

Informatie Traject Toekomst Recreatie(schappen)

Oktober 2012

1. Aanleiding

In een Randstedelijke provincie als Utrecht is het recreatief- en toeristisch aanbod van groot belang voor de leefbaarheid, vitaliteit en economische ontwikkeling. Gemeenten en provincies staan voor de vraag hoe zij de recreatieve voorzieningen waar zij verantwoordelijk voor zijn op een duurzame manier kunnen behouden en kunnen voldoen aan de vraag van hun inwoners. In een periode van bezuinigingen is dat geen gemakkelijke opgave. En zelfs met de huidige middelen is te zien dat bepaalde recreatieve voorzieningen niet langer aan de kwaliteit en kwantiteit en dus vraag voldoen. Daarnaast zijn er vanwege het ontbreken van financiën in bepaalde delen van de provincie grote achterstanden in groot en/of achterstallig onderhoud en sommige recreatieterreinen dreigen gesloten te worden. Tegelijkertijd neemt de vraag naar recreatieve voorzieningen toe en ondergaan aard en karakter van de vraag wijzigingen; bijvoorbeeld toenemende vraag naar kwaliteit, bijzondere ervaringen en veel doen in weinig tijd. De eis om flexibel en vraaggericht te kunnen inspelen op veranderende marktomstandigheden, zorgt ervoor dat de 'oude' manier van plannen, ontwikkelen en beheren niet meer werkt. Een meer ontwikkelingsgerichte aanpak met publiek-private samenwerking en bijbehorende planologie is nodig.

De betrokken gebiedspartijen zijn in 2010 het traject Toekomst Recreatie(schappen) begonnen en hebben een Stuurgroep ingericht (voorzitters 4 recreatieschappen, wethouder gemeente Utrecht, voorzitter Regio Amersfoort en gedeputeerde provincie Utrecht) ter aansturing van het traject.

Doel van dit hele traject is ontwikkeling, exploitatie, onderhoud en beheer van (bovenlokale) recreatieve voorzieningen op een duurzame wijze te organiseren en te financieren. Dit betekent dat ook met een kritische blik gekeken wordt naar het functioneren van de recreatieschappen waar gemeenten en provincie gezamenlijk in zitten en middels een gemeenschappelijke regeling aan zijn verbonden.

2. Opzet traject Toekomst Recreatie(schappen)

Het traject bestaat uit 3 fasen (het wat, het hoe en het wie):

1. Een duidelijke **visie** over hoe de provincie Utrecht tegen recreatie aankijkt. Enerzijds om de goede keuzes te maken en anderzijds om straks de goede structuur te kunnen kiezen om het te organiseren en financieren. De provincie heeft op 23 april 2012 de *Visie Recreatie en Toerisme 2020* vastgesteld inclusief een *Uitvoeringsplan 2012*.

In de Visie staan de volgende hoofdpogaven:

- het versterken en bewaken van het recreatief hoofdnetwerk (RNH). Het RHN is een samenhangend geheel van (boven)regionale routes voor wandelen, fietsen en varen, met als toegangspunten poorten en zogenaamde toeristische overstappunten (TOP's)
- het accommoderen van de recreatiedruk. Er ligt een kwantitatieve opgave. Er komt, als gevolg van bevolkingsgroei, behoefte aan meer hectares recreatieterrein, meer recreatieve routes, meer verbindingen vanuit de stad. Er is ook een kwalitatieve opgave. Het aanbod sluit niet altijd aan bij de leefstijlen en de behoeften van elke recreant.
- vernieuwing in de natuur (EHS). De provincie streeft naar behoud, en waar mogelijk versterking, van de natuurwaarden in en rond de EHS, in combinatie met een recreatief aanbod dat voldoet aan de vraag van de recreant en een economisch vitale toeristisch-recreatieve sector. De ondernemers voelen zich mede verantwoordelijk voor behoud en versterking van die natuur; dit is de bron van hun inkomsten. Hiertoe bestaat een ruimtelijk en juridisch instrumentarium waarin de koppeling tussen ondernemerschap en natuurwaarden

sterker wordt gelegd. Tevens is er ruimte voor maatwerk om de problematiek in individuele gevallen op te lossen.

- het landschap beter beleven. Het agrarisch toerisme zal zich verder kunnen ontwikkelen, doordat meer agrarische bedrijven en landgoederen zich geheel of ten dele gaan richten op de recreant, de toerist en de stedeling, met het aanbieden van streekproducten zoals zorgarrangementen en overnachtingsmogelijkheden

2. De **financieringsvraag** speelt in dit traject een prominente rol. Het is in de huidige tijdsgeest niet te verwachten dat alle noodzakelijke investeringen in de toekomst door de overheid worden gedaan. In een sector waar in de provincie Utrecht € 2,4 miljard omgaat en waar (omgerekend) bijna 28.000 voltijdbanen mee gemoeid zijn, moet het mogelijk zijn (meer) private kostendragers te vinden. Dit vraagt om creatieve en proactieve oplossingen van alle betrokken partijen en zal leiden tot meer publiek-private samenwerking. Op 1 februari j.l. hebben we de opdracht gegund aan de bureaus Buck Consultants International (BCI)/ Orange Olive om mogelijkheden in kaart te brengen voor alternatieve financieringsmogelijkheden. Het onderzoek is gereed en aan de Stuurgroep aangeboden. Het doel van fase 2 is:

1. Gefundeerd inzicht verkrijgen in het benodigde budget om de (bovenlokale) toeristisch-recreatieve voorzieningen te financieren en de mogelijkheden om dit via innovatieve financieringsconstructies te bekostigen.
2. Bestuurders keuzes te kunnen laten maken door met dit gefundeerde inzicht te laten zien wat nog nodig is aan overheidsfinanciering en wat aan juridische en planologische aanpassingen nodig is om meer marktwerking te krijgen. Dit om de gezamenlijke doelen uit de Visie R&T 2020 te realiseren.
3. Nieuwe financieringsvormen betekent veelal nieuwe samenwerkingsvormen, nieuwe contractvormen, andere verantwoordelijkheden en meer of minder invloed/zeggenschap. Het inzicht hierin biedt de basis om keuzes in fase 3 te kunnen maken.

Uit fase 2 blijkt onder andere:

- de overheidsuitgaven voor recreatie en toerisme staan onder druk. Met het huidige overheidsbudget en de huidige manier van werken zal de kwaliteit van het recreatieve aanbod verslechteren en ook in kwantiteit niet meer kunnen voldoen aan de groeiende recreatieve vraag.
- 100% financiering uit de markt is onhaalbaar
- verdienpotentieel is aanwezig, maar blijft onbenut

Er wordt onder andere aanbevolen om een gedifferentieerde gebiedsaanpak te kiezen, lokale slagkracht te organiseren (mini-economie) en een gebiedsregisseur aan te stellen.

De Stuurgroep heeft de rapportage op 6 september vastgesteld en besloten dit met de diverse achterbannen te bespreken.

3. Fase 3 betreft de **organisatievraag**: Hoe kan ontwikkeling, onderhoud en beheer van en toezicht op (boven)regionale toeristisch-recreatieve voorzieningen op een duurzame manier worden georganiseerd en gefinancierd? Doorgaan op de huidige weg is geen logische optie; gemeenten staan veelal voor een bezuinigingsvraag terwijl de onderhoud- en beheerkosten toenemen, het Rijk heeft haar bijdrage op onderdelen fors teruggebracht, er zijn gemeentelijke herindelingen geweest, sommige gemeenten zijn daarbij bezig om hun deelname aan de (Utrechtse) recreatieschappen te herzien en er is behoefte aan meer bestuurlijke efficiëntie. Een voorstel voor de nieuwe structuur zal naar verwachting eind 2012 gepresenteerd kunnen worden, waarna de implementatie kan plaatsvinden in 2013 en 2014. De snelheid hangt mede af van de gezamenlijk gevoelde urgentie door partijen, de wens om hierin samen op te trekken

en uiteindelijk om hier een gezamenlijke keuze in te maken.

3. Betrokkenheid en informeren diverse partijen

Onderhoud, beheer en ontwikkeling van recreatieve voorzieningen is uiteraard niet exclusief voorbehouden aan de recreatieschappen. Binnen de provincie Utrecht zijn ook andere terrein- en recreatiebeheerders zoals Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten, Het Utrechts Landschap, Landschap Erfgoed Utrecht en de landgoedeigenaren. Maar er zijn ook gemeenten die zelf de uitvoering ter hand nemen en/of niet aangesloten zijn bij de recreatieschappen. Het traject Toekomst Recreatie(schappen) is provinciebreed ingestoken, maar focust zich qua uitwerking wel op de gebieden die onderdeel uitmaken van de recreatieschappen, RodS en het (boven)regionale recreatieve routenetwerk van wandelen, fietsen en varen.

Om de problematiek te delen en te bediscussiëren worden en zijn de afgelopen tijd diverse bijeenkomsten georganiseerd op zowel ambtelijk als bestuurlijk niveau met alle betrokken partijen zoals hiervoor genoemd, is het geagendeerd in de AB's en DB's van de recreatieschappen, is het informeel besproken met leden van GS en leden van de commissie MME van de provincie en is het besproken in sommige B&W's en raden. Ook worden voor zowel Oost (5 oktober) als West (28 november) Utrecht gezamenlijke raadsbijeenkomsten georganiseerd.

4. Hoe nu verder?

Nu alle feiten op een rij staan en een ambitie is geformuleerd is de hoofdvraag: wat leert ons dat voor fase 3 en welke keuzen moeten gemaakt worden? Deze fase is gestart vanaf september. Belangrijke vragen die beantwoord moeten worden zijn onder andere:

- Gewenste bestuurlijke invloed en besluitvormingsmechanisme (en op welk schaalniveau);
- Wel/geen noodzaak tot samenwerking met niet-deelnemende gemeenten;
- Vraagt omvorming tot efficiënte en effectieve organisatie om (tijdelijk) extra publieke of private investeringen;
- Ruimte voor private ontwikkelingen
- Wel/geen scheiding van onderhoud/beheer en ontwikkeling (organisatorisch en/of bestuurlijk);
- Betrokkenheid (regionale identiteit meerdere geografische overlegstructuren) versus schaalvoordelen van 1 overlegstructuur;
- Financiële verevening (binnen regio of binnen provincie);
- Flexibele en basis deelnemersbijdragen. Betalen naar rato van aantal inwoners of naar rato hectare recreatiegebied in invloedssfeer.
- Verkenning toekomstige rol van AVP gebiedscommissies bij dit onderwerp;
- Eigendom van terreinen, paden en routes en hoe eventueel om te gaan met overdracht naar oorspronkelijke eigenaar;

Uiteindelijk moet de beantwoording van deze vragen leiden tot een gedragen voorstel over hoe de toekomstige organisatie in te richten. Het is de bedoeling dat eind 2012 er 1 tot maximaal 3 door de stuurgroep gedragen varianten worden gekozen, die begin 2013 aan alle achterbannen zullen worden voorgelegd ter bespreking.