



**PLASSENSCHAP  
LOOSDRECHT**

KADERNOTA 2021

21 NOVEMBER 2019

## INLEIDING

### Plassenschap Loosdrecht e.o.

Plassenschap Loosdrecht e.o. is een gemeenschappelijke regeling (GR) op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Binnen deze GR werken de gemeenten Wijdmeren, Stichtse Vecht en Utrecht en de Provincies Utrecht en Noord-Holland samen aan het beheren, exploiteren en ontwikkelen van openbaar toegankelijke recreatieterreinen en –voorzieningen in het buitengebied voor inwoners en bezoekers van de regio.

Plassenschap Loosdrecht e.o. is in 1957 opgericht voor “de behartiging van de belangen van de openlucht recreatie, alsmede het zorgdragen voor de instandhouding van natuurlijke, landschappelijke en cultuurhistorische elementen die de kwaliteit van het recreatiegebied bepalen en het nautisch beheer van het openbaar water binnen het werkgebied.” Deze taakomschrijving is en blijft ongewijzigd, maar wat hieronder wordt verstaan en hoe hier invulling aan wordt gegeven, is wel aan verandering onderhevig.

In 2020/2021 gaat het bestuur aan de slag met de strategische (her)positionering van het Plassenschap. Er dient een antwoord te komen op vragen als: Wat zijn de kerntaken van het Plassenschap? Op welke wijze dient hier invulling aan te worden gegeven? Hoe verbeteren we de financiële positie en governance van het Plassenschap? En welke rol heeft het Plassenschap in het toekomstig beheer van de voorzieningen die voortvloeien uit het Programma Oostelijke Vechtplassen?

### Uitvoering: Recreatie Midden-Nederland (RMN)

Het Plassenschap heeft de uitvoering van haar kerntaken – ‘Beheer & Onderhoud’, ‘Toezicht & Handhaving’, ‘Exploitatie’, ‘Ontwikkeling’, ‘Bedrijfsvoering’ en ‘Bestuursondersteuning’ – belegd bij bedrijfsvoeringsorganisatie Recreatie Midden-Nederland (RMN). RMN is dé uitvoeringsorganisatie voor Plassenschap Loosdrecht e.o., recreatieschap Stichtse Groenlanden, Routebureau Utrecht en het Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug.

In de eerste helft van 2019 werden we geconfronteerd met een aantal knelpunten en uitdagingen binnen onze uitvoeringsorganisatie RMN. Inmiddels is RMN gestart met een Plan van Aanpak dat erop gericht is om op zo spoedig mogelijk maatregelen te treffen om de basisfuncties op orde te krijgen en op korte termijn een aantal perspectieven te presenteren om de taakuitvoering van de schappen in de toekomst te waarborgen.

Naar verwachting wordt in 2020 een besluit over de toekomst van RMN genomen en zal een passend transitietraject gestart worden. Op dit moment is nog onduidelijk wat de (financiële) consequenties hiervan zijn. De bestaande begroting (en reservepositie) biedt in ieder geval geen ruimte om transitiekosten te kunnen dekken.

## PLANNING

Het dagelijks bestuur (DB) heeft deze ‘Kadernota 2021’ opgesteld en biedt deze voor zienswijze aan de raden van de deelnemende gemeenten en aan de staten van de deelnemende provincies aan. Met inachtneming van eventuele zienswijzen stelt het algemeen bestuur (AB) deze kadernota – die dient als algemeen beleidskader en financieel uitgangspunt – vast, aan de hand waarvan het dagelijks bestuur de ‘Ontwerp begroting 2021’ opstelt.

P&C-document	Datum vaststelling DB	Datum verzending naar deelnemers (griffies)	Datum (concept) zienswijze retour	Datum vaststelling AB
Kadernota 2021	Week 49 DB 21 nov. 2019	Week 49 22/23 nov. 2019	Week 4 20 januari 2020	DB 6 feb. 2020 AB 13 feb. 2020
Begroting 2021	Week 14 DB 2 april 2020	Week 14 3/4 apr. 2020	Week 22 25 mei 2020	DB 11 juni 2020 AB 25 juni 2020

### Ontwikkelingen Programma Loosdrechtse Plassen

Naar verwachting werken we in 2021 aan de volgende ontwikkelingen:

- We nemen deel aan het gebiedsprogramma Oostelijke Vechtplassen en betalen jaarlijks een deelnemersbijdrage, conform het zogenaamde kasritme. Op ambtelijk niveau zijn we vertegenwoordigd in de regiegroep en op bestuurlijk niveau in de stuurgroep. Daarnaast werken we mee aan verschillende projecten.
- De werkhaven Rimboe wordt naar verwachting opgeleverd in 2021. De werkhaven heeft een functionele make-over gekregen en de gebouwen zijn zo veel mogelijk verduurzaamd.
- We werken aan het vervangen van de beschoeiingen conform het meerjaren investeringsprogramma (MJIP), waarbij de beschoeiingen aan het einde van de levensduur worden vervangen voor duurzame beschoeiingen. Momenteel worden er geen vergunningen verstrekt in verband met de PAS, dit leidt tot een nog onbekende vertraging in het vervangen van de beschoeiingen.
- In 2020 vindt een evaluatie van het paalkamperen plaats. Dit leidt mogelijk tot beleidswijzingen in 2021.
- We werken aan het digitaliseren van onze ontheffingen en streven ernaar dat in 2021 zoveel mogelijk ontheffingen – in ieder geval alle snelvaarontheffingen – digitaal verleend worden. Hiervoor zijn we in gesprek met Waternet (vaarwater app).

### Beheer & Onderhoud

Beheer & Onderhoud omvat het beheer en (dagelijks, groot- en vervangings-) onderhoud van de terreinen en plassen, fiets- en wandelpaden en het onderhouden van voorzieningen. Het niveau van beheer & onderhoud verschilt per terrein, per seizoen en is afhankelijk van onder meer wet- en regelgeving, de functie, de intensiteit van gebruik en de behoefte van recreanten en de opdracht van het recreatieschap.

Ook op het gebied van beheer & onderhoud moeten we inspelen op en rekening houden met diverse ontwikkelingen. In onderstaande alinea's worden de belangrijkste ontwikkelingen geschetst. Deze ontwikkelingen hebben financiële gevolgen voor het schap; de onderhoudsbudgetten en reserves zijn ontoereikend om de kosten van deze ontwikkelingen te kunnen dekken.

### Economisch klimaat

Veel beheer & onderhoudswerkzaamheden worden uitbesteed. In het huidige economische klimaat zien we dat de tarieven harder stijgen dan de prijsindex. In 2021 moeten een aantal onderhoudsbestekken opnieuw worden aanbesteed. We gaan ervanuit dat deze duurder uitvallen dan de huidige bestekken plus index.

### Digitalisering

Enkele jaren geleden hebben we GIS-systeem GeoVisia gekocht om ons areaal en alle voorzieningen in onze gebieden digitaal te beheren. Om budgettaire redenen wordt het systeem geleidelijk gevuld en in gebruik genomen. Naar verwachting is in 2020 het systeem gevuld aan de hand van onderhoudsinspecties, zodat we in 2021 het systeem in gebruik kunnen nemen om dagelijks-, groot- en vervangingsonderhoud te plannen en begroten. Tot en met 2021 wordt er begroot aan de hand van technische levensduur, vanaf 2022 kunnen we begroten op basis van de werkelijke staat van onderhoud. Dit zal een effect hebben op de dotatie groot onderhoud.

### Klimaatverandering en biodiversiteit

Het veranderende klimaat heeft directe gevolgen voor het beheer van onze gebieden. We moeten rekening houden met toenemende kosten als gevolg van extreme weersomstandigheden, zoals stormschade, uitspoeling van paden en stranden en langere periodes van onwerkbaar weer. Daarnaast zien we dat het groeiseizoen steeds langer wordt en dat het aantal pieken in het recreatieseizoen toeneemt, waardoor de beheer & onderhoudswerkzaamheden toenemen.

Het veranderende klimaat heeft ook gevolgen voor de biodiversiteit, waardoor we te maken hebben met essentaksterfte, overlast van de eikenprocessierups en invasieve exoten (waaronder de reuzenberenklauw en Japanse duizendknoop, overlast als gevolg van cabomba (waterplanten) en de opkomst van de Amerikaanse rivierkreeft, de zwemwaterkwaliteit komt steeds sneller en op meer plekken onder druk te staan als gevolg van blauwalg en de toename in ganzenpopulatie (E-coli bacterie).

Om de biodiversiteit te vergroten, streven we naar een betere mix van boomsoorten, gewassen en planten. Ook willen we graag meer insecten en dieren aantrekken door middel van natuurlijke oevers en bijenvelden. Daarnaast zullen we bij het beheer en de inrichting van de terreinen maatregelen moeten nemen op het gebied van klimaatadaptatie, aangezien we vaker te maken zullen krijgen met droogte, wateroverlast, oplopende temperaturen en bodemdaling.

## Milieuwetgeving

De wettelijke normen en kaders op het gebied van milieu worden steeds verder aangescherpt. Actueel zijn de problemen n.a.v. de stikstofwetgeving (PAS), de bodem en slibwetgeving (TBT, PFAS) en aanscherping van uitstoot- en emissienormen (CO<sub>2</sub>/fijnstof). We moeten bij het plannen van werkzaamheden rekening houden met het milieueffect, zodat we kunnen zorgen voor compensatie. Dit heeft een kostenverhogend effect.

## Energietransitie

Momenteel wordt er weinig gebruik gemaakt van duurzame energie, maar we streven er naar om te verduurzamen. In 2021 stellen we een plan op om het doel te bereiken voor minimaal 50% gebruik te maken van duurzame energie.

## Toezicht & Handhaving

Onze toezichthouders (BOA's) zorgen ervoor dat onze inwoners en bezoekers prettig en veilig gebruik kunnen maken van onze recreatiegebieden en -voorzieningen. De toezichthouders zijn gastheer én handhaver en zetten zich in om overlast te voorkomen of bestrijden.

De behoefte aan toezichthouders neemt toe, te meer omdat de politie steeds minder aanwezig is in het buitengebied. Onze toezichthouders handhaven onze eigen verordening (bestuursrechtelijk), maar hebben ook strafrechtelijke taken. We werken aan een intensieve en integrale samenwerking met onze partners op het gebied van 'snelvaren', milieudelicten (stroperij) en mogelijke ondermijningszaken.

In 2020 is de begrote capaciteit voor toezicht & handhaving 1,83 fte. Dit betekent dat de BOA's doorgaans alleen toezicht houden en het niet mogelijk is om iedere dag in het gebied toezicht te houden. Naar verwachting mogen de BOA's vanaf 2020 geen dienstwapen meer dragen. In dat geval dient een keuze gemaakt te worden of er extra formatie nodig is of dat het dienstrooster wordt aangepast waardoor er minder uren toezicht mogelijk is.

## Exploitatie

De exploitatie van het Plassenschap betreft het uitbaten van bezittingen, via erfpacht-, opstal-, huur- en gebruiksovereenkomsten. Erfpachtovereenkomsten worden voor een lange termijn aangegaan, huur- en gebruiksovereenkomsten zijn vaak voor een korte(re) termijn.

Het schap heeft erfpachtovereenkomsten voor Paviljoen De Strook, Recreatiecentrum Mijnden en eiland Robinson Crusoe. Deze exploitanten vormen een belangrijke bron van inkomsten en/of dragen bij aan recreatief gebruik van het Plassengebied. Huur- en gebruiksovereenkomsten worden aangegaan voor het gebruik van terreinen door hondenuitlaatservices, het gebruik van een steiger, visrecht, het gebruik van een eiland of terrein voor een activiteit zoals een scoutingkamp, etc. Dit zijn zeer diverse overeenkomsten voor (regelmatig terugkerende) eenmalige activiteiten of korte termijn gebruik.

Exploitatie biedt de mogelijkheid om de recreatieve meerwaarde van het gebied te vergroten en/of meer inkomsten te genereren. Het schap heeft momenteel geen exploitatiebeleid of -doelstellingen geformuleerd, maar zal zich hier in 2020/2021 op bezinnen in het kader van de strategische

(her)positionering van het schap. Vooral het eenmalig en kortdurend verhuren van terreinen en eilanden voor bijvoorbeeld een evenement of pop-up-activiteit biedt mogelijkheden.

## ALGEMENE FINANCIËLE UITGANGSPUNTEN BEGROTING 2021 E.V.

Voor het opstellen van de *Programmabegroting 2021* worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

1. De deelnemersbijdrage aan het Plassenschap Loosdrecht e.o. wordt met 3,3% verhoogd als gevolg van loon- en prijsindexatie, ervan uitgaande dat:
  - a. De deelnemersbijdrage aan Recreatie Midden-Nederland met 4,75%<sup>1</sup> wordt geïndexeerd
  - b. Het te hanteren prijsindexcijfer, op basis van de meicirculaire provinciefonds 2019, 1,8% bedraagt;
  - c. Voor de inkomsten, zoals tarieven voor ontheffingen en gebruik terreinen wordt een stijgingspercentage van 1,8% ten opzichte van 2020 aangehouden<sup>2</sup>;
  - d. Uitgaande van het feit dat 44% van de begroting van het Plassenschap bestaat uit loongerelateerde kosten vanuit RMN en 56% uit andersoortige kosten komt het gewogen gemiddelde uit op 3,2%.
2. Het beheer en onderhoud vindt plaats op basis van functievereisten, wettelijke kaders en vastgestelde kwaliteitsprofielen. De algemene onderliggende gedachte is 'schoon, heel en veilig'. Door het invoeren van een inspectiecyclus wordt er geleidelijk een overgang gemaakt van budget-gestuurd beheer naar kwaliteit-gestuurd beheer.
3. Reservering voor groot onderhoud vindt plaats op basis het vigerende MJOP, dat loopt tot 2029. Om de huidige kostenontwikkelingen te kunnen volgen worden de bedragen geïndexeerd. In 2020 wordt het MJOP opnieuw opgesteld met behulp van het nieuwe beheersysteem GeoVisia.
4. Per 1 januari 2018 heeft het Plassenschap een dienstverleningsovereenkomst (DVO) met het Routebureau Utrecht en is daarmee één van de opdrachtgevers. De bijdrage (€ 23.100,- op prijspeil 2020), die jaarlijks aan het Routebureau moet worden betaald, wordt volledig gedekt vanuit de beschikbare middelen voor het routebeheer in de begroting van het Plassenschap.
5. De resultaten uit de evaluatie Besluit Motorboten en de gezamenlijke Campagne Snelvaren zijn eind 2019 bekend; het dagelijks bestuur besluit begin 2020 over mogelijke consequenties voor onder meer het aantal uit te geven snelvaarontheffingen. De begroting 2021 gaat uit van het aantal te verlenen snelvaarontheffingen voor 2021 van 800 stuks, net als in 2020. Mocht het bestuur in de aanloop naar 2020 besluiten dit aantal te wijzigen, dan volgt een voorstel tot een begrotingswijziging.
6. In de begroting 2021 wordt – net als in 2020 – een PM-post toegevoegd voor de transitie RMN. Momenteel kan nog geen reële inschatting van de te verwachten kosten worden gemaakt. Wel is helder dat de transitiekosten zullen leiden tot een verhoging van de deelnemersbijdrage.

---

<sup>1</sup> De onderbouwing van het indexatiepercentage RMN à 4,75% is als volgt: het gewogen gemiddelde van de loongerelateerde stijging (86%) 2,9% en de stijging op overige kosten (14%) 1,8% + 2% eenmalige indexatie voor het opvangen van de bovenformativiteit.

<sup>2</sup> De inkomsten die geïndexeerd kunnen worden, worden met 1,8% geïndexeerd. Helaas kunnen niet alle inkomsten geïndexeerd worden, omdat in het verleden overeenkomsten zijn gesloten zonder indexatiemogelijkheid. Dit heeft tot gevolg dat de totale inkomsten gemiddeld met 1% zullen stijgen.

## WEERSTANDSVERMOGEN & RESERVES

Het bestuur van het Plassenschap stelt aan de hand van een risico-inventarisatie de benodigde omvang van het weerstandsvermogen vast.

De algemene reserve is in eerste aanleg beschikbaar als buffer voor deze risico's. Dat betekent dus ook, dat deze reserve minimaal moet overeenkomen met deze benodigde buffer. Een eventueel hoger saldo in de algemene reserve kan gebruikt worden voor andere activiteiten of – incidenteel – ingezet worden om een exploitatietekort op te vangen. Dat laatste kan alleen incidenteel, omdat de begroting structureel in evenwicht moet zijn.