

Emmeloord, 28 november 2017

Onderwerp

Besluit integrale gebiedsontwikkeling Werelderfgoed Schokland

Advies raadscommissie

[...]

Aan de raad.

Status: ter besluitvorming

Voorgesteld besluit

1. Instemmen met de realisatie van de integrale gebiedsontwikkeling Werelderfgoed Schokland.
2. Het college opdracht geven een realisatieovereenkomst Nieuwe Natuur aan te gaan met de provincie Flevoland en Het Flevo-Landschap.
3. Een aanvraag voorbereiden voor inzet van € 2,5 miljoen van de ZZL-middelen ten behoeve van integrale gebiedsontwikkeling Werelderfgoed Schokland.
4. Een budget van € 1,0 miljoen ten behoeve van de integrale gebiedsontwikkeling Werelderfgoed Schokland beschikbaar te stellen.
5. Kennisnemen van de Nota integrale gebiedsontwikkeling Werelderfgoed Schokland, de businesscase Nieuwe Natuur en de pre-businesscase Werelderfgoedcentrum.
6. Het college opdracht geven een definitieve businesscase voor het Werelderfgoedcentrum uit te werken.
7. Een 2^e wijziging van de begroting 2018 vast te stellen.

Doelstelling

Met deze integrale gebiedsontwikkeling stellen we het werelderfgoed Schokland veilig en geven we een nieuwe impuls aan het gebied met ruimte voor natuur, recreatie en toerisme.

Kans voor gebied

Het gebied rondom Schokland wordt gekenmerkt door de karakteristieke hoogteligging van het voormalige eiland en de aanwezigheid van archeologische resten. De werelderfgoedstatus die UNESCO hieraan geeft, benadrukt het belang om Schokland te bewaren en te beschermen. Bodemdaling noodzaakt ingrijpen in het gebied. De oplossing is gevonden in een combinatie van natuurontwikkeling en toeristisch-recreatieve ontwikkeling van het gebied dat ook nog eens leidt tot het beschermen van de archeologische waarden.

We geven dus een andere invulling, andere bestemming, aan het gebied. Een invulling die beter past bij de uitdagingen waar het gebied voor staat. Hiermee geven we een nieuw impuls aan het gebied door ruimte te maken voor meer natuur, recreatie en toerisme. Dit doen we als gemeente niet alleen, maar met alle betrokken partijen.

Behoud Werelderfgoed Schokland

Het behoud van het Werelderfgoed is een grote opgave voor de gemeente en alle gebiedspartners. De huidige autonome ontwikkeling van Werelderfgoed Schokland brengt voor meerdere betrokken partijen knelpunten met zich mee:

- *Rijk*: het bodemarchief verdroogt en verteert geleidelijk, bedreiging van de eerste Nederlandse Unesco-Werelderfgoedsite;
- *Agrariërs*: bodemgebruik wordt steeds lastiger door de (ongelijke) maaiveldval in combinatie met toenemende vernatting en de beperkingen vanuit de RO;
- *Grondeigenaren*: de intrinsieke waarde van de grond vermindert op termijn door de toenemende gebruiksbeporingen (vernatting en bescherming bodemarchief);
- *Gemeente*: aanhoudende discussie over de koers ten aanzien van Schokland, onvrede bij alle partijen;
- *Provincie*: planologische taak in het kader van PARk-gebied.

Er is gezocht naar een integrale oplossing voor de lange termijn. In bijgevoegde Nota integrale gebiedsontwikkeling leest u hoe dit proces tot nu toe verlopen is en over de uitgangspunten en achtergronden. De integrale gebiedsontwikkeling Werelderfgoed Schokland moet deze integrale oplossing bieden. Daarbij is oog voor de zorgpunten die er leven.

De gebiedspartijen beogen hierin de toekomst van het Werelderfgoed zeker te stellen door:

1. Een gebied van circa 211 ha aan de zuidkant van Schokland in te richten als natuur, waarvan 52 hectare weidevogelgrasland, circa 108 hectare kruidenrijk grasland en 51 ha biologische akkers, aangevuld met toeristisch-recreatieve voorzieningen;
2. De top van het zuidelijk duingebied op te graven, middels een meerjaren onderzoeksprogramma en publieksactiviteiten;
3. Het weghalen van onnodige gebruiksbeporingen voor agrariërs in delen van het Werelderfgoedgebied;
4. De realisatie van een nieuw bezoekerscentrum voor Schokland: het Werelderfgoedcentrum (WEC) Schokland;
5. Het neerzetten van gebiedspromotie en -programmering voor het Werelderfgoed Schokland.

De integrale gebiedsontwikkeling van Schokland bevindt zich in een cruciale fase: er ligt een geactualiseerde businesscase voor het project Nieuwe Natuur, een pre-businesscase voor het Werelderfgoedcentrum en er is draagvlak in de regio om deze ontwikkeling in gang te zetten. Daarom vragen wij uw raad zich nu uit te spreken over de realisatie van de integrale gebiedsontwikkeling Werelderfgoed Schokland.

Aanpassingen nav bespreking in de RTG van 16 oktober 2017

Op 16 oktober jl. heeft de gemeenteraad gesproken over het concept Raadsvoorstel Integrale gebiedsontwikkeling Werelderfgoed Schokland (No. 506690-1). Naar aanleiding van de eerste beraadslagingen is het voorstel terug gelegd bij het college. De raad verzocht het college met een nieuw voorstel te komen. Dit aangepaste voorstel ligt nu voor.

De gemeenteraad heeft specifiek aandacht gevraagd voor drie onderwerpen:

1. Risico's: wat zijn de risico's en hoe kunnen die afgedekt worden?
2. Fasering: hoe vergroten we de kans op realisatie van het totale project?
3. Draagvlak: zijn alle partners het eens over dit voorstel?

Op deze drie onderwerpen zal allereerst specifiek worden ingegaan.

Ad 1. Risicoanalyse en risicobeheerstrategie

Tussen de partners was afgesproken dat de uitwerking van de risico's voor het project Nieuwe Natuur zou plaatsvinden in de realisatieovereenkomst. Naar aanleiding van het vorige voorstel is deze uitwerking naar voren gehaald en is een actuele inschatting gemaakt van mogelijke mee- en tegenvallers in het project. Deze tegen- en meevallers zijn gekwantificeerd (onder geheimhouding ter inzage voor de raad). De grootste risico's

zijn: stijging van de grondprijzen, tegenvallers bij het pachtvrij maken, vertraging van het project en onverwachte uitstralingseffecten naar de aangrenzende gronden.

Deze en andere benoemde risico's zijn in een Monte-Carlo simulatie doorgerekend en gekwantificeerd. In een Monte-Carlo simulatie wordt veelvuldig het totale risicobedrag uitgerekend, telkens uitgaande van een andere beginsituatie binnen de opgegeven bandbreedte. Hiermee is berekend hoe waarschijnlijk het is dat het saldo af zal wijken van de businesscase en hoe hoog deze afwijking kan zijn. Deze methodiek is vergelijkbaar met de berekening van het weerstandsvermogen voor grondexploitaties.

De actualisatie van de risicoanalyse geeft aanleiding voor een integrale risicobeheersings- en ontwikkelstrategie. Dit leidt tot het volgende aangepaste voorstel:

- In de risicobeheersings- en ontwikkelstrategie wordt uitgegaan van een risico van afgerond € 3,5 miljoen als het meest waarschijnlijke scenario. Dit bedrag is een kwantificering van risico's die onvermijdelijk lijken. Daarom worden ze als projectkosten beschouwd en zijn ze verwerkt in de aangepaste businesscase. De businesscase heeft nu een totale kostenpost van € 34,3 miljoen.
- De kostenramingen in de businesscase zijn inclusief rente- en inflatiecorrectie tot aan 2030.
- Er wordt uitgegaan van realisatie van het totale project in twee fasen. Beide fasen kunnen op zichzelf gerealiseerd worden.
- Naast verwachte inkomsten uit het project (verkopen en pacht) en effecten van fasering, rente en inflatie moet door de partners voor een sluitende exploitatie een bedrag van € 26,6 miljoen gedekt worden.
- Er is inmiddels voor € 14 miljoen dekking vanuit provincie Flevoland, ministerie OCW, Flevo-Landschap en Waterschap.
- De gemeente integreert de financiering van het project Nieuwe Natuur met het Werelderfgoedcentrum, die beide deel uitmaken van de Integrale Gebiedsontwikkeling Schokland. Hierdoor kan de ZZL-bijdrage (provinciale programma Zuiderzeelijngelden Noordelijk Flevoland) van € 2,5 miljoen worden ingezet voor Nieuwe Natuur.
- Om de geactualiseerde businesscase sluitend te maken wordt aan het Rijk gevraagd de bijdrage te verhogen naar € 10 miljoen. Met de eerder toegezegde bijdrage van € 2 miljoen wordt de totale bijdrage dan € 12 miljoen.
- In de risicobeheersings- en ontwikkelstrategie wordt rekening ook gehouden met het gemiddeld berekende risico (€ 4,5 miljoen) uit de risicoanalyse. Het verschil tussen meest verwachte risico en gemiddeld berekend risico is dus € 1 miljoen. De berekende kans dat dit risico zich voordoet is de reden dat voorgesteld wordt om binnen de businesscase € 1 miljoen op te nemen. Het voorstel is dat de gemeente hiervoor de dekking beschikbaar stelt. Deze bijdrage is niet gekoppeld aan specifieke kostenposten, maar om ervoor te zorgen dat zoveel mogelijk ambitie (beide fasen) wordt gerealiseerd voor de Integrale Gebiedsontwikkeling Schokland.
- De risicobeheersings- en ontwikkelstrategie gaan uit van volledige realisatie van het project Nieuwe Natuur. Mochten de risico's onverhoopt bewaarheid worden en er daardoor onvoldoende middelen zijn, dan wordt de ambitie bijgesteld na beoordeling door de Siteholdersgroep met als voorwaarde dat de som van de beschikbare bedragen niet worden overschreden door de uitgaven.

	BC 2016	RV okt 2017	Actualisatie BC 2017
Totaal uitgaven (contante waarde)	31,5	31,5	34,3
Totaal inkomsten project (verkopen en pacht)	8,5	8,5	8,6
Saldo (te dekken contante waarde)	23	23	25,7
Saldo fasering, rente en inflatie	0	0	-0,9
Saldo (te dekken nominaal)	23	23	26,6
Provincie Nieuwe Natuur 2016	8,3	8,3	8,3
Provincie Nieuwe Natuur 2017	2	2	2
Bijdrage Rijksproject ministerie OC&W 2015	2	2	2
Gemeente bijdrage	2	2,3	-
Flevo-Landschap	1,5	1,5	1,5
Waterschap	0,1	0,25	0,25
Provincie ASF (archeologie)	0,05	0,05	0,05
Totaal bijdragen	15,95	16,4*	14,1
Gemeente/provincie ZZL-bijdrage	-	-	2,5
Vraag aan het Rijk	6,7	6,7	10
Saldo (taakstellende opgave regio)	0,4	0	0
Risicobudget gedekt door gemeente	-	-	1

Tabel 1. Was-woordt BC Nieuwe Natuur Schokland

* door het werken met afgeronde getallen in deze tabel valt de totale berekening hier 0,1 hoger uit dan in de businesscase zelf.

Dit betekent concreet het volgende voor de gemeente:

- o De gemeente handhaaft een bijdrage van € 1 miljoen voor Nieuwe Natuur voor realisatie van de integrale gebiedsontwikkeling Schokland. Deze wordt in deze nieuwe opzet ingezet voor de vorming van een risicobudget;
- o Gemeente en provincie leveren voor Nieuwe Natuur gezamenlijk een extra bijdrage van totaal € 2,5 miljoen vanuit ZZL;
- o De bijdrage van de gemeente in Nieuwe Natuur zoals in het eerste voorstel was opgenomen van € 1,3 miljoen op basis van de taakstelling op de exploitatie van het Werelderfgoedcentrum vervalt;
- o De realisatie van het WEC moet het doen zonder ZZL bijdrage, maar ook zonder de financiële taakstelling van € 1,3 miljoen. Eerste doorberekeningen hiervan in de pre-BC WEC laten nog steeds een positief resultaat zien. Lager dan bij inzet van ZZL-middelen maar ook de taakstelling om structureel € 100.000 te realiseren, als dekking voor investeringen in Nieuwe natuur, vervalt;
- o In het eerdere voorstel (oktober 2017, no. 506690-1) werd de raad gevraagd een budget van in totaal € 2,3 miljoen ter beschikking te stellen. Hiervan was € 1,0 miljoen voor recreatieve inrichting en € 1,3 miljoen voor het sluitend maken van de businesscase waarbij de taakstelling lag die te dekken uit de exploitatie van het WEC. Nu wordt de raad gevraagd € 1 miljoen beschikbaar te stellen voor het inrichten van een risicobudget en om een aanvraag in te dienen om € 2,5 miljoen aan ZZL-middelen in te zetten voor project Nieuwe Natuur.

Ad 2. Faseringaspect

De Ontwikkelingsstrategie geeft het kader voor de stapsgewijze uitvoering van het project en de beheersing van de risico's. Belangrijk uitgangspunt hierbij is het gehele project te realiseren. Daarop is de businesscase ingericht.

Door het verwerken van het meest waarschijnlijke scenario in de businesscase en het realiseren van een bijdrage van € 1 miljoen voor het gemiddelde totale risico is de kans het project geheel uitgevoerd kan worden aanzienlijk vergroot.

Het gehele projectgebied ten westen van de Palenweg is fase 1 omdat hiervoor naar verwachting een zelfstandig functionerend watersysteem kan worden aangelegd. Fase 2 ligt aan de oostzijde van de Palenweg. In fase 1 wordt circa 108 ha Nieuwe Natuur gerealiseerd. Op basis van de risicoanalyse wordt verwacht dat fase 1 ook kan worden gerealiseerd in het worst case scenario als er meer dan € 12 miljoen aan risico's moeten worden opgevangen binnen het project. Er zijn dan wel te weinig middelen beschikbaar om fase 2 uit te voeren.

Rekening houdend met het gemiddeld berekende risico van € 4,5 miljoen kan in totaal 211 hectare nieuwe natuur worden gerealiseerd. Indien bij de uitvoering van fase 1 een overschrijding van het taakstellende budget dreigt zullen initiatiefnemers beoordelen of een optimalisatie kan worden uitgevoerd in fase 1 (verwerving, inrichting of beheer). Indien dit niet haalbaar of onwenselijk is wordt beoordeeld of in fase 2 een optimalisatie mogelijk is waardoor met budget kan worden geschoven van fase 2 naar fase 1. Als beide opties niet haalbaar zijn, wordt een voorstel voor versoering van de ambitie voorgelegd aan de Siteholdersgroep. Hierbij kan bijvoorbeeld een verlaging van de oppervlakte nieuwe natuur in fase 1 of fase 2 worden overwogen.

De ontwikkelstrategie is een duidelijk sturingsinstrument. Wanneer onverhoopt om financiële redenen de keuze gemaakt moet worden dat alleen de westzijde gerealiseerd wordt (fase 1), is dit ook een afgerond project. Dan is er voldoende nieuwe natuur gerealiseerd om de PNN-opgave (Project Nieuwe Natuur) te garanderen en bovenal is dan voorlopig het behoud van het werelderfgoed geborgd.

Ad 3. Draagvlak

Het nu voorliggende voorstel is opgesteld in nauw overleg met provincie en Flevo-landschap en Waterschap. Op 6 december 2017 is er een siteholdersvergadering. In deze vergadering zijn alle partners vertegenwoordigd (Rijksvastgoedbedrijf en Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed als vertegenwoordiger van het ministerie van OCW, provincie Flevoland, Flevo-landschap, Waterschap Zuiderzeeland en gemeente Noordoostpolder). Dat is het moment dat alle partijen dit nieuwe voorstel bestuurlijk zullen bespreken en naar verwachting de ontwikkelingsstrategie zullen onderschrijven.

Argumenten

1.1 Het plan voor de integrale gebiedsontwikkeling biedt een oplossing voor de knelpunten die zich binnen het gebied voordoen.

In de Nota integrale gebiedsontwikkeling Werelderfgoed Schokland is uitvoerig ingegaan op de problematiek rond Schokland. In de nota is beschreven op welke wijze de beoogde ontwikkeling een oplossing kan bieden voor de knelpunten die zich voordoen.

1.2 Het plan voor de integrale gebiedsontwikkeling is tot stand gekomen in nauwe samspraak met de betrokken stakeholders.

Het plan dat nu voorligt, is het resultaat van een proces dat al in 2014 begon. Bij het proces zijn de stakeholders in het gebied nauw betrokken. Allereerst de bewoners en ondernemers in het gebied. Daarnaast de gebiedspartners, te weten het Cultuurbedrijf, Flevo-landschap, het Waterschap en de provincie. Tenslotte is

het Rijk nauw betrokken bij de ontwikkeling van dit plan. Gezamenlijk is gezocht naar een oplossing voor de lange termijn.

1.3 *Er is commitment bij de gebiedspartners voor het project Nieuwe Natuur.*
Provincie, Waterschap en Flevo-landschap hebben eerder ten aanzien van de businesscase Nieuwe Natuur en de gevraagde investeringen een positief besluit genomen. Het Rijk moet nog over het grootste deel van gevraagde bijdrage beslissen. Zonder rijksbijdrage is realisatie van het project Nieuwe Natuur niet haalbaar. In siteholdersgroep van december zal van alle gebiedspartners instemming met de geactualiseerde businesscase en ontwikkelstrategie gevraagd worden.

1.4 *De uitstralingseffecten op de omgeving zijn beheersbaar.*
Er zijn zorgen geuit over de mogelijke uitstralingseffecten van het vernatten van het gebied ten zuiden van Schokland op de omgeving. In de huidige fase van de planuitwerking is er een hydrologisch onderzoek uitgevoerd. Volgens de huidige inzichten blijven de uitstralingseffecten naar de aangrenzende percelen beperkt en kunnen verholpen worden met mitigerende (verzachtende) maatregelen. Voorafgaand aan de definitieve inrichting wordt nog nader hydrologisch onderzoek gedaan. Het inrichtingsplan moet verder worden uitgewerkt op de aspecten van water, behoud archeologie en ontwikkeling natuur. Dit inrichtingsplan wordt getoetst op effecten op de omgeving. Er wordt een gebiedsproces opgestart om het inrichtingsplan te optimaliseren en het grondwater- en oppervlaktewaterregime vast te stellen. Als er voldoende zicht is op het voorkomen van uitstralingseffecten naar de omgeving, volgt de procedure voor een peilbesluit. Daarna zal het Waterschap het peilbesluit monitoren en handhaven vanuit haar rol als waterbeheerder.

1.5 *Een evaluatie van de hydrologische zone is opgestart.*
In 2004 is gestart met de inrichting van een hydrologische zone aan de oost- en noordzijde van Schokland. Doel hiervan was het tegengaan van bodemdaling op Schokland om de karakteristieke hoogteligging van het voormalige eiland te bewaren en de archeologische resten van Schokland te beschermen. Daarnaast had de hydrologische zone het doel de natuurwaarden van Schokland te bevorderen.

Sinds een aantal jaar wordt door agrariërs ten westen en noordwesten van Schokland melding gemaakt van natschade op hun percelen. Dit gebied is onderhevig aan bodemdaling als gevolg van zetting en oxidatie van de veenbodem. De agrariërs geven aan dat de vernatting van hun percelen niet alleen door bodemdaling en intensievere neerslag wordt veroorzaakt, maar dat volgens hen ook de hydrologische zone bijdraagt aan de hoge waterstanden.

De aanleg van een nieuwe zone ten zuiden van Schokland met natuur en verhoging van waterstanden ter bescherming van archeologie brengt daarom voor de agrariërs zorgen met zich mee. De gemeente heeft deze zorgen gehoord en een onafhankelijke review laten uitvoeren door Deltares ten aanzien van de hydrologische zone. Deze review geeft aan dat bodemdaling de grootste veroorzaker is van de problemen. Wel zijn er belangrijke aandachtspunten. Deze betreffen de stijghoogten in het pleistocene zand en de waterafvoer vanuit het Schokkerbos en de hydrologische zone. Hierover ontbreken gegevens en die zijn noodzakelijk om te kunnen vaststellen of kwel ten noordwesten van Schokland daardoor wordt veroorzaakt.

De provincie, gemeente en het Waterschap hebben het gebiedsproces bodemdaling opgestart. Via dit proces wordt het onderzoek naar de vernattingsproblematiek opgepakt, inclusief de relatie met Schokland.

Daarnaast is de Rijksdienst voor het Culturele Erfgoed gestart met een evaluatie van de hydrologische zone. Hierbij wordt aandacht besteed aan de rietgroei, de conservering van archeologische resten en het waterbeheer. Dit in samenwerking met Het Flevo-landschap en Waterschap Zuiderzeeland. De aandachtspunten uit de review van Deltares worden daar ook in meegenomen.

1.6 De integrale gebiedsontwikkeling biedt kansen voor de economische ontwikkeling van de gemeente Noordoostpolder.

De combinatie van Nieuwe Natuur (inclusief toeristisch-recreatieve infrastructuur) en het Werelderfgoedcentrum geven een nieuwe forse impuls aan recreatie en toerisme op Schokland, de promotie van ons werelderfgoed en het verhaal van de Noordoostpolder. De integrale gebiedsontwikkeling draagt daarmee bij aan de economische ontwikkeling van de gemeente Noordoostpolder.

2.1 De realisatieovereenkomst is de volgende stap in het project Nieuwe Natuur.

De provinciale bijdrage vanuit het Programma Nieuwe Natuur is toegezegd in de intentieovereenkomst. Deze overeenkomst loopt tot 31 december 2017. De provincie wil dan met alle indieners van projecten een realisatieovereenkomst hebben gesloten. Dat geldt dus ook voor het project Nieuwe Natuur Schokland. Door voorgestelde actualisatie in de businesscase zal het niet lukken de realisatieovereenkomst nog dit jaar af te ronden. Hiervoor wordt naar een gezamenlijk gedragen oplossing gezocht. Zowel provincie als gemeente hebben uitgesproken dat het belang van een goede en gedragen realisatieovereenkomst belangrijker is dan het vasthouden aan de uiterste datum waarop die overeenkomst vastgelegd moet zijn. Het college heeft inmiddels formeel uitstel gevraagd tot na het raadsbesluit in januari.

2.2 Een realisatieovereenkomst legt taken, rollen, verantwoordelijkheden, bevoegdheden en aansprakelijkheid vast.

De realisatieovereenkomst is een overeenkomst tussen provincie, gemeente en Flevo-landschap. In de realisatieovereenkomst worden concrete afspraken vastgelegd over de wijze van uitvoering, risico- en rolverdeling van de diverse partijen. Afspraken met het Waterschap en met het Rijk worden in aparte overeenkomsten vastgelegd. Het Rijksvastgoedbedrijf werkt mee aan het verplaatsen van pachters door Werelderfgoed Schokland rijksproject te benoemen.

2.3 Aan u wordt gevraagd het college uitgangspunten mee te geven voordat de gemeente een realisatieovereenkomst aangaat.

Het aangaan van een realisatieovereenkomst is in principe een bevoegdheid van het college. Voor de gemeente is het van belang dat de volgende uitgangspunten worden verwerkt in realisatieovereenkomst:

- Het project Nieuwe Natuur heeft als betrokkenen provincie Flevoland, Rijk, Flevo-landschap, Waterschap en gemeente. Initiatiefnemers zijn: de gemeente en Flevo-landschap. In deze realisatieovereenkomst worden afspraken vastgelegd tussen de provincie, gemeente en Flevo-landschap. Afspraken tussen initiatiefnemers en het Waterschap worden in een aanvullende overeenkomst vastgelegd.
- Het totaal van de bijdragen inclusief risicobudget zoals opgenomen in de geactualiseerde businesscase is taakstellend voor het project.
- Voor het project heeft de gemeente samen met het Flevo-landschap, en in samenspraak met provincie en Waterschap, een risicoanalyse uitgevoerd. De grootste risico's zijn stijging van de grondprijzen, tegenvallers bij het pachtvrij maken, vertraging van het project en onverwachte uitstralingseffecten naar de aangrenzende gronden. Uit berekeningen blijkt dat € 3,5 miljoen aan risico's zeer waarschijnlijk zullen plaatsvinden. Daarmee zijn het onvermijdelijke kosten geworden en zijn deze kosten opgenomen in de projectkosten. De wijze waarop we met overige risico's

omgaan is verwerkt in de ontwikkelingsstrategie, die leidend is voor de realisatieovereenkomst.

- De ontwikkelingsstrategie gaat uit van een gefaseerde uitvoering van het project en moet leiden tot de realisatie van zoveel mogelijk ambitie binnen het taakstellend budget. Met andere woorden: de balans tussen een zo groot mogelijke bescherming van de archeologie (en behoud van de Werelderfgoedstatus), zoveel mogelijk hectares Nieuwe Natuur en een bijdrage aan de economische ontwikkeling van Schokland (recreatie en toerisme).
- De gemeente Noordoostpolder en het Flevo-landschap zijn als initiatiefnemers verantwoordelijk voor de risicobeheersing van het project op basis van de ontwikkelingsstrategie. Bij dreigende overschrijdingen van het taakstellend budget zullen gemeente en Flevo-landschap keuzes maken voor optimalisatie, fasering of versobering van het project. Indien wordt gekozen voor versobering van de ambitie wordt deze ter beoordeling voorgelegd aan de andere partners in Siteholdersgroep.
- Voor de haalbaarheid van de ontwikkelingsstrategie is het nodig dat alle partners deze onderschrijven en de volledige financiering beschikbaar te stellen, ook wanneer de ambitie niet volledig wordt behaald.
- De bijdrage van € 1 miljoen van de gemeente dient voor het opvangen van extra kosten als gevolg van zich manifesteren van risico's;
- De beoogde inzet van ZZL-middelen door de gemeente en provincie is mede bedoeld voor het realiseren van recreatieve voorzieningen in het project;
- Na uitvoering van de inrichting is Flevo-landschap verantwoordelijk voor het beheer van de nieuwe natuur;
- Het verkrijgen van de rijksbijdrage is een voorwaarde voor de realisatie van het project;
- Het financieel risico voor nieuwe natuur is voor de gemeente beperkt tot haar financiële inbreng en de inzet van uren ten aanzien van het gebiedsproces.

De raad wordt geïnformeerd op het moment dat de realisatieovereenkomst getekend wordt.

2.4 De voorwaarden die u meegeeft zijn bedoeld om het gemeentelijk belang zeker te stellen en de verwachtingen naar de andere gebiedspartijen helder te maken. Omdat de gemeente siteholder is van het Werelderfgoed, zijn wij gevraagd de regie te voeren tijdens de uitvoering. Dat kan alleen als duidelijk is wat de rol, verantwoordelijkheid, bevoegdheid en aansprakelijkheid is van alle deelnemende partijen.

Flevo-landschap is gevraagd de rol van penvoerder op zich te nemen. Dit is logisch, aangezien zij de aankopende partij en toekomstig beheerder van de gronden zijn. Flevo-landschap is daarmee beoogd projectleider en verantwoordelijk voor de businesscase en financiële verantwoording. Gemeente doet feitelijk een bijdrage aan het Flevo-landschap. De gemeente wordt verantwoordelijk voor het gebiedsproces, wijzigingen in het bestemmingsplan en de communicatie.

3.1 Een bijdrage van € 2,5 miljoen vanuit de ZZL-middelen is noodzakelijk voor de integrale gebiedsontwikkeling

De totale investering voor Nieuwe Natuur is € 34,3 miljoen. Deze wordt gedekt door de provincie (€ 10,3 miljoen), Het Flevo-landschap (€ 1,5 miljoen) en het Waterschap (€ 250.000) en een bijdrage van het ministerie van OC&W (€ 2 miljoen). Zij hebben al formeel besloten en dragen allemaal bij aan de realisatie van Nieuwe Natuur.

De verkoop en pachtinkomsten leveren ca. € 8,6 miljoen (contante waarde) op. Voorstel is nu dat de gemeente een aanvraag voorbereidt voor inzet van € 2,5 miljoen vanuit de ZZL-middelen ten behoeve van de integrale

gebiedsontwikkeling Werelderfgoed Schokland en € 1 miljoen risicobudget. Het resterende bedrag van in totaal € 10 miljoen om de businesscase sluitend te maken wordt gevraagd aan het rijk. Hiervan was € 6,7 miljoen opgenomen in de eerste businesscase. Naar aanleiding van de aanvullende risicoanalyse en ontwikkelstrategie wordt een extra bijdrage van € 3,3 miljoen gevraagd aan het rijk om de businesscase voor het totale project sluitend te krijgen. De regio heeft haar verantwoordelijkheid genomen door naar aanleiding van de geactualiseerde financiële paragraaf van de businesscase extra middelen in te zetten. Eenzelfde verzoek wordt daarom ook aan het rijk gedaan.

4.1 De gemeente draagt € 1 miljoen bij aan realisatie van de integrale gebiedsontwikkeling

De aanvullende risicoanalyse en de aangepaste ontwikkelstrategie laten zien dat het noodzakelijk is een extra risicobuffer aan te leggen om de kans van slagen van het volledige project te vergroten. Een inbreng van de gemeente van € 1 miljoen is een dekking voor het gemiddelde berekende risico. Door deze risicobuffer te faciliteren, creëert de gemeente meer zekerheid dat ook de realisatie van fase 2 reëel is.

4.2 Hiermee investeert de gemeente in de recreatieve inrichting en economische ontwikkeling van het gebied.

De aanleg van natuur is geen kerntaak van de gemeente. Maar de gemeente vindt het behouden van ons werelderfgoed belangrijk en daarvoor is de realisatie van Nieuwe Natuur noodzakelijk. Daarnaast zijn recreatie en het versterken van de lokale economie speerpunten. Om die reden is de gemeente bereid te investeren in het behoud van het werelderfgoed en de recreatieve inrichting van het plan Nieuwe Natuur. Deze investering bedraagt maximaal € 1 miljoen (risicobudget) en een aanvraag van € 2,5 miljoen aan ZZL-middelen.

5.1 De Nota integrale gebiedsontwikkeling beschrijft de achtergronden van de problematiek en de beoogde integrale oplossing rond het Werelderfgoed Schokland.

6.1 De pre-businesscase WEC moet uitgewerkt worden.

Voor de gemeente is de integrale gebiedsontwikkeling van het werelderfgoed een kans om haar taken die horen bij een siteholder van een werelderfgoed beter vorm te geven. In het bijzonder als het gaat om de opdracht te informeren over het belang van het erfgoed en het verhaal dat daar bij hoort, zijn er kansen. De nabijheid van Nieuwe Natuur als recreatiegebied en het archeologisch gebied om zichtbaar te maken wat het werelderfgoed nu precies is, vragen om een nieuw modern bezoekerscentrum. Met Flevo-landschap en Cultuurbedrijf, die momenteel al betrokken zijn bij het onderhouden van Schokland en het exploiteren van museum Schokland, als beoogde exploitanten van een Werelderfgoedcentrum is een eerste voorzichtige doorberekening gemaakt van kosten en baten van een nieuw bezoekerscentrum. Die is positief met de opmerking daarbij dat er gewerkt is met aannames en eerste ramingen. Daarom is het van belang dat er een nader uitgewerkte businesscase WEC komt. Hiervoor moeten nog een stichtingskostenonderzoek, een herberekening van uitgangspunten en een afweging van de locatie plaatsvinden.

De businesscase Nieuwe Natuur en Werelderfgoedcentrum zijn onlosmakelijk aan elkaar gekoppeld, dit versterkt elkaar. Echter een definitieve businesscase over het werelderfgoedcentrum zal nog aan de gemeenteraad worden voorgelegd. Uitgangspunt van deze businesscase voor wat betreft de gemeentelijke bijdrage is daarbij het bestaande financiële kader.

	Pre-businesscase Werelderfgoedcentrum Schokland	Pre-BC 2017	Actualisatie BC 2017
Bouwkosten	Bouwkosten	6.634.500	6.634.500
	(ZZL-) Bijdragen provincie	3.000.000	500.000
	Bijdragen gemeente	1.444.500	3.944.500
	Bijdragen exploitant	2.190.000	2.190.000
	Totaal bijdragen	6.634.500	6.634.500
Exploitatie	Exploitatie exploitant	- 2.252	- 2.252
	Exploitatie gemeente	- 34.952	- 123.077
	Dekking uit bestaande budgetten gemeente	206.841	206.841
	Resultaat	169.637	81.512
	Taakstelling	1.300.000	0
	Verwachte looptijd invulling taakstelling	8 jaar	0

Tabel 2. Was-wordt pre-BC Werelderfgoedcentrum Schokland

7.1 Een wijziging van de begroting 2018 is nodig

De raad heeft bij de behandeling van de Perspectiefnota een amendement aangenomen. Besluit amendement: 'Voorstel Nieuwe Natuur in de vorm van een apart voorstel aan de raad voorleggen. Tot dat moment worden de kosten als PM post opgenomen'.

Rekening houdend met besluitvorming door de raad op 29 januari 2018 is een wijziging van de begroting 2018 nodig.

Kanttekeningen

1.1 Er zijn risico's verbonden aan het project Nieuwe Natuur.

De risico's van het project Nieuwe Natuur zijn beschreven in de Nota integrale gebiedsontwikkeling Werelderfgoed Schokland en in de risicoanalyse en ontwikkelingsstrategie.

De mogelijke ontwikkelscenario's zijn naar aanleiding van de aangepaste risicoanalyse en ontwikkelstrategie aan de hand van een Monte-Carlo Simulatie in beeld gebracht. In dit voorstel zijn nu de volgende risicobeheersingsmaatregelen verwerkt:

- Verwerking van het meest waarschijnlijke scenario in de businesscase. Dit leidt tot een verhoging van de projectkosten met afgerond € 3,5 miljoen;
- Opnemen van een risicobudget ter hoogte van € 1 miljoen, hetgeen overeenkomt met het gemiddeld scenario;
- Door de uitvoering van het project te faseren wordt het beheersbaar. Per fase wordt door de initiatiefnemers, in overleg met andere gebiedspartners, een besluit genomen over de verwerving en inrichting van het gebied. Elke fase moet leiden tot een afgerond en functionerend gebied.
- Het budget is taakstellend gemaakt. Als in de prognoses blijkt dat het project niet meer binnen het taakstellend budget past, zullen de initiatiefnemers keuzes maken voor optimalisatie, fasering of versobering van het project.

Het financiële risico voor de gemeente is daarmee beperkt tot de financiële inbreng en de inzet in extra uren ten aanzien van het gebiedsproces mocht dit langer duren dan de nu beoogde planning. Voor de projectbegeleiding is al begroot. Dit risico wordt intern opgepakt als zich dit voordoet.

Naast deze risico's zijn er nog drie voorwaarden te noemen die cruciaal kunnen zijn voor de definitieve realisatie van het project Nieuwe Natuur:

1. Een rijksbijdrage die de businesscase sluitend maakt;
2. Het kunnen nemen van een peilbesluit door het Waterschap;
3. Instemming van Unesco met de voorgestelde maatregelen.

In de kanttekeningen hieronder wordt hier nader op ingegaan.

1.2 Er is nog geen duidelijkheid over de rijksbijdrage.

Een belangrijke voorwaarde voor de realisatie van de integrale gebiedsontwikkeling is dat er een rijksbijdrage komt van € 10 miljoen om de businesscase sluitend te krijgen. Hoewel het Rijk al in eerdere fase heeft ingestemd met de businesscase van 2016, is definitieve besluitvorming hierover tot op heden uitgebleven. In dit nieuwe voorstel wordt om de businesscase sluitend te krijgen een aanvullend budget aan het rijk gevraagd van € 3,3 miljoen. Als er geen rijksbijdrage komt, kan het project in zijn huidige omvang niet worden voortgezet en komt behoud van het werelderfgoed onder druk te staan. De gebiedspartners hebben in de geactualiseerde businesscase hun verantwoordelijkheid genomen en extra budget beschikbaar gesteld. Het rijk wordt gevraagd die verantwoordelijkheid ook te nemen. Uit het nieuwe regeerakkoord 2017-2021 blijkt in ieder geval dat het rijk de noodzaak ziet van het beschermen en toegankelijk maken van monumenten en erfgoederen en daarvoor extra middelen beschikbaar stelt.

1.3 Wijziging inzet ZZL vraagt nog om formele besluitvorming

De voorstelde inzet van € 2,5 miljoen aan ZZL-middelen voor project Nieuwe Natuur is nog geen formeel besluit. Zowel de gemeenteraad als Provinciale Staten zullen met deze inzet van de ZZL-middelen moeten instemmen. De gemeenteraad wordt met dit voorstel meegenomen in het voornemen een ZZL-aanvraag voor Nieuwe Natuur voor te bereiden. Daarnaast zijn de contouren van voorliggend besluit op 22 november jl. mondeling toegelicht aan de commissie Duurzaamheid van Provinciale Staten van de provincie Flevoland. Voor zowel provincie als gemeente is duidelijk dat deze stap noodzakelijk is om de projectfinanciering rond te krijgen.

De uitgangspunten die voorheen voor inzet bij realisatie Werelderfgoedcentrum golden zijn nog steeds relevant. Door de aanleg van nieuwe natuur, blijft het werelderfgoed behouden en daarmee ontstaat de mogelijkheid voor de gemeente voor economische groei door recreatie en toerisme in het gebied.

1.4 Onzekerheden met betrekking tot peilbesluit

Voor overgegaan kan worden tot realisatie moet de gemeente het bestemmingsplan aanpassen en het Waterschap moet een peilbesluit nemen. In de projectkosten zijn mitigerende maatregelen opgenomen om aan de voorwaarden van het Waterschap te kunnen voldoen.

1.5 De realisatie is afhankelijk van instemming van Unesco.

Unesco moet instemmen met de integrale gebiedsontwikkeling, omdat zij toetst of de maatregelen die wij treffen voldoen aan de eisen die daar vanuit de Werelderfgoedstatus aan worden gesteld. De verwachting is dat Unesco een positief oordeel zal geven.

1.6 Verschil rekenen met nominale en contante waarde

Normaal gesproken werkt de gemeente in haar besluitvorming niet met contante waarden. Doordat bij dit project andere partijen betrokken zijn en zij het overgrote deel van de bijdragen leveren, is er voor gekozen in dit voorstel aan te sluiten bij de financieringssystematiek van de partners. Zij werken met netto contante waarde. In de risicoanalyse is wel rekening gehouden met de effecten van onverwachte prijschommelingen en inflatiepercentages.

1.7 Gemeente verantwoordelijk voor risicobeheersing

Gemeente en Flevo-landschap zijn verantwoordelijk voor de risicobeheersing. Echter, alle partners stemmen in met de risicobeheersingsaanpak en de ontwikkelstrategie. Dat betekent dat als er een overschrijding van het taakstellend budget dreigt de gemeente en Flevo-landschap een voorstel voor beheersing zullen doen. In het uiterste geval betekent dat versobering van de ambitie. Hierover wordt een finaal besluit genomen door de Siteholdersgroep.

1.8 Er zijn risico's verbonden aan het project Werelderfgoedcentrum.

De belangrijkste risico's voor het project Werelderfgoedcentrum Schokland zijn de te behalen betalende bezoekersaantallen en de kostprijs van een bezoekerskaartje. Wanneer de opdracht verstrekt wordt een businesscase uit te werken zal hier specifiek aandacht aan besteed worden. Het definitieve besluit van het realiseren van een Werelderfgoedcentrum zal aan de raad worden voorgelegd. Naast de investeringsvraag en de structurele bijdrage vanuit de gemeente zal ook de locatiekeuze een specifiek onderwerp zijn van het raadsbesluit hierover.

Planning/uitvoering

- Na besluitvorming zal het college, met provincie en Flevo-landschap, overgaan tot het sluiten van een realisatieovereenkomst Nieuwe Natuur. U zult geïnformeerd worden over de voortgang hiervan. Wanneer de in dit raadsbesluit genoemde uitgangspunten (argument 2.3) niet verwerkt kunnen worden zullen wij het aangaan van de overeenkomst aan u voorleggen.
- Er zal een ZZL-aanvraag voorbereid worden die aan de raad wordt voorgelegd.
- De businesscase voor het Werelderfgoedcentrum zal ter vaststelling aan de raad worden voorgelegd.

Bijlagen

1. Nota integrale gebiedsontwikkeling Werelderfgoed Schokland (documentnummer 506233)
2. Businesscase Nieuwe Natuur Schokland, hoofdrapport (documentnummer 480445)
3. Businesscase Nieuwe Natuur Schokland, bijlagenrapport (documentnummer 506685)
4. Nieuw Risicoanalyse en ontwikkelstrategie project Nieuwe Natuur Schokland (documentnummer 523276)
5. Pre-businesscase Werelderfgoedcentrum (documentnummer 467387)
6. Nieuw Kostenopzet Werelderfgoedcentrum (documentnummer 467388)
7. Nieuw Was-wordt vergelijking nieuwe opzet kostenopzet Werelderfgoedcentrum (documentnummer 528595)
8. Rapport Review hydrologische zone (documentnummer 512460)
9. Toegevoegd 1^e intentieovereenkomst Nieuwe Natuur (documentnummer 351062)
10. Toegevoegd Vervolgintentieovereenkomst Nieuwe Natuur (documentnummer 459474)
11. Toegevoegd 2^e intentieovereenkomst Nieuwe Natuur (documentnummer 469896)
12. Toegevoegd Verlenging 2^e intentieovereenkomst Nieuwe Natuur (documentnummer 500986)

Het college van burgemeester en wethouders,
de secretaris, de burgemeester,

Portefeuillehouder : mevrouw H. Bogaards-Simonse
Steller : mevrouw M. Marinelli; 06-13343312; .marinelli@noordoostpolder.nl
mevrouw E. Müller; 06-48134613; e.muller@noordoostpolder.nl

De raad van de gemeente Noordoostpolder,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 28 november 2017, no. 522520;

B E S L U I T:

1. In te stemmen met de realisatie van de integrale gebiedsontwikkeling Werelderfgoed Schokland.
2. Het college opdracht te geven een realisatieovereenkomst Nieuwe Natuur aan te gaan met de provincie Flevoland en Het Flevo-Landschap.
3. Een aanvraag voor te bereiden voor inzet van € 2,5 miljoen van de ZZL-middelen ten behoeve van integrale gebiedsontwikkeling Werelderfgoed Schokland.
4. Een budget van € 1,0 miljoen ten behoeve van de integrale gebiedsontwikkeling Werelderfgoed Schokland beschikbaar te stellen.
5. Kennis te nemen van de Nota integrale gebiedsontwikkeling Werelderfgoed Schokland, de businesscase Nieuwe Natuur en de pre-businesscase Werelderfgoedcentrum.
6. Het college opdracht te geven een definitieve businesscase voor het Werelderfgoedcentrum uit te werken.
7. Een 2^e wijziging van de begroting 2018 vast te stellen.

Aldus besloten in de openbare vergadering van 18 december 2017.

De griffier, de voorzitter,