



Gemeente
Woudenberg

Collegeadvies Eigen initiatief

Besluitenregistratie:		Postregistratienummer : 200241	
03	03	Datum inboeken :	
Openbaar	Ja	Internet	Nee
naar RAAD	Ja	OR	Nee
Communicatie	Nee	Europese regelgeving	Nee
via COMMISSIE	Ja		
Anders:			

Onderwerp : routes en paden

Advies : 1 Gemeenteraad voor te stellen, budget beschikbaar te stellen voor deelname aan routebureau Utrecht en uitvoering pakket Routes en Paden door Nationaal Park. Naar aanleiding daarvan:
2 Ondertekenen convenant Routebureau
3 Ondertekenen convenant routes, paden en toezicht.
4 Besluit aanrecht nemen.
5 Instemmen met opdracht en DVO aan Nationaal Park Heuvelrug
6 Wethouder G.A. de Kruif mandateren om in te stemmen met ondergeschikte wijzigingen in de diverse documenten en tot ondertekening namens de gemeente Woudenberg.

Datum	Ambtenaar	Afdeling	Pho	Griffier	Afdelings- hoofd
11-01-2018	K. Kuperus				

Additioneel Advies	Paraaf:
N.V.T.	

	Conform advies	Bespreken	Datum	Opmerkingen
Burgemeester				
Wethouder				
Wethouder				
Secretaris				

Besluit:**Openbare besluitenlijst 15-01-2018**

Akkoord met advies.

Retour naar afdeling op:

17 JAN. 2018

Ter archivering aangeboden op:

Inleiding

Het Recreatieschap Utrechtse Heuvelrug, Vallei- en Kromme Rijngebied is per 1 januari 2018 opgeheven. Voor de eigendommen van het recreatieschap (recreatieterreinen, overeenkomsten, gebouwen, etc.) is een rechtsopvolger gevonden. Er resteert echter een pakket aan werkzaamheden gericht op het beheer en onderhoud van paden, beheer van routes en deelname aan het routebureau, en toezicht en handhaving. Het Recreatieschap liet de werkzaamheden uitvoeren door Recreatie Midden Nederland (RMN). Met het wegvallen van het Recreatieschap valt de zorgtaak voor deze activiteiten terug op de betreffende gemeenten. Voor de rechtsopvolging van het pakket routes, paden en toezicht, uit de liquidatie van het recreatieschap Utrechtse Heuvelrug, Vallei en Kromme Rijn, moeten de gemeenten en de provincie een aantal besluiten nemen. Om ervoor te zorgen dat de besluiten in lijn met elkaar zijn, is een 'model collegevoorstel' gemaakt waar wij in dit advies gebruik van maken.

Eerder, eind oktober 2017, lijst van ingekomen stukken commissie 7 november 2017, bent u geïnformeerd over dit proces en de achtergrond en aanleiding van het routebureau.

De convenanten en andere stukken in de bijlage betreffen concept teksten, deze worden juridisch mogelijk nog beperkt aangepast, gelet op de termijnen en processen bij andere gemeenten is wenselijk om op basis van deze concepten al besluiten te nemen.

Centrale vraag

1. Onderschrijft u het belang van het instandhouden van het huidige route en paden netwerk en daarmee de noodzaak van een rechtsopvolger?
2. Kunt u instemmen met het voorstel dat Nationaal Park nieuwe stijl, gezien de samenhang in het gebied (en het beperken van samenwerkingsorganen) de meest geschikte rechtsopvolger is?
3. Onderschrijft u het belang van meer eenheid en samenhang in alle routes in de provincie Utrecht?
4. Bent u bereid naar aanleiding van de bovenstaande vragen om, de gemeenteraad voor te stellen structureel budget (voorheen kosten UHVK) beschikbaar te stellen voor instandhouding, beheer, toezicht, ontwikkeling en vermarkting van routes en paden in de gemeente Woudenberg en daarvoor de benodigde langjarige convenanten en contracten aan te gaan met het routebureau Utrecht en Nationaal Park Heuvelrug?

Beoogd resultaat (wat)

Door het ondertekenen van het convenant routes, paden en toezicht, en het Nationaal Park Heuvelrug te vragen om de uitvoering van de taken die uit dit pakket volgen, op zich te nemen, en hiervoor een DVO te ondertekenen, wordt het beheer van de routes en paden en het groene toezicht op een duurzame wijze gezamenlijk voortgezet. Dit zorgt voor:

- Behoud van toegankelijkheid, aantrekkelijkheid en kwaliteit van de Utrechtse Heuvelrug voor recreanten en toeristen.

- Efficiënte en effectieve uitvoering van het pakket, waaronder het onderdeel Routebureau, en daarin kansen voor synergie op het gebied van recreatie en natuur en recreatie en economische ontwikkeling.

Kader

Opheffing UHVK (recreatieschap Utrechtse Heuvelrug Vallei en Kromme Rijn).
Beleid zoals verwoord in Toekomstvisie 2030 en Structuurvisie 2030.

Argumenten

Het Algemeen Bestuur van het recreatieschap heeft in de vergadering van 8 december 2016 de intentie uitgesproken tot het gezamenlijk uitvoeren en financieren van het pakket Routes en Paden na opheffing van het recreatieschap. Dit omdat de gezamenlijke uitvoering en financiering van het pakket Routes en paden noodzakelijk is om de toegankelijkheid, aantrekkelijkheid en kwaliteit van de Utrechtse Heuvelrug voor recreanten en toeristen te waarborgen. Aan het beheren en onderhouden van de routes en paden is toegevoegd het in stand houden van het gezamenlijke toezicht (Boa's). Belangrijke motivatie voor de UHVK-deelnemers om het pakket routes, paden en toezicht gezamenlijk uit te gaan voeren, is de samenhang binnen het pakket, en de relatie met de omgeving, waaronder de relatie natuur en recreatie. Welke niet stoppen bij de gemeentegrens.

Om invulling te kunnen geven aan de gezamenlijke uitvoering en financiering van dit pakket, moeten partijen hiervoor een bestuursconvenant ondertekenen, waarin zij vastleggen dat zij het pakket gezamenlijk gaan uitvoeren, en op welke manier zij dat wensen te doen. Partijen moesten daarnaast op zoek naar een organisatie die namens, of in opdracht van, de UHVK-deelnemers de coördinatie van het pakket op zich kan nemen, op zodanige wijze dat de samenhang binnen het pakket in tact blijft en de relatie met de omgeving recht wordt gedaan. De partijen zijn hiervoor in gesprek gegaan met het Nationaal Park Heuvelrug. Het Nationaal Park heeft aangegeven het takenpakket routes en paden over te willen nemen van het recreatieschap UHVK en hier kansen in te zien voor de doorontwikkeling van de samenwerking binnen het Nationaal Park.

Oprichting Routebureau

Parallel aan de liquidatie heeft de provincie het initiatief genomen om voor de gehele provincie een Routebureau op te richten. In dit Routebureau wordt het beheer van de recreatieve routes opgenomen, en wordt tevens aandacht besteed aan informatievoorziening en marketing en route-ontwikkeling. De gemeenten uit het gebied van UHVK zijn voornemens, of hebben al besloten, om mee te doen met het Routebureau door ondertekening van het convenant Routebureau. De praktische uitwerking van de deelname aan het Routebureau, het opdrachtgeverschap aan het Routebureau, is opgenomen in de rechtsopvolging van het pakket.

Inhoud van het pakket routes, paden en toezicht

Het pakket routes, paden en toezicht heeft betrekking op het geheel van taken dat hoort bij het beheer van de paden en recreatieve routes van het recreatieschap, en het toezicht en handhaving hierop. Daarnaast valt het toezicht en handhaving op een deel van de voormalige terreinen van het recreatieschap die, na de opheffing, worden beheerd door één of meer van de partijen ook onder dit pakket.

- Het pakket betreft:

- o Fietspaden (92,2 kilometer en 6 contracten)
- o Wandelroutes (325,1 kilometer en 25 contracten)
- o Kanoroutes en kanovoorzieningen
- o Ruiterspad (12,8 km, 1 contract)
- o Toezicht en handhaving op het recreatieve gebruik van de routes en paden en de terreinen Kwintelooijen, Passantenhaven en Gravenbol.

In bijlage 1 zijn de voor- en nadelen van de keuzes over het pakket routes en paden nader uitgewerkt. Vanuit Nationaal Park is als voorwaarde gesteld voor de overname van de

werkzaamheden dat alle contract met eigenaren van gronden waarop een pad of route ligt actueel zijn.

Komende maanden tot 1 april 2018 wordt ingezet op:

- Afronden van pakket zodat die netjes overgedragen kan worden. Onder andere boomveiligheidsplan en het op een basisniveau brengen van de boomveiligheid in het kader van de aansprakelijkheid.
- Oversluiten contracten met grondeigenaren (particulieren en TBO's)
- Besluitvorming binnen NP Heuvelrug

Omdat deze processen kunnen leiden tot detail aanpassing is het wenselijk dat de wethouder gemandateerd wordt om in te stemmen met wijzigingen.

Duurzaamheid

Zie onder argumenten; belang van bewegen en instandhouden van de huidige routes zijn de aanleiding van de samenwerking.

Draagvlak

Een goed routenetwerk is van belang voor de recreatie (gezondheid en economie). Daarbij gaat het niet alleen om de kwaliteit van het pad en de bewegwijzering, maar ook om de vindbaarheid (Fysiek en digitaal).

De kosten voor het pakket worden verdeeld over alle deelnemers volgens een verdeelsleutel. Als er een partij afhaakt, worden de kosten voor de andere deelnemers hoger. Uitgangspunt is dat alle deelnemers aan het recreatieschap UHKV mee doen. Doordat de gemeenten in gezamenlijkheid, en vanuit enige vorm van solidariteit, het pakket oppakken, is de provincie bereid om ook een financiële bijdrage te leveren. Het pakket is daardoor financieel aantrekkelijk voor elke gemeenten.

Beoogd resultaat (hoe)

Door het routebureau en RMN wordt jaarlijks verslag gedaan van de activiteiten deze zullen via Nationaal Park aan ons voorgelegd worden.

Financiële consequenties

Uitgaven	Afwijking t.o.v. begroting (€)	Programma/Product	Incidenteel/Structureel	Rapporteren aan raad d.m.v.
€ 21.000	€ 23.000	4. Ruimte, wonen en ondernemen	Structureel	Raadsvoorstel (bijgevoegd)

Voor de financiering van de bijdrage aan het pakket routes, paden en toezicht wordt de gemeente Woudenberg gevraagd om jaarlijks circa 21.000 euro (met index) bij te dragen. Dit bedrag is opgenomen in de begroting 2018 maar was tot nu toe niet gelabeld voor dit doel, wij stellen voor om de bijdrage structureel te labelen voor het instandhouden van routes en paden en toezicht en het routebureau.

In het convenant wordt afgesproken dat de deelnemers niet kunnen worden gehouden tot betaling van een hogere bijdrage in enig jaar dan is afgesproken met de verdeelsleutel (bijlage 3 bij convenant). Tevens wordt afgesproken dat de kosten van uitvoering van de benodigde activiteiten nimmer het vastgestelde kostenplafond mag overschrijden.

Aanpak/uitvoering

Onderdeel van het pakket routes, paden en toezicht is het oversluiten van de contracten met de eigenaren. Het is denkbaar dat het niet lukt om met alle particuliere grondeigenaren een nieuwe overeenkomst te tekenen. In dat geval bekijken wij wat dit betekent voor het netwerk en de route. In het geval van een pad onderzoeken we de alternatieven. Biedt dat geen mogelijkheden, dat moeten we in dat geval de route of het pad ontmantelen. De kosten hiervoor zullen moeten komen uit de liquidatiebegroting. Door een zo goed mogelijk aanbod

neer te leggen, en actief te investeren in een goede relatie met de grondeigenaren, proberen wij zo'n situatie te voorkomen.

Conclusie

Wij zijn van mening dat het gezondheids- en economisch belang van een goede route structuur voor de recreant (en dat zijn ook de inwoners van Woudenberg zelf) groot is. En dat het wenselijk is dat een eenduidig (zonder onderscheid door gemeentegrenzen) routes en paden netwerk beschikbaar is.

De diverse besluiten en convenanten zijn formeel een college bevoegdheid echter beide convenanten houden in dat een langjarige verbintenis aangegaan worden met financiële verplichtingen. De raad heeft met de kadernota en de begroting 2018 wel geld gereserveerd voor dit doel, maar moet eerst formeel instemmen met de besteding, alvorens het college over kan gaan tot ondertekening.

Wij stellen voor om (na goedkeuring van de raad met het structurele budget) als college als volgt te besluiten:

1. Samen met de gemeenten De Bilt, Utrechtse Heuvelrug, Leusden, Amersfoort, Wijk bij Duurstede, Rhenen, Zeist, Renswoude, Bunnik en Veenendaal afspraken vast te leggen over de gezamenlijke uitvoering en financiering van het beheer en onderhoud van de paden en routes van het recreatieschap en het toezicht en handhaving hierop en op Kwinteloijen, Passantenhaven en Gravenbol.
2. De portefeuillehouder recreatie G.A. de Kruif een volmacht te geven om namens het college het convenant Routes, paden en toezicht te ondertekenen.
3. De Stichting Beheer Heel de Heuvelrug te verzoeken voor de uitvoering van bovengenoemde afspraken en hiervoor het besluit "alleenrecht voor de uitvoering van werkzaamheden op het gebied van de recreatieve routes en paden door Stichting Beheer Heel de Heuvelrug" vast te stellen.
4. Hiervoor een dienstverleningsovereenkomst af te sluiten met Stichting Beheer Heel de Heuvelrug en hiervoor jaarlijks € 21.000 euro (met indexering) te reserveren.
5. Deel te nemen aan het Routebureau Utrecht
6. De portefeuillehouder recreatie G.A. de Kruif een volmacht te geven om namens het college het convenant Routebureau Utrecht te ondertekenen.

Communicatie

Bij de ondertekening van het convenant wordt een gezamenlijk persbericht opgesteld.

Bijlage(n)

1. Concept Convenant routes, paden en toezicht
2. Concept Opdracht van UHVK-deelnemers aan NP Heuvelrug (digitaal)
3. Concept Besluit alleenrecht (digitaal)
4. Concept DVO UHVK-deelnemers en gemeenten (digitaal)
5. Convenant Routebureau
6. Concept raadsvoorstel en besluit
7. Zie ingekomen stukken raadscommissie 7 november 2017 (digitaal)

Bijlage 1

Gezamenlijke uitvoering

Voor de keuze om te komen tot gezamenlijke uitvoering van het pakket, gelden de volgende argumenten:

Behoud voorzieningen voor recreatie

Wanneer de onderdelen uit het pakket routes, paden en toezicht in elke gemeente afzonderlijk opgepakt moeten worden, is het voor een aantal gemeenten niet haalbaar om het voorzieningenniveau te handhaven, terwijl paden en routes niet stoppen bij de gemeentegrens. Uitgangspunt bij de liquidatie is dat het niveau van voorzieningen voor recreatie minimaal gelijk moet blijven, aan dat uitgangspunt kan dan niet voldaan worden. Ook wordt dan de toegankelijkheid van de natuurgebieden van de Heuvelrug beperkt. De druk van de vernietigde voorzieningen wordt verlegd naar andere gebieden, die daardoor drukker worden, wat de natuur niet ten goede komt. Tot slot gaat door het vernietigen van de voorzieningen van het (voormalige) recreatieschap, het totale stelsel van recreatieve routes in kwaliteit achteruit.

Ontmanteling van alle voorzieningen is kapitaalsvernietiging

Wanneer (een deel van de gemeenten) niet in staat is om de voorzieningen in stand te houden, moeten deze ontmanteld worden (denk aan het weghalen van de fietspaden, zoals het Let de Stigterpad). Dit zorgt voor hoge kosten voor het weghalen van voorzieningen, wat we kunnen zien als kapitaalsvernietiging. Bovendien is er een grote kans dat het vernietigen van voorzieningen in een tijd waarin juist een groeiende behoefte is aan recreatie, zal zorgen voor maatschappelijke onrust. Het vernietigen van de voorzieningen is tevens tegengesteld aan het beleid waarin stimuleren tot bewegen en een gezonde levensstijl centraal staan.

Voordelen van gezamenlijke uitvoering

Kortom: door elke gemeente individuele uitvoering en financiering van het pakket Routes en paden gaat ten koste van de toegankelijkheid, aantrekkelijkheid en kwaliteit van de Utrechtse Heuvelrug voor recreanten en toeristen. Daarbij is gezamenlijke uitvoering van het pakket routes, paden en toezicht door alle UHVK-gemeenten voorwaarde voor de provincie om bij te dragen aan de kosten van het pakket.

In vergelijking met de optie dat de routes, paden en het toezicht zouden terugvallen aan de gemeenten afzonderlijk, heeft de optie om het gezamenlijk te doen nog een aantal belangrijke voordelen:

- Samenhang in het pakket. Wanneer de paden en routes aan de afzonderlijke gemeenten zouden terugvallen, verdwijnt de samenhang in het padenstelsel en de routestructuur. Hetzelfde geldt voor het toezicht. Als elke gemeente een klein stukje van het toezicht zal invullen ontstaat er versnippering in de uitvoering (in het veld): zo is het toezicht minder effectief. Er zal dan waarschijnlijk ook minder BOA toezicht zijn in de natuur- en recreatiegebieden, waardoor er veel minder toezicht en handhaving specifiek op de paden uitgeoefend kan worden. Terwijl de behoefte is aan meer toezicht in het buitengebied.
- Een gezamenlijke uitvoering zorgt voor efficiëntie in de uitvoering. Met name voor het onderdeel routes & Routebureau en voor het onderdeel toezicht en handhaving geldt dat gezamenlijke uitvoering zorgt voor synergievoordeel. Voor het Routebureau geldt dat de ambtelijke capaciteit om volwaardig te kunnen deelnemen aan het Routebureau wordt gedeeld onderling, waardoor dit per gemeente minder tijd kost.
- Solidariteit: er is besef dat de recreant zich niet aan de gemeentegrenzen houdt en dat een zekere mate van financiële solidariteit is van belang om het route- en padennetwerk in stand te kunnen houden.

Coördinatie door het Nationaal Park

Er zijn verschillende varianten onderzocht voor de uitvoering van het pakket routes, paden en toezicht. Op basis van de resultaten van het onderzoek heeft het dagelijks bestuur van UHVK op 8 mei 2017 het intentionele besluit genomen om de taken op het gebied van routes en paden te beleggen bij het Nationaal Park Nieuwe Stijl. Partijen zijn van mening dat het

Nationaal Park de meest aangewezen organisatie is voor de uitvoering van het pakket Routes en paden vanwege de platformfunctie van het Nationaal Park waarin door goede afstemming met gebiedspartijen de toegankelijkheid van routes en paden kan worden gewaarborgd en het beter mogelijk is om afspraken te maken over beheer en onderhoud, toezicht en handhaving. Bovendien is via de platformfunctie van het Nationaal park de verbinding te leggen met recreatieve zonerings- en toeristisch-recreatief beleid.

- Belangrijke motivatie voor de UHVK-deelnemers om het pakket routes, paden en toezicht gezamenlijk uit te gaan voeren, is de samenhang binnen het pakket, en de relatie met de omgeving en de natuur. NP Heuvelrug kan vanuit deze visie uitvoering geven aan taken die voortvloeien vanuit het pakket.

- Een gezamenlijk paden- en routenetwerk sluit goed aan bij de ambities die ook in het kader van het National Park Utrechtse Heuvelrug 'nieuwe stijl' ontwikkeld zijn.

Kanttekeningen

Parallel aan de liquidatie van het recreatieschap loopt het gebiedsproces Nationaal Park Heuvelrug nieuwe stijl. Dit proces kenmerkt zich door het zoeken naar nieuwe oplossingen en samenwerkingsvormen, en het creëren van nieuwe kansen onder meer door het verbinden van recreatie en natuur. Het proces moet ook leiden tot een aangepaste governance en statuten van de stichting. In de voorbereiding van de overdracht van het pakket routes, paden en toezicht vindt voortdurend afstemming plaats met het Nationaal Park. De plannings- en trajecten zijn op elkaar afgestemd. Er is extra capaciteit ingeschakeld om de statutenwijziging van het Nationaal Park binnen de gestelde termijn te kunnen voorbereiden. Het extra kwartaal waarin het recreatieschap in de waakvlam-modus is, helpt ook het Nationaal Park om zijn besluitvorming goed voor te bereiden zodat het op tijd klaar is.

Niet alle gemeenten zijn deelnemer van het nationaal park

Het Nationaal Park nieuwe stijl ontwikkelt zich van een gebiedscommissie binnen de grenzen van het nationaal park ten zuiden van de A28, tot een organisatie die zich richt op de bredere ecologische, economische en sociale omgeving van een grotere nationaal park. Dit alles om te komen tot een Nationaal Park dat op al die vlakken van betekenis is. De gemeenten hebben hierin, in de ogen van het Nationaal Park nieuwe stijl, een cruciale positie. Het Nationaal Park heeft de gemeenten gevraagd om zich te verbinden aan het Nationaal Park. Nog niet alle UHVK-gemeenten hebben hierin al een keuze gemaakt, of hebben op dit moment de intentie om zich aan te sluiten. Afsproken is dat elke gemeente zelf besluit of, en in welke vorm zij zich aansluit bij het Nationaal Park en de Nieuwe Nationaal Park Organisatie. Alle UHVK-gemeenten onderschrijven wel de doelstelling van het Nationaal Park. Ze kunnen daarom wel voor dit pakket opdracht geven aan het Nationaal Park. De keuze om het pakket onder te brengen bij Nationaal Park is niet automatisch een keuze voor volledig lidmaatschap.

Risico's Nationaal Park

Net als RMN kan het Nationaal Park (als stichting) geen financiële of andere risico's lopen. Alle activiteiten dienen daarom kostendekkend te worden uitgevoerd. In de opdracht voor het Routebureau die het Nationaal Park, namens de samenwerkende UHVK-deelnemers, geeft aan RMN is opgenomen dat RMN zich kan beroepen op overmacht. In het geval van overmacht kan RMN de dienstverlening niet garanderen. RMN heeft wel een inspanningsverplichting om de dienstverlening zo veel mogelijk te garanderen. Het Nationaal Park kan de dienstverlening in zo'n geval ook niet garanderen. Dit betekent dat het prestatierisico t.a.v. het Routebureau daarom bij de deelnemers ligt. Hieraan wordt aandacht besteedt in de DVO tussen het Nationaal Park en de gemeenten.

Juridische aspecten

Het convenant is een publiekrechtelijke overeenkomst tussen de gemeenten en de provincie. De dienstverleningsovereenkomst is een privaatrechtelijke overeenkomst tussen NP Heuvelrug (als uitvoerder van de werkzaamheden voor het Routebureau) en de 12 UHVK-deelnemers. Zowel het convenant als de dienstverleningsovereenkomst zijn / worden voor ondertekening afgestemd met de juridische adviseur van een van de deelnemende gemeenten.

Alleenrecht

Gemeenten en provincie zijn aanbestedende diensten en moeten zich daarom aan de regels en beginselen van het (Europees) aanbestedingsrecht houden. De gemeenten en de provincie zijn daarom verplicht om voor het toekennen van de uitvoering van het pakket routes en paden aan de Stichting Nationaal Park een besluit alleenrecht vast te stellen. Het besluit alleenrecht is één van de bijlagen bij dit voorstel.

Om de vrijstelling genoemd in artikel 18 van de Richtlijn2004/18/EG en artikel 2.24 sub a van de Aanbestedingswet 2012 te kunnen toepassen moet aan een aantal (cumulatieve) voorwaarden zijn voldaan. In de notitie zijn alle voorwaarden opgenomen en toegelicht hoe wij met deze besluiten daaraan voldoen.

Voor het opstellen van het besluit alleenrecht, en de bijbehorende toelichting, hebben we gebruik gemaakt van een extern ingehuurd jurist.

Aanpak en uitvoering

Na ondertekening van de convenanten en DVO's wordt er gewerkt met een ambtelijke klankbordgroep ingesteld vanuit de gemeenten en de provincie. De gemeente Utrechtse Heuvelrug is, namens deze groep, aanspreekpunt voor NP Heuvelrug. De klankbordgroep geeft de overeenkomst met het Nationaal Park Heuvelrug vorm en bewaakt de uitgangspunten. Om de afspraken tussen de 12 deelnemers en NP Heuvelrug vast te leggen, wordt een dienstverleningsovereenkomst afgesloten. Zoals NP Heuvelrug een Dienstverleningsovereenkomst zal afsluiten met RMN over de uitvoering van het pakket routes en paden en handhaving en een voor de taken die samenhangen met het routebureau.