

Status

Openbaar

Datum vergadering Gedeputeerde Staten

5 juli 2022

Eindtermijn

n.v.t.

Onderwerp

Subsidieregeling beheer recreatiegebieden

Advies

1. Vast te stellen de Subsidieregeling beheer recreatiegebieden Zuid-Holland, waarmee de provincie op een uniforme wijze een structurele bijdrage kan leveren aan het beheer en toezicht van recreatiegebieden in Zuid-Holland;
2. Vast te stellen de brief waarin Provinciale Staten worden geïnformeerd over de subsidieregeling;
3. Vast te stellen de publiekssamenvatting over subsidieregeling beheer recreatiegebieden.

Besluit GS

Vastgesteld conform advies

Bijlagen

- GS-brief aan PS subsidieregeling beheer recreatiegebieden
- Subsidieregeling beheer recreatiegebieden Zuid-Holland

1 Toelichting voor het College

Zie GS-brief.

Juridisch kader: financieringsovereenkomsten 2018

Het is de bedoeling dat met de regeling vanaf 2026 ook de recreatiegebieden worden gesubsidieerd van de recreatieschappen en hun rechtsopvolgers (verder samen schappen genoemd). De subsidieregeling raakt daarmee aan eerder gemaakte juridische afspraken met de schappen. De provincie heeft in 2018 namelijk besloten om uit de toenmalige recreatieschappen te treden. Bij de uittreding zijn in zogeheten financieringsovereenkomsten afspraken gemaakt over de provinciale beheerbijdrage tot en met en na 2025. Tot en met 2025 is sprake van gefaseerde afbouw van de provinciale bijdrage. Per 1 januari 2026 geldt er geen minimum reservering meer van de provinciale bijdrage voor de schappen¹. Wel geldt als uitgangspunt dat de provincie ook per 2026 haar medeverantwoordelijkheid voor recreatiebeheer behoudt en daartoe middelen beschikbaar stelt. In de financieringsovereenkomsten is afgesproken dat de provincie dan de volgende elementen zal betrekken bij haar besluitvorming:

- de beschikbare monitoringgegevens over het gebruik van recreatiegebieden;
- de provinciale strategische prioriteiten t.a.v. groen en recreatie;
- de resultaten van consultatie van gebiedspartijen (Regiegroep Metropolaan Groen en overige Regiegroepen).

In overeenstemming met de financieringsovereenkomsten zal de provincie uiterlijk in januari 2024 bekend maken hoeveel van haar middelen zij na 2025 beschikbaar houdt voor de schappen.

Conform ingewonnen juridisch advies over de interpretatie van de financieringsovereenkomsten kan de provincie de beheermiddelen na 2025 naar eigen keuze inzetten voor recreatiebeheer, mits afgestemd en keuzes worden gemotiveerd.

Het voornemen is dus om de beschikbare middelen na 2025 te verdelen met de voorliggende subsidieregeling. De recreatieschappen zijn geconsulteerd bij het opstellen ervan. Zij hebben hun zorgen geuit over de financiële gevolgen van de nieuwe regeling voor de periode na 2025. Op basis van nadere analyse en gesprekken met de schappen is de regeling op onderdelen aangepast. Hierdoor wordt meer recht gedaan aan het specifieke terreinbezit van de recreatieschappen Voorne-Putten en IJsselmonde en van de gemeenten Pijnacker-Nootdorp (Dobbeplass) en Dordrecht (Noorderdiepzone). Bij de Groenalliantie is de situatie complexer gezien de historisch gemaakte afspraken over de hoogte van de provinciale bijdrage. Ook geldt dat er sprake is van een grote mate van spreiding van recreatieve voorzieningen in het gebied wat spanning oplevert met de 100

¹ Bij recreatieschap Groenalliantie is sprake van een zeer hoge afhankelijkheid van de provinciale bijdrage. Daarom is in de uittreedovereenkomst Groenalliantie van 9 maart 2017 (PZH-2016-554889498) de aanvullende afspraak gemaakt dat als er in de toekomst sprake is van verlaging van de provinciale bijdrage, de provincie de Groenalliantie in de gelegenheid zal stellen zich daaraan aan te passen. De wijze waarop zal de komende tijd nog nader uitgewerkt worden.

ha norm. Met de Groenalliantie lopen de gesprekken nog. Hier is ook nog tijd voor omdat de regeling voor de schappen pas per 2026 geldt.

Wij zijn voornemens om de uitkomsten van de gesprekken met de schappen, het nieuwe collegeakkoord 2023-2027 én het bezoekersonderzoek 2022 te betrekken bij de definitieve besluitvorming over de provinciale schapsbijdragen uiterlijk januari 2024. Met deze handelswijze voldoet de provincie juridisch gezien aan de gemaakte afspraken uit de financieringsovereenkomsten.

Financiële consequenties en risico's

Totaalbedrag exclusief BTW	: € 0,00
Programma	: Programma 7 - Gezond en veilig Zuid-Holland
Financiële risico's	: Er zijn geen financiële risico's.

Aan het besluit tot vaststelling van de subsidieregeling als zodanig zijn geen financiële consequenties verbonden. Deze volgen bij het openstellingsbesluit in het najaar van 2022.

Wat betreft de risico's is in de begroting 2022 aangegeven dat recreatiegebieden in Zuid-Holland – zowel in eigendom van de provincie als van derden – schoon, heel en veilig moeten blijven. Hiervoor is in 2022 het provinciale budget voor beheer van de gebieden verhoogd met structureel € 1,4 mln. Dit is mede bedoeld voor de RODS (Recreatie om de stad)-gebieden die Staatsbosbeheer in beheer heeft en waarvoor de structurele financiering van de beheerlasten nog niet is geregeld. Zoals aangegeven in de Startnotitie Sport en Recreatie heeft het Rijk verzuimd om een financiële regeling te treffen voor beheer en onderhoud, waardoor SBB dus geen rijksvergoeding voor deze Rods-gebieden ontvangt. Voor 2022 is de keuze gemaakt om het beschikbare bedrag van € 1,4 mln volledig aan Staatsbosbeheer te verstrekken.

Met de nieuwe subsidieregeling kunnen behalve Staatsbosbeheer ook andere 'nieuwkomers' aanvragen, zoals gemeentelijke recreatiebeheerders. Hierdoor zal het budget voor SBB lager uitvallen ten opzichte van 2022 (maar nog steeds veel hoger dan daarvoor, toen ze helemaal geen overheidsmiddelen voor Rods-beheer kreeg).

Voor de schappen geldt dat in de genoemde financieringsovereenkomsten is afgesproken dat de provincie na 2025 weliswaar het budget beschikbaar houdt voor recreatiebeheer, maar dan geen aparte minimumbedragen meer reserveert voor het beheer van de schapsgebieden. Dit betekent dat de recreatieschappen na 2025 minder beheersubsidie zouden kunnen ontvangen dan dat zij nu doen. Dit kan zijn weerslag hebben op de onderhoudsstaat van de schapsgebieden.

Gevolg van de principekeuze om niet langer op historische gronden te bekostigen is dat met de nieuwe regeling het ene schap meer en de andere minder kan krijgen ten opzichte van de huidige bijdrage. Er zal door de beheerders gevraagd kunnen worden om een gefaseerde afbouw (bij Groenalliantie is dit al juridisch afgesproken).

Daar staat tegenover dat er in totaal meer recreatiegebieden kunnen deelnemen aan de subsidieregeling. Het risico van onvoldoende onderhoud bij de gebieden die tot op heden niet konden meedoen met de provinciale subsidie, wordt juist kleiner.

In de toekomst (over 15-30 jaar) kunnen recreatiegebieden waarvoor het beheer is afgekocht voor 15 of 30 jaar, om inhoudelijke gronden een aanvraag indienen op basis van deze regeling. Indien het provinciale budget gelijk wordt gehouden, betekent dat dus meer aanvragers voor hetzelfde budget.

In algemene zin is het risico van onvoldoende beheermiddelen dat recreatiegebieden niet op het niveau 'schoon, heel en veilig' kunnen worden gehouden. In extreme situaties kan de beheerder genoodzaakt zijn gebieden af te sluiten als zij de veiligheid (door achterstallig onderhoud) niet meer kan waarborgen.

Ook met 40 procent provinciale bijdrage is er geen garantie dat de recreatiegebieden 'schoon, heel en veilig' zijn. Dit hangt immers ook af van of de bijdrage van derden daadwerkelijk rondkomt. Er kan dus (bestuurlijke) druk ontstaan om het budget te verhogen. Dat neemt niet weg dat vanuit provinciezijde benadrukt moet blijven worden dat ook andere partijen hun verantwoordelijkheid moeten nemen (bv. het Ministerie van LNV voor de SBB-gebieden). In de visie van de provincie moet het fundament voor de financiering van de recreatiegebieden in principe al geregeld zijn, aangevuld met een substantiële provinciale bijdrage.

Risicoprofiel aanvrager

Omdat het een regeling is die werkt met openstellingsbesluiten wordt op dit moment geen risicoprofiel vastgesteld. Een risicoprofiel zal worden bepaald op het moment dat een openstellingsbesluit wordt vastgesteld.

2 Voorafgaande besluitvorming

Op 21 april 2020 hebben Gedeputeerde Staten de Startnotitie Sport en Recreatie vastgesteld. Hierin is de ontwikkeling van een uniforme beheersystematiek aangekondigd, als instrument voor bestaande en toekomstige beheeropgaven van recreatiegebieden.

De startnotitie is op 17 juni 2020 als bespreekstuk behandeld in de commissie Klimaat, Natuur en Milieu.

3 Proces

Zoals ook aangekondigd in de begroting 2022 heeft de provincie samen met de eigenaren en terreinbeheerders de toekomstbestendige financiering en beheer van recreatiegebieden onderzocht, zodat in 2022 de contouren van een nieuwe beheerregeling zouden kunnen worden bepaald. Hiervoor is onder meer een brede inventarisatie gehouden onder de beheerders van recreatiegebieden inclusief stranden. Bovendien is met de strandgemeenten nog apart gesproken in het Provinciaal Overleg Kust (POK). Over de recreatiegebieden van Staatsbosbeheer en de recreatieschappen is

de provincie al langer in gesprek. De inventarisatie en gesprekken met bestaande en nieuwe recreatiebeheerders geven samen invulling aan de toezegging van de portefeuillehouder Recreatie aan PS om in gesprek te gaan met de beheerders².

Uit de inventarisatie en gesprekken blijkt dat de financiële beheerproblematiek niet beperkt blijft tot de gebieden van de schappen en Staatsbosbeheer. Alle beheerders van recreatiegebieden melden knelpunten om hun onderhoud en beheer op orde te houden. Dit ondersteunt het breed openstellen van de beheerregeling voor beheerders van (bovenlokale) recreatiegebieden, waar uit oogpunt van gelijkberechtiging toch al niet aan te ontkomen valt.

Zoals in de startnotitie is aangekondigd, heeft de provincie bij de toepassing van de nieuwe vergoedingssystematiek wel oog voor de gevolgen voor partijen die nu nog een relatief hoge beheerbijdrage ontvangen. Zoals al eerder gemeld is de regeling op onderdelen al aangepast en loopt er over de situatie na 2025 nog nader overleg met de Groenalliantie.

Vervolgproces

Op basis van de voorliggende regeling volgt na de zomer het openstellingsbesluit waarmee het beschikbare bedrag van € 1,4 mln zal worden verdeeld.

4 Participatie en rolneming

In de Omgevingsvisie is als beleidskeuze opgenomen dat de provincie samen met partners zorgt voor het beheer van recreatiegebieden. Door te zorgen voor voldoende groen en fiets- en wandelnetwerken en voldoende groen, wil de provincie haar inwoners stimuleren 'om de hoek' te bewegen, te sporten of juist lekker te ontspannen. Dit levert een belangrijke bijdrage aan de gezondheid van de inwoners van Zuid-Holland.

De opgave van voldoende groen 'om de hoek', dat openbaar toegankelijk, goed onderhouden en sociaal veilig is, is een gedeelde verantwoordelijkheid van provincie, gemeenten en recreatiebeheerders. Daarom vindt regelmatig overleg plaats, waaronder het bestuurlijk stakeholderoverleg.

Gelet op het belang om op een rechtmatige wijze overheidsmiddelen te verdelen, is gekozen voor een raadplegende en informerende participatievorm. De subsidieregeling is in concept voorgelegd aan de beheerders waarmee al een subsidierelatie bestaat (de schappen) en aan 'nieuwe' beheerders, zoals Staatsbosbeheer en een aantal gemeenten. Tevens zijn er over de regeling meerdere gesprekken gevoerd. Hiermee zijn alle beheerders van grotere recreatiegebieden in Zuid-Holland benaderd en is de groep als representatief te beschouwen. De binnengekomen reacties zijn meegenomen in de voorliggende regeling.

² De Partij voor de Dieren heeft tijdens de bespreking van de Kadernota medio 2021 een motie ingediend die er kort gezegd toe strekte de toekomstige beheertekorten van recreatiegebieden en dekkingmogelijkheden hiervan in beeld te brengen. Deze motie is aangehouden. De portefeuillehouder heeft aan PS toegezegd dat de provincie in gesprek zal gaan met de beheerders over mogelijke beheerknelpunten in de recreatiegebieden.

5 Communicatiestrategie

Het vaststellen van de regeling zelf, zonder dat er middelen aan hangen, is niet echt nieuwswaardig voor een groot publiek. Wel zal er aandacht aan worden besteed in de nieuwsbrief Recreatie, ook als aankondiging voor de openstelling in het najaar. De nieuwsbrief wordt verzonden naar professionals in het recreatienetwerk.

Bij het openstellingsbesluit in het najaar zal een persbericht worden opgenomen als onderdeel van de besluitvorming.