

DATUM	21-12-2021	NUMMER PS	PS2022BEM03
DOMEIN	SLO/CER	COMMISSIE	BEM
STELLER	C. Grasmeijer	TELEFOONNUMMER	06-51608051
DOCUMENTNUMMER	823CB02F	PORTEFEUILLEHOUDER	Schaddelee

Onderwerp : Toekomstige samenwerking binnen het recreatieschap Stichtse Groenlanden

- Bijlage(n):
1. Aanbiedingsbrief toekomstige samenwerking in Recreatieschap Stichtse Groenlanden
 2. Voorstel Toekomstige samenwerking recreatietaken 1 november 2021
 3. Bijlage 1, doorlopende tekst gewijzigde Gemeenschappelijke regeling recreatieschap Stichtse Groenlanden
 4. Bijlage 2 bij oplegbrief toekomstige samenwerking
 5. Bijlage – Intentieovereenkomst Staatsbosbeheer
 6. Bijlage – Liquidatieplan RMN
 7. Voorstel bestuur RMN tot opheffing RMN 27 oktober 2021
-

Aan Provinciale Staten,

Gevraagd besluit

1. In te stemmen met de voorgestelde toekomstige organisatievorm, te weten een gemeenschappelijke regeling met een Algemeen Bestuur met verordenende bevoegdheid en een Dagelijks Bestuur met Staatsbosbeheer als potentiële uitvoerende partijen en op grond van artikel 36 van de geldende Gemeenschappelijke Regeling Recreatieschap Stichtse Groenlanden in te stemmen met het voorstel tot wijziging van de regeling conform de bijgevoegde tekst.
2. Het bestuur van het Recreatieschap Stichtse Groenlanden te vragen om met voortvarendheid aan de slag te gaan met het voorbereiden van de implementatie van de nieuwe samenwerkingsvorm, gericht op realisatie per 1 januari 2023, waarbij de deelnemers tussentijds op de hoogte worden gehouden van de vorderingen.
3. Het besluit van het Algemeen Bestuur van het Recreatieschap Stichtse Groenlanden om in te stemmen met opheffing van de bedrijfsvoeringorganisatie Recreatie Midden Nederland per 31 december 2022 te onderschrijven en het college van Gedeputeerde Staten toestemming te geven om over te gaan tot opheffing van de bedrijfsvoeringorganisatie Recreatie Midden Nederland.
4. Het bestuur van het Recreatieschap Stichtse Groenlanden te vragen om een voorstel voor te leggen over de dekking van het aandeel van het schap in de kosten van het liquidatieplan RMN.
5. Aan het college van Gedeputeerde Staten toestemming te verlenen om in te stemmen met de nieuwe organisatievorm en de wijziging van de Gemeenschappelijke regeling recreatieschap Stichtse Groenlanden.

Inleiding

Vanwege de leefbaarheid van onze kernen en het welzijn van onze inwoners is, naast het wonen en werken, recreëren belangrijk. We zien dat nu extra duidelijk tijdens de coronapandemie. Mensen willen het huis uit en gaan in het weekend massaal naar de bossen en natuur- en recreatiegebieden. Daarbij wordt veel gebruik gemaakt van terreinen, wandel- en fietspaden. Recreatie is dan ook een basisvoorziening. Hierbij hoort een goede organisatie voor het verwezenlijken, exploiteren en beheren van de verschillende recreatiemogelijkheden.

Recreatieschappen

In de provincie Utrecht zijn in de jaren '50 recreatieschappen opgericht waarin de samenwerking van gemeenten en provincies op het gebied van recreatie is vormgegeven. In de afgelopen jaren zijn er de nodige wijzigingen doorgevoerd. Vanaf 2012 zijn onderzoeken verricht naar de wijze van samenwerking op het gebied van recreatie. In de jaren 2014-2018 zijn het Recreatieschap Utrechtse Heuvelrug, Vallei- en Krommerijnstreek opgeheven, het Recreatieschap Vinkeveense Plassen toegevoegd aan het Recreatieschap Stichtse Groenlanden en is de gemeenschappelijke regeling Recreatie Midden Nederland omgezet in een bedrijfsvoeringorganisatie. Gebleken is dat de kosten van de bedrijfsvoeringorganisatie te hoog zijn en dat de huidige structuur niet toekomstig bestendig is. De bestaande structuur is complex met stijgende kosten voor de bedrijfsvoering en met meer aandacht voor financiën in plaats van recreatie.

Richtinggevende uitspraken Plassenschap Loosdrecht en Recreatieschap Stichtse Groenlanden

De situatie bij de bedrijfsvoeringorganisatie Recreatie Midden Nederland (RMN) heeft geleid tot een discussie binnen het Recreatieschap Stichtse Groenlanden (SGL) en het Plassenschap Loosdrecht (LSD) over de manier waarop wordt samengewerkt. Daarbij is gesproken over de gezamenlijk uitgangspunten van de samenwerking en over een toekomstbestendige en robuuste structuur hiervoor. De besturen van de schappen zien dat daarvoor een verandering noodzakelijk is maar dat samenwerking vanuit onderlinge solidariteit, risicobeheersing en slagkracht ook noodzakelijk blijft. Door de besturen van de recreatieschappen, zowel SGL als LSD, zijn richtinggevende uitspraken gedaan over een nieuwe manier van samenwerken in het beheer, onderhoud, toezicht en handhaving van en op de recreatiegebieden en fiets en wandelpaden die in eigendom en beheer zijn bij de schappen.

Kaderstelling door Provinciale Staten

Deze discussie bij de recreatieschappen is meerdere keren onder de aandacht gebracht bij Provinciale Staten. In de commissie BEM hebben informatiesessies en besprekingen aan de hand van statenbrieven en een statenvoorstel plaatsgevonden. Op 14 april 2021 heeft Provinciale Staten de kaders en ambities vastgesteld als basis voor samenwerking en de toekomstige organisatie van de recreatieschappen. Deze zijn ingebracht bij de vervolgbesprekingen in schapsverband.

Door het Algemeen en Dagelijks Bestuur van SGL is op 2 en 18 november 2021 aan Provinciale Staten, als deelnemer aan dit recreatieschap, het voorstel 'Toekomstige samenwerking Recreatietaken', met bijlagen, toegezonden met het verzoek de besluiten te nemen zoals in het voorstel weergegeven. Gevraagd wordt om:

- In te stemmen met de toekomstige organisatievorm, te weten een gemeenschappelijke regeling met een algemeen bestuur met verordenende bevoegdheid en op grond van artikel 36 van de thans geldende Gemeenschappelijke Regeling Recreatieschap Stichtse Groenlanden in te stemmen met de gewijzigde regeling.
- Kennis te nemen van de Intentieovereenkomst met Staatsbosbeheer en de voorgestelde organisatorische oplossing voor het Routebureau:
- Onderschrijven van de opheffing van RMN en kennis te nemen van het liquidatieplan.

Voorgestelde nieuwe samenwerking

Met de voorstellen voor de nieuwe organisatie van SGL die nu voorliggen wordt een veel slankere en meer efficiënte organisatie bereikt. Deze is vooral gericht op het beheer, onderhoud en exploitatie van de bovenregionale recreatievoorzieningen en recreatieve paden. Gelet op het opheffen van RMN is onderzocht welke organisatie het meest geschikt is om de werkzaamheden voor het schap uit te voeren. Naar aanleiding van gesprekken met verschillende niet-commerciële organisaties is Staatsbosbeheer (SBB) naar voren gekomen als de meest geschikte organisatie om mee samen te werken. Momenteel wordt onderzoek gedaan of SBB het

beheer, onderhoud en exploitatie van recreatieve voorzieningen kan verrichten en onder welke voorwaarden en kosten. Dit zal, bij het bereiken van overeenstemming, vastgelegd worden in een dienstverleningsovereenkomst.

Juridische en andere relevante kaders

SGL is een gemeenschappelijke regeling en valt onder de Wet gemeenschappelijke regelingen. De Nota Verbonden Partijen is hierop van toepassing. Door het bestuur van SGL wordt voorgesteld de gemeenschappelijke regeling te handhaven, maar deze wel te vereenvoudigen.

In de Gemeenschappelijke Regeling Recreatieschap Stichtse Groenlanden is op grond van artikel 36 het Algemeen Bestuur van het schap bevoegd om een nieuwe regeling vast te stellen. Het bestuur moet een gewijzigde doorlopende tekst van de gemeenschappelijke regeling voorleggen aan de deelnemers die al dan niet in kunnen stemmen met de nieuwe regeling. Bij twee-derde meerderheid van de deelnemers die instemmen stelt het algemeen bestuur de nieuwe regeling vast.

Artikel 36

Lid 1: Indien het algemeen bestuur wijzigingen van de gemeenschappelijke regeling nodig acht, doet het een daartoe strekkend voorstel aan de deelnemers.

lid 2: Het algemeen bestuur stelt het besluit tot wijziging vast, indien tenminste twee-derde van de deelnemers daartoe, gelet op de besluitvorming van de organen die de regeling zijn aangegaan, heeft besloten.

Het college van Gedeputeerde Staten is deelnemer in de bedrijfsvoeringorganisatie RMN. Door het Bestuur van RMN is, volgens de uitgangspunten in de richtinggevende uitspraken van SGL en LSD, het voorstel voorgelegd om de regeling op te heffen. Aangezien het college van Gedeputeerde Staten de deelnemer is kan ook uitsluitend dit college de regeling opheffen. Op grond van artikel 1 van de Wet gemeenschappelijke regeling moet Provinciale Staten toestemming verlenen aan het college van Gedeputeerde Staten om een gemeenschappelijke regeling aan te gaan of te beëindigen. In de voorgestelde besluiten is opgenomen het geven van toestemming aan het college van Gedeputeerde Staten om de regeling van RMN op te heffen.

Argumentatie

1.1 Uit de verkenning van vier hoofdscenario's is gekozen voor scenario Basis+

Om de nieuwe samenwerking vorm te geven zijn de volgende 4 scenario's onderzocht:

- Scenario 'Basis': Samenwerking zonder gemeenschappelijke regeling met alleen een stuurgroep en de afspraken vastgelegd in een convenant. De uitvoering op basis van een dienstverleningsovereenkomst (DVO).
- Scenario 'Basis+': De gemeenschappelijke regeling blijft bestaan, maar anders vormgegeven. Uitvoering op basis van een DVO.
- Scenario 'TBO': Opheffen van de gemeenschappelijke regeling. De eigendommen worden overgedragen aan een terreinbeherende organisatie (TBO), die ook de taakuitvoer op zich neemt.
- Scenario 'nul': Opheffen van de gemeenschappelijke regeling. De eigendommen worden overgedragen aan de deelnemende gemeenten en iedere gemeente voert zelf de taken uit. Samenwerking voor recreatieve functies via een Stuurgroep.

Het collectief behouden van de eigendommen met recreatievoorzieningen, als stevig fundament voor de samenwerking, en de verordenende bevoegdheid, voor eenduidige uitvoering van de vergunning, toezicht en handhavingstaken, heeft geleid tot de keuze voor het scenario Basis+. Hiermee wordt ook het gezamenlijke opdrachtgeverschap versterkt en wordt de mogelijkheid geboden tot het vestigen van een zogenaamd 'alleenrecht' om met Staatsbosbeheer (SBB) afspraken te maken over de uitvoering van de werkzaamheden in een dienstverleningsovereenkomst (DVO).

Het bestuur van SGL wordt ondersteund door een bestuurssecretaris en financieel adviseur. Hier wordt aan de provincie ondersteuning voor gevraagd. Het schap gaat niet optreden als werkgever. Bij het opheffen van RMN en de overgang van personeel zal gekeken worden naar de invulling van de hiervoor genoemde functionarissen. Er is een positieve grondhouding voor deze ondersteuning. Bij de uitwerking wordt ook gekeken naar de verschillende rollen die spelen bij een schap (eigenaar en opdrachtgever). Deze dienen zoveel mogelijk gescheiden te blijven.

Deze publieke samenwerkingsvorm in een gemeenschappelijke regeling biedt garantie voor een stevige en robuuste samenwerking. De recreant komt hiermee weer centraal te staan. Ook houden de raden en staten positie, via de zogenaamde zienswijze procedures van de P&C cyclus en bij de vaststelling van een verordening, waarmee democratische legitimatie is verzekerd. Het voorstel is in overeenstemming met de Nota Verbonden partijen en is een voortzetting van de lopende samenwerking.

1.2 Met de instemming kan efficiënter, effectiever en toekomstgerichter worden gewerkt

De voorgestelde nieuwe organisatie van SGL is er vooral op gericht om het beheer, onderhoud en exploitatie van bovenregionale recreatievoorzieningen effectief en efficiënt te kunnen organiseren. De samenwerking bij uitvoeringswerkzaamheden krijgt hiermee weer de positie waarin recreatie de boventoon kan voeren. Om de bestuursdruk te verminderen is gekozen voor een klein Algemeen en Dagelijks Bestuur. Het bestuur wordt ondersteund door een bestuurssecretaris en een financieel adviseur/controller. Het voornemen is om deze functies bij de provincie onder te brengen. Dit moet nog verder uitgewerkt worden, maar in beginsel zijn de mogelijkheden hiervoor aanwezig.

1.3 Aanpassing van de gemeenschappelijke regeling is nodig om deze licht en toekomstbestendig vorm te geven.

Voor de nieuwe samenwerking moet de gemeenschappelijke regeling vernieuwd worden. In de volledig nieuwe tekst van de regeling is RMN als uitvoeringsorganisatie vervallen. Door te werken met minder bestuurders in het Algemeen en Dagelijks Bestuur blijft de slagkracht groot maar wordt de bestuursdruk verminderd. Tenslotte is de tekst vereenvoudigd en beter leesbaar geworden. Met de nieuwe tekst is de intentie om alleen collegeleden af te vaardigen in het algemeen bestuur. De tekst is in overeenstemming gebracht met de Wet gemeenschappelijke regeling.

1.4 Een klassieke gemeenschappelijke regeling is passender dan een bedrijfsvoeringorganisatie

Het Bestuur van SGL stelt voor te kiezen voor een klassieke gemeenschappelijke regeling.

Doorslaggevend argument voor de gemaakte keuze is het punt van de verordenende bevoegdheden met de klassieke gemengde gemeenschappelijke regeling. Dat past bij de gekozen samenwerkingsvorm op basis van het solidariteitsbeginsel en bevordert de bestuurbaarheid van de samenwerking.

De werkzaamheden in het recreatieschap zijn uitvoerend van aard waardoor een bedrijfsvoeringorganisatie een goede optie kan zijn. Dit zou ook aansluiten bij de keuze die in LSD is gemaakt voor deze vorm van samenwerking. Met eenduidige verordeningen van de deelnemende gemeenten kunnen de bevoegdheden in de recreatiegebieden op een uniforme wijze geregeld worden. Dit leidt, volgens het bestuur van SGL, echter tot ingewikkelde hulpconstructies rondom de vergunning, toezicht en handhavingstaken, leges en tarieven en het vestigen van alleenrecht en tot niet gewenste afhankelijkheden, die risico's opleveren. De verandering van nu vraagt om een zekere robuustheid waarbij de klassieke vorm beter passend is dan een bedrijfsvoeringorganisatie. Deze motivering wordt onderschreven en leidt tot het voorstel om in te stemmen met het voorstel voor een klassieke gemeenschappelijke regeling.

De regeling is zo slank mogelijk ingericht. Dat geldt voor het bestuursmodel, voor de taken (geen beleid) en voor de bedrijfsvoering (geen personeel in dienst en met een dienstverleningsovereenkomst). De werking in de praktijk van de nu gekozen gemeenschappelijke regeling wordt twee jaar na de start geëvalueerd, gericht op de vraag of de gestelde doelen (eenvoudig, eenduidig, doelmatig, minder bestuurlijke drukte) gehaald worden.

1.5 Staatsbosbeheer is de meest geschikte partij om de taken voor het schap uit te voeren en dit nader te onderzoeken

De taken voor SGL worden uitgevoerd door RMN. In de richtinggevende uitspraken is aangegeven dat voor het uitvoeren van de taken aansluiting gezocht moet worden bij een grotere organisatie omwille van efficiency oogpunt. Met de niet-commerciële terreinbeherende organisaties in de provincie zijn gesprekken gevoerd over een mogelijke samenwerking. De reden om met name de gesprekken met SBB te voeren zijn onder andere: de mogelijkheid tot vestiging van een alleenrecht, ervaring met recreatiebeheer, omvang van de organisatie, nagenoeg gelijke arbeidsvoorwaarden/CAO voor het personeel.

Het aangaan van de samenwerking met Staatsbosbeheer, is niet geheel zonder aanbestedingsrechtelijk risico. Met gebruikmaking van de uitzonderingsgrond, opgenomen in de regels over aanbesteding, kan de samenwerking op basis van alleenrecht worden vormgegeven. Aandachtspunt daarbij is of er sprake is van een in het Europese verdrag genoemde uitzondering (openbaar gezag, orde, gezondheid en veiligheid) óf een zogenaamde 'dwingende reden van algemeen belang'. Onderbouwd kan worden dat een gecombineerde taakuitoefening waarin VTH-taken en beheerstaken vanuit één hand worden verricht een dwingende reden kan vormen. Verder is SBB een publieke partij die het werk op goede en kwalitatief verantwoorde wijze kan uitvoeren. Er zijn vergelijkbare casussen waarin SBB taken is gaan uitvoeren voor publieke organisaties, onder andere voor de provincie Zuid-Holland en gemeenten in deze provincie. Wij zullen in het onderzoek met SBB verkennen welke vormgeving daar gekozen is en nagaan of deze ook bruikbaar is in onze situatie.

1.6 Met Staatsbosbeheer is een intentieovereenkomst ondertekend voor onderzoek naar de wijze van samenwerking

Deze intentieovereenkomst houdt in dat beide partijen naar elkaar uitspreken dat zij met een positieve insteek gaan onderzoeken of het mogelijk is in de toekomst samen te werken, onder welke voorwaarden dat dan zou kunnen en wat de kosten hiervan zijn. Onderdeel hiervan vormt ook een voorstel tot overname van een deel van het personeel van RMN om deze werkzaamheden uit te voeren. In mei 2022 zijn de resultaten van het onderzoek afgerond en zal SBB een voorstel voorleggen aan het recreatieschap. In dit voorstel zullen naast de jaarlijkse kosten ook de invlechtingskosten worden opgenomen.

1.7 De afspraken met de gemeente Utrecht over het uittreden uit Plassenschap Loosdrecht hebben alleen gevolgen voor de deelnemersbijdrage aan recreatieschap Stichtse Groenlanden

De gemeente Utrecht heeft te kennen gegeven uit LSD te willen treden. In overleg met de gemeente Utrecht is de afspraak gemaakt om de financiële inzet van de gemeente Utrecht voor de regionale samenwerking op het gebied van recreatie te behouden. Door het vertrek uit LSD vervalt de deelnemersbijdrage van de gemeente Utrecht aan dit schap en gelijktijdig verhoogd de gemeente Utrecht de deelnemersbijdrage aan SGL met deze vervallen bijdrage. Om het verlies aan inkomsten bij LSD te voorkomen compenseert de provincie Utrecht dit door de deelnemersbijdrage van de provincie aan SGL met eenzelfde bedrag te verlagen en dit bedrag toe te voegen aan de provinciale deelnemersbijdrage voor LSD. Hiermee is er een financieel evenwicht. Enkele jaren geleden is met de gemeente Utrecht afgesproken dat zij een vast bedrag aan LSD betalen van € 185.000. Door indexering is de bijdrage voor 2020 van de gemeente Utrecht aan LSD opgelopen tot ca € 196.000. Gelet op de huidige stemverhoudingen in beide schappen en de relatief beperkte financiële verschuiving is er geen noodzaak om de stemverhoudingen in beide schappen aan te passen.

2.1 Door het bestuur van Stichtse Groenlanden de ruimte te geven, kunnen zij voortvarend de verdere voorbereiding van de nieuwe samenwerkingsvorm verzorgen

In 2022 moeten nog diverse keuzes gemaakt worden om de samenwerking en de uitvoering volledig tot stand te brengen. Het Algemeen Bestuur is bevoegd om de uitvoering van de samenwerking verder vorm te geven. De deelnemers worden tussentijds op de hoogte gehouden van de vorderingen en de gemaakt keuzes.

3.1 In lijn met de richtinggevende uitspraken wordt Recreatie Midden Nederland opgeheven

In de richtinggevende uitspraken is aangegeven dat met de nieuwe richting er geen draagvlak meer is voor het voortbestaan van RMN. Besluitvorming over het opheffen van RMN ligt bij de deelnemers aan deze regeling. RMN is een bedrijfsvoeringorganisatie en de deelnemers zijn de Dagelijks Besturen van SGL en LSD en het college van Gedeputeerde Staten. Provinciale Staten hebben in 2016 het college van Gedeputeerde Staten toestemming gegeven deze regeling aan te gaan.

Het bestuur van SGL is voornemens te besluiten om RMN per 31 december 2022 op te heffen en vraagt aan de deelnemers hiermee in te stemmen. Ervan uitgaande dat alle uitvoerende taken goed zijn belegd, zoveel mogelijk personeel is overgenomen door de nieuw uitvoerende organisaties en aan het overblijvend personeel goede zorg is besteed, zijn er geen redenen om het besluit tegen te houden.

3.2 Gedeputeerde Staten toestemming geven om Recreatie Midden Nederland op te heffen

In artikel 1 van de Wet gemeenschappelijke regelingen is aangegeven dat Provinciale Staten aan Gedeputeerde Staten toestemming moeten geven om een regeling aan te gaan of te beëindigen. Provinciale Staten wordt gevraagd deze toestemming te verlenen.

3.3 Het voornemen is uitgesproken het Routebureau Utrecht bij de provincie onder te brengen.

Het Routebureau is nu organisatorisch ondergebracht bij RMN. Voordat tot opheffing van RMN wordt overgegaan moet het Routebureau bij een andere organisatie worden aangesloten. Onderzocht wordt om het Routebureau organisatorisch onder te brengen bij de provincie, zodat dit onderdeel van RMN in tact kan blijven. Voor de definitieve besluitvorming is het nog te vroeg. Er moet nog op onderdelen duidelijkheid worden verkregen. Hierbij zal ook worden gekeken naar de positionering in de organisatie om de verschillende rollen die spelen bij een schap (eigenaar en opdrachtgever) zoveel mogelijk gescheiden te houden.

In de door Provinciale Staten vastgestelde kaderstelling is de bereidheid uitgesproken om als 'centrumfunctie' de nieuwe samenwerkingen te willen ondersteunen. Hierin past de gevraagde ondersteuning voor de schappen. Voor het Routebureau wordt extern nog een onderzoek gedaan over de wijze waarop dit onderdeel in de organisatie kan worden ingepast. De uitwerking zal in maart 2022 voorgelegd worden aan het Bestuurlijk Overleg van het Routebureau.

4.1 In het liquidatieplan zijn de kosten opgenomen voor het opheffen van Recreatie Midden Nederland en het afhandelen van alle verantwoordelijkheden

Door het Bestuur van RMN is, conform het bepaalde in de regeling, een concept-liquidatieplan opgesteld. In het liquidatieplan zijn alle kosten opgenomen die worden verwacht wanneer RMN wordt opgeheven. Het merendeel van de hierin opgenomen kosten betreffen personeelslasten, harmoniseren arbeidsvoorwaarden bij de overgang naar een andere organisatie, potentiële kosten voor wachtgeld, eventuele werkloosheidsuitkeringen en dergelijke. Daarnaast zijn er nog administratieve kosten.

4.2 Personeel van Recreatie Midden Nederland kan naar verwachting overgaan naar Staatsbosbeheer en de gemeente Wijdmeren

RMN heeft ongeveer 43 fte personeel in dienst. De insteek is zoveel mogelijk personeel over te laten gaan naar de nieuwe organisaties waar SGL en LSD mee gaan samenwerken in het beheer en onderhoud van de recreatieterreinen. Hiervoor worden gesprekken gevoerd met respectievelijk SBB, de gemeente Wijdmeren (gaat werkzaamheden verrichten voor LSD) en de provincie Utrecht. Het principe mens volgt werk wordt zoveel mogelijk gehanteerd. Het is echter niet uitgesloten dat enkele personeelsleden niet over kunnen gaan naar één van deze twee organisaties. Voor hen zal dan een regeling worden getroffen.

4.3 Het liquidatieplan geeft een compleet beeld van de kosten

Bij het opstellen van het liquidatieplan zijn alle mogelijke kosten in beeld gebracht. Grootste deel van de kosten zijn personele lasten. Het aantal medewerkers dat wordt overgenomen door de uitvoerende organisaties en de keuze van personeel om elders te gaan werken, beïnvloeden de hoogte van de kosten.

Deze kosten zullen bij de feitelijke afwikkeling van de liquidatie in 2022/2023 worden afgewend op SGL en LSD. Uiteraard zal, voor zover mogelijk, worden geprobeerd de liquidatiekosten zo laag mogelijk te houden. Mocht binnen de begroting van RMN geen ruimte zijn, dan zullen de schappen LSD en SGL de kosten voor liquidatie zo veel mogelijk dragen. Als er binnen de begroting van de schappen geen mogelijkheden zijn om deze kosten op te vangen, worden deze kosten afgewend op de deelnemers van de schappen en wordt hen een incidentele extra bijdrage gevraagd.

Ook worden er naast de liquidatiekosten nog kosten gemaakt die verband houden met de transitie van de schappen. Het afwentelen van de liquidatie en transitiekosten op de deelnemers is nu in de begroting 2022 als risico meegenomen in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing.

5. Het college van Gedeputeerde Staten hebben onder voorbehoud van toestemming van Provinciale Staten ingestemd met de nieuwe samenwerkingsvorm, de nieuwe tekst van de gemeenschappelijke regeling en de opheffing van Recreatie Midden Nederland

Het college van Gedeputeerde Staten is zelfstandig deelnemer in het recreatieschap Stichtse Groenlanden en in de bedrijfsvoeringorganisatie Recreatie Midden Nederland (RMN). Voorafgaand aan dit besluit moet op grond van artikel 1 van de Wet gemeenschappelijke regeling aan Provinciale Staten toestemming gevraagd worden.

Het college van Gedeputeerde Staten heeft besloten om onder voorbehoud van toestemming van Provinciale Staten in te stemmen met de nieuwe samenwerkingsvorm van het schap, met de nieuwe tekst van de gemeenschappelijke regeling en het opheffen van RMN. Dit om te voorkomen dat na verkregen toestemming opnieuw een gelijksoortig besluit moet worden genomen met dezelfde overwegingen. Indien Provinciale Staten geen toestemming mochten verlenen ontstaat een nieuwe situatie en zal het college een voorstel worden voorgelegd waarin de gevolgen hiervan zullen worden gededuid. Provinciale Staten zullen hierover worden geïnformeerd.

Reflectie op Kaderstelling door Provinciale Staten

Door Provinciale Staten zijn op 14 april 2021 kaders meegegeven voor de toekomstige organisatie van de recreatieschappen. Hieronder is per onderdeel een reflectie gegeven.

- a. Recreatie is grenzeloos, bij de invulling van de recreatieopgave staat het perspectief van de recreant en inwoner van de provincie centraal;
Met de nu voorgelegde keuzes komt de recreatieopgave weer centraal te staan en daarmee ook de recreant. Door per gebied te kiezen voor één uitvoerende partij heeft de recreant één aanspreekpunt op recreatieterreinen.
- b. De invulling van de recreatieopgave vindt plaats in samenwerking met alle Utrechtse gemeenten en zoveel mogelijk partners, zoals terreinbeherende organisaties en particuliere grondeigenaren;
Dit onderdeel heeft nog geen invulling gekregen. Nagedacht is over de mogelijkheden andere gemeenten te laten aansluiten c.q. hiervoor te kijken naar aansluiting bij andere samenwerkingsverbanden. Het gelijktijdig meenemen van meer partijen in de lopende discussie van de schappen zou het proces nog veel complexer maken en het proces aanzienlijk vertragen, wat niet wenselijk is. Het belang van de samenwerking met alle gemeenten in de provincie om zicht te hebben op de totale recreatieopgave wordt onderschreven. De volgende stap is om met de andere gemeenten in gesprek te gaan en te zoeken naar een manier waarop samenwerking kan worden vormgegeven. In het najaar van 2022 wordt hiermee gestart.
- c. De gekozen samenwerkingsvorm faciliteert deze samenwerking optimaal en is zo licht als mogelijk en flexibel;

Het behoud van het gezamenlijk eigendom van recreatieterreinen en paden is de basis van samenwerking. Eigendom van gronden past helaas niet in een lichte structuur zonder gemeenschappelijke regeling. In de nieuwe werkwijze is de inrichting wel zo licht mogelijk gehouden.

- d. De samenwerking in recreatieschappen ziet op beheer en onderhoud en de daarmee verbonden vergunningverlening, toezicht en handhaving van terreinen en paden met een regionale functie; *In de nieuwe samenwerkingsvorm worden alle hiervoor genoemde taken uitgevoerd.*
- e. Terreinen en paden moeten voor iedereen beschikbaar, dichtbij, eigentijds en (vrij) toegankelijk zijn voor alle inwoners in al hun verschillen. Kwaliteit en veiligheid van terreinen en paden en natuur zijn daarbij belangrijke waarden waartussen plaatselijk een balans gevonden moet worden; *Dit is en blijft de basis. De samenwerking garandeert de toegankelijkheid van terreinen. De relatie met natuur wordt hierbij in het oog gehouden.*
- f. De beschikbare middelen worden ingezet bij samenwerkingsvormen en zijn zoveel mogelijk bestemd voor recreatieve doelen, zoals recreatieterreinen en paden; *Door inbedding van de samenwerking in bestaande organisaties worden de overheadkosten beperkt. Door een eenvoudige opzet worden de bestuurskosten minder. De volledige financiële consequenties zullen pas in 2022 duidelijk zijn.*
- g. Vanuit het uitvoerende karakter vindt verantwoording plaats bij de behandeling van de begroting en jaarrekening; *Een aangepaste gemeenschappelijke regeling geeft de basis voor een volledige verantwoording aan Provinciale Staten en maakt de governance helder.*
- h. De provincie is bereid een centrumpositie in te nemen in de samenwerking en hier als gelijkwaardig partner in op te treden; *In de nu gekozen vorm is de toegedachte centrumfunctie beperkt tot de ondersteuning van het bestuur met een bestuurssecretaris en een financieel adviseur. Het voornemen is het Routebureau bij de provincie onder te brengen.*
- i. Nadere afspraken zullen worden gemaakt over de expliciete invulling van de governance inclusief een bijpassende exitstrategie. *Dit is in de gewijzigde regeling opgenomen.*

Kanttekeningen

1.1 Bij het nemen van een beslissing om Recreatie Midden Nederland op te heffen, is het aanbod van Staatsbosbeheer nog niet bekend

De deelnemers is gevraagd in te stemmen met het opheffen van RMN. Het is nog niet bekend onder welke voorwaarden en condities en tegen welke kosten SBB de werkzaamheden wil overnemen. Om de opheffing van RMN op een zorgvuldige wijze mogelijk te maken is het van belang dat er duidelijkheid is over de nieuwe samenwerking binnen LSD en SGL. De uitvoering van de werkzaamheden moet immers passen bij de te kiezen organisatievorm. Met de besluitvorming hierover onder de deelnemers in januari/februari 2022 is het mogelijk om voor 1 maart 2022 definitief te besluiten over opheffing van RMN en kan de liquidatiedatum bepaald worden, zodat ook het personeel een redelijke termijn wordt geboden voor de overgang naar een nieuwe organisatie.

2.1 Er is een risico dat geen overeenstemming bereikt wordt over de samenwerking met Staatsbosbeheer

Het is mogelijk dat er met SBB geen overeenstemming wordt bereikt over de voorwaarden en condities c.q. de kosten voor het overnemen van de werkzaamheden. Het gevolg van afhaken van SBB is dat er op 1 januari 2023 geen uitvoeringsorganisatie is. Het risico wordt echter niet groot ingeschat.

Op het moment dat er een overeenkomst is tussen SBB en SGL kan het besluit tot liquidatie worden geëffectueerd. Mochten SBB en SGL niet tot een overeenkomst kunnen komen, ontstaat een nieuwe situatie en

zal de effectivering van het besluit tot liquidatie opnieuw tegen het licht worden gehouden. Aangezien de recreatieve voorzieningen niet onbeheerd kunnen worden gelaten.

Doelen en indicatoren en effecten op brede welvaart

Recreatie en het kunnen recreëren op paden en daarvoor ingerichte terreinen is belangrijk voor de leefbaarheid van onze kernen en het welzijn van onze inwoners. We zien dat nu extra duidelijk tijdens de coronapandemie. Mensen willen hun huis uit en trekken in het weekend massaal naar de bossen en natuur- en recreatiegebieden. Recreatie is dan ook een basisvoorziening. Hierbij hoort een goede organisatie voor het verwezenlijken, exploiteren en beheren van de verschillende recreatiemogelijkheden.

Het beleidsdoel is in de Doelenboom geduid in 8.5: de bezoekerseconomie is sterk en de toeristisch recreatieve structuur wordt beter benut. De meerjarendoelen hierbij zijn: recreatievoorzieningen zijn kwalitatief sterker en worden beter gebruikt en de samenwerking tussen partners in de regio is sterker.

Participatie

In de afgelopen twee jaar zijn Provinciale Staten op diverse manieren betrokken geweest bij de discussie over de toekomst van de recreatieschappen. Met nieuwsbrieven en informatieavonden vanuit de schappen is informatie gedeeld over de stand van zaken van het proces. Op 30 november en 8 december 2021 is een presentatie gehouden over de voorstellen en is de mogelijkheid geboden om te reflecteren en hierover vragen te stellen. Er zijn informatiesessies gehouden met de commissie BEM en bij de bespreking van Statenbrieven en een Statenvoorstel over de kaderstelling is over dit onderwerp gesproken.

De communicatie na de besluitvorming zal verzorgd worden vanuit het recreatieschap zelf.

Financiële consequenties

De financiering van de huidige samenwerking is opgenomen in de begroting, 8.5.2 Recreatieve voorzieningen zijn kwalitatief sterker en worden beter gebruikt. Voor de samenwerking binnen de recreatieschappen is in totaal een bedrag begroot van € 2.595.000. Hierin kunnen de reguliere kosten worden opgevangen.

De nu voorgestelde transitie van de recreatieschappen en het opheffen van RMN hebben, voor zover nu bekend, de volgende financiële consequenties:

- De incidentele kosten van de omvorming bestaat uit twee delen. In de eerste plaats het aandeel van SGL in de liquidatiekosten van RMN. Dit is een bedrag van € 0,86 miljoen. Daarnaast wordt een bedrag van € 0,25 miljoen geraamd voor de besluitvorming over en de raming van de nieuwe governance (kosten voor externe begeleiding van het besluitvormingsproces en voor de projectleider/kwartiermaker van de nieuwe governance). Het totaal van de incidentele kosten wordt daarmee voor SGL geraamd op € 1,11 miljoen. Het aandeel voor de provincie Utrecht bedraagt afgerond € 448.917. Deze kosten zullen drukken op de jaren 2022 en 2023.
- Voor het bepalen van de hoogte van de deelnemersbijdrage in de liquidatiekosten wordt eerst gekeken of de kosten binnen de begroting van RMN en/of binnen de begroting van SGL, inclusief het gebruik maken van reserves, kunnen worden opgevangen. Mocht dit niet het geval zijn dan worden de kosten met een begrotingswijziging in rekening gebracht bij de deelnemers.
- Deze liquidatiekosten bestaan voornamelijk uit personele kosten waarbij de definitieve hoogte van de kosten afhangt van het aantal medewerkers van RMN dat overgaat naar de organisaties die het werk van RMN gaan overnemen en welke afspraken gemaakt kunnen worden met de medewerkers die niet mee overgaan. Bij het afronden van de afspraken met Staatsbosbeheer, de gemeente Wijdemeren en onze provincie over het overnemen van werkzaamheden en het overnemen van personeel kan een definitieve berekening gemaakt worden.
- De totale structurele lasten voor het exploiteren van SGL bedragen op dit moment € 6,7 miljoen (begroting 2021). Door het opheffen van RMN zullen de structurele lasten lager worden. In het voorstel is aangegeven dat het terugbrengen van de overhead tot 30% een besparing oplevert van € 0,66 miljoen

op jaarbasis. Voor een verdere berekening van de structurele effecten van de toekomstige begroting is op dit moment onvoldoende informatie beschikbaar. De verwachting is dat de uitvoering door Staatsbosbeheer binnen de huidige financiële kaders kan worden vormgegeven.

Risico

In de risicoparagraaf van de provinciale begroting is de transitie van de recreatieschappen en daarmee ook de liquidatie van RMN opgenomen als beleidsrisico. Aan de hand van de hiervoor genoemde stappen voor dekking van de liquidatiekosten zal het algemeen bestuur van SGL uiteindelijk een voorstel aan de deelnemers voorleggen van de totale kosten en de noodzakelijke verhoging van de deelnemersbijdrage om de kosten te dekken.

Vervolg

Na besluitvorming door Provinciale Staten zal dit besluit worden gedeeld met het Algemeen Bestuur van SGL. Wanneer voldoende deelnemers (twee-derde deel) positief besluiten zal het Algemeen Bestuur SGL de nieuwe gemeenschappelijke regeling vaststellen met ingang van 1 januari 2023. Bij het bereiken van overeenstemming met SBB zal het Algemeen Bestuur SGL verder besluiten RMN op te heffen per 31 december 2022. De deelnemers zullen hierover worden geïnformeerd. De nieuwe regeling zal 2 jaar na de ingangsdatum geëvalueerd worden

Gedeputeerde Staten van Utrecht,

Voorzitter,
mr. J.H. Oosters

Secretaris,
mr. drs. A.G. Knol-van Leeuwen

Besluit op 9 februari 2022 tot vaststelling van het voorstel toekomstige samenwerking binnen het Recreatieschap Stichtse Groenlanden

Provinciale Staten van Utrecht; In vergadering bijeen op 9 februari 2022

Op het voorstel van Gedeputeerde Staten van 21 december 2021,
met nummer 823CB02F,
van afdeling Cultuur, Erfgoed en Recreatie;

Overwegende dat:

- Het bestuur van het Recreatieschap Stichtse Groenlanden aan de deelnemers van de gemeenschappelijke regeling heeft verzocht om in te stemmen met de nieuwe organisatiestructuur.
- Het bestuur van het Recreatieschap Stichtse Groenlanden voorstelt de gemeenschappelijke regeling aan te passen om daarmee de opzet en structuur te vereenvoudigen.
- De verordenende bevoegdheid de doorslaggevende factor is voor de keuze voor een klassieke gemeenschappelijke regeling.
- De gekozen samenwerking met Staatsbosbeheer als uitvoerende organisatie voor het recreatieschap ondersteund wordt.
- Met de keuze van Staatsbosbeheer als uitvoerende organisatie de opheffing per 31 december 2022 van de bedrijfsvoeringorganisatie Recreatie Midden Nederland mogelijk wordt.
- Goede zorg wordt besteed aan de medewerkers van de bedrijfsvoeringorganisatie door hen mee te nemen in de nieuwe uitvoeringsorganisaties.
- Het college van Gedeputeerde Staten toestemming kan worden gegeven voor het aanpassen van de gemeenschappelijke regeling Recreatieschap Stichtse Groenlanden en het opheffen van de bedrijfsvoeringorganisatie Recreatie Midden Nederland.
- Met het concept-liquidatieplan duidelijkheid wordt gegeven over de kosten die met het opheffen van de bedrijfsvoeringorganisatie Recreatie Midden Nederland zijn gemoeid.

Besluiten:

1. In te stemmen met de voorgestelde toekomstige organisatievorm, te weten een gemeenschappelijke regeling met een Algemeen Bestuur met verordenende bevoegdheid en een Dagelijks Bestuur met Staatsbosbeheer als potentiële uitvoerende partijen en op grond van artikel 36 van de geldende Gemeenschappelijke Regeling Recreatieschap Stichtse Groenlanden in te stemmen met het voorstel tot wijziging van de regeling conform de bijgevoegde tekst.
2. Het bestuur van Recreatieschap Stichtse Groenlanden te vragen om met voortvarendheid aan de slag te gaan met het voorbereiden van de implementatie van de nieuwe samenwerkingsvorm, gericht op realisatie per 1 januari 2023, waarbij de deelnemers tussentijds op de hoogte wordt gehouden van de vorderingen.
3. Het besluit van het Algemeen Bestuur van Recreatieschap Stichtse Groenlanden om in te stemmen met opheffing van de bedrijfsvoeringorganisatie Recreatie Midden Nederland per 31 december 2022 te onderschrijven en het college van Gedeputeerde Staten toestemming te geven om over te gaan tot opheffing van de bedrijfsvoeringorganisatie Recreatie Midden Nederland.
4. Het bestuur van Recreatieschap Stichtse Groenlanden te vragen om een voorstel voor te leggen over de dekking van het aandeel van het schap in de kosten van het liquidatieplan RMN.

5. Aan het college van Gedeputeerde Staten toestemming te verlenen om in te stemmen met de wijziging van de nieuwe organisatievorm en de Gemeenschappelijke regeling recreatieschap Stichtse Groenlanden.

w.g.

Voorzitter,
mr. J.H. Oosters

Griffier,
mr. C.A. Peters