

Op weg naar een duurzaam Spaarnwoude

***Uitwerking van de programmatische aanpak van bezuinigingen,
inkomstenverwerving en groot onderhoud & vervangingsinvesteringen
van het recreatieschap Spaarnwoude***

Velsen-Zuid, 8 maart 2013

Leeswijzer:

Op 25 januari 2013 heeft het algemeen bestuur van het recreatieschap Spaarnwoude besloten de bezuinigingsopgave van het recreatieschap programmatisch aan te pakken. Het algemeen bestuur heeft hierbij RNH de opdracht gegeven om de onderzoeksvraag voor dit proces scherper te formuleren, de aanpak verder uit te werken en het traject te starten.

In de voorliggende notitie zijn deze zaken uitgewerkt en worden achtereenvolgens de achtergrond van de bezuinigingsopgave (paragraaf 1), de onderzoeksvraag (paragraaf 2) en de aanpak van het proces (paragraaf 3) uiteengezet. De laatste pagina van de notitie betreft een overzicht van de aanpak, de benodigde middelen en de planning van het proces op hoofdlijnen.

Opgesteld door:	Natasja Janssen-Van Delden
In opdracht van:	Recreatieschap Spaarnwoude
In overleg met:	Miriam Brouwer en Wim Nieuwenhuis

1. INLEIDING

Aanleiding bezuinigingsproces

In 2008 is de visie “In de branding van de stad” van het recreatieschap vastgesteld. Deze visie betrof een herijking van het beleid van het recreatieschap en het anticiperen op de terugloop van de financiële reserves, die gevormd zijn met de afkoopsom van het Rijk voor het beheer tot aan 2015.

Bij de vaststelling van de visie in 2008 is gekozen voor een scenario, waarbij in beperkte mate wordt ingezet op inkomstenverwerving, in de veronderstelling dat de participanten hun bijdrage aan het recreatieschap in de toekomst zouden verhogen. Op deze wijze zou het wegvallen van de Rijksbijdrage vanuit de afkoopsom kunnen worden opgevangen.

Enige tijd na de vaststelling van de visie brak echter de economische crisis uit, waardoor participanten van het recreatieschap zich als gevolg hiervan genoodzaakt zagen, hun bijdrage aan het recreatieschap te verlagen in plaats van te verhogen. Om de uitputting van de financiële reserves van het schap af te remmen is in 2010 door het algemeen bestuur een bezuinigingsproces in gang gezet.

Bezuinigingsdoelstellingen

In 2011 heeft het algemeen bestuur van het recreatieschap Spaarnwoude besloten om de onttrekking aan de reserves van het recreatieschap in de jaren 2012, 2013 en 2014 met € 450.000,- per jaar terug te brengen, zodat er vanaf 2014 sprake is van begrotingsevenwicht.

Daarnaast heeft het bestuur besloten om de bijdrage van de participanten aan het recreatieschap structureel te verlagen. In de jaren 2012, 2013 en 2014 wordt de bijdrage met 4% per jaar verlaagd, zodat deze (exclusief indexering) in 2014 11,52% lager is dan in 2011.

In 2011 en 2012 zijn aanzienlijke bezuinigingen doorgevoerd op het beheer van het gebied en op andere onderdelen van de dienstverlening.

Investeringsbehoefte groot onderhoud en vervangingen

In 2012 is op verzoek van het algemeen bestuur de investeringsbehoefte voor Spaarnwoude met betrekking tot groot onderhoud en vervangingsinvesteringen voor de middellange (2020) en lange termijn (2035) in beeld gebracht. Hieruit kwam naar voren dat er voor de middellange termijn ruim € 21 mln. aan investeringen nodig zijn en op de lange termijn in totaal zelfs ruim € 50 mln. om het gebied en de daarin aanwezige voorzieningen op het oorspronkelijke inrichtingsniveau terug te brengen.

Door gebruik te maken van de reserves van het schap kan een deel van het groot onderhoud en noodzakelijke vervangingsinvesteringen worden opgevangen. Zij zijn echter ontoereikend om de gehele opgave te kunnen financieren.

Het duurzaam in evenwicht brengen van de begroting en het uitvoeren van de opgave met betrekking tot groot onderhoud en vervangingsinvesteringen, vragen nu om duidelijke keuzes. Keuzes ten aanzien van het na te streven inrichtings- en beheerniveau van het gebied, het aanbod van voorzieningen en de dienstverlening aan recreanten en gebruikers.

Inkomsten uit het gebied

Het beheer en onderhoud van Spaarnwoude wordt al voor circa de helft gefinancierd met inkomsten uit het gebied zelf. Vergroting van de inkomsten uit het gebied is mogelijk, maar vraagt eveneens om weloverwogen keuzes ten aanzien van de wijze waarop dit wordt gedaan, waarbij doorgaans geldt dat de kost voor de baat uitgaat.

Programmatische aanpak

Om het recreatiegebied en het beheer en de instandhouding ervan toekomstbestendig en betaalbaar te maken, met zo veel mogelijk maatschappelijk rendement, is het van belang dat er een integrale en gestructureerde afweging van de mogelijkheden hiertoe plaatsvindt. Elementen in deze afweging betreffen onder meer het kwaliteitsniveau, het aanbod, de taken van het recreatieschap, de omvorming of afstoting van voorzieningen en/of gebiedsdelen en de wijze waarop het beheer en de instandhouding van het gebied gefinancierd worden.

Op 25 januari 2013 heeft het algemeen bestuur daarom besloten de uitvoering van de bezuinigingen, inkomstenverwerving en groot onderhoud en vervangingsinvesteringen programmatisch op te pakken. RNH is verzocht de vraagstelling voor dit traject scherper te formuleren, de aanpak verder uit te werken en het traject te starten.

2. VRAAGSTELLING

De vraagstelling cq. doelstelling voor de programmatische aanpak is als volgt geformuleerd:

“Ontwikkel een programmatische aanpak gericht op het binnen 5 jaar (financieel) toekomst bestendig maken van het recreatieschap, waarbij er sprake is van duurzaam beheer en een (financieel) duurzame inrichting en instandhouding van het gebied, in lijn met de doelstellingen van de gemeenschappelijke regeling en met een evenwichtige begroting.”

Om dit te bereiken dient een optimale mix te worden gevonden van bezuinigingen en inkomstenverwerving en dient er een beheer- en inrichtingsniveau te worden voorgesteld waarbij, binnen de financiële kaders van het recreatieschap, het noodzakelijke groot onderhoud en de noodzakelijke vervangingsinvesteringen kunnen worden uitgevoerd.

Het bezuinigingsprogramma dient zo veel mogelijk aan te sluiten op de intergemeentelijke structuurvisie voor de bufferzone en de visie op de Noordzeekanaalzone.

3. AANPAK

Het traject om te komen tot een programmatische aanpak kan globaal in drie fasen worden onderverdeeld: een onderzoeksfase, een uitwerkingsfase en de fase waarin het programma wordt uitgevoerd.

3.1 Fase 1, *Onderzoeksfase*

3.1.1 Aanpak

In de onderzoeksfase wordt het totaal aan mogelijkheden om te bezuinigen, inkomsten te verwerven, efficiencywinst te behalen door synergie en schaalvoordelen, en gebiedsdelen/voorzieningen om te vormen of af te stoten, verkend.

Inventarisatie en verkenning

In samenwerking met de adviescommissie en het dagelijks bestuur worden acceptabele potentiële inkomstenbronnen geïdentificeerd en wordt vastgesteld wat het minimale kwaliteits- en voorzieningenniveau van het gebied dient te zijn. Per deelgebied en voor het gebied als geheel wordt vervolgens in beeld gebracht waar mogelijkheden tot bezuiniging liggen, waar verdienkansen zijn en waar efficiencywinst behaald kan worden.

Voor het maken van een goede afweging is enerzijds informatie nodig over de kosten en baten van de mogelijkheden en (maatschappelijke) effecten ervan en is anderzijds een duidelijk afwegingskader nodig. Daar waar informatie over kosten, baten of mogelijke effecten ontbreekt, zal deze in de onderzoeksfase door middel van quick-scans of haalbaarheidsonderzoeken, zo nodig met extern onderzoek/advies, in beeld worden gebracht.

Afwegingskader

Op basis van uitspraken van de kerngroep Het Metropolitane Landschap met betrekking tot de basisfuncties van een recreatiegebied als Spaarnwoude en op basis van de doelstellingen van de gemeenschappelijke regeling Spaarnwoude, de visie van het recreatieschap, de nieuwe intergemeentelijke structuurvisie voor de bufferzone, de visie op de Noordzeekanaalzone en de bezuinigingsdoelstellingen van het recreatieschap, zal een afwegingskader worden opgesteld, aan de hand waarvan de geïdentificeerde mogelijkheden op hun merites beoordeeld kunnen worden.

3.1.2 Resultaat

Het resultaat van de onderzoeksfase is een overzicht van de mogelijkheden (per deelgebied en voor het totale gebied) om te bezuinigen, inkomsten te verwerven en efficiencywinst te behalen, die – op basis van het afwegingskader – door de adviescommissie en het dagelijks bestuur als acceptabel en haalbaar worden gezien. Dit overzicht bevat tevens voorstellen met betrekking tot de uitvoering van noodzakelijk groot onderhoud en vervangingsinvesteringen.

3.1.3 Inzet en middelen

De benodigde inzet en middelen voor deze fase zijn:

- Twee à drie werksessies met de adviescommissie (om mogelijkheden te identificeren, te komen tot een afwegingskader en de meest kansrijke mogelijkheden te selecteren)
- Een discussiesessie met het dagelijks bestuur om vast te stellen welke mogelijkheden als acceptabel en haalbaar worden gezien (hieraan voorafgaand dient het afwegingskader reeds te zijn vastgesteld door het algemeen bestuur)
- Voorbereiding en uitwerking van de werksessies
- Quick-scans en haalbaarheidsonderzoeken
- Ontwikkeling van omvormingsvoorstellen
- Organisatie en procesbegeleiding

3.2 Fase 2, uitwerkingsfase

3.2.1 Aanpak

Optimale combinatie en implementatietempo

In de uitwerkingsfase wordt gezocht naar een optimale combinatie van de gevonden mogelijkheden en wordt het tempo waarin het pakket wordt geïmplementeerd bepaald. Hierbij wordt onder meer gekeken naar:

- financiële effecten/resultaten;
- beoogd (beeld)kwaliteitsniveau;
- een evenwichtige verdeling van 'de pijn' (geografisch en m.b.t. primaire doelgroepen);
- de mate waarin maatregelen op elkaar aansluiten en mogelijk zelfs versterken;
- het tempo waarbinnen voorzieningen/gebiedsdelen door andere partijen kunnen worden over genomen;
- omkeerbaarheid van maatregelen en ontwikkelingen;
- aansluiting op lokale en regionale ontwikkelingen.

In overleg met de adviescommissie worden voorstellen ontwikkeld met betrekking tot de meest optimale combinatie van de gevonden mogelijkheden en worden aanbevelingen gedaan met betrekking tot het tempo waarin de maatregelen worden geïmplementeerd. Vervolgens vindt op basis hiervan discussie plaats in het dagelijks bestuur en wordt een voorstel voor het algemeen bestuur uitgewerkt.

Doorvertaling in totaalprogramma en deelprogramma's

Wanneer er overeenstemming is over de samenstelling van het uit te voeren pakket van maatregelen en het implementatietempo wordt dit vervolgens door vertaald in een totaalprogramma. Dit totaalprogramma heeft betrekking op de transformatie van het gebied en van het aanbod van voorzieningen, de dienstverlening door het recreatieschap en de wijze van financiering.

Het totaalprogramma bevat een meerjarenprogramma voor groot onderhoud en vervangingsinvesteringen (inclusief omvorming en afstoting/overdracht van voorzieningen, gebieden en taken) een actieplan voor inkomstenverwerving, een implementatieplan voor efficiencymaatregelen en beheerprogramma's voor de komende jaren. Daarnaast bevat het een beschrijving van de wijze waarop sturing en monitoring van de uitvoering van de deelprogramma's plaatsvindt en van rapportage van de voortgang aan het algemeen bestuur.

Communicatieplan

In de uitwerkingsfase wordt tevens een plan opgesteld voor het informeren van raden, staten, gebruikers en overige belanghebbenden over het programma en de implementatie ervan.

3.2.1 Resultaat

Het resultaat van de uitwerkingsfase is een gedragen totaalprogramma van bezuinigingen, inkomstenverwerving, groot onderhoud, vervangingsinvesteringen en efficiencymaatregelen [met afspraken over de overdracht van taken/voorzieningen/gebieden] dat binnen 5 jaar geïmplementeerd kan worden en bijbehorend communicatieplan.

3.2.3 Inzet en middelen

De benodigde inzet en middelen in deze fase zijn:

- Een discussiesessie met de adviescommissie om meest optimale combinatie te bepalen;
- Een discussiesessie met het dagelijks bestuur over de voorgestelde combinatie en gewenste implementatietempo;
- Voorbereiding en uitwerking van de discussiesessies;
- Doorrekening financiële effecten door accountant of extern bureau
- Voorbereiding van het totaalprogramma
- Doorvertaling in:
 - meerjarenprogramma groot onderhoud en vervangingsinvesteringen
 - actieplan inkomstenverwerving
 - implementatieplan efficiencymogelijkheden
 - beheerprogramma's
- Opstellen communicatieplan
- Organisatie en procesbegeleiding

3.3 Fase 3, uitvoering van het programma

Op basis van centrale sturing en regievoering wordt het programma geïmplementeerd, waarbij veel aandacht wordt besteed aan zorgvuldige communicatie met de omgeving hierover. Daarnaast is er ook veel aandacht voor zorgvuldige monitoring van de effecten van het programma en rapportage over de voortgang aan het algemeen bestuur.

Overzicht van de aanpak, kosten en planning

Fase	Doel	Middelen/kosten	Resultaat
1. Onderzoeksfase start: <i>maart 2013</i> gereed: <i>juni 2013</i>	Verkenning van het totaal aan mogelijkheden tot: - bezuiniging; - inkomstenverwerving; - efficiencywinst; - afstoting/omvorming van gebiedsdelen en/of voorzieningen.	- werk- en discussiesessies met AC en DB, incl. voorbereiding en uitwerking (€ 15.000,-) - quickscans, haalbaarheidsonderzoeken en omvormingsvoorstellen (€ 60.000,-)* - organisatie en procesbegeleiding (€ 10.000,-) <i>Totaal begroot fase 1: € 85.000,-*</i>	Een <u>totaaloverzicht van de mogelijkheden</u> om te bezuinigen, inkomsten te verwerven, efficiencywinst te behalen en noodzakelijk groot onderhoud en vervangingsinvesteringen door te voeren, voor het totale gebied en per deelgebied.
2. Uitwerkingsfase start: <i>juni 2013</i> gereed: <i>sept. 2013</i>	Meest optimale combinatie van de gevonden mogelijkheden en het tempo van implementatie bepalen en het totaalprogramma samenstellen.	- Discussiesessies met de adviescommissie en het dagelijks bestuur, incl. voorbereiding, uitwerking en doorrekening financiële effecten (€ 13.000,-) - Voorbereiding totaalprogramma (€ 6.000,-); - Doorvertaling in meerjarenprogramma's (€ 15.000,-); - Actieplan inkomstenverwerving (€ 4.000,-); - Implementatieplan efficiëncymaatregelen (€ 4.000,-); - Communicatieplan (€ 4.000,-); - Organisatie en procesbegeleiding (€ 9.000,-). <i>Totaal begroot fase 2: € 55.000,-</i>	Een <u>gedragen totaalprogramma</u> van bezuinigingen, inkomstenverwerving, groot onderhoud, vervangingsinvesteringen en efficiëncymaatregelen, dat binnen 5 jaar geïmplementeerd kan worden. Een communicatieplan gericht op een zorgvuldige communicatie met de omgeving over het programma en de implementatie ervan.
3. Uitvoeringsfase start: <i>sept. 2013</i> gereed: <i>2018</i>	Implementatie van het programma	- Uitvoering van de programmaonderdelen (€ p.m.) - Programmamanagement (€ p.m.) - Communicatie over het programma (€ p.m.) <i>Indicatie kosten fase 3: ca. € 50.000,-</i>	Een <u>toekomstbestendig recreatieschap</u> met een evenwichtige begroting, duurzaam beheer en een (financieel) duurzame inrichting en instandhouding van het gebied.

*) Aangezien vooraf niet exact te voorspellen valt welke zaken uitgezocht dienen te worden, betreft het geraamde bedrag een maximumindicatie. Uitgaven worden gedaan in overleg met de adviescommissie en het dagelijks bestuur.

Planning

	2013				2014 t/m 2018				
	1 ^e	2 ^e	3 ^e	4 ^e	2014	2015	2016	2017	2018
Fase 1									
Fase 2									
Fase 3									