

Aan: Colleges en raadsleden van de deelnemende gemeente aan de Gemeenschappelijke Regeling NRIJ

Via: Colleges van B&W

Van: Algemeen bestuur Natuur- en recreatieschap IJsselmonde

Onderwerp: Informatie betreffende opvolging afspraken Intentieovereenkomst april 2018 en verlenging samenwerkingsovereenkomst Staatsbosbeheer en NRIJ

D.d.: XX december 2020

Geacht College, geachte leden van de Raad,

In het jaar 2016 hebben de gemeente Rotterdam en de provincie Zuid-Holland aangegeven uit het Natuur- en recreatieschap IJsselmonde (verder: NRIJ) te willen treden.

De uittreding was effectief per 1-1-2018. Naar aanleiding van de nieuw ontstane situatie hebben de vijf deelnemende gemeenten van het NRIJ; Albrandswaard, Barendrecht, Hendrik-Ido-Ambacht, Ridderkerk en Zwijndrecht op 11 april 2018 samen de 'Intentieovereenkomst NRIJ' gesloten.

De uittreding heeft, zoals destijds is behandeld, consequenties voor de wijze waarop het NRIJ kijkt naar de toekomst. In vervolg op de brief van 20 januari 2020 over het strategisch kader voor een duurzame toekomst van de natuur- en recreatiegebieden van het NRIJ, schetst deze brief hoe we opvolging hebben gegeven aan de Intentieovereenkomst, welke stappen reeds zijn gezet voor de transitie van het NRIJ en de verlenging van de samenwerkingsovereenkomst met Staatsbosbeheer.

Transitie NRIJ en opvolging Intentieovereenkomst

De Intentieovereenkomst van 11 april 2018 bevat vier uitgangspunten voor de transitie naar een toekomstbestendig NRIJ. U bent in de voorgaande raadsinformatiebrief geïnformeerd over de concrete bouwstenen (zie bijlage 1), zoals vastgesteld door het Algemeen Bestuur. Inmiddels is gestart met de transitie van het NRIJ en is invulling gegeven aan de uitgangspunten van de intentieovereenkomst:

1. "De samenwerking in het NRIJ tenminste tot 2022 in de huidige vorm te continueren".

Doordat aan alle uitgangspunten en actiepunten van de intentieovereenkomst van 11 april 2018 is voldaan (zie onderstaande toelichting per aandachtspunt) kan de intentieovereenkomst komen te vervallen en de samenwerking van de deelnemende gemeenten aan het NRIJ in de huidige Gemeenschappelijke Regeling worden gecontinueerd.

2. "De samenwerking van het NRIJ met Staatsbosbeheer te evalueren"

In 2018 heeft een evaluatie van de samenwerking van het NRIJ met Staatsbosbeheer plaatsgevonden. Deze evaluatie is uitgevoerd conform de samenwerkingsovereenkomst en de afspraken die volgen uit de intentieovereenkomst. Uit deze *kwantitatieve* evaluatie bleken zowel positieve als kritische punten over de samenwerking. De actualiteit en relevantie van deze zaken zijn in de eerste helft van 2020 getoetst bij direct betrokkenen en dienen als input voor een nieuwe

samenwerkingsovereenkomst. Een belangrijke verbetering is bijvoorbeeld dat een samenwerking periodiek wordt geëvalueerd aan de hand van prestatie- en effectindicatoren, de realisatie van een gezamenlijke ambitie en doelstelling en de financiële stand van zaken. Op deze wijze wordt door het schap een betere sturing en monitoring van werkzaamheden en taken van de beheerder bewerkstelligd.

3. “De periode tot 2022 te gebruiken om de mogelijke toekomststrategieën voor de lange termijn van het schap te verkennen”, waarin aandacht voor:
 - a. de taakverdeling tussen Landschapstafel en NRIJ
 - b. een visie op de toekomstige samenwerking
 - c. een samenwerkingsagenda;

De focus van het NRIJ is meer komen te liggen op beheer van de gebieden en minder op planvorming en ontwikkeling. De deelnemende gemeenten kunnen nu vanuit hun eigen (groen- en recreatie-) beleid het initiatief nemen om een gebied (binnen/buiten NRIJ) te ontwikkelen – al dan niet samen met een andere partij/gemeente via het NRIJ- en desgewenst voor beheer bij het NRIJ onderbrengen. Hiermee vervalt ook de (zelfstandige) deelname van het NRIJ aan de ontwikkel- en beleidsgerichte Landschapstafel.

Er is een visie ontwikkeld op de toekomstige samenwerking.

In de Randstad groeit de vraag naar aantrekkelijke, samenhangende en goed bereikbare groengebieden die betaalbaar zijn in beheer. Waar we binnen de Landschapstafel afstemmen over beschermen van groen, over inrichting en over voorzieningen, zorgen we binnen NRIJ voor passend, flexibel en betaalbaar beheer. Wij zijn NRIJ, want:

- *de burger ziet het liefst één doorgaand natuur- recreatiegebied, zonder gemeentegrenzen;*
- *we zien dat kwalitatief goed beheer een voorwaarde is voor versterking van onze gezamenlijke groengebieden;*
- *we kunnen het buitengebied gezamenlijk efficiënter beheren dan individueel vanuit ons stedelijk groen;*
- *we kiezen samen het beheer, de beheerder en de samenwerkingsvorm.*

Per 1 april 2020 is een bestuurssecretaris aangesteld in directe dienst van het NRIJ, als rechterhand van het bestuur en als uitvoerend ‘manager’ van de bouwstenen. Hiermee wordt opvolging gegeven aan de vraag betreffende de scheiding van opdrachtnemende en opdrachtgevende rol van Staatsbosbeheer.

Er wordt geen samenwerkingsagenda ontwikkeld, maar het NRIJ zal eenmaal per collegeperiode een kaderbrief opstellen met beleidsdoelen voor beheer die aansluit op de ambities en beleidsdoelen van de deelnemende gemeenten.

4. “Het onderzoeken van besparingsmogelijkheden voor het schap” vanwege de teruglopende bijdragen.

Vanwege de teruglopende bijdragen gaat het NRIJ over tot een toekomstbestendig fysiek terreinbeheer, met een taakstellende besparing, oplopend tot 20% in 2025. Hierin worden toekomstgerichte thema’s zoals (niet limitatief) biodiversiteit, ‘verruiging’, hittestress, mate van verharding, mate van afvalinzameling en mate van toezicht etc. betrokken. Dit wordt tot 2026 budgetneutraal uitgevoerd; eventuele gerealiseerde besparingen worden

geïnvesteed in pilotprojecten voor de nieuwe vorm van beheer, gebaseerd op de toekomstthema's. Per 2026 moet de nieuwe werkwijze voor beheer zijn uitgewerkt en geïmplementeerd.

Het bestuur realiseert zich dat een taakstellende besparing van 20% niet voldoende is om het wegvallen van de bijdrage van de gemeente Rotterdam en de provincie Zuid Holland volledig op te vangen. Met beide partijen zal daarom worden gesproken over enige vorm van financiering voor het beheer van de natuur- en recreatiegebieden van het NRIJ na 2025. De transitie van het NRIJ wordt in de periode 2020- 2025 nader uitgewerkt en uitgevoerd, zodat wij per 2026 organisatorisch en financieel klaar zijn voor een toekomstbestendig en duurzaam groenbeheer op IJsselmonde.

Tijdens de transitie worden de groenbeheerders vanuit de deelnemende gemeenten betrokken bij de opdrachten aan het recreatieschap. Zo kunnen slimmere, integrale keuzes worden gemaakt bij de inrichting en het beheer van groen- en recreatiegebieden die in verband staan met de beleidsdoelen en gebieden van de gemeente.

Voortzetting samenwerking met Staatsbosbeheer

De groengebieden op IJsselmonde zijn, ongeacht wie de eigenaar of beheerder is, een steeds hoger gewaardeerd onderdeel van het eiland. Deze gebieden vormen samen de laatste open ruimte, de plaats voor gezonde vormen van recreatie, sport, rust en biodiversiteit. De gebieden staan duidelijk onder druk vanwege de vele andere ruimtelijke opgaven. Het behoud van de groengebieden is dan ook het belangrijkste doel van het NRIJ. Afstemmen van het beheer hoort hierbij.

Met de ambitie om zo veel mogelijk bewoners te laten recreëren in het groen is kwaliteit en variatie in voorzieningen nodig. De deelnemende gemeenten hebben elk ambities op het gebied van biodiversiteit, hittestress, luchtkwaliteit en waterberging, natuureducatie en kwetsbare doelgroepen, en dat alles met beperkte middelen. Het zo veel mogelijk gelijk houden van de gemeentelijke bijdrage is een vertrekpunt voor NRIJ. Om alle ambities in het groen vorm te geven én kwaliteit toe te voegen, moeten we als gemeenten dichter op het beheer van de groengebieden zitten. Gemeenten combineren dan interne en externe expertise en geven een gerichte beheeropdracht aan het NRIJ die in direct verband staat met de gemeentedoelen.

Dit vraagt een blijvende en flexibele samenwerking in beheer en sturing op de kosten, type en uitvoering van het beheer. Daarnaast heeft een uitvoerende partij behoefte aan voorspelbaarheid om meerjarige investeringen te kunnen doen in bijvoorbeeld personeel en materiaal. Hierin is een compromis gezocht.

Staatsbosbeheer is een vooraanstaand bos- en natuurbeheerder en een betrouwbare partner die de gebieden van het schap reeds goed kent. Vanwege een groot aantal wederzijdse belangen en een gezamenlijke ambitie willen zowel Staatsbosbeheer als het NRIJ de publieke samenwerking¹ voortzetten. Middels een duurzame samenwerking is het mogelijk om elkaars doelstellingen te versterken en samen te komen tot een gedeelde beheervisie voor een toekomstbestendig en duurzaam groenbeheer op IJsselmonde.

Concluderend; gekozen is voor een nieuwe samenwerkingsovereenkomst met Staatsbosbeheer voor het beheer van de NRIJ-gebieden op basis van een langjarig contract van tweemaal 4 jaren. Daarbij is sprake van (tenminste) één tussentijdse evaluatie (en in potentie doorgaan of exit-) moment. Op deze wijze wordt recht gedaan aan enerzijds het belang van continuïteit voor alle betrokkenen en anderzijds het kader van (publieke) besteding en verantwoording van middelen.

Financiële context

Het NRIJ beheert circa 730 hectare natuur- en recreatiegebieden op IJsselmonde, gelegen binnen de vijf deelnemende gemeenten. Het NRIJ is een gemeenschappelijke regeling met een Dagelijks - en Algemeen Bestuur. De begroting van het NRIJ bedraagt voor 2020 in totaal afgerond € 3,37 mln. (lasten). De baten bestaan voor bijna 80% uit 'algemene dekkingsmiddelen', ofwel bijdragen van de 5 deelnemers en subsidies van de uitgetreden partners Rotterdam en Zuid-Holland.

Zowel gemeente Rotterdam als provincie Zuid-Holland hebben zich bij hun uittreden bij overeenkomst (naar rato van deelnemers) gecommitteerd tot financiële bijdragen tot en met 2025. De continuïteit van bijdragen daarna is onzeker, maar het gezamenlijk belang is evident. De NRIJ-gebieden liggen op IJsselmonde als groene longen in een stedelijke omgeving. Alle partijen, inclusief de uitgetreden partijen, vinden het resterende groen steeds belangrijker voor de gezondheid van hun bevolking. Om dit belang ook in de praktijk te brengen blijft een goede samenwerking nodig.

In de Samenwerkingsovereenkomst erkent zowel het NRIJ als Staatsbosbeheer dat in de komende jaren substantieel minder geld beschikbaar kan komen van verschillende overheden. Rekening gehouden wordt met een financiële opgave oplopende tot 20% in 2025 (5% per jaar vanaf begroting 2022). Partijen conformeren zich hieraan en zullen gezamenlijk werken aan een zo zorgvuldig mogelijke benadering hiervan, waarbij de doelstellingen van het Recreatieschap zo veel als mogelijk kunnen blijven worden uitgevoerd. Door middel van deze samenwerking streven beiden partijen er naar de hun toevertrouwde openbare diensten, beter, efficiënter en goedkoper uit te voeren.

In de begroting van het NRIJ zijn twee belangrijke reserves opgenomen, de algemene reserve en de investeringsreserve. De algemene reserve heeft als doel als buffer te dienen voor financiële tegenvallers/risico's. De investeringsreserve heeft als doel te dienen voor toekomstige investeringen in het gebied. In de regel liggen hier investeringsplannen aan ten grondslag. Conform de nota weerstandsvermogen wordt de ratio weerstandsvermogen berekend om te bepalen of het schap in staat is voldoende financiële middelen vrij te maken voor het dekken van de risico's op het moment dat de risico's zich voordoen. Het weerstandsvermogen is momenteel goed. In de begroting en jaarrekening worden de bekende risico's benoemd, zoals het VPB-risico en het risico van milieuverontreiniging in het gebied. De mate van onzekerheid van de risico's is dusdanig groot dat het onvoldoende mogelijk is deze te kwantificeren.

Daarnaast kunnen we tevens concluderen dat er zich in afgelopen periode meerdere gebeurtenissen hebben voorgedaan die een grote onvoorspelbaarheid hebben gehad. Hierbij kunnen we denken aan de Essentaksterfte en de huidige Covid-19 crisis die heeft geleid tot grote druk op de recreatiegebieden en een toename aan beheerlasten vanwege extra inzet van toezicht en handhaving, meer afvalrondes en reparatiewerkzaamheden na vernielingen. Daarnaast kunnen noodzakelijke maatregelen in het kader van klimaat en duurzaamheidsmaatregelen leiden tot mogelijke voorstellen tot verbetering of aanpassingen binnen het gebied.

Gelet op het feit dat toekomstige financiële bronnen wegvallen of vooralsnog onzeker blijven en de benoemde risico's is het advies behoedzaam met de reserves om te gaan. Teruggave van de reserves betekent daarnaast een verplichte teruggave van een evenredig deel van de provinciale bijdrage aan de provincie Zuid-Holland en de bijdrage van de gemeente Rotterdam. Geadviseerd wordt de reserves in het schap te behouden. Inzet van de reserves worden steeds afgewogen in het kader van de risico's en onzekerheden. Het behouden van de reserves is gelet op de onzekerheden goed uitlegbaar en verstandig. Evenwel zullen investeringen nodig zijn om op termijn de gebieden meer extensief te kunnen beheren en toekomstige beheerlasten te verlagen. De komende periode zal door

het NRIJ worden benut voor de ontwikkeling van een investeringsagenda om de toekomstige beheerlasten te verlagen en een toelichting te geven op de investeringsreserve.

===

ⁱ Partijen een horizontale publiek-publieke samenwerking wensen aan te gaan als bedoeld in artikel 12 lid 4 Richtlijn 2014/24/EU.

Bijlage 1

Dat heeft geleid tot de volgende concrete bouwstenen, zoals vastgesteld door het Algemeen Bestuur:

1. Een bestuurssecretaris wordt aangesteld in directe dienst van het NRIJ, als rechterhand van het bestuur en als uitvoerend 'manager' van de bouwstenen.

Hiermee wordt opvolging gegeven aan de vraag betreffende de scheiding van opdracht nemende en opdracht gevende rol van Staatsbosbeheer.

2. De advies- & ontwikkeltaak uit NRIJ wordt naar de deelnemende gemeente(n) gebracht. voor zover deze niet direct gekoppeld is aan de kerntaak beheer. In de praktijk is er vanuit NRIJ nauwelijks nog gebiedsontwikkeling dus dit leidt niet tot extra werkdruk bij deelnemende gemeente(n) die nu waar nodig wel het initiatief kan nemen. Hiermee vervalt ook de (zelfstandige) deelname van het NRIJ aan de ontwikkel- en beleidsgerichte Landschapstafel.

3. De beleidsdoelen van het NRIJ worden aan de uitvoerder meegegeven in een kaderbrief, maximaal éénmaal per collegeperiode.

Hiermee wordt gestreefd naar een beleidsarme, vereenvoudigde beheertaak en efficiëntere besturing van het NRIJ. Gemeenten pakken dan zelf een grotere rol in beleidsvorming en de daarbij passende opdrachtverlening

4. De opdrachtnemer voor het terreinbeheer wordt telkens gecontracteerd voor 2x4 jaar, met een tussentijdse evaluatie na de eerste 4 jaar.

De wijze van beheer, de selectie van de beheerder en de vorm van samenwerking is een keuze van het bestuur. Deze visie op samenwerking is een compromis tussen het belang van het NRIJ en de beheerder.

5. NRIJ gaat over tot een toekomstbestendig fysiek terreinbeheer, met een taakstellende besparing, oplopend tot 20% in 2025. Hierin worden toekomstgerichte thema's zoals (niet limitatief) biodiversiteit, 'verruiging', hittestress, mate van verharding, mate van afvalinzameling en mate van toezicht etc. betrokken.

Deze bouwsteen is budgetneutraal tot 2026; eventuele gerealiseerde besparingen worden geïnvesteerd in pilotprojecten voor de nieuwe vorm van beheer, gebaseerd op de toekomstthema's. Per 2026 moet de nieuwe werkwijze voor beheer zijn uitgewerkt en geïmplementeerd.

6. Eén keer per collegeperiode moeten mutaties in het beheerareaal mogelijk zijn. Voor deze mutaties wordt een efficiënte en correcte procedure ontwikkeld.

Inzichten op (het beheer van) 'groengebieden' kunnen uiteraard wijzigen en deze procedure moet, op basis van strikte en duidelijke criteria, het inbrengen/onttrekken van gebieden aan het NRIJ vereenvoudigen.