet van Buitengewone Opsporingsambtenaren in het gebied.

5.2.9 Projectontwikkeling en realisatie

Het Nationaal Park Heuvelrug hoeft geen uitvoeringsorganisatie te worden. Zij kan het uitvoeringsprogramma vaststellen en opdrachten geven aan derden. De organisatie is een overkoepelend orgaan waarbij de verschillende grondeigenaren en beheerders ook terecht

kunnen met hun projecten en vragen. Als partijen het efficiënt vinden kan Nationaal Park Heuvelrug de projecten ontwikkelen en aansturen op contractuele basis. Dit kan door het Nationaal Park Heuvelrug ook op contractbasis worden belegd bij de werkorganisaties die in het gebied actief zijn, zoals O-gen.

5.2.10 Beheer

De geïnterviewden zien de huidige beheerders ook in de toekomst als primaire beheerders. De toekomstige organisatie wordt niet gezien als organisatie die zelf beheer en onderhoud gaat uitvoeren, bijvoorbeeld van natuur of van de fiets- en wandelpaden in het gebied. Wel kan Nationaal Park Heuvelrug op onderdelen waar dat efficiënt is als opdrachtgever functioneren voor beheer (bijvoorbeeld voor doorgaande fietspaden etc.), gezamenlijke beheernormen afstemmen, de kwaliteit hiervan (laten) controleren of de financiën coördineren.

Het is denkbaar dat het Nationaal Park Heuvelrug verantwoordelijk wordt voor het beheer in het hele gebied, maar verschillende betrokkenen geven aan dat dit voor hen niet wenselijk is. Dit gaat daarnaast in tegen het uitgangspunt van het vergroten van het gevoel van eigenaarschap in het gebied.

5.2.11 Aankoop/verkoop grond/ontroerend goed

De betrokkenen zien de aankoop en verkoop van grond en onroerend goed als een taak voor de afzonderlijke grondeigenaren en niet voor het Nationaal Park. Wel kan het Nationaal Park Heuvelrug in situaties die gezamenlijk gewenst worden gevonden bijvoorbeeld als de toekomstig eigenaar nog niet vast staat, gronden verwerven en die doorverkopen aan een eigenaar en toekomstig beheerder.

5.2.12 Grondeigendom

Geen van de betrokkenen ziet het als een taak voor het Nationaal Park om grond in eigendom te hebben. De organisatie moet een samenwerkingsverband van grondeigenaren zijn. Alleen tijdelijke en in bijzondere gevallen kan de Nationaal Park als tijdelijke als grondeigenaar optreden als nog niet duidelijk is wie structureel grondeigenaar zal worden van een verworven perceel.

5.3 Conclusie

Het Nationaal Park Heuvelrug wordt gezien als een organisatie die voor de partijen werkt aan gezamenlijkheid in de strategie, de branding en marketing, in fondswerving en ambassadeurschap, in regie op normstelling, beheer en financiën en als opdrachtgever en ontwikkelaar functioneert voor onderdelen waarin de eigenaren en beheerders daarin synergie zien. Daarmee krijgt het Nationaal Park Heuvelrug ook een kennisfunctie voor de betrokkenen. De werkwijze van het Nationaal Park Heuvelrug dient zo te worden ingericht dat ondernemers, inwoners en bezoekers van het gebied actief worden betrokken.

Door uitvoering en beheer zoveel mogelijk buiten het Nationaal Park Heuvelrug te plaatsen kan ondanks dit takenpakket de organisatie van het Nationaal Park slank blijven. Een kleine organisatie, primair bedoeld om taken op te pakken die veel beter gezamenlijk dan afzonderlijk kunnen worden gedaan. De uitvoerende taken kunnen worden besteed aan derden, zoals het Regionaal Bureau Toerisme en Gebiedscoöperatie O-gen. De organisatie zou 'lean and mean' behoren te zijn, met weinig overhead. In de organisatie moet wel ruimte zijn voor het uitbreiden van het takenpakket.

6 Governance

Het in Hoofdstuk 5 beschreven takenpakket heeft een vertaling nodig naar de organisatievorm. Dit hoofdstuk beschrijft een aantal mogelijke modellen.

Deze organisatievormen zijn ontworpen vanuit de principes en beginselen van governance, die zijn opgenomen in bijlage 4.

De principes die de geïnterviewden het belangrijkste vonden lichten we hier kort toe:

- **Centraal wat moet, decentraal wat kan.**
De huidige eigenaren en beheerders en uitvoerende organisaties blijven het merendeel van de taken uitvoeren. Alleen daar waar centraal organiseren voordelen oplevert vindt dit plaats. Dat levert het takenpakket zoals omschreven in H5.
- **Democratische legitimatie.**
Taken moeten gelegitimeerd zijn. Hetzij via contracten hetzij via een algemene vergadering hetzij bij overheden buiten die beleid van het Nationaal Park verankeren in beleid en regelgeving.
- **Wie betaalt, die bepaalt.**
Dit beginsel is relevant op twee niveaus binnen het Nationaal Park Heuvelrug:
 - a. t.a.v. de financiering *van* het Nationaal Park Heuvelrug;
De veelheid van partijen die financieel of anderszins aan het Nationaal Park Heuvelrug bijdragen vraagt enerzijds om ruim mandaat van het bestuur, maar ook om een 'algemene vergadering' van alle betrokkenen die jaarlijks de begroting en het jaarprogramma vaststelt.
 - b. t.a.v. de financiering *door* het Nationaal Park Heuvelrug.
Via 'de macht' van het financieel opdrachtgeverschap kan veel kwaliteit op de Heuvelrug worden gerealiseerd en beschermd. Een financieel sterke club is bovendien een meer gezaghebbende gespreks- en onderhandelingspartner.
- **Voor wat hoort wat**
Dit ligt in het verlengde van het vorige principe: wie betaalt heeft ook recht op een prestatie. Die relatie moet worden gelegd.
- **Vrijwillig maar niet vrijblijvend.**
Gedwongen samenwerking werkt niet. Wie uit vrijwilligheid voor deelname kiest wordt ook geacht de afgesproken inbreng te leveren en ontvangt daar ook de afgesproken prestaties voor terug. Het gaat om een langdurige deelname en dat vraagt bij Nationaal Park Heuvelrug dat toetreden en uittreden mogelijk moet zijn onder bekende condities vooraf.

Daarnaast wordt rekening gehouden met de volgende principes:

- Scheiding van beleid en uitvoering.
- Vertegenwoordigingsbevoegd en mandaat
- Transparantie
- Scheiding van verantwoordelijkheden: geen dubbele petten
- Eenduidige doelstelling
- Kwaliteitsborging: plan, do, act, check.

6.2 Organisatiemodellen

Voorop wordt gesteld dat in alle modellen die worden gepresenteerd ervan wordt uitgegaan dat het Nationaal Park Heuvelrug:

- **rechtspersoonlijkheid heeft;**
- **middelen zal verwerven en beheren en**
- **contracten zal sluiten met anderen.**

In alle modellen wordt ervan uitgegaan dat het Nationaal Park Heuvelrug een professionele, maar niet commerciële organisatie zal zijn. ANBI-status is hierbij belangrijk. Alleen al om deze reden is de BV niet verder uitgewerkt. Overigens zou een BV ook ingewikkeld zijn ten aanzien van de verdeling van en de incidentele overdracht van aandelen.

Verder wordt ervan uitgegaan dat de governance de drie-eenheid zal kennen van:

- **algemene vergadering,**
- **bestuur** en
- **onafhankelijk toezicht.**

Voorts wordt ervan uitgegaan dat er **geen discontinuïteit** mag ontstaan in de uitvoering van taken als gevolg van het opheffen van het Recreatieschap. De huidige taken van het Recreatieschap UHVK zijn nuttig en nodig voor het Nationaal Park Heuvelrug. Deze taken dienen zorgvuldig elders te worden belegd.

Ten slotte wordt ervan uitgegaan dat er een regionale marketingorganisatie is die het marketingbeleid voor het nationaal Park kan uitvoeren.

6.2.1 De stevige stichting

In dit model is sprake van een Stichting Nationaal Park Heuvelrug, waarin alle gezamenlijke taken en bevoegdheden van het Nationaal Park zijn geconcentreerd.

De stichting heeft:

- een klein en professioneel bestuur. (Overwogen kan worden om te werken met één bestuurder, die tevens de directeur is);
- een directeur;
- programmamanagers; en
- de benodigde ondersteuning.

De beleidsrol van de gebiedscoöperatie O-gen met daarbij de gebiedscommissie wordt voor het Nationaal Park Heuvelrug in dit model beëindigd.

Er is geen separate intergemeentelijke samenwerking ten aanzien van het Nationaal Park Heuvelrug. De samenwerking tussen gemeenten en met gemeenten loopt via de stichting.

De taken van O-gen voor de Heuvelrug (met uitzondering van eventueel te contracteren uitvoeringswerkzaamheden) gaan naar de Stichting. Waar passend kunnen de betreffende medewerkers van O-gen gaan werken voor de stichting.

De stichting krijgt de volgende inkomsten:

- de relevante subsidies van de provincie;

- bijdragen van individuele gemeenten (bijvoorbeeld een deel van de horeca- en toeristenbelasting en een bescheiden percentage van de OZB);
- contributies en andere bijdragen van ondernemers en anderen;
- exploitatie van het Nationaal Park vignet (een bescheiden bedrag per consumptie of een bescheiden percentage van de winst van horecaondernemers;
- andere private inkomsten (zoals giften).

De middelen voor de openstellingsvergoedingen blijven vooralsnog buiten de Stichting. Het kan zijn dat te zijner tijd er overwegingen zijn om deze wel via het Nationaal Park te laten lopen; in die situatie worden ze dan één-op-één doorgezet naar de betreffende eigenaren.

De stichting heeft de in hoofdstuk 5 beschreven taken.

De stichting staat onder toezicht van een *Raad van Commissarissen*. Deze benoemt ook het bestuur.

De stichting heeft verschillende categorieën *deelnemers*:

- provincies;
- gemeenten;
- waterschappen;
- terrein beherende organisaties;
- landgoedeigenaren;
- toeristisch-recreatieve en horecaondernemers en
- andere ondernemers.

Vertegenwoordigers van de categorieën deelnemers vormen een *algemene vergadering*.

(Nota bene: hiermee wordt niet gezegd dat elke gemeente, elke landgoedeigenaar en elke horecaondernemer een zetel heeft in de algemene vergadering. Dat zou teveel zijn. Voor de hand lijkt te liggen om de provincie(s), delegaties van betrokken gemeenten en delegaties van landgoedeigenaren, ondernemers en horecaondernemers een evenwichtige stem en zetelaantal in de algemene vergadering te bieden.)

Met alle deelnemers worden *contracten* gesloten. Hierin worden rechten en verplichtingen vastgelegd die gelden tussen de stichting en de betreffende deelnemer.

Geadviseerd wordt om *modelcontracten* per categorie op te stellen. Per contract is, als dit nodig is, maatwerk mogelijk.

Langdurig commitment is van groot belang voor de Heuvelrug. Daarom is het in deze situatie goed verdedigbaar om overeenkomsten af te sluiten voor langere perioden met stilzwijgende verlenging of voor onbepaalde tijd. Geadviseerd wordt om een tussentijdse opzegtermijn te hanteren van enige jaren, bijvoorbeeld 5 jaar. Dit laatste zou betekenen dat voor een gemeente ten minste twee opvolgende gemeenteraden en colleges van B&W nodig zijn die er uit willen stappen.

In praktische zin wordt in dit model de huidige Stichting Beheer Heel de Heuvelrug omgebouwd tot de stevige stichting onder de naam Nationaal Park Heuvelrug. De uitvoeringstaken van het recreatieschap kunnen in dit model worden opgedragen aan de huidige uitvoerder of aan een of meer andere opdrachtnemer(s).

6.2.2 De coöperatie voor de Heuvelrug (de 'dedicated' coöperatie)

In dit model is sprake van een Gebiedscoöperatie Nationaal Park Heuvelrug, waarin alle gezamenlijke taken en bevoegdheden van het Nationaal Park zijn geconcentreerd.

De coöperatie heeft:

- een klein en professioneel bestuur (waarbij overwogen kan worden om te werken met één bestuurder, die tevens de directeur is);
- een directeur;
- programmamanagers; en
- de benodigde ondersteuning.

De coöperatie staat onder toezicht van een *Raad van Commissarissen*. Deze benoemt ook het bestuur.

De coöperatie heeft verschillende categorieën *leden*:

- gemeenten;
- terrein beherende organisaties;
- landgoedeigenaren;
- gemeenten.
- toeristisch-recreatieve en horecaondernemers en
- andere ondernemers.

Alle tezamen vormen een *algemene vergadering*.

Er is geen separate intergemeentelijke samenwerking ten aanzien van de Heuvelrug. De samenwerking tussen gemeenten en met gemeenten loopt via de coöperatie.

Dit model is dus in belangrijke mate identiek aan de stevige stichting. In dit model wordt juist de huidige Stichting Beheer Heel de Heuvelrug opgeheven en worden alle taken belegd bij de gebiedscoöperatie.

De essentie van dit model is dat O-gen wordt gesplitst in twee gebiedscoöperaties. Eén voor de Heuvelrug (de 'dedicated' coöperatie, onder de naam Coöperatie Nationaal Park Heuvelrug) en één voor het vitale platteland. Hiermee ontstaat een duidelijke identiteit voor de Heuvelrug, zonder intern verschillende en op onderdelen zelfs tegenstrijdige taken en/of belangen.

Verder is de organisatie van de coöperatie qua bestuur, bezetting, taken en middelen identiek aan de stichting. Dat is daarmee een wezenlijk andere inrichting dan de huidige structuur van O-gen waarin de coöperatiegedachte is doorvertaald naar een mogelijk lidmaatschap voor alle partijen (dus niet via vertegenwoordiging) en voor andere organisaties zoals maatschappelijke organisaties, individuele ondernemers etc.

Op enkele punten is sprake van wezenlijke juridische verschillen met een stichting.

- Een coöperatie oefent in beginsel bedrijfstaken uit. Een coöperatie is een rechtsvorm die in het burgerlijk wetboek is opgenomen om ondernemers de gelegenheid te bieden om (ten dele) gezamenlijk te ondernemen.
- Een coöperatie heeft leden. Het is een bijzondere vorm van een vereniging. In een vereniging zijn leden in beginsel gelijk. In het geval van de Heuvelrug past dat niet goed. Er is een groot verschil tussen bijvoorbeeld de provincie, gemeenten, private landgoedeigenaren en terrein beherende organisaties. Het is niet eenvoudig om deze

verschillende categorieën betrokkenen statutair een juiste plek in de coöperatie te bieden. Waarschijnlijk kan dat alleen door middel van overeenkomsten worden opgelost.

Aandachtspunten in dit model zijn:

- de samenballing van beleid en uitvoering;
- de rol en de samenstelling van de huidige gebiedscommissie.

6.2.3 Het duaal model: versterk de stichting, slank de coöperatie af.

Dit model lijkt het meeste op de huidige structuur van het Nationaal Park Heuvelrug. Er wordt weinig overhoop gehaald. Alle huidige organisaties blijven in dit model in takt. Er worden wel enkele optimalisaties voorgesteld om de structuur te verduidelijken en te optimaliseren.

De essentie van dit model is dat de huidige Stichting Heel de Heuvelrug enkele extra algemene taken krijgt en ook inkomsten.

Taken van de stichting zouden kunnen zijn:

- Strategie en beleidsontwikkeling
- Beïnvloeding
- Branding en marketing
- Fondswerving en –verdeling
- Coördinatie toezicht en handhaving
- Normering en bewaking kwaliteit van het beheer

Bij O-gen kunnen dan de volgende taken worden ondergebracht:

- Projectontwikkeling en realisatie
- Opdrachtgeverschap van uitvoeringstaken
- De huidige taken van het Recreatieschap UHVK
- Incidenteel Aankoop/verkoop grond/ontroerend goed
- Tijdelijk grondeigendom

Verder kan O-gen in zijn huidige vorm intact blijven. O-gen hoeft in dit model niet te worden gesplitst in twee gebiedscoöperaties, maar dat zou wel kunnen. Wel wordt voorgesteld om in dit model de bestuursbevoegdheden te ‘ontvlechten’ door niet langer bestuurders van O-gen tevens bestuurders van de stichting te laten zijn.

De huidige gebiedscommissie voor de Heuvelrug blijft in dit model in functie en vervult de rol van algemene vergadering.

6.2.4 Scheiding publiek (Gemeenschappelijke regeling) en privaat (Coöperatie)

Een geheel ander model is de scheiding van publieke en private verantwoordelijkheden en taken.

In dit model worden de taken van het Nationaal Park Heuvelrug gescheiden in taken die naar hun aard in het private domein liggen en taken die naar hun aard in het publieke domein liggen. Dit kan dwars door het in hoofdstuk 4 omschreven takenpakket heen lopen.

- Een private rechtspersoon voor TBO's en landgoedeigenaren (zakenrechtelijk eigenaarschap en beheer). Dit zou als een BV kunnen worden vormgegeven, maar een

coöperatie ligt meer voor de hand. Deze entiteit ontvangt subsidie en verwerft andere inkomsten en is de opdrachtgever van projecten en van uitvoerende beheertaken op hun terreinen.

- Een publieke entiteit (gemeenschappelijke regeling) voor de publieke taken (subsidieverlening, bestuurlijke visie, afstemming zonering, afstemming gemeentelijke beheertaken en de huidige taken van het Recreatieschap UHVK).

In dit model wordt de Stichting Beheer Heel de Heuvelrug opgeheven en wordt ook de beleidsrol van de gebiedscoöperatie O-gen met daarbij de gebiedscommissie Heuvelrug beëindigt.

Bij een scheiding tussen publieke en private verantwoordelijkheden kan dit tot uitdrukking komen in de samenstelling van Algemene Vergadering de Dagelijks bestuur. Een brede vertegenwoordiging van alle publieke deelnemers is dan mogelijk die zich concentreert op de publieke taken. In het private model kan datzelfde plaats vinden met de private partijen.

In dit model wordt vanuit specifieke gescheiden verantwoordelijkheden gewerkt aan samenwerking aan de gezamenlijke doelstelling.

De relatie tussen de publieke en de private partijen wordt vormgegeven door een samenwerkingsovereenkomst tussen de private entiteit en de publieke entiteit.

6.3 Toetreden en uittreden

Toetreden tot het Nationaal Park Heuvelrug moet kunnen. Het Nationaal Park dient gastvrij te zijn en nieuwe toetreders te verwelkomen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan alle betrokkenen buiten de provincie Utrecht, in en rond het Gooi, die verwelkomd zullen worden in het Nationaal Park Heuvelrug. Maar te denken is ook aan het betrekken van partijen in de flanken van de Heuvelrug. De relatie met gebieden naast de hoge rug is van belang omdat het met de rug zelf de kwaliteit van het gebied bepaalt. Dit raakt andere gemeenten zoals Wijk bij Duurstede, Veenendaal, etc.

De provincie Noord-Holland hoeft hierin niet voorop te lopen. Dat kunnen ook gemeenten en/of terrein beherende organisaties zijn.

Gastvrij zijn en nieuwe toetreders verwelkomen moet niet worden gezien als laagdrempelige nonchalance ten aanzien van nieuwe toetreders. Integendeel, toetreden als deelnemer aan het Nationaal Park Heuvelrug dient eerder pas te kunnen gebeuren na een serieus intakegesprek (een *ballotagegesprek*).

Essentieel in het toetreden van nieuwe partijen is *de vrijwilligheid*. Partijen dienen *niet te worden* gedwongen (ook niet met morele druk) tot het toetreden tot het Nationaal Park Heuvelrug. Deelname is namelijk wel vrijwillig, maar niet vrijblijvend.

Uittreden moet kunnen, maar niet zomaar. Daarom wordt geadviseerd om het uittreden *langdurig* te maken. Het beheren van natuurgebieden is een zaak van de zeer lange adem en verantwoordelijkheid. Daarom is het in deze situatie goed verdedigbaar om overeenkomsten af te sluiten voor langere perioden met stilzwijgende verlenging of voor onbepaalde tijd. Geadviseerd wordt om een tussentijdse opzegtermijn te hanteren van enige jaren, bijvoorbeeld 5 jaar.

- Met een contractduur van bijvoorbeeld decennia spreken alle deelnemers een langjarig commitment uit aan elkaar en aan de Heuvelrug. Dat heeft de Heuvelrug nodig.
- Natuurlijk moet een overeenkomst kunnen worden opgezegd, maar op een onderwerp als dit moet dat niet lichtzinnig of overhaast kunnen gebeuren. Een lange opzegtermijn van bijvoorbeeld 5 jaar betekent dat er ook lang moet worden nagedacht om tot opzeggen te komen. Voor een gemeente betekent dit dat tenminste een nieuwe gemeenteraad en een nieuw college van B&W dit besluit moet onderschrijven voordat de opzegging kan worden geëffectueerd. Aan de andere kant moeten contractduur en opzegtermijn ook niet afschrikwekkend zijn voor partijen om deel te nemen.

6.4 Dilemma's

Voordat de afweging van het voorkeursmodel wordt gepresenteerd worden nog een keer, in andere woorden, de dilemma's van het vraagstuk van de governance van het Nationaal Park Heuvelrug genoemd:

- Ongelijksoortige partijen slagvaardig laten samenwerken
- Werkbare samenwerking publiek - privaat
- Recht doen aan verschillende belangen
- Vrijwillige deelname maar voorkomen van 'free riders'
- Gevoel van eigenaarschap creëren zonder 'Poolse landdagen'
- Een stevig fundament met kansen voor initiatieven en met respect voor de vele bijzonderheden en gevoeligheden op de Heuvelrug

7 Afweging voorkeursmodel governance

Alle gepresenteerde modellen kunnen (juridisch) zo worden vormgegeven dat zij geschikt zijn voor doel en taken van het Nationaal Park Heuvelrug. Elk model voldoet voldoende aan de principes en de beginselen van governance (zie bijlage 4). Maar er zijn verschillen, die leiden tot een voorkeur voor een model.

7.1 Onderbouwing van de voorkeur voor de stevige stichting

De stevige stichting voldoet naar onze overtuiging het beste aan de beginselen van governance.

- Beslissend is de eenvoud en duidelijkheid van dit model.
- De stichting biedt de eenvoudigste basis voor daadkracht.
- Besluitvorming is het minst complex.
- Beleid en uitvoering zijn gescheiden.
- Het maatschappelijk belang ligt statutair helder vast en wordt niet vermengd met andere (financiële) belangen.
- De verhouding met de deelnemers wordt contractueel vastgelegd. Dit biedt alle mogelijkheden voor uniformiteit enerzijds en maatwerk anderzijds.
- Contracten worden vrijwillig gesloten, maar ze zijn niet vrijblijvend.

Aandachtspunt bij de stichtingsvorm is of voor de publieke partijen de democratische legitimatie voldoende is. Dit uit zich bij de samenstelling van de algemene vergadering in het systeem van benoemen van de algemene vergadering en bij de grenzen die gesteld worden aan het takenpakket van het Nationaal Park Heuvelrug. Zo kan het Nationaal Park Heuvelrug initiërend zijn ten aanzien van zonerings-, natuurbeleid en andere ruimtelijke keuzes. Het opnemen hiervan in omgevingsvisies en omgevingsplannen (nu nog structuurvisies en bestemmingsplannen) blijft vanzelfsprekend een publieke taak van provincie en gemeenten. In de context van een stichting zal besluitvorming in het bestuur van de stichting voor de Stichting bindend zijn. Dit werkt door naar de vertegenwoordigde partijen zover dat is voorzien in de onderliggende overeenkomsten. Zover dat niet zo is zal de Stichting rekening dienen te houden met de haalbaarheid om daar vastgesteld beleid op te laten doorwerken in besluitvorming van betreffende gemeenten en provincies.

In bijlage 5 is uitgewerkt hoe de governance van dit model in de praktijk kan werken.

7.2 Onderbouwing van nadelen van de andere modellen

De andere modellen kunnen ook goed uitvoerbaar zijn, maar hebben alle drie een aantal nadelen.

7.2.1 De 'dedicated' coöperatie

Nadelen van de 'dedicated' coöperatie zijn:

- Deze past minder goed bij een primair maatschappelijke doelstelling van de Heuvelrug.
- Het verenigingsbeginsel waarin veel partijen op basis van gelijkheid samen de vereniging vormen past minder goed bij de gerichte en op specifieke partijen en taken gerichte slagvaardigheid die voor het Nationaal Park wordt nagestreefd. Die

kenmerken via overeenkomsten invlechten in de statuten inbouwen is meer gekunsteld.

- De statuten van de coöperatie zullen complexer zijn en moeilijker tot stand komen.
- Beleid en uitvoering worden in dit model niet gescheiden.

7.2.2 Het duaal model

Nadelen van het duaal model zijn:

- Het model is bestuurlijk complexer en zal meer overleg vergen.
- Het model is niet eenduidig en minder transparant. Het blijft onduidelijk wat de taken van de stichting zijn en welke van de coöperatie. De beleidsmatige en coördinerende taken passen meer bij de stichting. De uitvoerende taken meer bij de coöperatie. Dat blijft wringen met de situatie dat de gebiedscommissie van de coöperatie als algemene vergadering functioneert.
- Meningsverschillen over de verdeling van taken en verantwoordelijkheden kunnen met regelmaat ontstaan.

7.2.3 Scheiding tussen publiek en privaat

Nadelen van de scheiding tussen publiek en privaat zijn:

- Samenwerking tussen overheid en particuliere eigenaren komt in het gedrang.
- Splitsen van rollen vergt dat de twee deelorganisaties moeten samenwerken en tot afspraken komen. Er is geen mechanisme dat bewaakt dat dit goed gaat en daarin kan bijsturen.
- Verdeling van taken is niet eenduidig.
- Meningsverschillen over de verdeling van taken en verantwoordelijkheden kunnen met regelmaat ontstaan, waarbij het risico op een 'wij-zij' verhouding tussen publiek en privaat ontstaat.

7.3 Afweging in schema

Organisaties met rechtspersoonlijkheid / Kan budget beheren, subsidie krijgen, contracten sluiten, opdrachten verlenen

	Geen Winstoogmerk en ANBI	Passend bij maatschappelijk doel	Publiek private samenwerking	Daadkracht	Eenvoud voor NPH
Stichting	+	+	+	+	+
Vereniging	+	+	+	-	-
Coöperatieve Vereniging	+/-	+/-	+	+/-	+/-
Besloten Vennootschap	-	-	+/-	+	-
Commanditaire Vennootschap	-	-	+/-	-	-
Gemeenschappelijke regeling	+	+	-	-	-

Bijlagen

Bijlage 1: Vergelijking met andere parken

Het Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug is niet het enige Nationaal Park in een transitiefase. Door de decentralisatie van het natuurbeleid, zoeken provincies naar of en hoe zij de taken van het Rijk hierin over willen nemen. Ook hebben veel Nationale Parken te maken met verandering in financiële omstandigheden, waardoor zij op zoek moeten naar nieuwe manieren van organiseren en samenwerken. Tussen de parken bestaan verschillen in hoe zij hiermee omgaan. Dit heeft te maken met de onderwerpen die in een Nationaal Park van belang zijn en de context waarin de betrokkenen opereren. Ervaringen van vergelijkbare andere Nationaal Parken en andere organisaties worden hierin vergeleken

Op dit moment heeft de meerderheid van de twintig Nationale Parken in Nederland geen organisatievorm met rechtspersoonlijkheid. De meeste organisaties zijn overlegorganen of stuurgroepen waarin vertegenwoordigers van betrokken partijen, veelal gemeenten en provincies samenkomen. De Nationale Parken Hoge Veluwe, Duinen van Texel en Utrechtse Heuvelrug zijn georganiseerd in een stichting. Omdat de bestuurlijke en organisatorische complexiteit binnen de Hoge Veluwe niet vergelijkbaar is met de Heuvelrug (ligt binnen één provincie, één particuliere grondbezitter, financieel onafhankelijk) is het uitgebreid beschrijven van dit park niet relevant. In de Duinen van Texel spelen een aantal vergelijkbare onderwerpen als in de Heuvelrug. In dit hoofdstuk zullen we deze twee parken vergelijken.

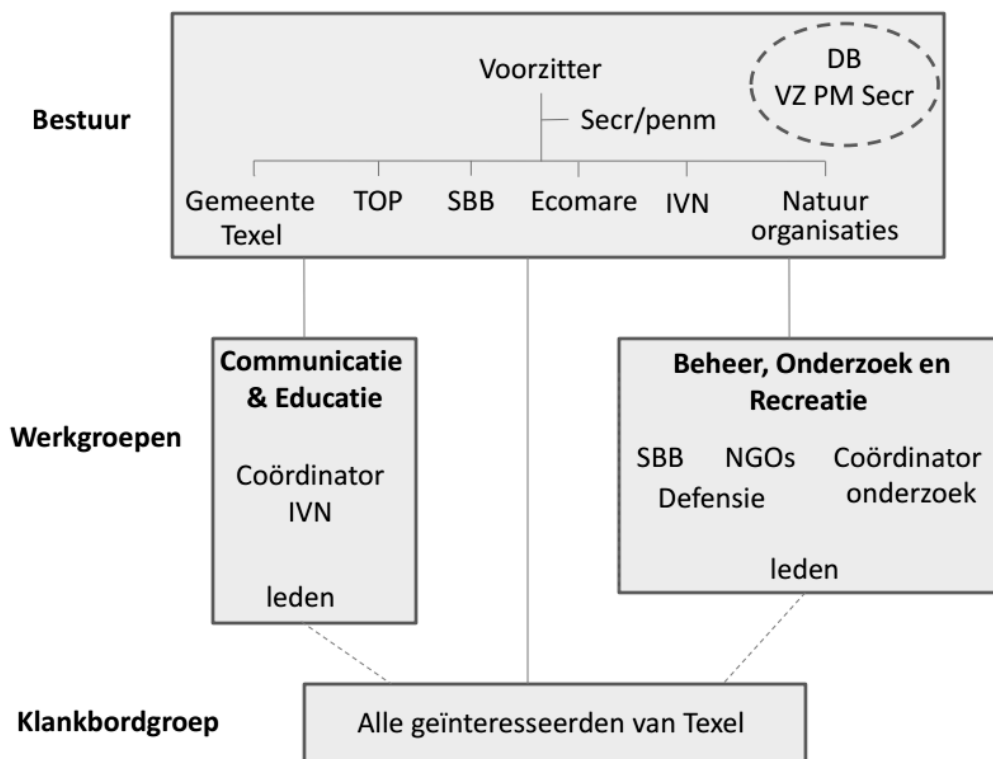
De Duinen van Texel

Het nationaal park bestaat uit de duingebieden aan de westkant van Texel. Het gebied is voornamelijk eigendom van het Rijk. Het zuidelijk deel is eigendom van Defensie, en Staatsbosbeheer is beheerder van alle bos- en duingebieden.

Het Nationaal Park Duinen van Texel is georganiseerd in een stichting. Deze wordt bestuurd door de eigenaren, beheerders en belanghebbenden uit de gemeente. De stichting ontvangt financiële middelen van de provincie Noord-Holland. De uitvoeringsorganisatie bestaat uit de werkgroepen. De klankbordgroepen vormen een controlerend orgaan binnen de stichting.

Het algemeen bestuur wordt gevormd een voorzitter uit één van de betrokken partijen (roulerend voorzitterschap). Afgevaardigden uit Provincie Noord-Holland, gemeente Texel, Texels Ondernemers Platform, natuurbeschermingsorganisaties, IVN en Ecomare vormen de overige bestuursleden. Het dagelijks bestuur bestaat uit de voorzitter, secretaris (provincie Noord Holland) en de penningmeester (Texels Ondernemers Platform).

De uitvoerende organisatie bestaat uit twee werkgroepen: Communicatie & Educatie en Beheer, Onderzoek en Recreatie. Daarnaast bestaat een klankbordgroep uit geïnteresseerden van Texel.



Motto: Natuurbescherming en –beleving voor iedereen: planten, dieren en mensen

Bron: www.npduinenvantexel.nl

Nationaal Park Duinen van Texel heeft te maken met recreatiedruk in natuurgebieden. Het Nationaal Park is een Natura 2000-gebied en een van de doelen van het park is daarom ook om de biodiversiteit te behouden en te bevorderen. Zonering van landbouw- en natuurgebieden en het beleid rondom en het beheer van de mountainbikeroutes.

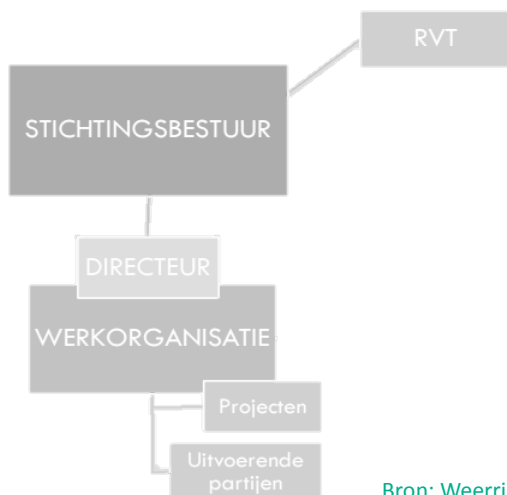
Nationaal Park Weerribben-Wieden

De organisatie van het Nationaal Park Weerribben-Wieden bevindt zich op dit moment in een overgangsfase. De organisatie van het nationaal park, wat tot eind 2014 bij Provincie Overijssel lag, is overgedragen aan de gemeente Steenwijkerland. Het Nationaal Park De Weerribben is in 1992 ingesteld, later (in 2009) is natuurgebied De Wieden hieraan toegevoegd. De Weerribben zijn in eigendom bij Staatsbosbeheer en Natuurmonumenten bezit en beheert De Wieden.

Voor de overgang naar een nieuwe organisatie voor het Nationaal Park Weerribben-Wieden is een kernteam ingesteld. Deze valt onder verantwoordelijkheid van gemeente Steenwijkerland. Dit kernteam stelt een 'Plan van Aanpak' samen voor de komende jaren.

Het Nationaal Park Weerribben-Wieden Nieuwe Stijl is georganiseerd in een stichting. Het bestuur van de stichting bestaat uit vertegenwoordigers van negen partijen:

- Gemeente Steenwijkerland
- Koninklijke Horeca Nederland, afdeling Steenwijkerland
- KOPTOP (recreatieondernemers)
- LTO Noord, afdeling Steenwijkerland
- Natuurmonumenten, gebiedseenheid De Wieden
- Ondernemersplatform Steenwijkerland
- Plaatselijke Belangen in de Weerribben
- Plaatselijke Belangen in de Wieden
- Staatsbosbeheer, regiodirectie Oost



Bron: Weerribben-Wieden. Eindadvies Kernteam NPPWW. 20 februari 2017

De werkorganisatie van de stichting bestaat volgens het advies uit professionele werknemers (1,3 fte). Deze voeren het beleid en de plannen van de stichting uit, sturen projecten aan en coördineren en organiseren.

De taken van de stichting en de werkorganisatie:

- Algemeen en organisatie
- Educatie en ambassadeurschap
- Merkontwikkeling en marketing IV.
- Poorten en ontvangstlocaties
- Nulmeting en monitoring
- Ontwikkeling en cofinanciering van projecten t.b.v. ontwikkeling PMC's
- Ontwikkeling en cofinanciering van projecten t.b.v. versterking economie, ecologie en samenleving

Het Nationaal Park Weerribben-Wieden houdt zich, naast met het natuurbeheer, bezig met het aantrekkelijker worden voor toeristen en de combinatie van natuur en cultuur hierin. Voor gemeente Steenwijkerland is het park een belangrijkste inkomstenbron. De provincie Overijssel draagt niet structureel bij aan de financiering van het park. Een solide financieringsmodel is daarom een belangrijk speerpunt voor de stichting. Een belangrijk onderwerp voor de organisatie is de samenwerking tussen de verschillende gebiedspartijen en de behoefte om een eenduidig verhaal te kunnen vertellen. De aansluiting van natuurgebied 'Rottige Meente' bij het nationaal park (wens van provincie Friesland en gemeente Weststellingwerf) is een organisatorisch vraagstuk.

Nationaal Park Drentsche Aa

Het Overlegorgaan Drentsche Aa is op 4 december 2002 door minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, de heer Veerman geïnstalleerd. Daarmee was het Nationaal beek- en esdorpenlandschap Drentsche Aa een feit. Het Overlegorgaan is door Gedeputeerde Staten van Drenthe in 2007 tevens als Gebiedscommissie Drentsche Aa voor het totale Drentsche Aa-gebied ingesteld. Daarnaast is op 24 oktober 2016 een speciale Bestuurscommissie Drentsche Aa ingesteld. Deze commissie heeft expliciet de opdracht om de doelen uit het Programma Natuurlijk Platteland Drenthe te realiseren.

Samenstelling overlegorgaan:

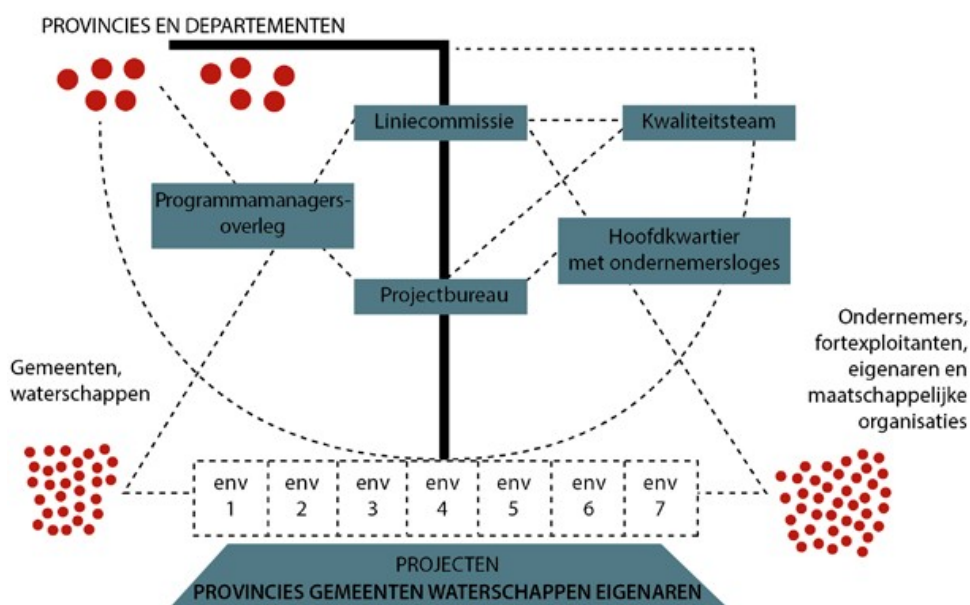
- Provincie Drenthe
- Gemeenten Aa en Hunze, Assen, Haren en Tynaarlo
- Waterschap Hunze en Aa's
- Staatsbosbeheer
- Recreatiesector (Recron/Recreatieschap)
- Natuur- en Milieufederatie Drenthe
- Noordelijke Land- en Tuinbouw Organisatie (LTO-Noord)
- Brede Overleggroep Kleine Dorpen (BOKD)
- Waterbedrijf Groningen
- Ministerie van EZ (adviseur)

Nieuwe Hollandse Waterlinie

Het programma Nieuwe Hollandse Waterlinie is een samenwerking tussen de provincies Gelderland, Noord-Brabant, Noord-Holland en Utrecht. De provincies zijn sinds 2014 samen verantwoordelijk voor de verdere ontwikkeling van de Nieuwe Hollandse Waterlinie. Ze werken hierbij samen met andere overheden, maatschappelijke organisaties, eigenaren en ondernemers.

Uitvoering van het linie brede programma vindt plaats door het programmabureau. Dit wordt ook wel aangeduid als het Linieteam. Het bestuur van de Nieuwe Hollandse Waterlinie wordt gevormd door de Liniecommissie. Ook is er een Kwaliteitsteam dat gevraagd en ongevraagd advies uitbrengt aan de Liniecommissie over ruimtelijke ontwikkeling.

De Nieuwe Hollandse Waterlinie is als volgt georganiseerd.



Bron: Liniebureau NHW 2015

De taken van het Programmabureau zijn:

- Behartigen van de belangen van de Nieuwe Hollandse Waterlinie als geheel;
- Uitvoeren van het secretariaat van de Liniecommissie;
- Uitvoeren van een financieringsstrategie om het werelderfgoed zichtbaar, beleefbaar en in gebruik te houden;
- Uitvoeren van de (beleids-)communicatie;
- Eerste aanspreekpunt voor UNESCO en RCE (Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed);
- Verzorgen van het programmamanagement van de boven-provinciale taken;

- Zorgen dat de waarde op adequate manier wordt geborgd in centrale en decentrale wet- en regelgeving;
- Signaleren van de gebiedsontwikkelingen die van invloed zijn op de waarde van het Werelderfgoed;
- Opstellen en toezicht houden op de uitvoering en waar nodig herzien van het managementplan van het werelderfgoed;
- Deelnemen in de stichting Werelderfgoed.nl voor het vergroten van de bewustwording van werelderfgoed.

Dit takenpakket stemt op hoofdlijnen overeen met de taken die voor Nationaal Park heuvelrug worden benoemd. Ambassadeurschap, beleid op niveau van de organisatiedoelen, de verankering ervan in regelgeving, uitvoeren financieringsstrategie, programmamanagement. De echte uitvoering van projecten ligt bij de deelnemende partijen.

In een onderzoek uit 2016 door de Universiteit van Amsterdam is de werkwijze van deze organisatie geëvalueerd met onder andere de volgende bevindingen.

Om collectieve actie te verkrijgen in een dergelijke context van veel deelnemende partijen is het volgende nodig:

- Onderscheiden van processen van visievorming en programmering
- Kaderstelling door middel van een (abstracte) visie (top-down) en inbreng (bottom-up) van concrete projecten
- Bewust abstract houden van het overstijgende plan en dit laten opstellen onder begeleiding van onafhankelijk voorzitter.
- Eerst draagvlak creëren, dan programmeren
- Programmeren laten plaats vinden onder druk Provincies
- Mobiliseren nationale medebetrokkenheid

De context van de waterlinie is anders en het wordt erkend als nationaal project met decentrale uitvoering.

Voor een Nationaal Pakt als de Heuvelrug is het juist vanwege de decentrale organisatie en verantwoordelijkheid, van belang ernaar te streven de visie op nationaal niveau te verankeren.

Conclusie

De meeste Nationale Parken hebben nog niet een nieuwe organisatie ontwikkeld bij hun status en activiteiten als Nationaal Park. Daar waar dat al wel het geval is, is sprake van de Stichtingsvorm. Andere natuurgebieden waarbij eigenaren, natuurbeheerders, overheden, bedrijven en maatschappelijke organisaties samen werken hebben veelal ook voor de Stichtingsvorm gekozen. Het zonder problemen kunnen combineren van publieke en private verantwoordelijkheden zal hierin bepalend zijn.

Het takenpakket verschilt per park iets, maar het principe dat zoveel mogelijk decentraal wordt uitgevoerd wordt breed toegepast. Tegelijkertijd is er juist bij parken met veel partijen wel een centrale initiator en coördinator nodig en kunnen vaak sommige zaken efficiënter centraal worden georganiseerd.

De juridische structuur is uiteindelijk niet doorslaggevend in het functioneren. Het gezamenlijke gevoel van eigenaarschap, de gezamenlijke ambitie uitgewerkt in een gedeelde visie, een bottom-up geformuleerd uitvoeringsprogramma en de bereidheid daarvoor te betalen zijn cruciale succesfactoren. De werkwijze, het enthousiasme, doen wat je belooft, bewoners, bedrijven en bezoekers intensief betrekken horen daarbij.

Bijlage 2: Geïnterviewde personen

Gerard van Santen	<i>Gebiedscoöperatie O-gen</i>
Gijs de Kruijf	<i>Gemeente Woudenberg</i>
Hans van der Pas	<i>Gemeente Rhenen</i>
Henk Veldhuizen	<i>Gemeente Utrechtse Heuvelrug</i>
Janine Caalders	<i>Voorzitter Nationaal Park Heuvelrug Nieuwe Stijl en Stichting Beheer Heel de Heuvelrug</i>
Madeleine Bakker – Smit	<i>Gemeente De Bilt</i>
Otto van Boetzelaer en Gonda Laporte	<i>Utrechts Particulier Grondbezit</i>
Rein Kruk	<i>Provincie Noord-Holland</i>
Sander Jansen	<i>Gemeente Zeist</i>
Saskia de Mol van Otterlo	<i>Ministerie van Economische Zaken</i>
Tijmen Smit en Nicolien van Vroonhoven	<i>Gemeenten Laren en Hilversum</i>
Wout Neutel	<i>Staatbosbeheer</i>
Daan Martens	<i>Projectleider governance Nationaal Park Heuvelrug</i> <i>Provincie Utrecht</i>

Bijlage 3: Geraadpleegde documentatie

de Boer, S., van der Zouwen, M., Roza, P., & van den Berg, J. (2007). Bestuurlijke variëteit in natuur-en landschapsbeleid: vergelijkende analyse van regionale beleidsarrangementen rond de Wijde Biesbosch, het Drents-Friese Wold en het Grootte Veld (No. 4). Wettelijke Onderzoekstaken Natuur en Milieu.

Gebiedscoöperatie O-Gen (2013). Strategisch plan Gebiedscoöperatie O-gen.

Gebiedscoöperatie O-Gen (2013). Statuten GEBIEDSCOÖPERATIE O-gen U.A.

Gebiedscoöperatie O-Gen (2015). Gebiedsprogramma 2016-2020. Samen maken we ons gebied.

Hollandse Waterlinie. (2017, april 4). Organisatie. Opgehaald van De Nieuwe Hollandse Waterlinie: <http://www.hollandsewaterlinie.nl/organisatie/>.

Kernteam (2017). Weerribben-Wieden. Eindadvies Kernteam NPWW.

Liniecommissie Nieuwe Hollandse Waterlinie. (2014). Koersdocument De Nieuwe Hollandse Waterlinie.

Nationaal Park Heuvelrug Nieuwe Stijl (n.d.). Agenda voor de Heuvelrug: Bron van natuur en cultuur. Procesplan.

Nieuwe Hollandse Waterlinie. (2014). Bestuursovereenkomst Nieuwe Hollandse Waterlinie 2014-2020.

Pro Facto (2009). Perspectieven voor Nationale Parken. Rapportage over de organisatie, werkwijze en het functioneren van Overlegorganen van Nationale Parken. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.

Programmabureau Heel de Heuvelrug (n.d.) Gebiedsvisie Heel de Heuvelrug: ontdek het palet.

Provincie Utrecht (2016). Instellingsbesluit provincie Utrecht AVP-gebiedscommissie Utrecht Oost 2016.

Pleijte, M., During, R., & Michels, R. (2016). Nationale parken in transitie: governance-implicaties van een veranderend beleidskader (No. 87). Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu.

Raats, K. (2011). Het gemeenschappelijk offensief voor de Nieuwe Hollandse Waterlinie in de 21ste eeuw: dilemma's bij het samen werken aan de Nieuwe Hollandse Waterlinie. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.

Regionaal Landschap. (sd). Gebruikersplatform Drents-Friese Wold. Opgehaald van Regionaal Landschap Drenthe: <http://www.regionaalandschap-drenthe.nl/bewoners/kopie/>.

Stichting Beheer heel de Heuvelrug (2016). Akte van statutenwijziging. Beheersstichting Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug --> Stichting beheer heel de Heuvelrug.

Stuurgroep Regionaal Landschap Drents-Friese grensstreek. (2013). Notitie organisatie Regionaal Landschap Drents-Friese grensstreek.

Bijlage 4: Principes en beginselen van governance

1 Basisprincipes van governance

Vrijwel elke vorm van governance bestaat uit de volgende drie onderdelen, die gezamenlijk nodig zijn voor goed bestuur:

- een algemene vergadering,
- een bestuur en
- een toezichthouder.

Met goed bestuur wordt bedoeld:

- goede strategie- en planvorming,
- effectieve en efficiënte uitvoering daarvan en
- degelijke controle daarop.

De vorm van governance is vrijwel altijd *schriftelijk* vastgelegd, meestal primair in de statuten van de organisatie, maar vaak ook in overeenkomsten en andere documenten.

2 Uitwerking drie onderdelen van governance:

2.1 De algemene vergadering

Vrijwel elke organisatievorm, of deze nu publiek is of privaat, kent een 'algemene vergadering'. De algemene vergadering bepaalt doel en middelen en de hoofdlijnen van het beleid. De algemene vergadering vertegenwoordigt 'de achterban'. De algemene vergadering is meestal op democratische leest geschoeid. De algemene vergadering draagt zorg voor de democratische legitimatie van het gevoerde beleid van de organisatie.

Voorbeelden van de algemene vergadering zijn:

Publiek	Privaat
nationaal - parlement	NV – algemene vergadering van aandeelhouders
provincie – provinciale staten	BV – algemene vergadering van aandeelhouders
gemeente - gemeenteraad	vereniging – algemene ledenvergadering
waterschap – algemene vergadering of algemeen bestuur	coöperatie – algemene ledenvergadering
Gemeenschappelijke regeling – algemeen bestuur	stichting – geen (zie hierna, maar vaak AB – DB constructie)

In de publieke organisaties wordt de algemene vergadering meestal rechtstreeks gekozen door de kiezer. Soms is sprake van een ‘getrapte’ vertegenwoordiging, zoals bij de gemeenschappelijke regeling.

In de private organisaties worden meestal geen verkiezingen gehouden voor de algemene vergadering. Bij private organisaties is men gerechtigd om deel te nemen aan de algemene vergadering als men deelneemt aan die organisatie (lid is of aandeelhouder is). Vaak wordt de mate van zeggenschap in de algemene vergadering bepaald door de ‘mate waarin’ men deelneemt aan de organisatie. Het aandeelhouderschap is daarvan het beste voorbeeld. De invloed van de aandeelhouder wordt bepaald door het percentage van de aandelen die in zijn bezit zijn.

Een juridisch ‘buitenbeentje’ is de stichting. Een stichting heeft – wettelijk gezien – geen algemene vergadering. Een stichting heeft op grond van het burgerlijk wetboek maar één orgaan. Dat is het bestuur.

In de praktijk loopt dit vaak anders. Een stichting heeft ook vaak een vorm van ‘algemene vergadering’. Een stichting wordt meestal door een aantal initiatiefnemers opgericht. Deze personen of rechtspersonen wensen vaak een duurzame betrokkenheid te behouden bij het reilen en zeilen van de stichting. Vaak wordt daartoe, zowel in de statuten van de stichting als door overeenkomsten, een constructie gemaakt die bijzonder lijkt op een algemene vergadering bij de andere rechtspersonen. Denk hierbij aan een AB – DB constructie, waarbij alle deelnemers aan de oprichting van de stichting de bevoegdheid hebben om een lid van het algemeen bestuur van de stichting te benoemen. Vaak wordt het algemeen bestuur statutair iets op afstand geplaatst door deze een andere naam te geven en alleen goedkeurende bevoegdheden te geven. Dan krijgt dit orgaan de naam ‘stuurgroep’ of ‘raad van toezicht’ en wordt het meer een toezichthoudend orgaan dan een algemene vergadering.

2.2 Het bestuur

Elke rechtspersoon en bijna elke organisatie heeft een bestuur.

Publiek	Privaat
Nationaal – regering	NV – bestuur
provincie – college van GS	BV – bestuur
Gemeente – college van B&W	Vereniging – bestuur
Waterschap – dagelijks bestuur	Coöperatie – bestuur
gemeenschappelijke regeling – dagelijks bestuur	Stichting – bestuur (of DB of één bestuurder)

Het bestuur bestuurt en vertegenwoordigt.

Primair liggen de taken en verantwoordelijkheden van het bestuur vast in **de statuten** van de rechtspersoon.

Vaak zijn aanvullend **overeenkomsten nodig** om taken en verantwoordelijkheden verder uit te werken. Voor het Nationaal Park kan hierbij worden gedacht aan de afbakening van taken en verantwoordelijkheden tussen het Nationaal Park Heuvelrug en de betrokkenen,

zoals de gemeenten, de terrein beherende organisaties, ondernemers, etc. Statuten zijn namelijk te algemeen om bevoegdheden op grensvlakken tussen organisaties vorm te geven. Bovendien bieden statuten niet de gelegenheid voor maatwerk tussen organisaties. Overeenkomsten (de 'duct tape' van het recht) bieden deze mogelijkheden wel.

2.3 Onafhankelijk toezicht

Waar taken worden uitgeoefend, dient toezicht te worden gehouden. Hier wordt het professioneel toezicht bedoeld.

Publiek	Privaat
Nationaal – algemene rekenkamer en sectorale toezichthouders	NV – Raad van Commissarissen
provincie – provinciale rekenkamer, verder vanuit de Staten	BV – Raad van Commissarissen of Raad van Toezicht, verder vanuit de algemene vergadering van aandeelhouders
gemeente – soms gemeentelijke rekenkamer, verder vanuit de Raad	Vereniging – Raad van Toezicht of kascontrolecommissie, verder vanuit de algemene ledenvergadering
Waterschap – vanuit de algemene vergadering	Coöperatie – Raad van Toezicht, verder vanuit de algemene ledenvergadering
gemeenschappelijke regeling – vanuit het algemeen bestuur	Stichting – niet of statutair een RvC of een Raad van Toezicht

Vaak gaat het om het toezicht op het besteden van geld, maar het gaat ook om het toezicht op de uitoefening van andere bevoegdheden. Hoe machtiger een organisatie is, hoe professioneler het georganiseerde toezicht is en behoort te zijn. Dit zie je vooral bij grote (beursgenoteerde) ondernemingen. Je ziet het onafhankelijk toezicht overigens ook met enige regelmaat tekort schieten. Denk aan het toezicht op de woningcorporaties enige jaren geleden, toen sommige grote corporaties met derivaten gingen speculeren op de kapitaalmarkt.

Waar het om gaat is dat het bestuur:

- met regelmaat wordt gecontroleerd;
- verantwoording aflegt;
- dat bij sommige besluiten of hoge bestedingen een goedkeuring vooraf nodig is en
- dat de onafhankelijk toezichthouder jaarlijks na controle van boeken en uitvoering decharge verleent.

Bij grote private organisaties is het onafhankelijke toezicht (van een Raad van Commissarissen) afgelopen decennia verder verzwakt en geprofessionaliseerd. De bevoegdheden van het algemene democratische toezicht van aandeelhouders (door middel van de Algemene Vergadering van Aandeelhouders) is eerder beperkt.

Deze ontwikkeling heeft ook plaatsgevonden in de non-profit sector, waar bevoegdheden van algemene ledenvergaderingen zijn overgedragen aan Raden van Commissarissen of Raden van Toezicht.

In het openbaar bestuur is deze ontwikkeling minder goed zichtbaar. De algemene vergaderingen in het openbaar bestuur lijken soms meer 'en detail' toezicht te willen houden op de uitvoering van het beleid en de besteding van middelen door het bestuur.

3 Beginselen voor goede governance

In essentie behoort governance van een organisatie gericht te zijn op continuïteit van de organisatie.

Governance is namelijk **geen project**. Een organisatie met een goede governance heeft geen begin en geen eind (met 'een eerste paal', 'pannenbier' halfweg de realisatie als het hoogste punt is bereikt en een 'feestelijke oplevering' aan het eind).

Integendeel: het zorgdragen voor continuïteit in de organisatie met:

- zorgvuldige besluitvorming,
- die is gebaseerd op duidelijke bevoegdheden en daarbij
- de financiële middelen om de taken van de organisatie uit te kunnen voeren

is de basis voor goede governance.

Maar er is veel meer nodig voor goede governance.

Deze voorwaarden – of beginselen – worden in deze paragraaf besproken als aanloop naar het advies over de juiste organisatiestructuur voor het Nationaal Park Heuvelrug.

Nota bene: beginselen zijn géén wetten. Het zijn algemeen geaccepteerde gedragsregels, uitgangspunten voor mensen en organisaties.

3.1 Centraal wat moet, decentraal wat kan

Dit beginsel past goed bij Nederlandse tradities, zoals deze al zijn ontstaan ten tijde van de Republiek van Zeven Verenigde Nederlanden. In Nederland was en is namelijk geen behoefte om alles vanuit één centraal punt te regelen.

Voor het Nationaal Park Heuvelrug betekent dit dat terughoudendheid is geboden bij het toedelen van taken en verantwoordelijkheden aan een centrale club en dat – waar mogelijk – taken en (uitvoerings-)verantwoordelijkheden gewoon bij de decentrale eigenaren, terrein behorende organisaties en individuele gemeenten moeten worden gelaten. Maar er zijn **enkele belangrijke overstijgende taken** die in het belang zijn van allen. Het takenpakket is in hoofdstuk 3 beschreven.

Deze taken moeten juist wel centraal geregeld te worden.

Deze taken dienen door het bestuur van de Heuvelrug daadkrachtig uitgevoerd te kunnen worden.

3.2 Democratische legitimatie

Voorwaarde voor daadkracht is niet alleen het toedelen van duidelijke taken en verantwoordelijkheden aan een bestuur. Even belangrijk is de democratische legitimatie van bestuur en de controle op de uitoefening van de bestuurstaken. Legitimatie en controle zijn zelfs voorwaarden voor daadkrachtig bestuur.

Legitimatie kan geschieden door:

- juiste, gelegitimeerde, benoeming van de bestuurders;
- jaarlijkse, democratische, verantwoording van het gevoerde beleid;
- onafhankelijk toezicht op de uitoefening van de bevoegdheden én op de financiën door een daartoe ingestelde toezichthoudend orgaan.

3.3 Wie betaalt die bepaalt

Dit beginsel is relevant op twee niveaus binnen het Nationaal Park Heuvelrug:

- a. ten aanzien van de financiering **van** het Nationaal Park Heuvelrug;
- b. ten aanzien van de financiering **door** het Nationaal Park Heuvelrug.

Ad a: als het Nationaal Park Heuvelrug voornamelijk door één instantie (bijvoorbeeld door de provincie) zou worden gefinancierd zou het gemakkelijk zijn. De financierende instantie zou de benoemende instantie zijn voor de bestuurders van het Nationaal Park Heuvelrug en de financierende instantie zou jaarlijks een beslissende stem hebben in de vaststelling van de jaarbegroting en het jaarprogramma van het Nationaal Park Heuvelrug.

Maar er is niet één instantie die het zwaartepunt van de financiering verzorgt. Er zijn meerdere financiers van het Nationaal Park Heuvelrug en die zullen er ook blijven. En er zullen zelfs vele betrokkenen zijn die een financiële bijdrage kunnen (en dienen te) leveren. Betaalt betekent niet altijd letterlijk in financiële bijdrage, dat kan ook anders. Ook door bijvoorbeeld openstelling wordt er bijgedragen.

Deze situatie roept om en rechtvaardigt ruim mandaat van het bestuur, maar deze situatie vraagt ook om een 'algemene vergadering' van alle betrokkenen die jaarlijks de begroting en het jaarprogramma vaststelt.

Ad b: het Nationaal Park zelf zal opdrachtgever zijn voor de programma's en ook voor de grotere projecten. Het bestuur en namens het bestuur zullen opdrachten worden gegeven en zullen kwaliteitsnormen voor uit te voeren programma's worden opgesteld, uitgevoerd en gehandhaafd. Via 'de macht' van het financieel opdrachtgeverschap kan veel kwaliteit op de Heuvelrug worden gerealiseerd en toegevoegd en worden bewaakt en beschermd.

Een financieel sterke club is bovendien een meer gezaghebbende gespreks- en onderhandelingspartner voor andere betrokkenen bij het gebied (waaronder voor tegenspelers).

3.4 Voor wat hoort wat

Als van een partij een inbreng wordt gevraagd in het belang van de Heuvelrug, dient daar een recht of een bijdrage tegenover te staan. Voorbeeld: als een particuliere landgoedeigenaar zijn natuurgebied openstelt, dan dient hij daar voor financieel en anderszins gewaardeerd en beloond te worden. Bovendien dienen nadelen van deze openstelling te worden weggenomen of beheerst. Denk hierbij aan toezicht en handhaving.

Indien een ondernemer meebetaalt aan de Heuvelrug, dient ook daar iets tegenover te staan. Bijvoorbeeld positieve berichtgeving door het Nationaal Park Heuvelrug over de bijdragen van ondernemers in de financiering en bijvoorbeeld exclusiviteit in het gebruik van het vignet van het Nationaal Park.

Als een gemeente toezicht en handhavende taken in particulier gebied op zich neemt dient daar medewerking van de particuliere eigenaar ten aanzien van een algemeen belang van de gemeente tegenover te staan.

3.5 Vrijwillig maar niet vrijblijvend

Het Nationaal Park Heuvelrug raakt heel veel personen, rechtspersonen, besturen, bestuurders, overheden, instanties, organisaties, bedrijven, ondernemingen, ondernemers.

Al dezen moeten (of zouden moeten) samenwerken op de gezamenlijke punten van belang en verantwoordelijkheid. Deze gedachte wordt breed gedragen.

Maar hoe doe je dat en organiseer je dat?

Je organiseert het *niet* door partijen te dwingen of onder druk te zetten.

- De kern van het samenwerken is *de vrijwilligheid*. Zo hoort dat ook voor het Nationaal Park Heuvelrug te zijn. Deze is niet alleen gebaseerd op de eigen belangen van de betrokkenen, maar juist ook op de gezamenlijk onderschreven doelstellingen van het Nationaal Park.
- Als men uit vrije wil toetreedt tot het Nationaal Park, dan biedt dat de juiste grondslag voor samenwerking. Want toetreding tot het Nationaal Park hoort niet vrijblijvend te zijn. Het Nationaal Park heeft commitment nodig.
- Dit commitment dient *uit vrije wil* te worden vastgelegd in langjarig geldende juridische documenten (statuten, convenanten en overeenkomsten).
- Het gaat om een langjarige en committeerde governance voor het Nationaal Park Heuvelrug.

3.6 Scheiding van beleid en uitvoering

Uitvoerders zijn geen beleidsmakers. Uitvoerders hebben vaak veel inzicht in beleid. Uitvoerders hebben daar vaak ook een krachtige mening over. Maar uitvoerders staan letterlijk met de voeten in de praktijk en hebben zelden het overzicht over het totaal. Vanuit de uitvoering zelf komt ook sporadisch de innovatie.

Het beleid dient te worden bepaald door de beleidsbepalers. Dit is het bestuur en onder hun leiding het daartoe aangestelde management.

Hun plannen vergen wel telkens een uitvoeringstoets voorafgaand aan vaststelling. Het beleid vergt draagvlak in de algemene vergadering. En de uitvoering van het beleid vergt onafhankelijk toezicht.

3.7 Vertegenwoordigingsbevoegd en mandaat

Het bestuur en het management dient over adequate vertegenwoordigingsbevoegdheden en mandaten te beschikken. Deze dienen vast te liggen in de statuten van het Nationaal Park Heuvelrug en in overeenkomsten.

In sommige juridische organisatievormen zijn vertegenwoordigingsbevoegdheden moeilijker te regelen dan in anderen. Een vereniging kan bijvoorbeeld zijn leden niet binden en een vennootschap kan zijn aandeelhouders niet binden.

Maar met overeenkomsten kan alles worden aangevuld.

3.8 Transparantie

Bestuur dient transparant te zijn.

- Transparantie vergt duidelijke structuren en de schriftelijke vastlegging daarvan.
- Transparantie vergt open communicatie en duidelijk gedrag.
- Transparantie vergt als sluitstuk onafhankelijk toezicht op uitvoering en gedrag.

3.9 Scheiding van verantwoordelijkheden · (géén dubbele petten)

Het omgekeerde van transparantie is onduidelijkheid van verantwoordelijkheden en de ergere varianten daarvan:

- dubbele petten; en
- belangenverstrengeling.

Als de structuur niet transparant is en als er onduidelijke en 'dubbele' bevoegdheden in de governance zijn, dan komen de problemen vanzelf. Dan ontstaat er wantrouwen tussen betrokkenen en eindigt commitment.

3.10 Eenduidige doelstelling

In het verlengde van de noodzaak tot scheiding van verantwoordelijkheden en het voorkomen van dubbele petten is het gewenst dat een organisatie een eenduidige doel- en taakstelling heeft. De Heuvelrug, met al zijn facetten en dilemma's, is al moeilijk genoeg voor een organisatie. Als een organisatie naast de problematiek van de Heuvelrug nog meerdere complexe doelen moet dienen en taken moet uitvoeren, wordt de governance onnodig complex. Hierdoor neemt de duidelijkheid, daadkracht en efficiency af.

Voor de huidige organisatie van de Heuvelrug doet dit probleem zich voor binnen de gebiedscoöperatie O-gen. Deze is primair opgericht ten behoeve van het Vitaal Platteland. De Heuvelrug is daaraan toegevoegd. Dat heeft ertoe geleid dat binnen O-gen twee gebiedscommissie zijn ingesteld om de verschillende onderwerpen bestuurlijk te kunnen bespreken en behandelen. Het verschil tussen de agenda van het Vitaal Platteland en de

uitdagingen van de Heuvelrug is te groot om binnen één bestuurlijke tafel te kunnen besturen.

3.11 Kwaliteitsborging: Plan, Do, Check, Act

Naast onafhankelijk toezicht door bijvoorbeeld een Raad van Commissarissen is er vooral ook kwaliteitsborging in de eigen organisatie van het Nationaal Park Heuvelrug nodig. Kwaliteitsborging is een normale en noodzakelijke activiteit in elke professionele organisatie. Dit dient ook in het Nationaal Park Heuvelrug te worden georganiseerd.

Bijlage 5: Hoe werkt de organisatie in de praktijk

In deze bijlage is uitgewerkt hoe de organisatie van het voorkeursmodel, de *stevige stichting*, in de praktijk kan werken.

Deze uitwerking is bedoeld als inspiratie voor een mogelijke concretisering. Andere uitwerkingen zijn vanzelfsprekend mogelijk.

1 Organisatie in schema

DE ORGANISATIE IN SCHEMA



2 Toelichting op het schema

2.1 De algemene vergadering: samenstelling en taken

De algemene vergadering bestaat uit vertegenwoordigers van de categorieën stakeholders in het Nationaal Park Heuvelrug. Het is van groot belang dat alle stakeholders van Nationaal Park vertegenwoordigd zijn in de algemene vergadering. Maar als ze alle stakeholders ook allemaal lid zijn van de algemene vergadering, dan ontstaat een onwerkbaar geheel. In die situatie wordt de algemene vergadering of een 'Poolse Landdag' of het wordt een situatie waarin vooral 'vergadertijgers' krachtig aanwezig zijn. De algemene vergadering moet dus niet te groot en in balans zijn.

Een mogelijke samenstelling van de Algemene Vergadering die hieraan tegemoet komt is:

- een onafhankelijke voorzitter.
- één lid namens de provincies.
- vier leden namens de deelnemende gemeenten.
- één lid namens de waterschappen.
- twee leden namens de terrein beherende organisaties.
- drie leden namens de particuliere landgoedeigenaren.
- twee leden namens de horecaondernemingen op de Heuvelrug.
- één lid namens de andere ondernemingen in de regio.

In totaal maximaal 15 personen, 14 leden en een voorzitter.

De algemene vergadering komt twee keer per jaar bijeen.

De algemene vergadering heeft tot taken:

- vaststellen van de hoofdlijnen van het beleid van de stichting;
- vaststellen van de jaarprogramma's van de stichting;
- bewaken van de doelstelling van de stichting.

De algemene vergadering functioneert vooral ook als de kern van het 'bestuurlijk' netwerk van de stichting.

2.2 Het bestuur: samenstelling en taken

Het bestuur is professioneel en klein. Twee mogelijkheden:

- Eén professionele directeur/bestuurder die alle taken en bevoegdheden van het bestuur in zich verenigt.
- Een professioneel bestuur van drie personen (voorzitter, penningmeester en secretaris).

In het eerste geval is er geen sprake van bestuursvergaderingen, alleen van bestuursbesluiten. De bestuurder is tevens de directeur en in dienst van de stichting.

In het tweede geval komt het bestuur met grote regelmaat bijeen, te bepalen door het bestuur. De bestuursleden ontvangen een marktconform honorarium voor hun bestuurswerkzaamheden, maar zijn niet in dienst van de stichting. De tijdsbelasting voor de bestuurders zal maximaal een dag per week zijn.

2.3 Raad van Commissarissen: samenstelling en taken

De Raad van Commissarissen bestaat uit drie personen.

De Raad van Commissarissen benoemt en ontslaat (zonder voordracht van derden) het bestuur of de bestuurder.

De Raad van Commissarissen houdt toezicht op de hoofdlijnen van de uitvoering van het beleid van de stichting.

Aan de Raad van Commissarissen wordt jaarlijks, ter goedkeuring, door het bestuur de jaarbegroting, het jaarprogramma, het financieel jaarverslag en de inhoudelijke jaarverslagen voorgelegd.

Leden van de Raad van Commissarissen krijgen een onkostenvergoeding en een vergoeding per vergadering.

2.4 Het werkapparaat van de stichting: samenstelling en taken

Het werkapparaat van de stichting bestaat uit een compacte groep mensen.

- een directeur;
- enkele medewerkers met als functie 'programma manager' respectievelijk 'projectleider';
- secretariële en administratieve ondersteuning.

Alle uitvoerende werkzaamheden op de Heuvelrug worden uitgeoefend in opdracht van de stichting, dus niet door de stichting zelf.

Aandachtspunt:

- het is mogelijk dat er behoefte ontstaat aan inhoudelijke expertise over de historie van de Heuvelrug en/of over andere aspecten van de Heuvelrug.
- In dit model wordt ervan uitgegaan dat ook deze expertise en de daarmee samenhangende werkzaamheden *niet door de stichting worden uitgevoerd*. Het is wel goed mogelijk dat de stichting – als opdrachtgever – deze expertise verder stimuleert en de daarmee samenhangende werkzaamheden door derden laat uitvoeren.

2.5 Werkgroepen en de jaarlijkse 'Dag van de Heuvelrug'

Als de governance van de Heuvelrug (juridisch en bestuurlijk) zo beperkt als mogelijk wordt vormgegeven, moet goed worden beoordeeld welke afstemming en communicatie met betrokkenen 'over het hoofd wordt gezien'.

Naast de moderne communicatiemiddelen met alle betrokkenen lijkt het ook nodig dat fysiek contact met de achterban wordt georganiseerd.

Het is waarschijnlijk dat gemotiveerde 'gewone' betrokkenen, die geen zitting hebben in de algemene vergadering, zich 'vergeten' zouden kunnen voelen. Ook is het waarschijnlijk dat veel geïnteresseerden (bewoners, ondernemers, lokale politici, vertegenwoordigers van natuur- en andere belangenorganisaties) hun inbreng in de ontwikkeling van het Nationaal Park Heuvelrug willen kunnen hebben.

Een mogelijke oplossing is dat er diverse thematische werkgroepen zullen worden georganiseerd door de stichting

Verder dat er jaarlijks een 'echt grote' conferentie over de Heuvelrug wordt gehouden op een aansprekende locatie op de Heuvelrug. Voor deze jaarlijkse conferentie wordt 'toute Heuvelrug' uitgenodigd: de jaarlijkse 'Dag van de Heuvelrug'. Vanzelfsprekend zal daarvoor telkens een aansprekend programma worden georganiseerd, zoveel mogelijk met en door allerlei betrokkenen zelf.

2.6 Lokale Heuvelrug 'communities'

De organisatie Nationaal Park Heuvelrug initieert, regisseert en faciliteert. Dat geeft veel ruimte voor initiatieven van anderen. Zeker niet alles is op het niveau van de hele Heuvelrug interessant en zal op het niveau van de hele Heuvelrug worden georganiseerd. De afstand tussen Rhenen en Het Gooi is best groot. Veel initiatieven die de Heuvelrug versterken zullen daarom lokaal worden georganiseerd. Dat kan vanuit de organisatie Heuvelrug worden gestimuleerd, maar nog beter is het als er spontaan vanuit belanghebbenden lokaal activiteiten worden ondernomen en coalities gevormd rond initiatieven.

Het kan gaan om beïnvloeding individueel of in groepsverband bijvoorbeeld voor behoud of verbetering van een stuk natuur, voor verbetering van toegankelijkheid, voor een recreatieve voorziening etc. De Stichting kan hierin faciliteren vanuit haar doelstelling en beleid.

Het kan ook gaan om initiatieven om iets te realiseren. Personen, ondernemers, maatschappelijke organisaties etc. of combinaties kunnen hierin het voortouw nemen en voor een deel daarvoor de (financiële) middelen realiseren, bijvoorbeeld door een stukje crowdfunding. De Stichting kan dit soort initiatieven steunen, vanuit expertise, door er bestuurlijk draagvlak op te helpen organiseren of financieel.

Vanzelfsprekend kunnen dergelijke initiatieven ook met de terreinbeheerders landgoedeigenaren of andere speler worden opgezet. Stichting NPH komt benut zoveel mogelijk de kracht van de deelnemers. Daar waar het helpt steunt de stichting.

3 De statuten van de stichting

3.1 Doelstelling

Een stichting heeft een doelstelling. Deze staat in de statuten van de stichting en is ook de belangrijkste bepaling van de statuten. De doelstelling van de Stichting Nationaal Park Heuvelrug dient breed te worden gedragen. De doelstelling zal ook als de belangrijkste 'overweging' worden opgenomen in de (model)contracten die worden afgesloten met de deelnemers.

3.2 Deelnemers

In de statuten staat de definitie van 'deelnemer'.

In de statuten staan de categorieën van de deelnemers.

- Provincies,
- Gemeenten,
- Waterschappen,
- Terrein beherende organisaties,
- Landgoedeigenaren,
- Lokale horecaondernemers,
- Andere ondernemers op de Heuvelrug,

In de statuten staat vervolgens aan welke criteria een partij moet voldoen om deelnemer binnen een categorie te kunnen zijn. Ter illustratie: de gemeente De Bilt kan wel deelnemer zijn. De gemeente Utrecht kan geen deelnemer zijn. En: de gemeente Veenendaal kan wel deelnemer zijn en de gemeente Ede kan geen deelnemer zijn.

In de statuten staan ook de rechten en verplichtingen van een deelnemer. Een deelnemer dient onder meer een (financiële) bijdrage te leveren. De (financiële) bijdrage ligt vast in het tussen de stichting en de deelnemer gesloten contract. Er kan ook worden vastgelegd waarover de Stichting niet gaat, zoals bepaalde beheeraspecten.

3.3 Samenstelling en benoeming van de Algemene Vergadering

De Algemene Vergadering dient een breed gespreid, maar beheersbaar overleg- en besluitvormingsorgaan te zijn.

In dit voorstel bestaat de Algemene Vergadering uit:

- een onafhankelijke voorzitter (benoemd door Gedeputeerde Staten van Utrecht).
- één lid namens de provincies (in onderling overleg tussen beide provincies (komt men daar niet uit dan blijven de zetels onbezet)).
- vier leden namens de deelnemende gemeenten (in onderling overleg tussen de gemeenten (komt men daar niet uit dan blijven de zetels onbezet)).
- één lid namens de waterschappen (in onderling overleg tussen de waterschappen (komt men daar niet uit dan blijven de zetels onbezet)).
- twee leden namens de terrein beherende organisaties (in onderling overleg tussen de TBO's (komt men daar niet uit dan blijven de zetels onbezet)).
- drie leden namens de particuliere landgoedeigenaren (benoemd door het bestuur van het UPG).

- twee leden namens de horecaondernemingen op de Heuvelrug (benoemd door MKB-Midden-Nederland).
- één lid namens de ondernemingen in de regio (benoemd door VNO/NCW).

De Algemene Vergadering komt, op uitnodiging van het Bestuur (of op eigen initiatief), ten minste twee keer per jaar bijeen.

3.4 Samenstelling en benoeming van het bestuur

Het bestuur is professioneel.

- Of er is sprake van éénhoofdig leiderschap. Het bestuur bestaat uit één deskundige manager, die tevens de directeur is van het bureau.
- Of er is sprake van een professioneel bestuur van drie deskundige personen. Dit hoeven geen managers te zijn.
- Het bestuur wordt benoemd op grond van deskundigheid door de Raad van Commissarissen. Bestuursleden hebben geen 'last-en-ruggespraak' aan derden (noch aan de overheid, noch aan private partijen).
- Het bestuur legt professioneel alleen verantwoording af aan de Raad van Commissarissen
- Het bestuur heeft jaarlijks goedkeuring nodig voor het jaarprogramma, de begroting en het jaarverslag van de Algemene Vergadering.
- Als het bestuur daar geen vertrouwen heeft van de Raad van Commissarissen of van de Algemene Vergadering treedt hij af.

3.5 Samenstelling en benoeming van de Raad van Commissarissen

De Raad van Commissarissen bestaat uit drie personen en wordt benoemd op grond van deskundigheid door het College van Gedeputeerde Staten van de provincie Utrecht. De provincie Utrecht is bestuurlijk de eerst verantwoordelijke voor 'het totaal' van de Heuvelrug.

De Raad van Commissarissen behoort op afstand te staan t.o.v. de benoemde instantie en t.o.v. het bestuur van de organisatie waarop de RvC toezicht houdt.

De benoeming van de RvC moet voorts eenvoudig en eenduidig zijn. Het benoemen van een RvC is geen 'politiek spel'. Op deze wijze is de benoeming van de RvC buiten discussie op het punt van duidelijkheid.

3.6 Samenstelling en benoeming van het bureau van de stichting

Het bureau van de stichting wordt samengesteld, met inachtneming van de taken en de middelen van de stichting, door het bestuur op voorstel van de directeur. De initiële samenstelling van het bureau vergt de goedkeuring van de RvC.

4 De (model)contracten van de stichting met de deelnemers

De (model-)contracten van de stichting met de deelnemers hebben een sleutelrol in de voorgestelde governance.

- De contracten zijn in de eerste plaats 'de band' tussen de individuele deelnemers en het Nationaal Park. Een contract is sterker dan een lidmaatschapsband tussen lid en een vereniging of coöperatieve vereniging.
- Elk contract wordt **vrijwillig** gesloten door beide partijen. Niemand kan worden gedwongen om een contract te sluiten. (Dit is overigens gelijk aan het lidmaatschap van een vereniging. Iemand verplichten tot het lid worden van een vereniging is namelijk ook niet mogelijk.) De vrijwilligheid in het systeem is een kracht.
- In elk contract staan bovenaan: 'de overwegingen'. Dit zijn de gezamenlijk gedragen doelstellingen, die ook zijn opgenomen in de statuten van de Stichting Nationaal Park Heuvelrug.
- Op deze wijze wordt door middel van de contracten, die aansluiten bij de statuten van de stichting, op een stevige wijze het 'mede-eigenaarschap' van de Heuvelrug vormgegeven.
- Voor de verschillende categorieën deelnemers worden modelcontracten gemaakt.
- De modelcontracten zijn 'kort van stof'. Enkele overwegingen met daarin de doelstelling van het Nationaal Park die ook in de statuten van de stichting staat. Verder enkele rechten en verplichtingen over en weer. En een lange opzegtermijn: 3-5 jaar. Per contract hooguit twee A4.
- De individuele contracten met de deelnemers bieden de mogelijkheid tot maatwerk. Maar dat maatwerk kan ook beperkt blijven tot het slechts op de (puntjes) invullen van de concrete gegevens en de hoogten van de bijdrage die wordt betaald, respectievelijk wordt ontvangen.
- In het modelcontract met de gemeenten wordt onder meer afgesproken dat de stichting zorgdraagt voor het onderhoud van de wandelpaden en de fietsroutes. De taak die het recreatieschap deed.
- Per gemeente wordt afgesproken welke financiële bijdrage de gemeente per jaar geeft en hoe deze wordt geïndexeerd.
- In het modelcontract met de landgoedeigenaren wordt onder meer afgesproken
 - o dat de stichting zorgdraagt voor de bebording van de routes en voor de deskundigheid rond de financiering van de openstelling;
 - o hoe de kwaliteit van de paden en routes op de landgoederen wordt verzorgd (incl. de verzekering t.o.v. eventuele schadeclaims); en
 - o de principes en regels voor toezicht en handhaving.
- In elk individueel contract met een landgoedeigenaar wordt vervolgens afgesproken:
 - o onder welke voorwaarden het landgoed wordt opengesteld;
 - o hoe het beheer van de paden en routes wordt verzorgd; en
 - o hoe de handhaving en het toezicht wordt verzorgd.
- Per horecaondernemer wordt afgesproken dat hij van het vignet van het Nationaal Park Heuvelrug gebruik kan maken. Verder wordt vastgelegd op welke wijze de stichting hierover zal communiceren met instanties en met het brede publiek en welke financiële bijdrage de horecaondernemer per jaar zal bijdragen aan het Nationaal Park.

- Nota bene: de contracten zijn een bijzonder eenvoudig middel voor het praktisch vormgeven van de governance van het Nationaal Park Heuvelrug. Maar contracten kunnen ook te ingewikkeld worden. Dat is niet de bedoeling. De contracten moeten voor de Heuvelrug als een 'licht' juridisch instrument worden toegepast.

5 De business case van de stichting

De stichting heeft inkomsten en uitgaven. De stichting heeft zodoende een 'business case'. Vanuit de optiek van dit rapport wordt gepleit voor het toepassen van enkele eenvoudige principes:

- Uitgaven en inkomsten moeten op elkaar aansluiten én aansluiten bij de ambities van het Nationaal Park.
- Een kleine organisatie van de stichting Nationaal Park Heuvelrug is voldoende. Dus lage kosten aan overhead.
- Inkomsten worden verworven op grond van *vrijwilligheid*.
- Maar als de inkomsten vrijwillig zijn overeengekomen met de stichting, dan liggen de inkomsten wel voor een tijd vast en kan er niet op korte termijn op terug worden gekomen.
- De inkomsten worden verworven vanuit het principe van *publiek-private samenwerking*.
- Bijdragen worden gevraagd op grond van geobjectiveerde criteria.

(Hierbij kan inspiratie worden ontleend aan de 1%-regeling voor kunst bij infrastructuur projecten. Bij de aanleg van bijvoorbeeld een weg wordt 1% van de raming voor de aanlegkosten gereserveerd voor het realiseren van kunst nabij het infrastructuur project. Voor de Heuvelrug zou zo iets ook kunnen worden afgesproken. Een 1%-regeling (met wat nuances naar boven en naar beneden) zou de oplossing kunnen bieden voor de benodigde structurele inkomsten van het Nationaal Park Heuvelrug. Hieronder een eerste suggestie.)

- *1% van de inkomsten uit WOZ-belasting van de woningen die echt op de Heuvelrug staan.*
- *1‰ van de inkomsten uit WOZ-belasting van de andere woningen in de gemeenten op de Heuvelrug.*
- *10% van de inkomsten uit toeristenbelasting van de gemeenten op de Heuvelrug.*
- *1% van de inkomsten uit Waterschapsbelasting van de woningen die echt op de Heuvelrug staan.*
- *1% van de winst van de horecaondernemers die echt op de Heuvelrug hun bedrijf exploiteren.*
- *1 ‰ de winst van de andere ondernemers die op de Heuvelrug hun bedrijf exploiteren.*
- *Andere inkomsten uit bijdragen van derden en giften.*
- *En tenslotte een serieuze structurele subsidie van de provincie. Deze wordt pas in hoogte bepaald en daadwerkelijk verleend als de hoogte van de onder punt 1 t/m 5 genoemde inkomsten duidelijk zijn en daadwerkelijk zijn toegezegd.*
- *Inkomsten uit specifieke contracten op basis van prestatie en tegenprestatie.*