

Voorstel aan de gemeenteraad

Zienswijzen recreatieschappen, eerste begrotingswijziging 2022 en Uitgangspunten begroting / Kadernota 2023

Beleidsveld	Groen
Organisatieonderdeel	Ontwikkelorganisatie Ruimte
Opsteller	Andrea Lion
Kenmerk	9925793
Vergaderdatum Raad	volgt
Geheim	Nee

Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad voor te besluiten:

1. De bijgevoegde brief aan het Recreatieschap Stichtse Groenlanden vast te stellen als zienswijze op de eerste begrotingswijziging 2022 en de uitgangspunten begroting 2023 van het Recreatieschap Stichtse Groenlanden, waarin de raad zich positief uitspreekt over de invulling van een eerdere PM post, maar graag ziet dat deze kosten op de eerder afgesproken wijze, in drie stappen, worden verwerkt.
2. De bijgevoegde brief aan het Plassenschap Loosdrecht e.o. vast te stellen als zienswijze op de eerste begrotingswijziging 2022 en de kadernota 2023 van het Plassenschap Loosdrecht e.o., waarin de raad zich positief uitspreekt over de invulling van een eerdere PM post, maar graag ziet dat deze kosten op de eerder afgesproken wijze, in drie stappen, worden verwerkt.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester,

Samenvatting

Met de ter vaststelling voorliggende brieven geeft de raad haar zienswijzen op de eerste wijziging van de begroting 2022 en de kadernota en uitgangspunten begroting 2023 van twee gemeenschappelijke regelingen, te weten Plassenschap Loosdrecht e.o. en Recreatieschap Stichtse Groenlanden. In de nu voorliggende zienswijzebrieven spreekt de raad zich positief uit over het feit dat de schappen hebben geluisterd naar het verzoek om de PM post voor de liquidatie- en transitiekosten te specificeren, maar geeft tevens aan dat ze deze kosten graag in de begroting op de afgesproken wijze, in drie stappen, verwerkt ziet. Dit is nu niet gebeurd. De schappen hebben, omdat de jaarcijfers nog niet bekend waren op het moment van aanbieden, het tekort dat door het invullen van de PM post nu in de begroting zit, niet (deels) opgelost binnen de begroting, al is dit volgens de toelichting wel de intentie. Dat betekent dat het tekort direct aan de deelnemers wordt doorberekend, tenzij dit in een nieuw besluit alsnog anders wordt besloten. Dit is aanleiding voor het indienen van een zienswijze namens de gemeente Utrecht.

Context

Aanleiding

Op 21 en 22 februari jl. heeft de raad financiële stukken ontvangen over de eerste begrotingswijziging 2022, de Kadernota 2023 en de Uitgangspunten begroting 2023 van Recreatieschap Stichtse Groenlanden en Plassenschap Loosdrecht e.o. (bijlagen 3 t/m 10).

De gemeente Utrecht is nu nog deelnemer aan twee gemeenschappelijke regelingen voor recreatievoorzieningen die deels ook gelegen zijn in buurgemeenten, te weten [Recreatieschap Stichtse Groenlanden](#) en [Plassenschap Loosdrecht](#) e.o. Per 1 januari 2023 eindigt de deelname van de gemeente Utrecht aan deze laatste regeling. In de twee gemeenschappelijke regelingen zijn de deelnemers (gemeenten en provincies) samen verantwoordelijk voor beheer, onderhoud en vernieuwing van een aantal recreatieterreinen en routes in de regio. Door de gemeenschappelijke aanpak is het mogelijk om de voorzieningen beter af te stemmen op de wensen van alle gebruikers en om het beheer en onderhoud efficiënt uit te voeren.

Utrecht draagt een vast percentage bij van 34% van de totale deelnemersbijdragen aan de begroting van het Recreatieschap Stichtse Groenlanden. In de huidige gemeenschappelijke regeling (GR) Plassenschap Loosdrecht e.o. is specifiek de Utrechtse deelnemersbijdrage bepaald op een vast, indexeerbaar, bedrag (ruim € 185.000 in 2022). Wanneer Utrecht per 2023 uittreedt uit de regeling voor het Plassenschap Loosdrecht, vervalt deze bijdrage voor het Plassenschap en wordt de bijdrage toegevoegd aan de begroting van het Recreatieschap Stichtse Groenlanden en zal het vaste percentage iets hoger worden. De juiste berekening van het percentage kan pas gedaan worden met de begroting 2023, als ook de kosten bekend zijn. De kosten van de taakuitvoering zijn mede afhankelijk van de uitvoeringsorganisatie. Dat is nu nog de bedrijfsvoeringsorganisatie [Recreatie Midden Nederland](#) (RMN), waarin beide recreatieschappen, naast de provincie Utrecht, deelnemer zijn.

Opheffing Recreatie Midden Nederland

Voor 2023 staat echter de opheffing van RMN gepland. Beoogd opvolger voor een aantal taken die nu door RMN worden uitgevoerd voor de schappen is Staatsbosbeheer. Er vindt op dit moment onderzoek plaats naar de toekomstige samenwerking of dienstverlening. In juni komt hierover naar verwachting meer duidelijkheid. Om die reden zal er waarschijnlijk uitstel worden aangevraagd voor de begroting 2023 of zal eerst een beleidsarme begroting 2023 worden opgesteld, die later wordt aangepast aan de nieuwe uitvoeringsorganisatie.

Reactietermijn

De dagelijkse besturen van de recreatieschappen bieden de raden en staten de mogelijkheid om vóór 15 mei een zienswijze in te dienen op de eerste begrotingswijziging 2022 en de Kadernota en Uitgangspunten begroting 2023. Deze termijn strookt niet met het vergaderschema van de gemeenteraad Utrecht. Maar alle zienswijzen worden betrokken bij de AB vergaderingen van resp. 30 juni en 8 juli over de financiële stukken. De schappen hebben dan ook aangegeven dat de zienswijze ook enkele dagen later zeker nog op tijd zal zijn. Zienswijzen die worden vastgesteld in de raadsvergadering van 19 mei aanstaande kunnen nog bij de voorbereidingen van de AB vergaderingen worden betrokken.

Juridische context

De gemeenteraad wordt conform de in de GR-en van beide regelingen (WGR artikel 35) voorgeschreven procedure in de gelegenheid gesteld zienswijzen in te dienen.

Beoogd effect

De algemene besturen van de recreatieschappen betrekken de zienswijzen van de deelnemers bij het vaststellen van de toegestuurde financiële stukken.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad

Op 3 juni 2021 besloot u [zienswijzen op de ontwerp-begrotingen 2022](#) in te dienen.

Op 3 februari 2022 ging u akkoord met het [voorstel voor de transitie recreatieschappen](#).

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	
1	De bijgevoegde brief aan het Recreatieschap Stichtse Groenlanden vast te stellen als zienswijze op de eerste begrotingswijziging 2022 en de uitgangspunten begroting 2023 van het Recreatieschap Stichtse Groenlanden, waarin de raad zich positief uitspreekt over de invulling van een eerdere PM post, maar graag ziet dat deze kosten op de eerder afgesproken wijze, in drie stappen, worden verwerkt.
Argumenten	
1.1	<u>De begrotingswijziging van Recreatieschap Stichtse Groenlanden dient om noodzakelijke wijzigingen binnen de begroting vast te leggen.</u> Het Recreatieschap Stichtse Groenlanden is samen met Plassenschap Loosdrecht deelnemer in de bedrijfsvoeringsorganisatie Recreatie Midden Nederland (RMN). Verschuivingen in de begroting van RMN veroorzaken een verschuiving tussen de begrotingsposten van het recreatieschap SGL. Het betreft met name incidentele kosten voor transitie en de (verwerking van) de kosten het meerjarenonderhoudsplan (MJOP).
1.2	<u>Deze begrotingswijziging omvat ook de verwerking van de PM post voor de kosten van de liquidatie bij RMN en van de transitie bij het recreatieschap in de begroting 2022.</u> In de begroting 2022 was er een PM post opgenomen voor de kosten van de liquidatie bij RMN en van de transitie bij het recreatieschap. In uw eerdere zienswijze op de ontwerp-begroting 2022 heeft u erop aangedrongen de PM post om te zetten naar een reservering ten laste van de algemene reserve. Met deze begrotingswijziging zijn de geschatte te verwachten liquidatiekosten verwerkt in de begroting, maar zonder de reserves hierbij te betrekken. Hierdoor bestaat er nu beperkt inzicht in het tekort voor 2022 (zie ook 1.3).
1.3	<u>Deze begrotingswijziging stelt feitelijk indirect voor het eigen vermogen nu buiten beschouwing te laten voor de dekking van het tekort, door het niet in de begrotingswijziging te betrekken</u> Met deze begrotingswijziging bestaat er een tekort van €190.300 (SGL-A). Omdat het jaarresultaat 2021 op het moment van versturen van de eerste begrotingswijziging door het schap nog niet bekend was en er daarmee ook nog geen inzicht bestond in de vrije ruimte in het eigen vermogen, wordt met deze begrotingswijziging feitelijk voorgesteld dit vermogen buiten beschouwing te laten voor de dekking van het tekort. Daarmee wordt het tekort in principe doorberekend aan de deelnemers, aangezien de deelnemers verantwoordelijk zijn voor het tekort. In het bestuursvoorstel staat wel toegelicht dat er voor het tekort eerst gekeken zal worden binnen het eigen vermogen van het recreatieschap, maar daarvoor is dan wel een nieuw voorstel nodig, waarover nog besloten zal moeten worden. Dit is niet zoals afgesproken (zie 1.4) en daarmee reden voor het indienen van een zienswijze.

1.4	<u>Het huidige voorstel om het tekort door te berekenen aan de deelnemers is in strijd met de afspraken die hierover zijn gemaakt.</u> Afgesproken in het bestuur van het recreatieschap is om de kosten van de opheffing van RMN en van de transitie bij het recreatieschap in drie stappen te verwerken: 1. eerst wordt beoordeeld welk deel van de kosten gedekt kunnen worden binnen de begroting van RMN; 2. het resterende deel wordt volgens de verdeelsleutel van de begroting doorbelast naar de schappen, waar vervolgens wordt beoordeeld welk deel gedekt kan worden binnen de begroting (binnen de exploitatie dan wel binnen het eigen vermogen); 3. welk deel komt tot slot voor rekening van de deelnemers. De tweede stap wordt met deze eerste begrotingswijziging overgeslagen, met het argument dat de jaarcijfers nog niet bekend zijn op het moment van aanbieden. Daarom vraagt de gemeente in de voorgestelde zienswijze op eerste begrotingswijziging 2022 om deze afspraak na te komen en de afgesproken stappen alsnog te doorlopen en ons te laten weten hoe hierover wordt besloten.
1.5	<u>De Uitgangspunten begroting 2023 is beleidsarm en sluit aan op de uitgangspunten zoals die eerder zijn afgesproken</u> Het recreatieschap werkt met een budgetperiode van vier jaar. Voor de Uitgangspunten begroting 2023 wordt uitgegaan van de huidige uitgangspunten, met daarbij de eerder afgesproken loon- en prijsindexatie. Daarbij staan de afspraken weergegeven hoe de kosten voor de liquidatie zullen worden verwerkt (zoals onder 1.4 weergegeven). Er is om die reden geen aanleiding hierover iets specifiek op te merken in de zienswijze.
Kanttekeningen/Risico's	
1.1	<u>Ook wanneer het recreatieschap doet wat de gemeente Utrecht in haar zienswijze vraagt, kan er een tekort overblijven dat wordt doorberekend aan de deelnemers.</u> Op het moment van aanbieden van dit voorstel is nog niet duidelijk wat de mogelijkheden zijn om het tekort binnen de begroting van het recreatieschap te dekken. Dat kan betekenen dat ook na het beoordelen van de dekkingsmogelijkheden er een deel van het tekort overblijft, dat zal worden doorberekend aan de deelnemers.
1.2	<u>Het indienen van een zienswijze betekent niet dat het AB van het schap deze ook honoreert.</u> De zienswijzen van de gemeenten worden betrokken bij de besluitvorming over de stukken in de AB's van de schappen. De gemeente Utrecht is echter één van de deelnemers in de gemeenschappelijke regelingen en wanneer de andere gemeenten wel instemmen met het ongewijzigd vaststellen van de voorliggende begrotingswijziging, dan zal de gemeente Utrecht zich hieraan moeten houden.
Beslispunt	
2	De bijgevoegde brief aan het Plassenschap Loosdrecht e.o. vast te stellen als zienswijze op de eerste begrotingswijziging 2022 en de kadernota 2023 van het Plassenschap Loosdrecht e.o., waarin de raad zich positief uitspreekt over de invulling van een eerdere PM post, maar graag ziet dat deze kosten op de eerder afgesproken wijze, in drie stappen, worden verwerkt.
Argumenten	
2.1	<u>De begrotingswijziging van Plassenschap Loosdrecht dient om beoogde wijzigingen binnen de begroting vast te leggen.</u> Plassenschap Loosdrecht is samen met Recreatieschap Stichtse Groenlanden deelnemer in de bedrijfsvoeringsorganisatie Recreatie Midden Nederland (RMN). Verschuivingen in de begroting van RMN veroorzaken een verschuiving tussen de begrotingsposten van het recreatieschap SGL. Het betreft met name incidentele

	kosten voor transitie en de (verwerking van) de kosten het meerjarenonderhoudsplan (MJOP).
2.2	<u>Deze begrotingswijziging omvat ook de verwerking van de PM post voor de kosten van de liquidatie bij RMN en van de transitie bij het recreatieschap in de begroting 2022.</u>
	In de begroting 2022 was er een PM post opgenomen voor de kosten van de liquidatie bij RMN en van de transitie bij het recreatieschap. In uw zienswijze op de ontwerp-begroting 2022 heeft u erop aangedrongen de PM post om te zetten naar een reservering ten laste van de algemene reserve. Met deze begrotingswijziging zijn de geschatte te verwachten liquidatiekosten verwerkt in de begroting, zonder de reserves hierbij te betrekken. Hierdoor bestaat er nu beperkt inzicht in het tekort voor 2022 (zie ook 2.3).
2.3	<u>Deze begrotingswijziging stelt feitelijk indirect voor het eigen vermogen nu buiten beschouwing te laten voor de dekking van het tekort, door het niet in de begrotingswijziging te betrekken.</u>
	Met deze begrotingswijziging bestaat er een tekort van €524.000. Omdat het jaarresultaat 2021 op het moment van versturen van de eerste begrotingswijziging door het schap nog niet bekend was en er daarmee ook nog geen inzicht bestond in de vrije ruimte in het eigen vermogen, wordt met deze begrotingswijziging feitelijk voorgesteld dit vermogen buiten beschouwing te laten voor de dekking van het tekort. Daarmee wordt dit tekort in principe doorberekend aan de deelnemers, aangezien de deelnemers verantwoordelijk zijn voor het tekort. In het bestuursvoorstel staat wel toegelicht dat er voor het tekort eerst gekeken zal worden binnen het eigen vermogen van het Plassenschap, maar daarvoor is dan wel een nieuw voorstel nodig, waarover nog besloten zal moeten worden. Dit is niet zoals afgesproken (zie 2.4) en daarmee reden voor het indienen van een zienswijze.
2.4	<u>Het huidige voorstel om het tekort door te berekenen aan de deelnemers is in strijd met de afspraken die hierover zijn gemaakt.</u>
	Afgesproken is de kosten van de opheffing van RMN en van de transitie bij het recreatieschap, in drie stappen te verwerken: 1. eerst wordt beoordeeld welk deel van de kosten gedekt kunnen worden binnen de begroting van RMN; 2. het resterende deel wordt volgens de verdeelsleutel van de begroting doorbelast naar de schappen, waar vervolgens wordt beoordeeld welk deel gedekt kan worden binnen de begroting (binnen de exploitatie dan wel binnen het eigen vermogen); 3. welk deel komt tot slot voor rekening van de deelnemers. De tweede stap wordt met deze eerste begrotingswijziging overgeslagen, met het argument dat de jaarcijfers nog niet bekend zijn op het moment van aanbieden. Daarom vraagt de gemeente in de voorgestelde zienswijze op de eerste begrotingswijziging 2022 om deze afspraak inderdaad na te komen en de afgesproken stappen alsnog te doorlopen en ons te laten weten hoe hierover wordt besloten.
2.5	<u>De Kadernota 2023 is beleidsarm en sluit aan op de uitgangspunten zoals die eerder zijn afgesproken.</u>
	In de Kadernota 2023 wordt uitgegaan van de huidige uitgangspunten, met daarbij de eerder afgesproken loon- en prijsindexatie. Daarbij staan de afspraken weergegeven hoe de kosten voor de liquidatie zullen worden verwerkt (zoals onder 2.4 weergegeven). Er is om die reden geen aanleiding hierover iets specifiek op te merken in de zienswijze.
Kanttekeningen/Risico's	
2.1	<u>Ook wanneer het recreatieschap doet wat de gemeente Utrecht in haar zienswijze vraagt, kan er een tekort overblijven dat wordt doorberekend aan de deelnemers.</u>
	Op het moment van aanbieden van dit voorstel is nog niet duidelijk wat de mogelijkheden zijn om het tekort binnen de begroting van het recreatieschap te dekken. Dat kan betekenen dat ook na het beoordelen van de

	dekkingsmogelijkheden er een deel van het tekort overblijft, dat zal worden doorberekend aan de deelnemers.
2.2	<u>Het indienen van een zienswijze betekent niet dat het AB van het schap deze ook honoreert.</u>
	De zienswijzen van de gemeenten worden betrokken bij de besluitvorming over de stukken in de AB's van de schappen. De gemeente Utrecht is echter één van de deelnemers en wanneer de andere gemeenten wel instemmen met het ongewijzigd vaststellen van de voorliggende begrotingswijziging, dan zal de gemeente Utrecht zich hieraan moeten houden.

Financiën

De financiële gevolgen van de uitvoering van de eerste begrotingswijziging 2022 bij de recreatieschappen zijn nog niet inzichtelijk doordat er geen dekkingsvoorstel is opgenomen. Het tekort bedraagt € 190.300 bij recreatieschap Stichtse Groenlanden (programma A) en € 524.000 bij Plassenschap Loosdrecht.

De raad verzoekt in de zienswijzen om deze tekorten zoveel als mogelijk op te vangen binnen de begroting van de schappen. Indien het tekort slechts voor een deel uit de eigen begroting kan worden gedekt, zal het resterende deel moeten worden doorberekend naar de deelnemers. Dit betekent dan een verhoging van de gemeentelijke bijdrage. Deze tekorten zullen naar rato van deelname in de schappen (34,2% SGL en 12,59% LSD) worden doorbelast. Voor de gemeente gaat het om maximaal € 131.000. Indien deze kosten naar de gemeente worden doorbelast, zal worden onderzocht of deze kosten eenmalig kunnen worden opgevangen binnen de budgetten van het programma Openbare Ruimte en Groen. In de tweede bestuursrapportage zal u hierover dan worden geïnformeerd. Het risico van het afwentelen van de liquidatie- en transitiekosten op de deelnemers is in de begroting 2022 van de gemeente Utrecht opgenomen in de paragraaf Weerstandsvermogen.

Kadernota en begroting 2023

In verband met de beoogde liquidatie van de uitvoeringsorganisatie RMN per 1 januari 2023, zijn de kadernota en de uitgangspunten voor de begroting van beide recreatieschappen beleidsarm opgesteld, waarbij alleen de indexatie wordt toegerekend aan de deelnemersbijdrage in 2023. Omdat het onderzoek naar de opvolging van RMN nog loopt, komen de begrotingen waarschijnlijk later, of wordt er eerst een beleidsarme begroting 2023 opgesteld die later wordt aangepast aan de nieuwe uitvoeringsorganisatie.

Vervolg

De DB's van de schappen leggen de ingediende zienswijzen op de eerste begrotingswijziging 2022 en de kadernota en uitgangspunten begroting 2023 ter besluitvorming voor aan de AB's van de schappen, naar verwachting eind juni en begin juli 2022.

De begroting 2023 zal naar verwachting later komen dan gebruikelijk, omdat vanwege de transitie uitstel wordt aangevraagd. Gezien de onzekerheden rond de liquidatie van RMN, valt niet uit te sluiten dat de geraamde liquidatiekosten bijgesteld zullen moeten worden. In dat geval zal dat ook verwerkt worden in nieuwe begrotingswijzigingen of de nieuwe begrotingen 2023 van de schappen.

Participatie

Er heeft geen participatie plaatsgevonden over dit voorstel.

Communicatie

Er is geen specifieke communicatie voorzien over dit voorstel.

Niet-Referendabel

Op dit raadsbesluit is de Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht niet van toepassing omdat het een raadsbesluit betreft over stukken van een gemeenschappelijke regeling (artikel 3 lid 2 onder i Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht).

Bijlagen

Bijlagen besluitvorming

- Zienswijzebrief Recreatieschap Stichtse Groenlanden 1e begrotingswijziging 2022 en Kadernota 2023
- Zienswijzebrief Plassenschap Loosdrecht 1e begrotingswijziging 2022 en Kadernota 2023

Bijlagen informatief

- Aanbiedingsbrief Zienswijze 1e Begrotingswijziging SGL 2022
- Bestuursvoorstel 1e Begrotingswijziging SGL 2022
- Aanbiedingsbrief bij 1e begrotingswijziging LSD 2022
- Bestuursvoorstel 1e Begrotingswijziging LSD 2022
- Begeleidend schrijven Ontwerp Uitgangspunten Begroting 2023
- Bestuursvoorstel kadernota 2023 SGL
- Ontwerp uitgangspunten begroting 2023 SGL
- Aanbiedingsbrief bij Kadernota 2023 Plassenschap
- Bestuursvoorstel Ontwerp Kadernota 2023 LSD
- Ontwerp Kadernota 2023 LSD