

Lid Gedeputeerde Staten

drs. ir. A.L. (Anne) Koning



Provinciehuis
Postbus 90602
2509 LP Den Haag
T 070 - 441 66 11
<http://www.zuid-holland.nl>

Datum
3 november 2023

Ons kenmerk
PZH-2023-842581914
DOS-2020-0001255

Uw kenmerk

Bijlagen

Provinciale Staten

Onderwerp

Evaluatie subsidieregeling beheer recreatiegebieden

Geachte Statenleden,

Op 28 juni 2022 heeft het college de subsidieregeling beheer recreatiegebieden vastgesteld. Deze regeling vloeide voort uit de wens te komen tot een systematiek waarbij de provinciale middelen voor het beheer van recreatiegebieden daar worden ingezet waar ze het meest nodig zijn voor het aanbod van recreatiegebieden in Zuid-Holland. Via twee openstellingsbesluiten zijn vervolgens de eigenaren uitgenodigd om voor 2023 en voor 2024/2025 subsidie aan te vragen. In de brief van 11 oktober jl. heb ik u geïnformeerd over de resultaten van deze twee openstellingen.

In de Statencommissie Klimaat, Natuur en Milieu van 7 september 2022 heb ik toegezegd om nog in 2023 de nieuwe subsidieregeling te evalueren en u hierover de informeren. De regeling zelf voorzag in een evaluatie in de eerste helft van 2025, maar deze is vervroegd mede gezien de wens om partijen tijdig een indicatie te geven van de hoogte van de subsidie voor 2026 e.v. De evaluatie is uitgevoerd en bestaat uit ervaringen die zijn opgedaan bij de eerste openstelling inclusief de resultaten van de eerste openstellingen. Op basis van de evaluatie zijn enkele verbeteringen in de subsidieregeling voorgesteld.

Vanaf 2026 gaan de subsidies aan de (voormalige) natuur en recreatieschappen ook via deze regeling. Daarvoor worden de middelen die in de periode 2017 tot en met 2025 via begrotingssubsidies aan hen zijn/worden toegekend, aan het budget van de regeling toegevoegd. Eventuele gevolgen voor de recreatieschappen staan in principe los van deze evaluatie: die richt zich immers op de ervaringen met de bestaande openstellingen. Het in kaart brengen van de gevolgen van de regeling voor de bijdragen aan de schappen vindt in nauw overleg met de schappen plaats en deze kunnen mogelijk nog leiden tot aanpassen van de regeling. Die hiervoor benodigde informatie van de schappen is gedeeltelijk eind oktober ontvangen en de resterende informatie wordt in november verwacht. De periode 2023-2025 kan in dat licht als een pilot worden beschouwd.

Ervaringen met betrekking tot de beoordeling van de aanvragen eerste openstelling

Uit de ervaringen met de eerste openstelling komen drie belangrijke punten naar voren. Ten eerste blijken de subsidieaanvragen die zijn binnen gekomen moeilijk onderling te vergelijken en daarmee te beoordelen. Dit wordt veroorzaakt doordat:

- a. er uiteenlopende normkostensystemen in de aanvragen worden gebruikt. De huidige regeling schrijft slechts voor dat de aanvrager een normkostensystematiek moet toepassen, maar elke aanvrager kan daarvoor een eigen systematiek hanteren;
- b. indexering in de aanvragen op verschillende wijze wordt toegepast wat betreft de hoogte en de keuze om dit vooraf of achteraf toe te passen;
- c. de manier waarop rekening wordt gehouden met kosten c.q. reserveringen voor groot- en vervangingsonderhoud in de aanvragen verschilt.

Ten tweede biedt de subsidieregeling in de huidige vorm te weinig sturings- en afwijzingsmogelijkheden. Door op de genoemde punten een normkostensystematiek voor te schrijven en daar afwijzingsgronden aan te koppelen kan dit ondervangen worden.

Dit vormt dan waarschijnlijk ook een oplossing voor het derde punt, namelijk dat er grote verschillen in prijs voor het beheer per oppervlakte tussen de aanvragers zijn waarbij bij sommige aanvragen de gemiddelde ha prijs veel hoger is dan vooraf verwacht/geraamd.

Hieronder wordt op de verschillende punten een korte toelichting gegeven en een beschrijving van de voorgestelde oplossing: het voorschrijven van een normkostensystematiek.

Toelichting

Meer aangevraagd dan verwacht

Met de brief van 11 oktober jl. heb ik u geïnformeerd over de aangevraagde bedragen, de hoogte van de maximale subsidiebijdrage van 40% per aanvrager en wat gezien het beschikbare plafond verleend kan worden. Voorafgaand aan de openstellingen beheer recreatiegebieden 2023 en 2024/2025 heb ik een ambtelijk advies ontvangen over de middelen. Opvallend is dat deze aangevraagde bedragen duidelijk afwijken van de inschatting die gemaakt is in dit advies. Waar het advies uitging van een gemiddeld normbedrag van € 2.000 per ha blijkt op basis van de aanvragen voor 2023 dat echter gemiddeld per ha het volgende is aangevraagd.

gemiddelde ha prijs	2023
Recreatieschap Hitland	€ 1.214,27
Gemeente Leiden	€ 6.129,56
Gemeente Den Haag	€ 7.824,00
Gemeente Delft	€ 6.067,43
Staatsbosbeheer	€ 2.401,99

Normkostensystemen

Er is een diversiteit aan normkostensystemen in de aanvragen gebruikt. Dit bemoeilijkt het vergelijken van de aanvragen. De vrije keuze van een normkostensysteem heeft wel gezorgd voor een lagere instap voor de nieuwe aanvragers, doordat zij hun eigen systematiek voor de aanvraag konden gebruiken. Overwogen is een systeem, waarbij een maximaal bedrag per hectare subsidiabel wordt gesteld. Dit zou echter minder recht doen aan de bestaande praktijk.

Naar aanleiding van de evaluatie van deze pilot zoeken we verder naar een systematiek om het vergelijken mogelijk te maken. Het voorstel is om vanaf 2026 een vast normkostensystematiek te gebruiken. Deze nieuwe systematiek moet voldoen aan de volgende criteria:

- Eenvoudig met niet teveel doeltypen;
- Indexering sluit aan bij de provinciale begrotingssystematiek;
- Methodiek voor met betrekking tot reserve voor groot onderhoud.

Indexatie

In de openstelling was de toepassing van indexatie in de aanvragen niet geregeld. Uit de beoordeling van de aanvragen blijkt dat het toepassen van indexering (qua hoogte en qua timing) in de aanvragen verschillend is verwerkt. Dit bemoeilijkt het vergelijken van prijspeilen met elkaar.

indexatie	2023	2024	2025
Recreatieschap Hitland	2,76%	3,60%	pm
Gemeente Leiden	onbekend	Nvt	nvt
Gemeente Den Haag	onbekend	niet toegepast	niet toegepast
Gemeente Delft	onbekend	ja, % onbekend	ja, % onbekend
Staatsbosbeheer	4,80%	8,40%	3,98%
Provincie ZH*	7,60%	4,90%	4,90%

*Meerjarige indexatie conform begroting 2023

Voorstel is om in de regeling aan te geven dat de toegepaste indexatie de provinciale index is en wanneer dit wordt toegevoegd en hoe dit in de aanvraag te verwerken. Door het gebruik van een vast normkostensystematiek wordt dit tevens deels ondervangen.

Groot- en vervangingsonderhoud

Eén van de punten bij de normkostensystemen is de vraag of en hoe er rekening wordt gehouden met kosten en/of reserveringen voor groot onderhoud. Niet elke aanvrager heeft op een gelijke manier dit benaderd en in de aanvraag opgenomen. Zo hebben sommige aanvragers de gemiddelde kosten per jaar voor grootonderhoud opgevoerd gebaseerd op meerjarig onderhoudsprogramma. Bij hen is niet duidelijk welk deel ze nu daadwerkelijk gaan uitvoeren. Bij anderen zijn de kosten van het groot onderhoud in het betreffende jaar in de aanvraag opgenomen. In de normkostensystematiek zullen we duidelijkheid verschaffen hoe met deze kosten moet worden omgegaan.

Reservevorming

Op dit moment valt de subsidieregeling onder projectsubsidies en is reserve vorming niet mogelijk. Voor de boekjaarsubsidies en dus de huidige begrotingssubsidies van de schappen is dit op basis van artikel 36 van de Algemene subsidieverordening wel mogelijk. Een reserve geeft de mogelijkheid voor een organisatie om fluctuaties in het beheer tussen de jaren op te kunnen vangen. Het beoogde meerjarige karakter van de subsidies na 2026 biedt enige mogelijkheid om verschillen in de jaarlijkse kosten te kunnen opvangen. In de regeling zullen wij de voorwaarden daarvoor nader uitwerken. In het eerste kwartaal 2024 sturen we u een brief over het instrument subsidies en andere instrumenten, zoals toegezegd in de Statencommissie Ruimte en Milieu van 25 oktober jl.

Sturings- en afwijzingsmogelijkheden

Door het vrijlaten van de te gebruiken normkosten en indexatie is er geen grond om hoge normkosten of indexatie (deels) af te wijzen. Wat wordt aangevraagd kan voor de toedeling effect hebben op andere aanvragers. Als er op 40% wordt beschikt is dit niet van invloed, maar bij overvraging wel. Dat wat te veel is toegekend kan bij de afrekening weer naar de provincie terugkomen, maar daar hebben de andere aanvragen geen profijt meer van. Door een provinciaal normkostensysteem en de provinciale indexatiecijfer te gebruiken, kan dit ondervangen worden. Er is wel een duidelijk verschil tussen de hogere kosten voor intensief ingericht gebied versus voor extensieve recreatiegebied ingerichte ha's. Indien de normkostensystematiek niet voldoende 'begrenzing' aanbrengt in de hoogte van de subsidie aanvragen kan overwogen worden om aan dure voorzieningen een maximum te stellen.

Op basis van het bovenstaande is het voornemen om de subsidieregeling en een volgend openstellingsbesluit aan te passen. Deze aanpassing wordt ten zijnde tijd ter kennis name aan u verstuurd.

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

drs. ir. A.L. (Anne) Koning

Meer informatie www.zuid-holland.nl/contact