VOORDRACHT

Provinciale Staten van Noord-Holland

Haarlem, 28 mei 2019

Onderwerp: Zienswijzen financiële stukken recreatieschappen

Kenmerk: 804913/1210447

Bijlagen:

Ontwerpbesluit

1. Inleiding

Op grond van artikel 59 van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) worden de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten en provinciale staten van de deelnemende provincie in de gelegenheid gesteld hun zienswijzen in te dienen over de concept begrotingen en concept begrotingswijzigingen van de desbetreffende gemeenschappelijke regeling. De jaarrekeningen worden ter kennisname aangeboden (artikel 58b Wgr).

2. Doelstellingen en evaluatiecriteria

Vanuit bestuurlijk, beleidsmatig en financieel oogpunt is het van belang dat er aandacht is voor verbonden partijen waar de provincie een financiële en/of bestuurlijke relatie mee heeft. De provincie Noord-Holland neemt deel in de gemeenschappelijke regelingen van vijf recreatieschappen:
- Recreatieschap Alkmaarder- en Uitgeestermeer,
- Recreatieschap Groengebied Amstelland,
- Recreatieschap Spaarnwoude,
- Recreatieschap Twiske- Waterland,
- Recreatieschap Plassenschap Loosdrecht e.o.

Per 1 januari 2017 is de provincie uit recreatieschap Geestmerambacht getreden.

De recreatieschappen zijn opgericht om laagdrempelige recreatie dicht bij de stedelijke bebouwing mogelijk te maken. De recreatieschappen worden gefinancierd door de bijdragen van de participanten en uit huur- en pachtopbrengsten. Alle recreatieschappen, met uitzondering van het Plassenschap Loosdrecht e.o., hebben hun uitvoerende taken via een raamcontract uitbesteed aan Recreatie Noord-Holland NV (RNH). Het Plassenschap Loosdrecht heeft de uitvoerende taken uitbesteed aan de gemeenschappelijke regeling Recreatie Midden Nederland (RMN).

Tot de uitvoerende taken van RNH en RMN behoort ook het opstellen van jaarrekeningen, begrotingswijzigingen en begrotingen. RNH en RMN offreren jaarlijks voor een totaalpakket aan

diensten voor de recreatieschappen die zij bedienen. De door de algemene besturen van de recreatieschappen goedgekeurde offertes vormen vervolgens de basis voor de begrotingen.

3. Financiering, communicatie en (burger)participatie

De voorlopige jaarrekeningen 2018 zijn ter kennisgeving ontvangen. Het is niet mogelijk om hierop zienswijzen in te dienen. De resultaten uit de jaarrekeningen 2018 zijn in de bijlage bij deze voordracht in beeld gebracht. De resultaten komen ten laste van de algemene reserve ofwel worden daaraan toegevoegd.

De concept begrotingen 2020 zijn gebaseerd op door de dagelijks besturen vastgestelde financiële uitgangspunten. De concept begrotingswijzigingen 2019 zijn door dagelijkse besturen voorlopig vastgesteld en aan de deelnemers ter beoordeling aangeboden.

RMN heeft gemeld dat het niet mogelijk is de concept begroting 2020 en concept Jaarrekeningen 2018 van Plassenschap Loosdrecht e.o. aan te leveren vóór 15 april, zoals is bepaald in de gemeenschappelijke regeling. Zij geeft als redenen hiervoor:
- Het implementeren van het BBV en het aanpassen van de onderliggende administratie vergt meer tijd dan verwacht. Daarnaast leidt dit tot andere inzichten die vragen om heroverwegingen van het dagelijks bestuur.
- RMN werkt aan de verbeteragenda 'Higher Grounds' die is gericht op het op orde krijgen van de organisatie van RMN. De financiële consequenties van deze verbeteragenda zijn nog niet verwerkt in de begroting 2020.

Dit geldt ook voor het andere onder RMN ressorterende recreatieschap Stichtse Groenlanden.

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft de RMN recreatieschappen twee maanden en twee weken uitstel verleend voor het indienen van de financiële stukken ten opzichte van de wettelijk verplichting dit vóór 1 augustus te doen. Dit betekent dat RMN de financiële stukken voor Plassenschap Loosdrecht e.o. in juni zal aanbieden voor het indienen van zienswijzen. Wij zullen deze stukken daarom later apart aan PS voordragen.

Hieronder volgen de belangrijkste onderwerpen in relatie tot de concept begrotingen 2020 en de concept begrotingswijzigingen 2019 van de Noord-Hollandse recreatieschappen.

Ontwikkeling reserves en P&C cyclus

In onderstaande tabel wordt de ontwikkeling van de (prognose van de) reserves in de jaren 2016 t/m 2020 weergegeven. Het betreft de totaalbedragen van de algemene reserves en bestemmingsreserves. De stand van het totaal van de reserves van de Noord-Hollandse recreatieschappen is hoger dan de prognose in de financiële stukken van vorig jaar. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door het recreatieschap Spaarnwoude, doordat met ingang van 2018 op grond van de BBV-regelgeving investeringen niet meer in één keer ten laste van de reserve komen maar worden geactiveerd op de balans.

Recreatieschap	2016	2017	2018	2019 (prognose)	2020 (prognose)
Spaarnwoude	17,68	17,95	17,12	14,93	14,26
Alkmaarder- en Uitgeestermeer	1,75	2,1	2,11	1,47	1,47
Twiske-Waterland	4,38	4,83	4,76	4,45	4,79
Plassenschap Loosdrecht	2,03	2,08	PM	PM	PM
Groengebied Amstelland	3,3	2,9	3,36	3,15	3,18
Totaal	**29,14**	**29,86**	**27,35** +PM	**24** +PM	**23,7** +PM

Tabel 1: Ontwikkeling reserves (algemene + bestemmingsreserves) recreatieschappen (x 1.000.000)

De algemene reserves dienen als weerstandscapaciteit voor de financiële risico's. De hoogtes van deze reserves zijn door de besturen vastgesteld op basis van de geïnventariseerde en gekwantificeerde risico's. De bestemmingsreserves worden ingezet voor groot onderhoud en voor vervanging van voorzieningen en nieuwe voorzieningen.

Op basis van de huidige opbouw van de begrotingen is het moeilijk om de benodigde omvang van de reserves te bepalen. Daarnaast is voor een goed inzicht in de benodigde omvang van de reserves de uitkomst van het visietraject van belang. Dit traject is in alle Noord-Hollandse recreatieschappen gestart en zal in 2020 worden afgerond (zie bij 'ontwikkeling visies'). RNH werkt aan een verbetering van de P&C cyclus, waaronder een verbetering van de begrotingen. De verbeteringen van de begrotingen zijn gericht op een aansluiting op de visies, meer transparantie en voldoen aan de vereisten van het BBV. RNH betrekt de deelnemers hierbij. Het doel is de nieuwe opzet toe te passen op de begrotingen 2021.

Zienswijzen

In onze zienswijzen van 2018 hebben wij gepleit voor een transparante, inzichtelijke begroting, waarbij de inhoudelijke doelen duidelijk zijn vertaald naar de financiën. Daarnaast hebben wij erop gewezen dat de begroting moet voldoen aan de eisen van het BBV. Wij hebben in onze zienswijzen 2018 aangegeven deze verbeteringen terug te willen zien in de begroting 2020. Wij constateren dat dit niet is gelukt, zoals eerder aangegeven. Echter omdat RNH werkt aan verbetering van de begrotingen in goed overleg met ons en de andere participanten, dienen wij geen zienswijzen in. Een ander argument om geen zienswijzen in te dienen is dat voor een goede opzet van de begroting een verband moet worden gelegd met de visies die nog in ontwikkeling zijn. Wij zullen nauw betrokken blijven bij de acties die erop zijn gericht de begroting 2021 aan alle vereisten te laten voldoen (aansluiting op de visies, transparantie, BBV).

Provinciale bijdrage 2020

In de bijlage is een overzicht opgenomen van de bijdrage van de provincie aan de recreatieschappen. Hieronder volgt een toelichting.

<u>Indexering</u>
Door de algemene besturen van de recreatieschappen is bij meerderheid van stemmen besloten de participantenbijdrage jaarlijks te indexeren. Voor de recreatieschappen Spaarnwoude, Twiske-Waterland en Groengebied Amstelland is voor 2020 de indexering 2,03%. Deze indexering is gebaseerd op het CBS inflatiecijfer (CPI november 2018). Recreatieschap Alkmaarder- en Uitgeestermeer gaat uit van het indexcijfer dat jaarlijks wordt vastgesteld door de regio Alkmaar. Voor 2020 is dit 2,8 %.

<u>Extra verhogingen</u>
De algemene besturen van enkele recreatieschappen hebben de afgelopen jaren besloten de participantenbijdrage extra te verhogen, naast de indexering, om de begrotingen structureel in evenwicht te brengen.

- Recreatieschap Spaarnwoude: in 2018 heeft het algemeen bestuur besloten om vanaf 2019 de totale participantenbijdrage structureel te verhogen ter dekking van het beheertekort van €2.000.000. De reden van dit tekort is met name het achterstallig groot onderhoud van het deelgebied 'Oud Spaarnwoude'. De huidige reserve is onvoldoende voor het groot onderhoud en de noodzakelijke vervangingen in de komende 10 jaar. Het aandeel van de provincie hierin is €1.075.465 (per jaar, exclusief indexering).
- Recreatieschap Alkmaarder- en Uitgeestermeer: in 2016 heeft het algemeen bestuur besloten vanaf 2017 gedurende vijf jaar jaarlijks de participantenbijdrage met 2,5% te verhogen om het tekort van €270.000 (totaal over 5 jaar) voor groot onderhoud en

vervangingen terug te dringen (50% middels verhogen participantenbijdrage, 50% middels inkomstenverwerving, inverdienen, bezuinigen).
- Groengebied Amstelland: in 2017 heeft het algemeen bestuur besloten vanaf 2018 de totale participantenbijdrage te verhogen met €400.000 om het jaarlijks beheertekort van €800.000 terug te dringen (en €400.000 middels inkomstenverwerving, inverdienen, bezuinigen). Het aandeel van de provincie hierin is €111.600 (per jaar, exclusief indexering).

Verlaging provinciale bijdrage De Buitenlanden en in beheer nemen Aagtenpark
In de gewijzigde gemeenschappelijke regeling voor De Buitenlanden, een deelgebied van recreatieschap Alkmaarder- en Uitgeestermeer, wordt de provinciale bijdrage verlaagd van 75% naar 65% (van de totale deelnemersbijdrage) met ingang van 2019, en van 65% naar 50,1% met ingang van 2020. Het beheer van Aagtenpark is per 1 januari 2019 overgenomen van de gemeente Beverwijk. Van de jaarlijkse extra beheerkosten van € 136.915,- (exclusief indexering) betaalt de provincie conform de nieuwe verdeelsleutel in 2019 65% en in 2020 50,1%.

Begrotingswijzigingen 2019
Over de verhoging van de participantenbijdrage voor recreatieschap Spaarnwoude, de verlaging van de provinciale bijdrage voor De Buitenlanden en het in beheer nemen van het Aagtenpark (onderdeel van De Buitenlanden) is besloten in 2018. Daarom zijn hiervoor begrotingswijzigingen 2019 doorgevoerd.

Door de begrotingswijzigingen 2019 stijgt de provinciale bijdrage voor de Noord-Hollandse recreatieschappen met € 1.102.435 ten opzichte van de begroting 2019. Deze stijging wordt grotendeels veroorzaakt door de verhoging van de bijdrage voor Spaarnwoude (€1.075.465). Het overige deel van deze stijging is het gevolg van het saldo van de extra bijdrage voor het in beheer nemen van Aagtenpark en de verlaging van de provinciale bijdrage voor De Buitenlanden (€ 26.970).

Provinciaal budget
Het provinciale budget voor de recreatieschappen in 2019 en 2020 biedt voldoende ruimte voor de concept begrotingswijzigingen 2019 en concept begrotingen 2020. Dit omdat in de Kaderbrief 2019 al een structurele claim was opgenomen voor de extra bijdrage voor Spaarnwoude en omdat bij de Kaderbrief 2020 een voorstel is opgenomen om de budgetten voor de recreatieschappen te indexeren.

Natuur en recreatie in balans

De recreatiegebieden in de provincie Noord-Holland zijn ongeveer vijftien jaar geleden begrensd als onderdeel van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS), thans het Natuurnetwerk Nederland (NNN). Daarmee is bereikt dat deze gebieden naast de recreatiedoelstelling ook een natuurdoelstelling hebben en planologisch beschermd worden. Daar staat tegenover dat in deze van oorsprong voor recreatie ontwikkelde gebieden de mogelijkheden voor nieuwe vormen van met name intensieve recreatie moeilijker te realiseren zijn. De recreatieschappen zullen bij de verdere ontwikkeling van hun gebieden de natuur- en recreatiedoelen goed met elkaar in overeenstemming moeten brengen. Dat kan betekenen dat beoogde recreatieve ontwikkelingen niet overal mogelijk zijn.

Om in de recreatiegebieden, maar ook daarbuiten, specifieker te kunnen boordelen wat wel en niet mogelijk is binnen het NNN zijn in 2017 en 2018 de actuele en potentiële natuurwaarden van alle NNN gebieden onderzocht en vastgelegd als ‘wezenlijke kenmerken en waarden’. Deze wezenlijke kenmerken en waarden zijn januari 2019 verankerd in de Provinciale Ruimtelijke Verordening, waardoor er een kader is voor de afweging tussen natuurwaarden en recreatieve en andere ontwikkelingen. Na 2019 zal geleidelijk merkbaar worden wat dit betekent voor de begrotingen van de recreatieschappen.

Ontwikkeling visies

De Noord-Hollandse recreatieschappen zijn gestart met een interactief proces voor de ontwikkeling van visies. Het doel hiervan is een door de stakeholders gedragen koers, die vertaald kan worden in korte- en lange termijn gebiedsprogramma's, inclusief meerjaren onderhoudsplanning en meerjaren investeringsplanning.

Een eerste stap in dit proces is een ambitiedocument met als horizon 2040, dat antwoord geeft op vragen over de rol van recreatie en natuur voor realisatie van de opgaven in MRA-verband en in omgevingsvisies. In recreatieschap Spaarnwoude is het proces reeds in een vergevorderd stadium en zal de visie naar verwachting eind 2019 worden vastgesteld. Voor recreatieschap Alkmaarder- en Uitgeestermeer is het visieproces nog in een beginstadium. In de recreatieschappen Groengebied Amstelland en Twiske-Waterland zijn deze processen later gestart om gebruik te kunnen maken van de ervaringen van de andere recreatieschappen.

Recreatieschap Alkmaarder- en Uitgeestermeer (RAUM)

Meerjarenperspectief en programma accenten voor 2020:
- Vaststellen van de visie, inclusief het meerjaren investeringsplan en het meerjaren onderhoudsplan. Naar verwachting vindt dit halverwege 2020 plaats.
- Succesvolle uitgifte van verschillende locaties, zoals de Woudhaven, Dorregeest en Erfgoedpark de Hoop.
- Programmatisch aanpakken van de opgave voor groot onderhoud en vervangingen met de beschikbare middelen door enerzijds bezuinigingen door te voeren en anderzijds meer inkomsten te genereren, conform de besluitvorming uit 2013.

Recreatieschap Groengebied Amstelland (GGA)

Meerjarenperspectief en programma accenten 2020:
- Beheer en onderhoud verduurzamen en zo de baten en lasten voor de lange termijn in evenwicht brengen.
- Formuleren van een nieuwe ambitie en visie.
- Inzet voor de ontwikkeling van natuur en recreatie.
- Aansluiting van de begroting op de meerjarenplanning beheer.
- Aanleg fietsbrug over de Gaasp.
- Uitrollen wandelnetwerk Amstelland.
- Gebiedsmaatregelen in de Gaasperplas na afronding van het participatietraject.

Recreatieschap Spaarnwoude

Meerjarenperspectief en programma accenten 2020:
- Opstellen van een visie op de ontwikkeling van het gebied, die wordt gedragen door de deelnemers in de gemeenschappelijke regeling en de omgeving. Naar verwachting wordt deze begin 2020 vastgesteld.
- Het vertalen van deze visie naar een uitvoeringsprogramma met haalbare projecten.
- Uitvoering van de nieuwe Wezenlijke Kenmerken en Waarden (WKW) vanuit het Natuurnetwerk Nederland (NNN), die februari 2019 door Provinciale Staten vastgesteld zijn. Dit betekent een nieuwe balans tussen natuur en recreatie met ontwikkelruimte.
- Nieuwe beheermethodiek op CROW-niveau B toepassen als sturingsmodel voor het beheer van het gebied.
- Verder verbeteren financiële rapportage en sturing.

Recreatieschap Twiske-Waterland

Twiske
Meerjarenperspectief en programma accenten 2020:
- Aansluiting begroting met de meerjarenplanning beheer.
- Monitoren doelsoorten Natura 2020 en overige natuurwaarden in het Twiske om het evenwicht tussen natuur en recreatie te waarborgen.
- Verder begeleiden van de ontwikkeling op het Kure Jan Strand.
- Begeleiden verdere contractvorming en verdere ontwikkeling zorgboerderij de Marsen.

Waterland
Meerjarenperspectief en programma accenten 2020:
- Aansluiting begroting met de meerjarenplanning beheer.
- Uitvoeren onderhoud aan de bestaande routestructuren.
- Begeleiden de meekoppeling van recreatieve infrastructuur bij het ophogen en verstevigen van de Markermeerdijk.

4. Proces en procedure

Als de provincie Noord-Holland zienswijzen in wil dienen, dan worden deze zo spoedig mogelijk na vaststelling door uw Staten aan de dagelijkse besturen van de recreatieschappen gestuurd. Gezien de doorlooptijd tussen ontvangst van de stukken en behandeling door PS voldoen wij niet aan de wettelijke termijn van indienen van de zienswijzen. Daarom wordt de concept reactie verstuurd na behandeling in de commissievergadering van 17 juni (afhandeling door GS). Dit is afgestemd met de recreatieschappen.

5. Voorstel

Wij stellen u voor te besluiten overeenkomstig het bijgaande ontwerpbesluit.

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,

dhr. A.Th.H. van Dijk, voorzitter

mw. R.M. Bergkamp, provinciesecretaris

Ontwerpbesluit

Nr. 59-2019

Provinciale Staten van Noord-Holland;

gelezen de voordracht van Gedeputeerde Staten van 21 mei 2019;

gelet op artikel 59 van de Wet gemeenschappelijke regelingen,

besluiten:

1. Kennis te nemen van de jaarrekeningen 2018 en in te stemmen met
de concept begrotingswijzigingen 2019 en de concept begrotingen 2020 van:
- Recreatieschap Alkmaarder- en Uitgeestermeer,
- Recreatieschap Groengebied Amstelland,
- Recreatieschap Spaarnwoude,
- Recreatieschap Twiske- Waterland.

2. Geen zienswijzen in te dienen op de concept begrotingswijzigingen 2019 en de concept begrotingen 2020.

3. De dagelijkse besturen van de onder 1. genoemde recreatieschappen per brief te melden dat wij geen zienswijzen indienen op de concept begrotingswijzigingen 2019 en de concept begrotingen 2020. In deze brief constateren wij dat de in onze zienswijzen van 2018 gevraagde verbeteringen in de begroting 2020 niet zijn doorgevoerd en tegelijkertijd zien wij dat er verbeteracties zijn ingezet voor de P&C-cyclus om de begroting 2021 aan alle vereisten te laten voldoen.

Haarlem, 8 juli 2019

Provinciale Staten voornoemd,

, voorzitter

, statengriffier