

**College van Gedeputeerde Staten
Statenvoorstel**

DATUM	22 augustus 2017	NUMMER PS	PS2017MME07
DOMEIN	Leefomgeving	COMMISSIE	MME
STELLER	Esther Boiten	DOORKIESNUMMER	06-18300521
DOCUMENTNUMMER	81BCCB4B	PORTEFEUILLEHOUDER	Pennarts-Pouw

Titel : Besluitvorming toetreding gemeente De Ronde Venen tot recreatieschap Stichtse Groenlanden per 1 januari 2018

Inhoudsopgave

Ontwerpbesluit	pag. 9
Toelichting	pag. 11
Bijlage(n):	4

Aan Provinciale Staten,

Inleiding

Eind 2016 is het rapport 'Verkenning toekomstopties recreatieschappen Utrecht' behandeld in de besturen van de recreatieschappen in de provincie Utrecht. Op basis van dit rapport hebben de besturen ingestemd met een aantal maatregelen om de toekomstbestendigheid van de recreatieschappen en de uitvoeringsorganisatie Recreatie Midden Nederland te vergroten. De colleges en raden van de deelnemers aan de gemeenschappelijke regeling van het recreatieschap Stichtse Groenlanden hebben kennis genomen van het rapport 'Verkenning toekomstopties recreatieschappen Utrecht' en de door het DB en AB aangenomen maatregelen. Eén van deze maatregelen betreft een nadere verkenning van de toetreding van gemeente De Ronde Venen tot het recreatieschap Stichtse Groenlanden.

Op 1 februari 2017 heeft het college van B&W van gemeente De Ronde Venen een toetredingsverzoek ingediend bij het recreatieschap Stichtse Groenlanden. De basis voor dit verzoek is het unanieme besluit van de gemeenteraad van De Ronde Venen van 26 januari 2017 om het college van B&W op te dragen de onderhandelingen met het recreatieschap Stichtse Groenlanden over de toetredingsvoorwaarden op te starten en op basis van de uitkomsten van dit proces medio 2017 met een raadsvoorstel tot toetreding te komen.

In december 2016 heeft het AB van het recreatieschap in afwachting van het officiële toetredingsverzoek van De Ronde Venen de intentie uitgesproken om De Ronde Venen als deelnemer toe te laten treden en het DB opdracht gegeven voor het opstarten van de onderhandelingen.

Beide partijen hebben onderhandelingsdelegaties aangewezen om de condities van toetreding te verkennen en hier afspraken over te maken.

Uitkomsten toetredingsonderhandelingen

De onderhandelingsdelegaties hebben de voorwaarden voor toetreding verkend en overeenstemming bereikt over de te maken afspraken, uiteraard onder voorbehoud van instemming van hun achterbannen (besturen, colleges, raden en PS). Het bereikte resultaat is uitgewerkt in drie documenten:

- een toetredingsovereenkomst,

- een gewijzigde versie van de gemeenschappelijke regeling van Stichtse Groenlanden waarin gemeente De Ronde Venen als deelnemer is opgenomen en
- een Bijdrageregeling.

Toetreding stoelt op gezamenlijke ambitie

De eerste conclusie van de delegaties is dat de toetreding van gemeente De Ronde Venen tot het recreatieschap Stichtse Groenlanden stoelt op een gezamenlijke ambitie. De recreant staat centraal in zowel het beleid van recreatieschap Stichtse Groenlanden als in het recreatiebeleid van gemeente De Ronde Venen. Het is daarom de ambitie van beide partijen dat de toetreding van De Ronde Venen meerwaarde oplevert voor de recreanten en inwoners:

- De overeenkomsten tussen beide recreatiegebieden bieden kansen voor het creëren van meerwaarde op specifieke thema's (zoals bijvoorbeeld de Hollandse Waterlinie).
- De verscheidenheid van beide gebieden (land versus -waterrecreatie) kan binnen één recreatieschap tot een verrijking van het totale recreatieve aanbod leiden.
- De Vinkeveense Plassen kunnen een recreatieve brugfunctie vervullen tussen Utrecht en Amsterdam. Dit sluit aan bij de toenemende recreatievraag¹ vanuit met name deze grote steden. Toetreding van De Ronde Venen tot het recreatieschap Stichtse Groenlanden biedt mogelijkheden om de recreatievraag gezamenlijk beter te accommoderen, maar ook om op regionaal niveau te zoeken naar een goede balans tussen natuur en recreatie, rust en levendigheid.
- Toetreding van De Ronde Venen tot Stichtse Groenlanden betekent continuïteit in het beheer, onderhoud, toezicht, handhaving en de exploitatie van het recreatiegebied Vinkeveense Plassen. Dat is belangrijk voor de eindgebruikers. Dat zijn niet alleen de inwoners van gemeente De Ronde Venen, maar ook inwoners uit de rest van de provincie Utrecht en de regio Amsterdam die recreëren op de Vinkeveense Plassen (bovenlokaal belang van recreatie).

Toetreding levert voor De Ronde Venen, Stichtse Groenlanden en Recreatie Midden Nederland meerwaarde op

De tweede conclusie van de delegaties is dat de toetreding van De Ronde Venen tot het recreatieschap Stichtse Groenlanden meerwaarde oplevert voor beide partijen, ook al wordt in de eerste periode het beheer, onderhoud, toezicht, handhaving en exploitatie in beide gebieden om reden van kostenverschillen en risico's gescheiden gehouden:

- Bundeling van ontwikkelkracht: een belangrijke overeenkomst tussen De Ronde Venen en Stichtse Groenlanden is dat beiden ontwikkelgericht zijn: beide partijen willen het recreatieve aanbod blijven door ontwikkelen en dit op een duurzame manier bekostigen door het verdienpotentieel van het gebied optimaal te benutten. Deze ontwikkelingsfilosofie staat centraal in zowel het Ontwikkelplan Stichtse Groenlanden als het Toekomstplan Vinkeveense Plassen en vormt een goede basis voor het creëren van meerwaarde door een bundeling van ontwikkelkracht.
- Gemeente De Ronde Venen en –deelnemers van- recreatieschap Stichtse Groenlanden kunnen gezamenlijk optreden richting de Gebiedscommissie Utrecht-West en toeristisch-recreatieve samenwerkingsverbanden in het Groene Hart. Dit vermindert de bestuurlijke drukte en vergroot de kracht van regionale samenwerking op het gebied van recreatie, toerisme, natuur, landschap en plattelandseconomie.
- Door toetreding van De Ronde Venen tot Stichtse Groenlanden kan De Ronde Venen gebruik blijven maken van de diensten van uitvoeringsorganisatie Recreatie Midden Nederland (RMN). De voordelen van de schaalgrootte en expertise van RMN blijven hiermee voor het gebied Vinkeveense Plassen benut en behouden.

¹ Recreatievraag vanuit de steden neemt vooral toe door de bevolkingsgroei in Amsterdam en Utrecht (bron: Agenda Recreatie en Toerisme 2016-2019 Provincie Utrecht, Monitor Toerisme en Recreatie Utrecht 2016, Amsterdam Marketing, Verkenningen NH2050)

Toetredingsvoorwaarden (hoofdpijnen)

Er is uitgebreid gesproken over de condities waaronder gemeente De Ronde Venen kan toetreden tot recreatieschap Stichtse Groenlanden. De gemaakte afspraken zijn opgenomen in de toetredingsovereenkomst, zoals deze inmiddels bekrachtigd is door het dagelijks en algemeen bestuur van het recreatieschap en het college en de raad van De Ronde Venen. De overeenkomst begint met een aantal overwegingen en bevat verder basisafspraken, aanvullende afspraken die gelden van 1 januari 2018 tot en met 31 december 2023 en afspraken voor de periode vanaf 1 januari 2024.

De *basisafspraken* regelen de algemene verhoudingen tussen De Ronde Venen en Stichtse Groenlanden vanaf de toetredingsdatum 1 januari 2018. Gemeente De Ronde Venen wordt een volwaardige deelnemer van het recreatieschap met alle bijbehorende rechten en plichten. De Ronde Venen is straks conform de huidige GR van Stichtse Groenlanden met twee leden vertegenwoordigd in het algemeen bestuur van Stichtse Groenlanden, aan te wijzen door de gemeenteraad van De Ronde Venen. Eén van hen moet lid zijn van het college van B&W. Daarnaast is De Ronde Venen met één lid vertegenwoordigd in het DB van Stichtse Groenlanden, conform de huidige GR en praktijk. Conform de GR hoeft dit DB-lid niet per se een collegelid te zijn (mits de helft van het DB maar uit collegeleden bestaat). In praktijk zijn alle DB-leden collegelid.

De *aanvullende afspraken* gelden voor de periode van 2018 t/m 2023. In deze periode wordt gewerkt met een basisbegroting en twee gescheiden begrotingsprogramma's. Als deelnemer aan de GR Stichtse Groenlanden deelt gemeente De Ronde Venen in de instandhoudingskosten en risico's die voortvloeien uit het eigenaarschap van de regeling (basisbegroting). Beheer, onderhoud, toezicht, handhaving en exploitatie in beide werkgebieden (het huidige SGL-werkgebied en het werkgebied dat gemeente De Ronde Venen inbrengt) worden in twee begrotingsprogramma's financieel van elkaar gescheiden. Ook de financiële risico's die voortvloeien uit de taakuitvoering in beide werkgebieden worden in de periode van 2018 t/m 2023 gescheiden. Gemeente De Ronde Venen vrijwaart de overige deelnemers van Stichtse Groenlanden van alle (financiële) risico's die voortvloeien uit toetreding van De Ronde Venen. Tegelijkertijd vrijwaren de huidige deelnemers in Stichtse Groenlanden gemeente De Ronde Venen voor alle (financiële) risico's die verbonden zijn aan het werkgebied van Stichtse Groenlanden zoals dat er was voor de toetreding van gemeente De Ronde Venen.

Het doel van het tijdelijk (in ieder geval t/m 2023) werken met twee programma's en het scheiden van risico's is inzichtelijk te maken hoe de financiële situatie in beide programma's zich ontwikkelt en *of* en *hoe* eventuele risico's zich manifesteren. Bovendien wordt bedoelde periode benut om het Toekomstplan Vinkeveense Plassen integraal uit te voeren met als resultante dat er een sluitende exploitatie voor dit gebied ontstaat². De keuze voor deze aanpak biedt ook de gelegenheid aan beide partijen om elkaar beter te leren kennen en vertrouwen op te bouwen. Het uitgangspunt hierbij is om op termijn toe te werken naar een gecontroleerde ontschotting.

Onder het kopje *Vorbereiding lange termijnafspraken vanaf 2024* is in de toetredingsovereenkomst afgesproken dat in 2022 de aanvullende afspraken die gelden van 2018 t/m 2023 worden geëvalueerd. Doel van de evaluatie is te beoordelen of de afspraken die gelden t/m 2023 moeten worden voortgezet of kunnen komen te vervallen en de begrotingsprogramma's samengevoegd kunnen worden.

Wijzigingsvoorstel GR Stichtse Groenlanden

De voorgestelde wijzigingen van de gemeenschappelijke regeling Stichtse Groenlanden bestaan uit:

- Wettelijk voorgeschreven wijzigingen op basis van de wijziging van de Wet Gemeenschappelijke regelingen uit 2015 of als gevolg van gemeentelijke herindelingen.
- Wijzigingen van passages in de GR die achterhaald, onduidelijk of inconsistent zijn.

² Dit is nodig omdat vanaf 2024 de bijdrage van de gemeente Amsterdam vervalt.

- Wijzigingen die voortvloeien uit de toetreding van gemeente De Ronde Venen en gebaseerd zijn op de toetredingsovereenkomst.

In de Toelichting bij het wijzigingsvoorstel worden de verschillende soorten wijzigingen uitgelegd en wordt aangegeven waar deze in de tekst te vinden zijn.

Relatie tussen toetredingsovereenkomst en wijzigingsvoorstel GR

Het wijzigingsvoorstel voor de Gemeenschappelijke regeling Stichtse Groenlanden en de toetredingsovereenkomst vullen elkaar aan. Op basis van Wet Gemeenschappelijke regelingen zijn de deelnemers in de gemeenschappelijke regeling gezamenlijk verantwoordelijk en aansprakelijk (voor derden) voor alle bestuurlijke en financiële risico's. Tussen de huidige deelnemers van Stichtse Groenlanden enerzijds en gemeente De Ronde Venen anderzijds, geldt een afspraak over risico's en een vrijwaringsregeling welke vastgelegd is in de (privaatrechtelijke) toetredingsovereenkomst die gesloten wordt tussen Stichtse Groenlanden en gemeente De Ronde Venen.

Besluitvorming over wijzigingsvoorstel GR Stichtse Groenlanden

Voor de toetreding van De Ronde Venen is een wijziging van de gemeenschappelijke regeling SGL nodig. Tot een wijziging van de gemeenschappelijke regeling kan alleen worden besloten door de deelnemers. Gemeente De Ronde Venen is pas deelnemer van de GR nadat de gewijzigde regeling is vastgesteld. Om deelnemer te worden is het conform de GR voldoende als college en raad van De Ronde Venen een besluit tot toetreding nemen en overeenstemming bereiken met het algemeen bestuur van het recreatieschap over de financiële gevolgen van de toetreding. Met het vaststellen van de toetredingsovereenkomst is dit laatste het geval. Uiteraard wordt het wijzigingsvoorstel voor de GR van Stichtse Groenlanden wel ter kennisneming aan de bestuursorganen van de gemeente De Ronde Venen aangeboden, zodat inzichtelijk is tot welke GR wordt toegetreden.

Bijdrageregeling

Op dit moment is de berekening van de door de deelnemers verschuldigde bijdrage in de GR van recreatieschap Stichtse Groenlanden zelf opgenomen. Dit betekent dat voor het wijzigen van de berekeningsmethodiek van de deelnemersbijdrage de GR gewijzigd moet worden. De colleges, raden en staten van de deelnemers hebben in de huidige situatie bij het wijzigen van de GR instemmingsrecht, dus ook als het gaat om het wijzigen van de berekeningsmethodiek van de deelnemersbijdrage.

In het kader van de voorgenomen toetreding van gemeente De Ronde Venen is een aantal aanvullende afspraken gemaakt. Gezien het technische karakter van deze afspraken is de berekeningsmethodiek van de deelnemersbijdrage gedetailleerder geworden. Daarom is er door het DB en AB voor gekozen om naast de kaders in de GR te werken met een afzonderlijke Bijdrageregeling die door het algemeen bestuur vastgesteld wordt. Hierbij is goed gekeken naar de wettelijke bevoegdheden en verantwoordelijkheden van het algemeen bestuur van het recreatieschap versus die van de individuele deelnemers. Ook is de wens van raden en staten om grip te houden op de gemeenschappelijke regeling in deze overweging meegenomen.

In de nieuwe situatie blijven de kaders voor het vaststellen van de deelnemersbijdrage in de GR verankerd. Zo blijft de beslissing over het wijzigen ervan een zaak van de deelnemers. De Bijdrageregeling bevat de nadere uitwerking van deze kaders in een gedetailleerde regeling. Hiervoor ligt de verantwoordelijkheid bij het algemeen bestuur. De hoogte van de feitelijke bijdrage wordt in de begroting vastgelegd die elk jaar na instemming door de deelnemers wordt vastgesteld door het algemeen bestuur. Dat is conform de huidige praktijk. Dat het algemeen bestuur de Bijdrageregeling kan vaststellen en wijzigen, uiteraard binnen de kaders die vast liggen in de GR, is een procedurele verbetering die recht doet aan zowel de bestuurlijke verhoudingen als aan de wens om het bestuur van het recreatieschap zo efficiënt mogelijk te laten functioneren. De raden en colleges zijn in het algemeen bestuur van het recreatieschap rechtstreeks vertegenwoordigd en kunnen ook daar invloed uitoefenen op de besluitvorming over de bijdrageregeling.

Het voorstel is om de bijdrageregeling definitief te laten vaststellen door het algemeen bestuur van het recreatieschap nadat de besluitvorming over het wijzigen van de GR afgerond is.

Vervolg besluitvormingsproces

Allereerst is het DB en AB van Stichtse Groenlanden en het college en de raad van De Ronde Venen gevraagd om in te stemmen met de toetredingsovereenkomst DRV-SGL. In dezelfde bestuursvergaderingen van gemeente De Ronde Venen is ook aan het college, de raad en de burgemeester gevraagd om definitief te besluiten om deel te nemen aan de GR van Stichtse Groenlanden. De reden dat ook van de burgemeester een besluit nodig is, is dat deze als bestuursorgaan gaat deelnemen omdat Stichtse Groenlanden taken op het terrein van openbare orde en handhaving uitvoert. Alle bedoelde besluiten zijn inmiddels genomen.

Het DB en AB van Stichtse Groenlanden hebben bijgaand wijzigingsvoorstel voor de GR van Stichtse Groenlanden vastgesteld. Dit wijzigingsvoorstel wordt hierbij in de vorm van een model-besluit met toelichting aan de burgemeesters, colleges en een model-besluit met toelichting aan de raden/staten van de huidige deelnemers aan de GR van Stichtse Groenlanden aangeboden met het verzoek om hier vòòr 1 oktober 2017 een besluit over te nemen en dit kenbaar te maken aan het DB van Stichtse Groenlanden.

Bij dit wijzigingsvoorstel is ter kennisneming de toetredingsovereenkomst gemeente De Ronde Venen en recreatieschap Stichtse Groenlanden en de ontwerp bijdrageregeling gevoegd, zodat de deelnemers een compleet beeld hebben van de gevolgen van toetreding van gemeente De Ronde Venen tot recreatieschap Stichtse Groenlanden. Wanneer twee derde van de deelnemers van Stichtse Groenlanden instemt met de wijziging van de GR stelt het AB van Stichtse Groenlanden de gewijzigde tekst van de GR definitief vast. De gewijzigde regeling treedt in werking als deze is gepubliceerd via de daarvoor aangewezen kanalen. Vanaf dat moment is gemeente De Ronde Venen toegetreden tot de gemeenschappelijke regeling van het recreatieschap Stichtse Groenlanden. Het streven en de noodzaak is die situatie op 1 januari 2018 te bereiken.

Benodigde stappen om toetreding van De Ronde Venen op 1 januari 2018 te kunnen effectueren

De toetreding van gemeente De Ronde Venen is pas definitief wanneer de toetredingsovereenkomst is ondertekend en de gewijzigde GR is gepubliceerd. Er moeten nog twee zaken worden geregeld voordat deze laatste stappen genomen kunnen worden.

1: besluit over bijdrage provincie Utrecht

In de toetredingsovereenkomst is opgenomen dat de provincie Utrecht de huidige subsidie die zij betaalt aan het recreatieschap Vinkeveense Plassen per 1 januari 2018 omzet in een verhoging van de deelnemersbijdrage aan recreatieschap Stichtse Groenlanden, geormerkt voor het werkgebied Vinkeveense Plassen. Dit besluit ligt in voorliggend voorstel voor. Het tekenen van de toetredingsovereenkomst en het publiceren van de gewijzigde GR Stichtse Groenlanden vindt pas plaats nadat de provincie dit besluit heeft genomen.

2: nadere afspraken over de 'boedel' van gemeente De Ronde Venen

Op basis van het Liquidatieplan Vinkeveense Plassen wordt een boedellijst uitgewerkt, een overzicht van de eigendommen en verplichtingen die gemeente De Ronde Venen inbrengt in het recreatieschap Stichtse Groenlanden. De boedellijst vormt een uitwerking van de afspraken over het inbrengen van eigendommen en verplichtingen uit de toetredingsovereenkomst. Het tekenen van de toetredingsovereenkomst en het publiceren van de gewijzigde GR Stichtse Groenlanden vindt plaats nadat de gemeente De Ronde Venen en het recreatieschap Stichtse Groenlanden overeenstemming hebben bereikt over de boedellijst. Dit levert naar verwachtingen geen problemen op.

Voorgeschiedenis

In 2011 heeft de gemeenteraad van Amsterdam besloten tot uittreding uit de gemeenschappelijke regeling Vinkeveense Plassen. De uittreding leidt van rechtswege tot liquidatie van de gemeenschappelijke regeling doordat er één deelnemer achterblijft. Na het toetredingsverzoek van De Ronde Venen hebben GS en PS in februari en april besloten positief mee te werken aan de voorgenomen toetreding van De Ronde Venen tot recreatieschap Stichtse Groenlanden.

Essentie / samenvatting

Door de uittreding van Amsterdam uit de gemeenschappelijke regeling Vinkeveense Plassen moet een duurzame oplossing worden gevonden voor het beheer en onderhoud van de Vinkeveense Plassen. De gemeente De Ronde Venen heeft in januari 2017, als enige achterblijvende deelnemer, een toetredingsverzoek ingediend bij recreatieschap Stichtse Groenlanden. Na een onderhandelingstraject is een toetredingsovereenkomst opgesteld en heeft het Algemeen Bestuur ingestemd met de gewijzigde tekst van de gemeenschappelijke regeling. De deelnemers, waaronder de provincie Utrecht, worden gevraagd in te stemmen met de gewijzigde tekst van de gemeenschappelijke regeling.

Meetbaar / beoogd beleidseffect

De toetreding van De Ronde Venen tot recreatieschap Stichtse Groenlanden past in het provinciaal beleid om tot meer samenwerking en minder recreatieschappen te komen in de provincie.

Financiële consequenties

Op dit moment is de provincie deelnemer van recreatieschap Stichtse Groenlanden en subsidiënt van recreatieschap Vinkeveense Plassen. Na liquidatie van recreatieschap Vinkeveense Plassen brengt gemeente De Ronde Venen de eigendommen en taken in bij recreatieschap Stichtse Groenlanden. De deelnemersbijdrage van de provincie aan recreatieschap Stichtse Groenlanden wordt dan verhoogd met het bedrag dat vanuit het budget recreatieschappen beschikbaar is voor de Vinkeveense Plassen.

De begroting van Stichtse Groenlanden kent na toetreding van De Ronde Venen twee gescheiden programma's voor beheer, onderhoud, toezicht en exploitatie: programma werkgebied SGL en programma werkgebied VVP. Voorgesteld wordt om de huidige subsidie voor het recreatieschap Vinkeveense Plassen per 1 januari 2018 om te zetten in een verhoging van de deelnemersbijdrage aan recreatieschap Stichtse Groenlanden en deze te oormerken voor het werkgebied Vinkeveense Plassen. Dit heeft geen consequenties voor begroting.

Risicopositie provincie Utrecht

De risicopositie van de provincie verandert doordat de provincie de positie van 'deelnemer' verkrijgt ten opzichte van de taken die horen bij het programma werkgebied VVP. Een subsidiënt is immers niet aansprakelijk in geval van een negatief exploitatieresultaat, als deelnemer zijn we dat wel. Dit geldt niet alleen voor de provincie maar ook voor de andere deelnemers van het recreatieschap Stichtse Groenlanden. Voor de periode 2018 t/m 2023 is gekozen voor een risico-regime (na toetreding van De Ronde Venen) dat afwijkt van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen. In de Toetredingsovereenkomst is vastgelegd dat de gemeente De Ronde Venen de andere deelnemers van recreatieschap Stichtse Groenlanden in deze periode vrijwaart van aansprakelijkheid in geval van een negatief exploitatieresultaat. Aan het eind van de periode wordt op basis van een evaluatie besloten of de gescheiden begrotingsprogramma's worden samengevoegd inclusief de bijbehorende risico's. Het besluit hierover wordt in 2022 genomen.

Concreet betekent dit dat de risicopositie van de provincie naar aanleiding van de toetreding van De Ronde Venen tot recreatieschap Stichtse Groenlanden tot en met 2023 (nog) niet wijzigt.

Overzicht provinciale bijdrage

In onderstaand overzicht is de omvang van de provinciale bijdrage in relatie tot de begroting van de twee recreatieschappen aangegeven. De getallen zijn gebaseerd op de jaarrekening 2016 van de twee schappen.

	Vinkeveense Plassen	Stichtse Groenlanden
Totaal lasten	€ 1.611.922	€ 4.738.592
Totaal baten (incl reserve)	€ 1.614.379	€ 4.959.612
Totaal deelnemersbijdragen	€ 1.135.235	€ 2.479.502
Reguliere bijdrage provincie Utrecht	€ 474.935	€ 764.400
Bijdrage provincie in %	41,6%	30,9%
Exploitatieresultaat 2016	€2.458	€ 221.120
Eigen vermogen per 31-12-2016	€ 1.649.529	€ 5.637.225

Voor 2018 is de provinciale bijdrage aan de twee recreatieschappen als volgt begroot.

Provinciale bijdrage aan	2018
Recreatieschap Vinkeveense Plassen; reguliere bijdrage	€ 497.000
Recreatieschap Vinkeveense Plassen: tijdelijke bijdrage vanwege 2 ^e tranche Toekomstplan Vinkeveense Plassen (2018-2032)	€ 230.000
Recreatieschap Stichtse Groenlanden	€ 773.000
Totale budget recreatieschappen	€ 1.976.000

Op 21 februari 2017 heeft GS besloten de bijdrage voor het recreatieschap Vinkeveense Plassen vanuit het budget recreatieschappen voor 2018-2032 te verhogen met € 230.000 per jaar ten behoeve van de 2^e tranche van het Toekomstplan Vinkeveense Plassen, onder voorwaarde van de toetreding van De Ronde Venen tot recreatieschap Stichtse Groenlanden. Deze bijdrage gaat, na de toetreding van gemeente De Ronde Venen, 'mee' naar recreatieschap Stichtse Groenlanden.

Bestuurlijke dilemma's / politieke gevoeligheid

De dilemma's en politieke gevoeligheden zijn opgenomen in dit stuk.

Overwogen oplossingsrichtingen en alternatieven

- In 2016 is op verzoek van de dagelijkse besturen van de drie recreatieschappen en de provincie onderzocht welke variant de voorkeur heeft: aansluiting van De Ronde Venen bij recreatieschap Stichtse Groenlanden of bij Plassenschap Loosdrecht. Uit het onderzoek blijkt dat het samengaan van Vinkeveense Plassen en Plassenschap Loosdrecht qua karakter van de gebied en taken past. Tegelijkertijd sluit deze oplossing minder aan bij de bestuurlijke voorkeur en is Plassenschap Loosdrecht minder stabiel en bestuurlijk effectief. Vanwege het ontbreken van draagvlak concludeert het onderzoeksbureau dat deze oplossingsrichting niet de voorkeur heeft. De dagelijkse en algemene besturen van de drie schappen hebben deze conclusie onderschreven.
- De gemeente De Ronde Venen heeft onderzocht in hoeverre zelf uitvoeren van het beheer een toekomstbestendige oplossing is. Deze oplossing is in het rapport Verkenning Toekomstopties recreatieschappen Utrecht uitgewerkt als de 'nuloptie': geen fusie. De oplossing heeft meerdere nadelen:
 - Het financiële draagvlak wordt niet versterkt en de vraag is reëel of de gemeente deze taak wel zelfstandig kan uitvoeren. De gemeenteraad heeft op 26 januari 2017 besloten dat deze variant niet de voorkeur heeft.
 - Het draagvlak onder Recreatie Midden Nederland neemt substantieel verder af waardoor de taakuitvoering voor de andere recreatieschappen onder druk komt te staan.

- Door de uittreding van Amsterdam houdt het recreatieschap van rechtswege op te bestaan. Om te voorkomen dat dit gebeurt had de provincie ervoor kunnen kiezen om toe te treden tot de gemeenschappelijke regeling Vinkeveense Plassen. Deze oplossingsrichting past niet in het provinciaal beleid om tot een effectievere en efficiëntere organisatie van het beheer en onderhoud van terreinen en routes te komen. Bovendien is er op politiek niveau huiver voor het aangaan van (weer) een gemeenschappelijke regeling.

Effecten op duurzaamheid

Toetreding van De Ronde Venen tot recreatieschap Stichtse Groenlanden biedt een duurzame en toekomstbestendige oplossing voor het beheer van de taken en eigendommen van recreatieschap Vinkeveense Plassen. De bestuurlijke en financiële situatie van het 'ontvangende' schap is stabiel en zal, als hierover goede afspraken worden gemaakt, ook gezond blijven.

Voorgesteld wordt

1. In te stemmen met het voorstel tot wijziging van de gemeenschappelijke regeling Recreatieschap Stichtse Groenlanden met betrekking tot:
 - a. wijzigingen die voortvloeien uit de wijziging van de Wgr;
 - b. wijzigingen die recht doen aan de huidige uitvoeringspraktijk;
 - c. wijzigingen die voortvloeien uit de toetreding van gemeente De Ronde Venen,
2. Het college toestemming te verlenen op grond van artikel 1 Wgr, om eveneens in te stemmen met het voorstel tot wijziging, bedoeld onder punt 1.
3. Kennis te nemen van de ontwerp-Bijdrageregeling recreatieschap Stichtse Groenlanden en de toetredingsovereenkomst gemeente De Ronde Venen – recreatieschap Stichtse Groenlanden.
4. De huidige structurele bijdrage in de exploitatie van het recreatieschap Vinkeveense Plassen van € 497.000,- om te zetten in een structurele deelnemersbijdrage aan het recreatieschap Stichtse Groenlanden en deze te oormerken voor het programma werkgebied Vinkeveense Plassen.

Gedeputeerde Staten,

Voorzitter,

Secretaris,

Ontwerp-besluit

Provinciale Staten van Utrecht in vergadering bijeen op 25 september 2017;

Op het voorstel van Gedeputeerde Staten van 22 augustus 2017, domein Leefomgeving, nummer 81BCCB4B;

Gelezen;

- Voorstel tot wijziging van de gemeenschappelijke regeling Recreatieschap Stichtse Groenlanden
- Toetredingsovereenkomst gemeente De Ronde Venen – recreatieschap Stichtse Groenlanden.
- Ontwerp-Bijdrageregeling recreatieschap Stichtse Groenlanden.

Overwegende;

- Dat recreatieschap Vinkeveense Plassen van rechtswege ophoudt te bestaan door het besluit van de gemeente Amsterdam om uit te treden;
- Dat vanwege de liquidatie een oplossing gevonden moet worden voor het beheer en onderhoud van recreatieschap Vinkeveense Plassen;
- Dat de eigendommen van het recreatieschap Vinkeveense Plassen volledig liggen op het grondgebied van de provincie Utrecht;
- Dat de provincie, vanuit haar rol als subsidient, groot belang hecht aan een toekomstbestendige oplossing voor het beheer van de Vinkeveense Plassen;
- Dat de toetreding van De Ronde Venen tot recreatieschap Stichtse Groenlanden de voorkeursoplossing is om voor de toekomst het beheer en onderhoud van de Vinkeveense Plassen te waarborgen;
- Dat in de toetredingsovereenkomst tussen gemeente De Ronde Venen en het recreatieschap goede afspraken zijn vastgelegd over de voorwaarden en risico's van de toetreding van de gemeente tot het recreatieschap;
- Dat Provinciale Staten als deelnemer van de gemeenschappelijke regeling Stichtse Groenlanden bevoegd zijn om een besluit te nemen over de toetreding van een nieuwe deelnemer;
- Dat de toetreding van een nieuwe deelnemer formeel wordt vastgelegd middels besluitvorming over een wijzigingsvoorstel van de gemeenschappelijke regeling;
- Dat de toetreding van De Ronde Venen tot recreatieschap Stichtse Groenlanden per 1 januari 2018 (vóór de gemeenteraadsverkiezingen) moet zijn afgerond.

Gelet op;

Het besluit van het college van Gedeputeerde Staten van 22 augustus om in te stemmen met het voorstel tot wijziging van de gemeenschappelijke regeling Recreatieschap Stichtse Groenlanden.

Besluiten:

1. In te stemmen met het voorstel tot wijziging van de gemeenschappelijke regeling Recreatieschap Stichtse Groenlanden met betrekking tot:
 - a. wijzigingen die voortvloeien uit de wijziging van de Wgr;
 - b. wijzigingen die recht doen aan de huidige uitvoeringspraktijk;
 - c. wijzigingen die voortvloeien uit de toetreding van gemeente De Ronde Venen,
2. Het college toestemming te verlenen op grond van artikel 1 Wgr, om eveneens in te stemmen met het voorstel tot wijziging, bedoeld onder punt 1.
3. Kennis te nemen van de ontwerp-Bijdrageregeling recreatieschap Stichtse Groenlanden en de toetredingsovereenkomst gemeente De Ronde Venen – recreatieschap Stichtse Groenlanden.

4. De huidige structurele bijdrage in de exploitatie van het recreatieschap Vinkeveense Plassen van € 497.000,- om te zetten in een structurele deelnemersbijdrage aan het recreatieschap Stichtse Groenlanden en deze te oormerken voor het programma werkgebied Vinkeveense Plassen.

Voorzitter,

Griffier,

Toelichting

1. Wettelijke grondslag

- Wet gemeenschappelijke regelingen
- Artikel 51 Gemeenschappelijke regeling recreatieschap Stichtse Groenlanden.

2. Beoogd effect

De toetreding van De Ronde Venen tot recreatieschap Stichtse Groenlanden past in het provinciaal beleid om tot meer samenwerking en minder recreatieschappen te komen in de provincie.

3. Effecten op duurzaamheid

Toetreding van De Ronde Venen tot recreatieschap Stichtse Groenlanden biedt een duurzame en toekomstbestendige oplossing voor het beheer van de taken en eigendommen van recreatieschap Vinkeveense Plassen. De bestuurlijke en financiële situatie van het 'ontvangende' schap is stabiel en zal, als hierover goede afspraken worden gemaakt, ook gezond blijven.

4. Argumenten

Bij het besluit om in te stemmen met het wijzigingsvoorstel voor de gemeenschappelijke regeling Stichtse Groenlanden en daarmee met de toetreding van De Ronde Venen zijn de volgende argumenten van belang.

- De toetreding van De Ronde Venen tot het recreatieschap Stichtse Groenlanden past in het beleid van de provincie dat is ingezet met de Koersnotitie Toekomst Recreatieschappen (2013). In de Agenda Recreatie en Toerisme die in 2016 is vastgesteld door PS hebben we de ambitie geformuleerd om het beheer en onderhoud van de recreatieterreinen en routes slimmer te organiseren. Daarin past het samengaan van vier huidige recreatieschappen tot één of twee recreatieschappen.
- Als provincie hebben we ons gecommitteerd aan het Toekomstplan Vinkeveense Plassen. Het Toekomstplan is opgesteld op verzoek van de provincie om te bewerkstelligen dat het recreatieschap een visie op de toekomst ontwikkelt en uitvoert voor de periode na uittreding van Amsterdam. De drie betrokken overheden, Amsterdam, De Ronde Venen en de provincie hebben zich gecommitteerd aan het Toekomstplan Vinkeveense Plassen. Amsterdam heeft aangegeven haar jaarlijkse exploitatiebijdrage van € 232.525 te handhaven t/m 2023 en daarnaast € 3.375.000 bij te dragen aan het Toekomstplan. De Ronde Venen heeft besloten maximaal € 5.297.400 bij te dragen. In 2015 heeft PS € 1,3 miljoen beschikbaar gesteld voor de eerste fase van het Toekomstplan Vinkeveense Plassen. Op 21 februari heeft GS besloten de 2^e tranche voor het Toekomstplan beschikbaar te stellen onder voorwaarde van toetreding van De Ronde Venen tot recreatieschap Stichtse Groenlanden. Met voorliggende besluitvorming wordt aan deze voorwaarde voldaan en is een oplossing gevonden voor het duurzaam borgen van het beheer en onderhoud van Vinkeveense Plassen.
- In 2016 is op verzoek van de dagelijkse besturen van de drie recreatieschappen en de provincie onderzocht welke variant de voorkeur heeft: aansluiting van De Ronde Venen bij recreatieschap Stichtse Groenlanden of bij Plassenschap Loosdrecht. Uit het onderzoek blijkt de eerste variant (aansluiting bij recreatieschap Stichtse Groenlanden) om meerdere redenen de voorkeur heeft. De overleggen tussen de onderhandelingsdelegaties van De Ronde Venen en Stichtse Groenlanden bevestigen en concretiseren deze analyse.
- De effectieve en efficiënte taakuitvoering door Recreatie Midden Nederland staat onder druk door de opheffing van recreatieschap Utrechtse Heuvelrug, Vallei en Kromme Rijngebied per 1 januari 2018. Door de toetreding van De Ronde Venen blijft Recreatie Midden Nederland verantwoordelijk voor de uitvoering van de beheer- en ontwikkeltaken van recreatieschap Vinkeveense Plassen. Dit is van belang om het draagvlak onder Recreatie Midden Nederland te behouden zodat de taken van de recreatieschappen effectief en efficiënt kunnen worden uitgevoerd.

5. Kanttekeningen

Het recreatieschap Stichtse Groenlanden functioneert op dit moment goed en leden van het dagelijks en algemeen bestuur tonen zich zeer tevreden over de huidige samenwerking. De bestuurlijke betrokkenheid bij de taakuitvoering van het recreatieschap is groot. Ook zijn de deelnemers bereid om te investeren (in tijd en geld) in de ontwikkeling van nieuwe recreatie en de doorontwikkeling van bestaande voorzieningen. Ten slotte wordt de huidige schaal en samenhang als 'natuurlijk' ervaren door de deelnemers; bestuurders komen elkaar ook op andere dossiers tegen in de regio.

Vanuit dit perspectief gezien kan de toetreding van een nieuwe deelnemer een risico zijn voor de kwaliteit van de samenwerking in het recreatieschap. Het initiatief voor de toetreding komt immers niet vanuit het recreatieschap zelf, maar is het gevolg van een besluit van de gemeenteraad van Amsterdam (en in vervolg daarop van de gemeenteraad van De Ronde Venen).

Dit risico is onderkend door het dagelijks bestuur van het recreatieschap en nadrukkelijk aan de orde geweest in de onderhandelingsgesprekken tussen De Ronde Venen en Stichtse Groenlanden over de toetreding. Door het expliciet aan de orde stellen in de gesprekken en de concretisering in de toetredingsovereenkomst scheidt het dagelijks bestuur duidelijkheid over meer 'zachte' voorwaarden die van belang zijn voor de kwaliteit van de samenwerking. De 'harde' voorwaarden als afspraken over financiële risico's en de hoogte van de deelnemersbijdrage zijn ook vastgelegd.

Beleidsnota Verbonden Partijen

In de Beleidsnota Verbonden partijen is het provinciale beleid vastgelegd met betrekking tot de vertegenwoordiging van statenleden in gemeenschappelijke regelingen. Het beleid is dat leden van Provinciale Staten geen zitting dienen te hebben in de besturen van een gemeenschappelijke regeling. Dit is ook in overeenstemming met de gedragscode voor PS. Uitsluitend leden van Gedeputeerde Staten vertegenwoordigen de provincie in het bestuur van een gemeenschappelijke regeling of publiekrechtelijke stichting. De gemeenschappelijke regeling recreatieschap Stichtse Groenlanden is een gemengde regeling: GS en PS zijn beiden deelnemer van de GR en vertegenwoordigd in de besturen. De bestaande praktijk dateert van vóór de Beleidsnota Verbonden Partijen en bestaat al geruime tijd.

6. Financiën

Op dit moment zijn we deelnemer van recreatieschap Stichtse Groenlanden en subsidiënt van recreatieschap Vinkeveense Plassen. Na liquidatie van recreatieschap Vinkeveense Plassen brengt gemeente De Ronde Venen de eigendommen en taken in bij recreatieschap Stichtse Groenlanden. De deelnemersbijdrage van de provincie aan recreatieschap Stichtse Groenlanden wordt dan verhoogd met het bedrag dat vanuit het budget recreatieschappen beschikbaar is voor Vinkeveense Plassen.

De begroting van Stichtse Groenlanden kent na toetreding van De Ronde Venen twee gescheiden programma's voor beheer, onderhoud, toezicht en exploitatie: programma werkgebied SGL en programma werkgebied VVP. Voorgesteld wordt om de huidige subsidie voor het recreatieschap Vinkeveense Plassen per 1 januari 2018 om te zetten in een verhoging van de deelnemersbijdrage aan recreatieschap Stichtse Groenlanden en deze te oormerken voor het werkgebied Vinkeveense Plassen. Dit heeft geen consequenties voor begroting.

Risicopositie provincie Utrecht

De risicopositie van de provincie verandert doordat de provincie de positie van 'deelnemer' verkrijgt ten opzichte van de taken die horen bij het programma werkgebied VVP. Een subsidiënt is immers niet aansprakelijk in geval van een negatief exploitatieresultaat, als deelnemer zijn we dat wel. Dit geldt niet alleen voor de provincie maar ook voor de andere deelnemers van het recreatieschap Stichtse Groenlanden. Voor de periode 2018 t/m 2023 is gekozen voor een risico-regime (na toetreding van De Ronde Venen) dat afwijkt van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen. In de Toetredingsovereenkomst is vastgelegd dat de gemeente De Ronde Venen de andere

deelnemers van recreatieschap Stichtse Groenlanden in deze periode vrijwaart van aansprakelijkheid in geval van een negatief exploitatieresultaat. Aan het eind van de periode wordt op basis van een evaluatie besloten of de gescheiden begrotingsprogramma's worden samengevoegd inclusief de bijbehorende risico's. Het besluit hierover wordt in 2022 genomen.

Concreet betekent dit dat de risicopositie van de provincie naar aanleiding van de toetreding van De Ronde Venen tot recreatieschap Stichtse Groenlanden tot en met 2023 (nog) niet wijzigt.

Overzicht provinciale bijdrage

In onderstaand overzicht is de omvang van de provinciale bijdrage in relatie tot de begroting van de twee recreatieschappen aangegeven. De getallen zijn gebaseerd op de jaarrekening 2016 van de twee schappen.

	Vinkeveense Plassen	Stichtse Groenlanden
Totaal lasten	€ 1.611.922	€ 4.738.592
Totaal baten (incl reserve)	€ 1.614.379	€ 4.959.612
Totaal deelnemersbijdragen	€ 1.135.235	€ 2.479.502
Reguliere bijdrage provincie Utrecht	€ 474.935	€ 764.400
Bijdrage provincie in %	41,6%	30,9%
Exploitatieresultaat 2016	€2.458	€ 221.120
Eigen vermogen per 31-12-2016	€ 1.649.529	€ 5.637.225

Voor 2018 is de provinciale bijdrage aan de twee recreatieschappen als volgt begroot.

Provinciale bijdrage aan	2018
Recreatieschap Vinkeveense Plassen; reguliere bijdrage	€ 497.000
Recreatieschap Vinkeveense Plassen: tijdelijke bijdrage vanwege 2 ^e tranche Toekomstplan Vinkeveense Plassen (2018-2032)	€ 230.000
Recreatieschap Stichtse Groenlanden	€ 773.000
Totale budget recreatieschappen	€ 1.976.000

Op 21 februari 2017 heeft GS besloten de bijdrage voor het recreatieschap Vinkeveense Plassen vanuit het budget recreatieschappen voor 2018-2032 te verhogen met € 230.000 per jaar ten behoeve van de 2^e tranche van het Toekomstplan Vinkeveense Plassen, onder voorwaarde van de toetreding van De Ronde Venen tot recreatieschap Stichtse Groenlanden. Deze bijdrage gaat, na de toetreding van gemeente De Ronde Venen, 'mee' naar recreatieschap Stichtse Groenlanden.

7. Realisatie

Het doel is om de mogelijke toetreding van De Ronde Venen tot recreatieschap Stichtse Groenlanden per 1 januari 2018 te realiseren. De besluitvorming in de dagelijkse en algemene besturen van de deelnemers van Stichtse Groenlanden moet zijn afgerond vóór 1 oktober 2017. Als tenminste 2/3 van de deelnemers heeft besloten in te stemmen met het voorstel, stelt het Algemeen Bestuur het voorstel tot wijziging van de gemeenschappelijke regeling vast.

8. Juridisch

Voor de formele toetreding van een nieuwe deelnemer tot een bestaande gemeenschappelijke regeling wordt de gewijzigde tekst van de gemeenschappelijke regeling ter besluitvorming voorgelegd aan de colleges, raden en staten van de deelnemers. Omdat het gaat om een gemengde regeling moeten GS en PS afzonderlijk instemmen met de gewijzigde tekst van de regeling. Ook moet PS toestemming geven aan GS om in te stemmen met de regeling. In het statenvoorstel zijn de besluiten conform deze lijn geformuleerd.

Het algemeen bestuur van recreatieschap Stichtse Groenlanden stelt de gewijzigde tekst van de gemeenschappelijke regeling vast als tenminste 2/3 van de deelnemers daartoe heeft besloten. Dit is zo vastgelegd in de tekst van de gemeenschappelijke regeling Stichtse Groenlanden. Concreet betekent dit dat tenminste 6 van de 9 huidige deelnemers moeten instemmen met de gewijzigde tekst van de gemeenschappelijke regeling. Mocht PS besluiten niet in te stemmen met de gewijzigde tekst van de gemeenschappelijke regeling dan kan dat dus betekenen dat (afhankelijk van het aantal deelnemers dat wèl instemt) de regeling wel wordt aangepast.

De teksten van de besluiten die aan de colleges en algemene besturen van de deelnemers worden voorgelegd zijn gelijkloidend. Dit is noodzakelijk om te bewerkstelligen dat de besluitvorming over de gewijzigde gemeenschappelijke regeling rechtsgeldig plaatsvindt.

9. Europa

n.v.t.

10. Communicatie

Het college van De Ronde Venen en het dagelijks en algemeen bestuur van het recreatieschap worden geïnformeerd over de besluitvorming in GS en PS.

11. Bijlagen

1. Gemeenschappelijke regeling recreatieschap Stichtse Groenlanden
2. Toelichting wijzigingsvoorstel gemeenschappelijke regeling Stichtse Groenlanden
3. Toetredingsovereenkomst
4. Ontwerp-bijdrageregeling gemeenschappelijke regeling Stichtse Groenlanden