Gemeente Utrecht

Voorstel aan de gemeenteraad

Transitie recreatieschappen

Beleidsveld	Groen
Organisatieonderdeel	Ontwikkelorganisatie Ruimte
Opstellers	Guido Lafeber, Joep Barendse
Kenmerk	8049812
Vergaderdatum Raad	3 februari 2022
Geheim	Nee

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

1. Voor de gemeenschappelijke regeling Plassenschap Loosdrecht e.o.:
   a. In te stemmen met beëindiging van de deelname hieraan per 1 januari 2023;
   b. Op voorhand in te stemmen met een voorstel tot wijziging van deze gemeenschappelijke regeling waarin deze beëindiging is verwerkt;
   c. Het college van burgemeester en wethouders toestemming te verlenen om eveneens in te stemmen met de punten a. en b.

2. In te stemmen met het voorstel van het Algemeen Bestuur Plassenschap Loosdrecht e.o. inzake de toekomstige samenwerking, waar beëindiging van deelname van gemeente Utrecht aan de gemeenschappelijke regeling per 1 januari 2023 conform beslispunt 1 onderdeel van uitmaakt;
   En hierbij de navolgende deelbesluiten te nemen voor het vervolg:
   a. Het bestuur van het Plassenschap te verzoeken 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.
   b. Het bestuur van het Plassenschap te verzoeken om een voorstel voor te leggen over de dekking van het aandeel van het schap in de kosten voortvloeiend uit het liquidatieplan RMN , en de daarin opgenomen raming van de financiële consequenties voor het schap en in laatste instantie de deelnemers, welke verwerkt zullen worden in de begrotingen en jaarrekeningen 2022/2023 van het schap. Hierbij uitgaande van dekking primair te vinden binnen RMN zelf, in tweede instantie binnen het schap, en alleen als laatste mogelijkheid in een bijdrage van de deelnemers.

3. In te stemmen met het voorstel van het Algemeen Bestuur van het Recreatieschap Stichtse Groenlanden aan deelnemers inzake toekomstige samenwerking recreatietaken.
   Hierbij de navolgende deelbesluiten te nemen voor het vervolg:
   a. In te stemmen met de voorgestelde toekomstige samenwerkingsvorm, uitgewerkt in paragraaf 4, te weten een gemeenschappelijke regeling met een algemeen bestuur met verordenende bevoegdheid en een dagelijks bestuur.
   b. Op grond van artikel 36 van de thans geldende Gemeenschappelijke Regeling Recreatieschap Stichtse Groenlanden in te stemmen met de gewijzigde regeling.
   c. Het bestuur van SGL te verzoeken 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.

d. Het bestuur van SGL te verzoeken om een voorstel voor te leggen over de dekking van het aandeel van het schap in de kosten van het liquidatieplan RMN, en de daarin opgenomen raming van de financiële consequenties voor het schap en in laatste instantie de deelnemers, welke verwerkt zullen worden in de begrotingen en jaarrekeningen 2022/2023 van het schap. Waarbij wordt uitgegaan van dekking primair te vinden binnen RMN zelf, in tweede instantie binnen het schap, en alleen als laatste mogelijkheid in een bijdrage van de deelnemers.

4. Aan de burgemeester en aan het college van burgemeester en wethouders toestemming te verlenen om in te stemmen met de wijziging van de Gemeenschappelijke regeling recreatieschap Stichtse Groenlanden.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

Samenvatting

De voorgelegde besluitvorming strekt ertoe om in te stemmen met de voorstellen van het Algemeen bestuur van de beide recreatieschappen voor de toekomstige samenwerking recreatietaken.
Voor de gemeente Utrecht houdt dat in:

- De deelname aan de Gemeenschappelijke regeling Plassenschap Loosdrecht e.o. per 1 januari 2023 te beëindigen vanwege geringe belangen. De Utrechtse recreanten maken weinig gebruik van de gebieden van het Plassenschap. De gemeente Utrecht heeft er geen grondgebieden en geen recreatievoorzieningen;
- De Gemeenschappelijke regeling recreatieschap Stichtse Groenlanden per 1 januari 2023 te wijzigen (volgens integrale nieuwe tekst in de bijlage), om de bestuurlijke drukte te verminderen, de aansturing van de uitvoering te vereenvoudigen en de rol van Utrecht te vergroten.
  SGL zit na het doorvoeren van de wijzigingen niet meer de eigenaarsrol van RMN, de taken zijn daardoor versmald, het AB gaat van 20 naar 10 deelnemers, het DB van 10 naar 5 deelnemers, het DB heeft nu ook duidelijke taken gekregen (waren eerder niet opgenomen in de regeling), de aansturing van Staatsbosbeheer - of welke Terrein Beherende Organisatie het ook mag worden - op basis van een dienstverleningsovereenkomst (DVO) vergt veel minder tijd en vergaderingen

De besluitvorming voorziet tevens in de te nemen stappen met betrekking tot de opheffing per 31 december 2022 van de huidige uitvoeringsorganisatie: de gemeenschappelijke regeling Recreatie Midden Nederland. Dit met het oog op een adequate opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie, en een heldere positionering van beheer en uitvoering ten opzichte van beleid.

Context

Aanleiding

De inwoners van de gemeente Utrecht maken gebruik van regionale recreatie- voorzieningen, die deels in de buurgemeenten liggen. De gemeente is op dit moment deelnemer aan twee Gemeenschappelijke Regelingen voor recreatie; het Recreatieschap De Stichtse Groenlanden en het Plassenschap Loosdrecht e.o. In deze twee gemeenschappelijke regelingen zijn de deelnemers (gemeentes en provincies) samen verantwoordelijk voor beheer, onderhoud en de vernieuwing van een aantal recreatieterreinen en routes in de regio.
Voor de uitvoering hiervan participeren de twee schappen in de gemeenschappelijke regeling Bedrijfsvoeringsorganisatie Recreatie Midden-Nederland.
Recreatieschap de Stichtse Groenlanden en Plassenschap Loosdrecht zijn historisch gegroeide samenwerkingen.
De beide recreatieschappen willen de samenwerking voor de beheeropgave vereenvoudigen en terugbrengen tot die gebieden die van regionaal belang zijn. Dit maakt een transitie van de structuur van Plassenschap Loosdrecht en van Recreatieschap de Stichtse Groenlanden noodzakelijk.
De beide schappen hebben gezamenlijk het voornemen om niet verder te gaan met Recreatie Midden Nederland als uitvoeringsorganisatie.
Stichtse Groenlanden bestaat uit programma A (het oorspronkelijke Stichtse Groenlanden) en programma B (het oorspronkelijke Plassenschap Vinkeveen), samen vormen beide programma's Recreatieschap de Stichtse Groenlanden. Beide programma's zijn financieel gescheiden van elkaar, tot de deelnemers hierover een ander besluit nemen.

Bestuurlijke uitgangspunten gemeente Utrecht (raadsbrief 22 juli 2021)

Uw raad gaf in de raadsvergadering van 17 september 2020. aan de nadruk te willen leggen op het gratis toegankelijk zijn van recreatieterreinen en op een efficiëntere uitvoering van de recreatietaken. Deze randvoorwaarden en de randvoorwaarden zoals verwoord in de brief van 15 september 2020. vormen de uitgangspunten bij het voorliggend voorstel.
De randvoorwaarden zoals in de brief van 15 september 2020 zijn verwoord zijn de volgende:

- Recreatie is een basisbehoefte en moet voor iedereen toegankelijk zijn.
- Exploitatie op onderdelen van recreatieterreinen is mogelijk en wenselijk, maar mag niet ten koste gaan van de toegankelijkheid. Exploitatie kan wel bijdragen aan het aantrekkelijker maken van het recreatieaanbod en voor specifieke doelgroepen. Exploitatie draagt ook bij aan bekostiging van het beheer en de kwaliteit van de voorzieningen.
- Recreatieterreinen zijn groengebieden, geschikt voor intensieve recreatie. Natuur kan een onderdeel zijn van die beleving, maar is ondersteunend aan de recreatiefunctie. Bij het beheer dient aandacht te zijn voor dit aspect.

- Recreanten ervaren geen gemeentegrenzen. Regionale samenwerking en solidariteit zijn nodig om een voldoende en gevarieerd aanbod mogelijk te maken.
- De wens is om de aansturing van het beheer van regionale recreatievoorzieningen eenvoudiger en efficiënter te regelen.
- Utrecht draagt financieel proportioneel bij aan het beheer van voor de inwoner van de stad aantrekkelijke regionale recreatievoorzieningen.
- Met de groei van het aantal inwoners in stad en regio, willen we met buurgemeenten samenwerken in de ontwikkeling van nieuwe recreatieve voorzieningen en groengebieden, in de omgeving van de stad. Deze ontwikkelopgave van recreatie staat naar onze mening los van de beheertaken van de recreatieschappen, maar hoort onderdeel te zijn van een integrale gebiedsontwikkeling.

Vanuit het Utrechtse belang kijken we langs drie lijnen naar onze inzet in een collectieve wijze van organiseren van het beheer voor recreatievoorzieningen:
- Welke taken kunnen we beter collectief dan individueel als gemeente doen?
- Is er voor de uitvoering van collectieve taken een uitvoeringsorganisatie nodig of is zelf uitvoeren of uitbesteden van de collectieve taak een optie?
- Welke bestuurlijke sturing past het beste bij collectief uit te voeren beheertaken?

Juridische context
- De twee recreatieschappen en RMN zijn organisaties gebaseerd op de Wet Gemeenschappelijke regelingen. De bestuursorganen van de gemeenten zijn de deelnemers van de twee recreatieschappen. De beide recreatieschappen hebben een algemeen en dagelijks bestuur. De twee recreatieschappen hebben samen met de provincie Utrecht (en aanvankelijk twee andere schappen) RMN opgericht en sturen deze organisatie aan.
- In de gemeenschappelijke regelingen van beide schappen zijn raad én college als bestuursorganen deelnemer. Bij de GR Recreatieschap de Stichtse Groenlanden is daarnaast ook de burgemeester deelnemer. Zij hebben ook besloten tot vaststelling van de GR. Daarom is ook instemming van zowel het college als de raad nodig voor de opheffing (en ook van de burgemeester bij de GR Recreatieschap de Stichtse Groenlanden).
- Volgens artikel 1 lid 2 van de Wet gemeenschappelijke regelingen kan de burgemeester en het college pas instemmen met wijzigingen in de regeling nadat de gemeenteraad daar toestemming voor heeft verleend. Deze toestemming kan slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.
- De gemeenschappelijke regelingen houden voorschriften in m.b.t. wijziging en uittreding (voor zover relevant worden die in de tekst aangehaald).
  Een wijziging van de gemeenschappelijke regeling vindt plaats op basis van een voorstel dat wordt gedaan aan alle deelnemers. In geval van Plassenschap Loosdrecht moeten alle deelnemers een gelijkluidend besluit nemen.

In de regeling van SGL is vastgelegd dat twee derde van de deelnemers in moet stemmen met de voorgestelde wijziging. Instemming moet gebeuren door zowel colleges als raden, het zijn gemengde regelingen waarin zowel raads- en collegebevoegdheden zijn opgenomen. In het geval van Stichtse Groenlanden zijn ook de burgemeesters deelnemer en dienen ook de burgemeesters in te stemmen met de wijzigingen. In de GR van Stichtse Groenlanden is in artikel 36, tweede lid opgenomen dat tot een wijziging kan worden besloten als twee derde van de deelnemers daartoe heeft besloten.

Het voorstel is in overeenstemming met de Nota Verbonden partijen.
Het betreft voortzetting van een reeds lopende samenwerking.

Beoogd effect
Het beoogde effect is meer en betere sturing op de recreatievoorzieningen in de omgeving van de stad die nu in een gemeenschappelijke regeling zitten, minder bestuurlijke drukte, vereenvoudiging van de aansturing van de uitvoering en daardoor meer kosteneffectiviteit zodat de nieuwe wijze van samenwerken toekomstbestendig is.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad
In de Raadsvergadering van 18 februari 2021 besloot de raad om een reactie op de Memo Toekomstige samenwerking Recreatieschappen.pdf (ibabs.eu) te sturen naar de dagelijkse besturen van de recreatieschappen.
In de Raadsbrief stand van zaken Transitie recreatieschappen en Recreatie Midden- Nederland. D.d. 22 juli jl: hebben wij u tussentijds over de ontwikkelingen geïnformeerd.

Op 28 april 2021 op 21 juni 2021 werden er informatieavonden georganiseerd door het bestuur van Recreatie Midden Nederland over de voortgang van het proces voor raadsleden van deelnemende gemeenten en deelnemende provincies. Op 30 november 2021 en 8 december 2021 worden nog twee bijeenkomsten georganiseerd voor raadsleden en statenleden waarin een toelichting wordt gegeven op de voorliggende stukken.

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	
1	Voor de gemeenschappelijke regeling Plassenschap Loosdrecht e.o.: a. In te stemmen met beëindiging van de deelname hieraan per 1 januari 2023; b. Op voorhand in te stemmen met een voorstel tot wijziging van deze gemeenschappelijke regeling waarin deze beëindiging is verwerkt; c. Het college van burgemeester en wethouders toestemming te verlenen om eveneens in te stemmen met de punten a. en b.
Argumenten	
1.1	De gemeente Utrecht heeft geringe belangen bij voortzetten van de deelname, en voortzetten geeft daarom onnodige bestuurlijke drukte.
	De Utrechtse recreant maakt slechts in beperkte mate gebruik van het recreatief/toeristische aanbod van de Loosdrechtse Plassen. Het werkgebied van het Plassenschap Loosdrecht omvat geen terreinen in de gemeente Utrecht. In het Algemeen Bestuur van het Plassenschap Loosdrecht kan Utrecht daarom en mede door de vastgestelde stemverhouding weinig invloed uitoefenen. De meerwaarde voor het Plassenschap voor de inwoners van Utrecht en voor deelname van Utrecht aan het Plassenschap is dan ook beperkt. Utrecht wil haar deelname aan Plassenschap Loosdrecht beëindigen. De integrale ontwikkeling van het plassengebied is vastgelegd in het Gebiedsakkoord Oostelijke Vechtplassen. Naast het recreatiebeleid hebben alle deelnemers, met uitzondering van Utrecht, ook andere belangen en rollen in het plassengebied. Met het beëindigen van de samenwerking van Utrecht uit het Plassenschap hebben de resterende deelnemers een bredere algemeen gedeelde ambitie en gedeelde verantwoordelijkheden voor deze Vechtplassen.
1.2	Door op voorhand toestemming te verlenen en in te stemmen hoeft de gemeenteraad dit besluit niet opnieuw te agenderen.
	In het voorstel voor de wijziging van de Gemeenschappelijke Regeling Plassenschap Loosdrecht, welke verwacht wordt in het voorjaar 2022, wordt de gemeente Utrecht uit de regeling geschreven. Dit is reeds opgenomen in de het voorstel van het Algemeen Bestuur. Door nu in te stemmen en toestemming te verlenen aan het college om ook in te stemmen met deze wijziging hoeft een separate agendering niet meer plaats te vinden.
1.3	Er is geen sprake van strijd met het recht of het algemeen belang.

	Door de toestemming te verlenen kunnen burgemeester en wethouders ook uittreden. De toestemming kan op grond van artikel 1 lid 2 van de wet gemeenschappelijke regelingen slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang. Daarvan is geen sprake, zodat er geen reden is om de toestemming niet te verlenen.
Beslispunt	
2	In te stemmen met het voorstel van het Algemeen Bestuur Plassenschap Loosdrecht e.o. inzake de toekomstige samenwerking, waar beëindiging van deelname van gemeente Utrecht aan de gemeenschappelijke regeling per 1 januari 2023 conform beslispunt 1 onderdeel van uitmaakt; En hierbij de navolgende deelbesluiten te nemen voor het vervolg: a. Het bestuur van het Plassenschap te verzoeken 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. b. Het bestuur van het Plassenschap te verzoeken om een voorstel voor te leggen over de dekking van het aandeel van het schap in de kosten voortvloeiend uit het liquidatieplan RMN, en de daarin opgenomen raming van de financiële consequenties voor het schap en in laatste instantie de deelnemers, welke verwerkt zullen worden in de begrotingen en jaarrekeningen 2022/2023 van het schap. Waarbij wordt uitgegaan van dekking primair te vinden binnen RMN zelf, in tweede instantie binnen het schap, en alleen als laatste mogelijkheid in een bijdrage van de deelnemers.
Argumenten	
2.1	Door het beëindigen van de deelname aan Plassenschap Loosdrecht en een versterking van de deelname aan het Recreatieschap de Stichtse Groenlanden ontstaat voor beide regelingen een krachtiger en effectievere samenwerking.
	Uitvoering van dit voornemen is mogelijk nu een van de andere partners ook deelnemer in beide regelingen, te weten de provincie Utrecht een omgekeerde beweging maakt. De beoogde verschuiving in inzet wordt vertaald in zeggenschap in de desbetreffende regeling. Op deze wijze wordt in beide regio's de samenwerking gericht versterkt, doordat alle deelnemers een relevant belang en zeggenschap hebben in de desbetreffende samenwerking. Deze verschuiving draagt bij aan het effectief inzetten van mensen en middelen voor alle deelnemers.
2.2	Het voorstel bevat een uitruil van deelnemersbijdragen en dit maakt een uittreding zonder langdurige opzeggingstermijn mogelijk, en werkt voor alle partijen budgettair neutraal uit.
	Er is bestuurlijk overeenstemming bereikt over de 'Uitgangspunten m.b.t. omzetting deelnemersbijdrage gemeente Utrecht en Provincie Utrecht'. Deze voorzien erin dat de provincie de bijdrage van de gemeente in het Plassenschap overneemt, in ruil voor intensivering van de gemeentelijke bijdrage in recreatieschap Stichtse Groenlanden. Op basis hiervan is in het voorstel aan de deelnemers opgenomen dat de gemeente na beëindiging geen uittredingskosten verschuldigd is. Het Algemeen Bestuur van het Plassenschap heeft in de vergadering van 1 november 2021 ingestemd met de beoogde financiële uitruil tussen de provincie Utrecht en de gemeente Utrecht, waarmee de weg vrij is voor uittreding van de gemeente Utrecht per 1 januari 2023 op de condities, zoals opgenomen in het voorstel.

	In concreto (pag. 18 van het voorstel van het Plassenschap): “de huidige bijdrage van de gemeente Utrecht aan LSD (ca. € 185.000 per jaar) vervalt, maar wordt met eenzelfde bedrag gecompenseerd door de provincie Utrecht; in het schap SGL maken beide partijen de dezelfde beweging omgekeerd. De gemeente Utrecht blijft, ondanks de beoogde uittreding uit LSD, wel bijdragen in de liquidatiekosten van RMN. De gemeente en de provincie hebben hier inmiddels op bestuurlijk niveau overeenstemming over bereikt; definitieve besluitvorming vindt binnenkort plaats.” Wij hebben inmiddels met deze uitgangspunten ingestemd, als component van dit totaalpakket aan voorstellen.
Kanttekeningen/ Risico’s	
2.1	Pas medio 2022 wordt definitief duidelijk of de wijziging van de gemeenschappelijke regeling Plassenschap Loosdrecht e.o. door zal gaan.
	De deelnemers ontvangen in de eerste helft van 2022 een voorstel tot wijziging van de huidige tekst van de GR met het verzoek daarover voor het zomerreces een besluit te nemen. In die wijziging wordt de voorgenomen uittreding van de gemeente Utrecht uit het Plassenschap meegenomen. Echter als de deelnemers nu met het voorliggend voorstel van het Algemeen bestuur instemmen, liggen de uitgangspunten ruim voor die tijd al wel vast op de hoofdlijnen, met daarmee voldoende zekerheid m.b.t. het totale pakket.
2.2	Er is samenhang met het voorstel m.b.t. het recreatieschap Stichtse Groenlanden en omgekeerd.
	Als dat voorstel onverwacht niet door mocht gaan, dan komt een van de pijlers te vervallen en kan het gehele plaatje opnieuw beoordeeld worden. Omgekeerd geldt hetzelfde, in de situatie dat het voorstel Stichtse Groenlanden wel doorgaat, en het Plassenschap niet. Om die reden is de besluitvorming over beide voorstellen parallel geschakeld, ook bij de beide recreatieschappen en al hun deelnemers. De omstandigheid dat de algemeen besturen unaniem hebben ingestemd, geeft goede hoop voor een positieve afloop.
Beslispunt	
3	In te stemmen met het voorstel van het Algemeen Bestuur van het Recreatieschap Stichtse Groenlanden aan deelnemers inzake toekomstige samenwerking recreatietaken. Hierbij de navolgende deelbesluiten te nemen met betrekking tot de vervolgstappen: a. In te stemmen met de voorgestelde toekomstige samenwerkingsvorm, uitgewerkt in paragraaf 4, te weten een gemeenschappelijke regeling met een algemeen bestuur met verordenende bevoegdheid en een dagelijks bestuur. b. Op grond van artikel 36 van de thans geldende Gemeenschappelijke Regeling in te stemmen met de gewijzigde regeling, zoals opgenomen in bijlage 1. c. Het bestuur van SGL te verzoeken 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 u tussentijds op de hoogte wordt gehouden van de vorderingen. d. Het bestuur van SGL te verzoeken om een voorstel voor te leggen over de dekking van het aandeel van het schap in de kosten van het liquidatieplan RMN (informatieve bijlage 4), en de daarin opgenomen raming van de financiële consequenties voor het schap en in laatste instantie de deelnemers, welke verwerkt zullen worden in de begrotingen en jaarrekeningen 2022/2023 van het schap. Waarbij wordt uitgegaan van dekking primair te vinden binnen RMN zelf, in tweede instantie binnen het schap, en alleen als laatste mogelijkheid in een bijdrage van de deelnemers.

Argumenten	
3.1	Samenwerking in het beheer van regionale recreatieterreinen draagt bij aan een zo breed mogelijk en aantrekkelijk aanbod voor alle recreanten.
	Utrecht wil samen blijven werken voor regionale recreatievoorzieningen. Door een gezamenlijk eigendom en beheer van de regionale recreatieterreinen dicht bij de stad, borgen de deelnemers dat belangrijke recreatievoorzieningen beschikbaar blijven voor de inwoners. Dit gezamenlijk eigendom is de garantie dat Utrecht ook op de lange termijn invloed heeft op de kwaliteit en toegankelijkheid van deze regionale recreatievoorzieningen De in Utrecht gelegen recreatieterreinen die nu in beheer zijn bij het Recreatieschap De Stichtse Groenlanden blijven onderdeel van de regionale beheerafspraken en van de gemeenschappelijke te beheren regionale recreatievoorzieningen. Gezamenlijk beheer draagt bij aan de verevening van de beheerlasten tussen gemeenten. Daarom menen wij dat deze lijn kan worden gecontinueerd, waarbij een scheiding dient te worden aangehouden tussen ontwikkeling (onder regie gemeente(n)) en beheer (SGL).
3.2	De aansturing van de beheeropgave voor recreatieschap de Stichtse Groenlanden wordt vereenvoudigd.
	Er wordt op ingezet op de aansturing van het beheer op basis van vooraf vastgestelde gestandaardiseerde onderhoudsafspraken, vastgelegde rapportages en kaders, en gericht zich op het behalen van de afspraken. Het feitelijke beheer kan op contractbasis uitgevoerd worden door een Terrein Beherende Organisatie, waarbij wij in eerste instantie denken aan Staatsbosbeheer. Het is van belang dat de opdrachtgevende en opdrachtnemende taken en verantwoordelijkheden gescheiden zijn.
3.3	Een gemeenschappelijke regeling in de vorm van een openbaar lichaam is voor deze samenwerking in deze fase het meest geschikt.
	Nagegaan is of op de meest eenvoudige wijze - enkel op basis van samenwerkings - en dienstverleningsovereenkomsten – de uitvoering van de gemeentelijke beleidsvoornemens m.b.t. beheer van recreatiegebieden mogelijk zou zijn. Voor de gebieden waar het hier om gaat, met de daarbij betrokken overheidspartijen, is het naar onze beoordeling wel gewenst en noodzakelijk om een meer geïnstitutionaliseerde vorm van samenwerking te continueren. Nagegaan is of de lichtere variant van een Bedrijfsvoeringsorganisatie (BVO) gewenst is. Bij keuze voor een BVO zou de bestuurlijke structuur eenvoudiger kunnen zijn, namelijk geen geleed bestuur bestaande uit de combinatie van algemeen en dagelijks bestuur, maar één bestuursorgaan. Maar een bestuurssamenstelling van beperkte omvang kan ook bij de reguliere variant van een openbaar lichaam bereikt worden (zie volgend punt). Belangrijk is dat de BVO geen verordeningen kan uitvaardigen, terwijl SGL er wel een aantal heeft, die dan zouden vervallen. De gemeenteraden van de deelnemers zouden dan - na onderlinge afstemming - ieder voor zich die voorschriften moeten vaststellen. Dit kan veel aan coördinatie vragen, en kan ook belemmerend werken voor de toekomstige uitvoeringsorganisatie. De verordenende bevoegdheid op niveau van het samenwerkingsverband kan van

	belang zijn om de toegankelijkheid te waarborgen. Bij gelegenheid van de te houden evaluatie kan de mogelijkheid van een BVO opnieuw beoordeeld worden.
3.4	De voorgestelde samenwerkingsvorm geeft goede mogelijkheden om te sturen op het bevorderen van de biodiversiteit en het daarnaast mogelijk maken van evenementen.
	De beleving van natuur en biodiversiteit maakt voor de recreant deel uit van de beleving van de recreatievoorzieningen. Het bevorderen van biodiversiteit maakt deel uit van ons eigen beleid en veelal ook van het beleid van de andere deelnemers. Dit belang moet terugkomen in de kwalitatieve normering van het beheer van recreatievoorzieningen. Evenementen zijn voor bepaalde doelgroepen de reden om de recreatieterreinen te bezoeken, zij maken op deze wijze kennis met de recreatieterreinen. Door op terreinen evenementen te laten organiseren worden tevens inkomsten voor het beheer gegenereerd.
3.5	Met tijdige besluitvorming over het gewenste samenwerkingsconstruct wordt de transitie voor een deel daadwerkelijk ingevuld, en wordt er tevens houvast gegeven voor de verdere uitvoering daarvan.
	Om het traject ook richting de GR Recreatieschap Midden Nederland, het daaraan verbonden personeel, en ook richting toekomstige uitvoeringsorganisatie zorgvuldig te laten verlopen, moet duidelijk zijn waar we naar toe gaan. In het liquidatieplan zijn fatale termijnen opgenomen, welke in lijn zijn met wet en regelgeving waar het betreft de overgang van onderneming.
3.6	De nieuwe gemeenschappelijke regeling maakt het mogelijk om samen te werken op de manier zoals toekomstgericht wenselijk is.
	De nieuwe gemeenschappelijke regeling bewerkstelligt meer slagvaardigheid, snelheid en minder bestuurlijke drukte door een compacter algemeen bestuur (van 20 naar 10 leden) met kaderstellende (vierjaarlijkse kadernota), toezichthoudende en controlerende bevoegdheden. Daarnaast is er een dagelijks bestuur van veel beperkte omvang (van 10 naar 5 leden) met een volwaardig pakket bevoegdheden t.b.v. de dagelijkse besturing. Verder vervalt het voorschrift dat het recreatieschap tezamen met een of meer andere recreatieschappen een gemeenschappelijke regeling vormt, te weten de bedrijfsvoeringsorganisatie RMN, waarbij het personeel in dienst is dat voor de recreatieschappen werkzaam is. Hierdoor is het schapsbestuur niet langer mede-eigenaar en medeverantwoordelijkheid voor die organisatie. Hiermee wordt de aansturing vereenvoudigd. De focus komt te liggen op een zuivere opdrachtgever–opdrachtnemer relatie en op beheer in plaats van (mede) op beleid en ontwikkeling.
3.7	De zeggenschapsverhoudingen worden niet ten nadele van de gemeente Utrecht gewijzigd.
	De gemeente Utrecht en de provincie Utrecht beschikken bij het stemmen over de vaststelling van de begroting elk over drie stemmen. Daarnaast is in de nieuwe GR vastgelegd dat de gemeente Utrecht, net als de provincie Utrecht, een vaste positie krijgt in het Dagelijks Bestuur.
3.8	De financiële verhoudingen worden niet ten nadele van de gemeente Utrecht gewijzigd.
	In de bijdrageregeling worden de in de toetredingsovereenkomst, gesloten tussen De Ronde Venen en het recreatieschap, vastgelegde afspraken gecodificeerd.

Kanttekeningen/ Risico's	
3.1	Biodiversiteit, evenementen en openbare toegankelijkheid zijn in beheer en exploitatie van recreatieterreinen belangrijke elementen, vragen gedifferentieerde uitvoering, bij samenwerking in GR-verband moet e.e.a. in onderlinge afstemming
	Biodiversiteit, evenementen en toegankelijkheid kunnen op locatie tegenstrijdige uitgangspunten voor beheer geven. In het totale beheer van een terrein dient rekening gehouden te worden met een zo optimaal mogelijke inzet voor alle drie de belangen. Het vernieuwde organisatiemodel verandert daar niets aan. Bij samenwerking in het verband van een gemeenschappelijke regeling moeten zaken in de gemeenschappelijke afstemming en besluitvorming gebracht worden, de gemeente kan het dan niet allemaal zelf bepalen. In goed overleg tussen de deelnemers en in het met Staatsbosbeheer te sluiten DVO moeten de betrokken partners hier wel uit kunnen komen. In de voorgesteld situatie kunnen we blijven sturen omdat we aan tafel zitten, door de GR kunnen we als Utrecht blijven sturen op zaken als biodiversiteit, toegankelijkheid, vaststellen van tarieven voor toegang en evenementen.
3.2	De personele en financiële gevolgen van opheffing van de GR RMN zijn met het voorliggend liquidatieplan nog niet helemaal in beeld.
	Een belangrijke potentiële kostenpost in de transformatie zijn de personeelslasten als gevolg van het opheffen van de uitvoeringsorganisatie. Afhankelijk van het aantal werknemers van Recreatie Midden Nederland dat meegaat met de overheveling van het werk, bij deelnemers geplaatst kan worden of zelf ander werkt vindt, variëren de kosten van de liquidatie van de personeelsorganisatie. Deze kosten waarvan de omvang in het liquidatieplan zijn ingeschat, maar pas gaandeweg goed vast komen te staan - komen voor rekening van Plassenschap Loosdrecht en Recreatieschap de Stichtse Groenlanden en de provincie Utrecht. Dit kan doorwerking hebben in de deelnemersbijdrage.
3.3	Extra kosten als gevolg van de transitie en het op orde brengen van de beheeruitgangspunten zijn niet uit te sluiten.
	Het is mogelijk dat niet alle beheerlasten voor exploitatie en groot onderhoud goed in beeld zijn. Er wordt gewerkt aan het aanvullen van deze informatie, zodat deze bij de definitieve keuzes ten aanzien van terreinen en gewenste beheerniveaus beschikbaar zijn. Nieuwe gegevens over meerjarig beheer en onderhoud en over dagelijks beheer kunnen extra kosten voor beheer en onderhoud zichtbaar maken.
3.4	Met een grotere inbreng van Utrecht in Recreatieschap de Stichtse Groenlanden neemt het risico van Utrecht in deze samenwerking toe.
	In Plassenschap Loosdrecht is de bijdrage van de gemeente Utrecht een vast bedrag, dat uitsluitend op basis van indexering, per jaar verhoogd kan worden. De bijdrage in Stichtse groenlanden is een percentage van de kosten, waardoor financiële tegenvallers invloed hebben op de jaarlijkse kosten voor de deelnemers. Door de verschuiving tussen Plassenschap Loosdrecht ten behoeve van recreatieschap de Stichtse groenlanden (programma A) neem het financiële risico van Utrecht toe. Daar staat tegenover dat de lasten voor Plassenschap Loosdrecht wegvallen, op basis van de uitruil met de provincie.
Beslispunt	
4	Aan de burgemeester en aan het college van burgemeester en wethouders toestemming te verlenen om in te stemmen met de wijziging van de Gemeenschappelijke regeling recreatieschap Stichtse Groenlanden.

Argumenten	
4.1	Er is geen sprake van strijd met het recht of het algemeen belang.
	Door de toestemming te verlenen kunnen burgemeester en het college van burgemeester en wethouders ook instemmen met de wijzigingen. De toestemming kan op grond van artikel 1 lid 2 van de wet gemeenschappelijke regelingen slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang. Daarvan is geen sprake, zodat er geen reden is om de toestemming niet te verlenen.

Financiën

Liquidatiekosten RMN
Voor het opheffen van de uitvoeringsorganisatie Recreatie Midden Nederland (RMN) per 1 januari 2022 is een liquidatieplan opgesteld. In dat plan is opgenomen dat de verwachte totale liquidatiekosten 1,250 miljoen euro bedragen, hiervan betreft het overgrote deel personele frictiekosten. Doordat deze kosten verband houden met de herplaatsbaarheid van het huidige personeel zal medio 2022, wanneer er concrete afspraken met de nieuwe uitvoeringsorganisatie zijn gemaakt, een beter beeld ontstaan over de daadwerkelijke kosten. Deze kosten zullen bij de feitelijke afwikkeling van de liquidatie in de loop van 2023 worden afgewend op de deelnemers van de uitvoeringsorganisatie; recreatieschap Stichtse Groenlanden (SGL) en Plassenschap Loosdrecht (LSD). Indien binnen de begroting van de schappen geen mogelijkheden zijn om deze kosten binnen de begroting op te vangen, dan zullen deze kosten afgewend worden op de deelnemers van de schappen. Uiteraard zal, voor zover mogelijk, worden gestuurd dat liquidatiekosten zo laag mogelijk worden, vervolgens de dekking worden gezocht binnen RMN. Mocht dat niet volstaan, zullen de schappen LSD en SGL de kosten voor liquidatie zo veel mogelijk dragen. In laatste instantie zal een beroep worden gedaan op de deelnemers voor een incidentele extra bijdrage.
Voor de Gemeente Utrecht zou dit (gebaseerd op het liquidatieplan van RMN) in geval geen dekking uit de schappen kan worden gevonden in totaal om een bedrag van 0,244 miljoen euro gaan (0,195 miljoen euro aandeel SGL en 0,048 miljoen euro aandeel LSD).
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.

Deelnemersbijdragen SGL en LSD
Deelname van de gemeente in de gemeenschappelijke regeling Plassenschap Loosdrecht wordt per 1 januari 2023 beëindigd. De structurele gemeentelijke bijdrage van 0,196 miljoen, die hiermee vrij komt zal worden ingezet voor het verhogen van de bijdrage aan het recreatieschap Stichtse Groenlanden.
De totale gemeentelijke bijdrage aan de recreatieschappen, die wordt bekostigd vanuit het programma Openbare ruimte en Groen, wijzigt door de voorgestelde uitruil in deelname niet. Door afspraken met de provincie Utrecht, waarin een tegenovergestelde beweging wordt gemaakt, door hun bijdrage in SGL ter verlagen met 0,196 miljoen euro en hun bijdrage aan LSD te verhogen met ditzelfde bedrag, wordt tevens voorkomen dat er op basis van de uittrederegeling in artikel 29 uit de gemeenschappelijke regeling een financiële afwikkeling zou moeten plaatsvinden.
De afspraak is vastgelegd in het bestuursbesluit van het Algemeen Bestuur van de GR Plassenschap Loosdrecht e.o. van 1 november jl.

Deelnemersbijdrage*	**Gemeente Utrecht**		**Provincie Utrecht**	
	2022	*2023 e.v.*	*2022*	*2023.e.v.*
Plassenschap Loosdrecht	196.000	0	198.000	394.000
Recreatieschap Stichtse Groenlanden	1.100.000	1.296.000	1.696.000	1.500.000
Totale Deelnemersbijdrage	**1.296.000**	**1.296.000**	**1.894.000**	**1.894.000**

*Bedragen zullen nog onderhevig zijn aan indexatie per 2023

Het uittreden uit het Plassenschap en het vergroten van de deelname in het recreatieschap Stichtse Groenlanden betekent wel dat (financiële) risico's van deelname verschuiven. Met het Plassenschap Loosdrecht zijn in het verleden specifieke afspraken gemaakt met de Gemeente Utrecht dat de vaste deelnemersbijdrage alleen indexmatig wordt verhoogd. Bij deelname aan Stichtse Groenlanden zal het deelnemerschap regulier worden ingevuld, waarbij mogelijke financiële consequenties die niet binnen het recreatieschap op kunnen worden gevangen, naar rato van gemeentelijk bijdrage moeten worden opgevangen door de deelnemers.

Wijzigen Gemeenschappelijke Regeling SGL
Aan de wijzigingen van de GR SGL als zodanig zijn - afgezien van de hiervoor vermelde transitiekosten - geen directe financiële consequenties verbonden. Wel betekent de wijziging van de GR dat de uitvoerende taken, nu uitgevoerd door RMN, per 2023 worden belegd bij een andere partij. Uit de onderhandelingen met de beoogde uitvoerende partij Staatsbosbeheer (SBB), zal medio 2022 blijken tegen welke kosten de beheerstaken kunnen worden uitgevoerd. Op basis van de gevoerde gesprekken is nu de verwachting dat de uitvoering tegen gelijkblijvende kosten kan worden uitgevoerd.

De gemeente zal als deelnemer volgens de gemeenschappelijke regeling mede zorgdragen voor dat het recreatieschap zijn taken kan uitvoeren en over voldoende middelen beschikt om aan zijn verplichtingen te kunnen voldoen.

Vervolg
Als de gemeenteraad heeft ingestemd met de voorstellen, is daarmee ook het door burgmeester en wethouders en de burgemeester gemaakte voorbehoud ingevuld en is de besluitvorming voltooid. De wijzigingen gaan pas in nadat ook de andere deelnemers hun besluitvorming hebben afgerond, en de nieuw geldende regelingen openbaar bekend gemaakt zijn.

Participatie
Er heeft geen participatie plaatsgevonden over dit voorstel.

Communicatie
De besturen van de gemeenschappelijke regelingen worden per brief geïnformeerd.

Niet-Referendabel
Raadsbesluiten over stukken van een gemeenschappelijke regeling zijn niet referendabel (artikel 3 lid 2 onder i Verordening tot raadgevend referendum gemeente Utrecht).

Bijlagen
Bijlagen besluitvorming
1. Voorstel Plassenschap Loosdrecht aan deelnemers inzake toekomstige samenwerking recreatietaken
2. Voorstel Recreatieschap Stichtse Groenlanden aan deelnemers inzake toekomstige samenwerking recreatietaken
3. Definitieve eindconcept van de integrale versie Gemeenschappelijke regeling Stichtse Groenlanden vastgesteld DB 18.11.21
4. Toelichting gekozen GR-vorm voor toekomstige samenwerking in SGL.vsdf
5. 'Omzetting deelnemersbijdrage gemeente Utrecht en Provincie Utrecht'

Bijlagen informatief
1. Beschrijvingsbrief bij voorstel Toekomstige samenwerking in Recreatieschap Stichtse Groenlanden
2. Aanbiedingsbrief Plassenschap Loosdrecht
3. Liquidatieplan RMN (reeds toegezonden 2-11-2021)
4. Intentie-overeenkomst SBB vs.1.07
5. Brieven aan de recreatieschappen