

BIJLAGE 2: notitie Samenwerking Recreatieschap Drenthe, Provincie Drenthe en Staatsbosbeheer ten behoeve van de financiering van het recreatiebeheer in Drenthe

1. Inleiding

In de bijeenkomst van het AB van het Recreatieschap Drenthe op 2 juli j.l. is gebleken dat er binnen de gemeenten nog vragen leven over de voorgestelde financiële bijdrage aan het beheer van de recreatieve voorzieningen door Staatsbosbeheer. Er is besloten om allereerst deze vragen te beantwoorden en aan de hand daarvan de voorliggende voorstellen nader te onderbouwen.

In deze notitie wordt op deze wens ingegaan, daarbij rekening houdend met de politiek-financiële context

Voordat de voorstellen verder worden geconcretiseerd zal eerst worden toegelicht welke eigen bezuinigingen Staatsbosbeheer in Drenthe toepast binnen de nu aanwezige financiële kaders.

Vervolgens wordt op basis van de bespreking in het AB van 2 juli een nieuw voorstel voor samenwerking gedaan. Over dit voorstel heeft vooroverleg plaatsgevonden met het Recreatieschap. Het voorstel gaat in op samenwerking op de volgende punten:

- Beheer van fietspaden
- Koppeling van de uitvoering van de Participatiewet aan het recreatiebeheer

Verder wordt een voorstel gedaan voor een vorm van samenwerking en financiering die meer recht doet aan het gevoel betrokken te willen zijn bij de besteding van de eventuele bijdrage.

2. Inspanning Staatsbosbeheer m.b.t. opheffen tekort bij recreatiebeheer in Drenthe

Het AB van het Recreatieschap heeft aangegeven dat zij het niet duidelijk vindt met welke bezuinigingen Staatsbosbeheer in Drenthe wordt geconfronteerd en of er binnen de begroting geschoven kan worden ten behoeve van het recreatiebeheer.

Staatsbosbeheer heeft zowel landelijk als in Drenthe slechts beperkt mogelijkheden om een financiële bijdrage te leveren aan het beheer van de recreatieve voorzieningen. Deze beperkingen komen voort uit de wettelijke status van Staatsbosbeheer. Dat betekent concreet dat Staatsbosbeheer geen reserves mag opbouwen.

Het belangrijkste kapitaal van Staatsbosbeheer is de grond. Voor verkoop van grond is toestemming van de minister nodig en hiervoor geldt al een taakstelling van 100 miljoen euro. Mogelijkheden voor verhoging van de inkomsten worden gezocht in de exploitatie van biomassa en windmolenlocaties. De natuurkampeerterreinen, buitencentra en recreatiewoningen van Staatsbosbeheer zijn vanwege de kleinschaligheid op zijn hoogst kostendekkend. Aan de uitgavenkant vermindert Staatsbosbeheer de kosten door de organisatie kleiner en efficiënter te maken.

Verder zijn bij Staatsbosbeheer de meeste uitgaven direct verbonden aan een te leveren prestatie. Dit heeft te maken met de wijze van financiering die gekoppeld is aan vastgestelde doelen, zoals bijvoorbeeld een overeengekomen oppervlakte heide of een vorm van participatie. Daardoor is het niet mogelijk om geld vrij te maken voor doelen die niet extern gefinancierd worden. Bijdragen van derden zijn dus financieel geormerkt en kunnen niet worden ingezet voor het opvangen van bezuinigingen.

Naast de landelijke inspanningen, die ook van toepassing zijn in Drenthe, neemt Staatsbosbeheer in Drenthe het initiatief om met vraaggerichte zonering, het efficiënter organiseren van onderhoud en een andere exploitatie van voor marktpartijen mogelijk aantrekkelijke voorzieningen (zwemplassen) voor de korte en middellange termijn het recreatief voorzieningenniveau zoveel mogelijk op peil te houden en tegelijkertijd het tekort terug te brengen. Dit resulteert in een resterende opgave van € 546.000,-.

Voor de kostprijzen van het recreatiebeheer maakt Staatsbosbeheer gebruik van de marktconforme prijzen zoals die benoemd zijn in het Grontmij rapport (Onderhoud en beheer van recreatieve voorzieningen SBB, 2014).

Verder wordt als gevolg van de bezuinigingen het personeelsbestand in Drenthe in de periode tot 2018 met 25% afgeslankt (20 fte).

Naast de inzet van personeel voor het beheer van de recreatieve voorzieningen is ook een aanzienlijk aantal uren nodig voor werkzaamheden op het gebied van gastheerschap (publieksbegeleiding, handhaving diverse natuurwetten). Deze werkzaamheden dragen bij aan de kwaliteit van het recreatieve product. De uren voor gastheerschap zijn niet opgenomen in de normkosten van de Grontmij en daarmee ook niet opgenomen in de berekende tekorten. Voor de financiering van deze uren is Staatsbosbeheer in overleg met andere partijen.

Samenvattend:

Staatsbosbeheer heeft (nog) geen externe financiering voor het beheer van de recreatieve voorzieningen

Staatsbosbeheer heeft wettelijk beperkingen bij het vinden van interne financiering

Nieuwe inkomstenbronnen worden ingezet om de bezuinigingen op Staatsbosbeheer te verzachten

3. Beheer van fietspaden

Conform de wensen uit het AB is gezocht naar een constructie die mogelijkheden biedt voor een directe betrokkenheid van het Recreatieschap bij de uitvoering van in het bijzonder het onderhoud en beheer van de fietspaden.

Het is de gezamenlijke ambitie om de fietspaden (en de andere voorzieningen) op het huidige kwaliteitsniveau in stand te houden. Daar waar sprake is van groot onderhoud op korte termijn zijn aanvullende afspraken over aanvullende financiering nodig. Door de constructie te kiezen waarbij Staatsbosbeheer het fietspadenbeheer blijft uitvoeren wordt voorkomen dat de afzonderlijke gemeenten aansprakelijk zouden kunnen worden gesteld voor dit achterstallige onderhoud. Voor dit groot onderhoud is nu geen ruimte in het budget aanwezig.

VOORSTEL:

Daarom wordt voorgesteld dat Staatsbosbeheer de beheerder blijft van de fietspaden. In de planning en uitvoering wordt, meerdere keren per jaar overleg gevoerd met de gemeenten en het Recreatieschap. Efficiency bij de uitvoering is leidend. Er wordt verkend hoe samenwerking, bij de uitbesteding van het fietspadenbeheer, bijvoorbeeld met de gemeenten, kan leiden tot kostenreductie. Er wordt op deze manier voor het beheer van de fietspaden ingezet op een co-makenschap tussen gemeenten en Staatsbosbeheer. Dit houdt bijvoorbeeld in dat er geen bestedingen voor het beheer van fietspaden worden gedaan voordat de voorstellen hiervoor zijn voorgelegd aan de gemeenten..

Voor het beheer van fietspaden zijn op basis van de kostprijzen uit het Grontmij rapport de volgende bijdragen nodig:

fietspaden	Drenthe	Ooststellingwerf	totaal
Exclusief indirecte kosten en BTW	€ 76.409	€23.688	€100.097
indirecte kosten 20% -toezicht en begeleiding (10%) -algemene kosten, winst en risico (10%)	€ 15.281	€ 4.737	€ 20.018
subtotaal	€ 91.690	€ 28.425	€120.115
omzetbelasting/BTW 21%	€ 16.045	€ 4.974	€ 21.019
totaal	€107.735	€ 33.399	€141.134
Afgerond totaal	€108.000	€ 33.500	€141.500

In de constructie dat Staatsbosbeheer de fietspaden gaat beheren gaat het om de bedragen inclusief BTW.

Het voorstel is dat voor de komende 3 jaar het Recreatieschap een bijdrage levert van €21.000,- en de 13 in het Recreatieschap vertegenwoordigde gemeenten een bijdrage leveren van 50% van het resterende bedrag incl. BTW dat nodig is voor het onderhoud en beheer van de fietspaden binnen het gebied van het Recreatieschap Drenthe.

De bijdrage van de provincie Drenthe aan de fietspaden bedraagt de andere 50% van de onderhoudskosten.

Na aftrek van de bijdrage van het Recreatieschap komt dit neer op een bijdrage per gemeente van € 3827,-

De gemeente Ooststellingwerf, de provincie Drenthe en Staatsbosbeheer gaan samen de provincie Friesland benaderen voor een bijdrage van 50 % van de kosten voor het beheer van de fietspaden (en de overige recreatieve voorzieningen) in Ooststellingwerf.

4. Overige voorzieningen

Naast de fietspaden zijn andere voorzieningen zoals wandelroutes, ruiterspaden, uitkijkpunten, bankjes een belangrijk onderdeel van het toeristisch-recreatief product. Het tekort op het beheer van deze voorzieningen in Drenthe en Ooststellingwerf is door de Grontmij berekend op €912.500,-.

Bestuurlijk is aangegeven dat de totale bijdrage van de provincie Drenthe en gemeenten/Recreatieschap maximaal €500.000,- zal bedragen. Dit betekent dat er ruimte overblijft van €358.500,- (€500.000-€141.500) voor het beheer van de overige voorzieningen.

5. Koppeling tussen uitvoering Participatiewet en het recreatiebeheer

Het AB heeft aangegeven dat een koppeling tussen de gemeentelijke uitvoering van de Participatiewet en het benodigde recreatiebeheer wenselijk is. De vraag is op welke wijze de werkvoorzieningsschappen hierbij betrokken kunnen worden. Naar aanleiding van deze vraag is er intensief overleg gevoerd tussen het werkvoorzieningsschap, het Recreatieschap en Staatsbosbeheer over het beheer van de onder 4 genoemde voorzieningen.

Staatsbosbeheer gaat zich inzetten om op basis van de motie Geurts meer mensen uit de WSW, meer jongeren met gedragsproblemen, cliënten van zorginstellingen en mensen in een reclasseringstraject in te zetten bij het beheer. Ook het recreatiebeheer biedt hiervoor de nodige mogelijkheden. Om dit ook voor Drenthe waar te maken voert Staatsbosbeheer in oktober een inventarisatie uit van de werkzaamheden die hiervoor in aanmerking komen. Vervolgens wordt gezamenlijk gekeken welke werkzaamheden het beste passen bij welke cliënten en hoe dit vanuit het beheer het meest efficiënt kan worden uitgevoerd. Dan wordt ook duidelijk welk deel van de werkzaamheden het beste door WSW-ers kan worden uitgevoerd, welk deel door andere zorgcliënten (bv. AWBZ) of vrijwilligers. Hierbij gaan we zorgvuldig om met al bestaande afspraken met vrijwilligers, zorginstellingen e.d. De mogelijke WSW inzet zal worden afgemeten aan zowel de mate van maatschappelijke relevantie als aan de mate van efficiency.

Verder vindt er, om oneigenlijke concurrentie te voorkomen, een toets plaats op de aanbestedingsprocedures.

Op basis van deze inventarisatie kan er vóór 1 januari 2015 een invulling liggen van de te leveren werkzaamheden, het daarvoor benodigde/beschikbare bedrag, de betrokken partners en de meest efficiënte constructie voor samenwerking.

Het gaat hierbij in ieder geval om een samenwerking tussen Staatsbosbeheer, de afzonderlijke gemeenten en de WSW bedrijven (Alescon, Emco, Reestmond). Bij de invulling is het van belang dat Staatsbosbeheer de regie kan blijven voeren over het beheer van de voorzieningen binnen de eigen terreinen vanwege de afstemming met andere beheerwerkzaamheden en de effecten daarvan op het publiek.

Een eerste inventarisatie van zowel Staatsbosbeheer als Alescon heeft opgeleverd dat rekening moet worden gehouden met een waarde van via WSW-bedrijven uit te voeren werkzaamheden van € 10.000,- per gemeente.

VOORSTEL:

Voorgesteld wordt om vanaf 2015 per gemeente jaarlijks €10.000,- te betalen aan Staatsbosbeheer onder de voorwaarde dat Staatsbosbeheer voor tenminste dit bedrag WSW-bedrijven inschakelt voor het recreatiebeheer. Hierdoor wordt de verdien capaciteit van de WSW-bedrijven vergroot. Dit kan leiden tot een vermindering van de gemeentelijke bijdragen uit de algemene middelen aan de WSW-bedrijven. Een meer concreet voorstel volgt eind 2014 op basis van de dan uitgevoerde inventarisatie. Vooralsnog wordt uitgegaan van de noodzakelijke €10.000,- per gemeente.

Voor het beheer van de overige voorzieningen resteert dan nog een bedrag van €3788,- per gemeente per jaar, te financieren uit recreatiemiddelen.

6. Overzicht kosten, financiering en financiële opgaven per partij

Bij de berekening hieronder is uitgegaan van een bijdrage van ook de gemeente Ooststellingwerf. Er is echter niet gerekend met een bijdrage van de provincie Fryslân omdat hier nog geen overleg mee gevoerd is.

Op basis van het Grontmij rapport was het totale jaarlijks tekort voor het recreatiebeheer in Drenthe becijferd op:

<i>Tekort</i>	<i>€746.000,-</i>	
<i>Besparing (zonering/efficiency)</i>	<i>€200.000,-</i>	<i>opgave gemeenten en Staatsbosbeheer</i>
<i>Nog te financieren</i>	<i>€546.000,-</i>	
 <i>Bestuurlijke insteek bijdrage</i>		
<i>gemeenten en provincie</i>	<i>€500.000,-</i>	
<i>Resterend tekort</i>	<i>€ 46.000,-</i>	<i>opgave Staatsbosbeheer</i>

Uitgaande van de bestuurlijk aangegeven beschikbare bijdrage wordt de volgende besteding en financiering voorgesteld. Daarbij is er voor gekozen om het onderhoud van de fietspaden in de gemeente Ooststellingwerf op te nemen in het bestedingsvoorstel gelet op het belang van de fietsroutes in en rondom het Drents-Friese Wold.

	<i>Kosten</i>	<i>Bijdrage Drenthe (50%)</i>	<i>Bijdrage Recreatieschap</i>	<i>Bijdrage per gemeente</i>	<i>Bijdrage alle gemeenten</i>
<i>Onderhoud Fietspaden</i>	€141.500	€70.750,-	€21.000	€3.827,-	
<i>Overige voorzieningen</i>	€358.500,-	€179.250,-		€3.788,- €10.000* (*participatiewet)	
				€17.615,-	
<i>totaal</i>	€500.000,-	€250.000,-	€21.000,-		€229.000,-

VOORSTEL:

Het AB van het Recreatieschap gaat akkoord met de hierboven genoemde bijdrage aan het recreatiebeheer om op deze manier er aan bij te dragen dat de recreatieve en daarmee ook de toeristische kwaliteit van Drenthe op het huidige niveau behouden blijft en dat eerdere investeringen hiermee niet teniet worden gedaan.

Met deze bijdragen worden kosten voor niet-commerciële evenementen in terreinen van Staatsbosbeheer niet doorberekend aan de initiatiefnemers, maar betaald geacht vanuit de bijdragen van de gemeenten. De ruitervoorzieningen in Drenthe blijven voor de periode van drie jaar vrij toegankelijk en gratis, ook als er een landelijke Buitenrijpas komt.

Bijdragen van gemeenten en provincie en uitgaven worden controleerbaar geadministreerd. Alle bedragen worden voor een termijn van drie jaar toegezegd.

7. Samenwerkingsmodel

Het AB geeft aan dat een directe betrokkenheid van het Recreatieschap bij het onderhoud van de voorzieningen nodig is om gemeenten te overtuigen van nut en noodzaak van een bijdrage. Daarmee zou er voor de gemeenten een garantie ontstaan op een goede besteding van deze bijdragen.

VOORSTEL:

Er wordt gekozen voor een vorm van co-maatschap tussen gemeenten en Staatsbosbeheer. Staatsbosbeheer blijft de beheerder van de fietspaden en de overige recreatieve voorzieningen om de gewenste regierol voor het gehele beheer (inclusief het natuurbeheer) te blijven vervullen.

In de planning en uitvoering van het recreatiebeheer van zowel fietspaden als de overige voorzieningen, wordt intensief overleg gevoerd met de gemeenten en het Recreatieschap. Financiering vindt plaats na accordering door de betrokken partijen. Hiervoor wordt een ambtelijk overleg ingesteld waarbij ook technische medewerkers van gemeenten zijn betrokken.

Op deze manier kunnen de gemeenten hun wensen vroegtijdig inbrengen en krijgen ze een meer directe betrokkenheid bij het beheer van de recreatieve voorzieningen door Staatsbosbeheer. Deze vorm van samenwerking zal na drie jaar geëvalueerd worden.

Staatsbosbeheer, 30 september 2014