



Haarlem

Gemeente Haarlem

Lukas J. Mulder

Wethouder duurzaamheid, wijken en mobiliteit

Retouradres: Stadhuis, Postbus 511 2003 PB Haarlem

Aan de leden van de raadscommissie Ontwikkeling

Datum 10 februari 2014  
Ons kenmerk STZ/EC/2014/55177  
Contactpersoon E.P.A. Evertse  
Doorkiesnummer 3469  
E-mail e.evertse@haarlem.nl  
Bijlage(n) 1 bijlage  
Onderwerp Duurzaam Spaarnwoude

Geachte leden van de commissie Ontwikkeling,

Via deze brief wil ik u informeren over het bezuinigingsproces bij het recreatieschap Spaarnwoude.

Op 11 december 2013 heeft het algemeen bestuur (AB) van het recreatieschap Spaarnwoude de verkenningsfase van het programma Duurzaam Spaarnwoude afgerond. In de verkenningsfase zijn allerlei opties onderzocht om Spaarnwoude toekomstbestendig te maken. Dit heeft geleid tot een combinatie van maatregelen om de inkomsten te verhogen en besparingen te realiseren. De komende maanden wordt dit ontwikkelmodel verder uitgewerkt. Hierbij wordt ook het gesprek aangegaan met de omgeving en met stakeholders van het recreatieschap. Spaarnwoude heeft een belangrijke functie voor bewoners van de regio en maakt dat bedrijven zich graag in de omgeving vestigen. Van belang is dat Spaarnwoude blijvend kan voorzien in de recreatiebehoefte en dat het gebied aantrekkelijker wordt en open en groen blijft.

#### *Oplossen structurele tekorten*

Bij het recreatieschap zijn structurele financiële tekorten. De structurele tekorten van het recreatieschap van € 1 mln. op exploitatie en € 2 mln. op groot onderhoud en vervangingsinvesteringen dienen te worden opgelost. De oplossing bestaat uit het besparen van € 1 mln. op de beheerlasten en € 1 mln. op groot onderhoud en vervangingsinvesteringen, resteert € 1 mln. die wordt gevonden via vergroten van inkomsten. Daarmee kan de afbouw van de financiële reserves van het schap zich binnen enkele jaren stabiliseren.

Er zijn 6 sporen voor besparingen en vergroten van inkomsten  
Concreet betekent dit dat er keuzes gemaakt moeten worden t.a.v. :  
1 De taken van het recreatieschap



## Haarlem

2

- 2 Het aanbod van voorzieningen
- 3 Het na te streven kwaliteitsniveau
- 4 De omvorming van voorzieningen
- 5 De omvang van het te beheren areaal
- 6 De wijze waarop het beheer en de instandhouding van het gebied gefinancierd worden.

Het besluit van het AB van 11 december 2013 geeft de randvoorwaarden en richting voor het maken van deze keuzes en het (financieel) toekomst bestendig maken van Spaarnwoude.

### *Besluit AB van 11 december 2013*

Het algemeen bestuur besluit:

1. Als uitgangspunt vast te stellen dat de afbouw van de financiële reserves van het recreatieschap zich binnen een aantal jaren dient te stabiliseren
  - ☐ op een niveau dat tenminste gelijk is aan het minimale weerstandsvermogen dat nodig is om risico's op te kunnen vangen en
  - ☐ dit niveau ook als ondergrens voor de financiële reserves vast te stellen;
2. Spaarnwoude (financieel) toekomstbestendig te maken in lijn met het onder 1 genoemd uitgangspunt en met
  - ☐ een duurzaam beheer,
  - ☐ een duurzame inrichting en instandhouding van het gebied,
  - ☐ een evenwichtige begroting en
  - ☐ overeenkomstig de doelstellingen van de gemeenschappelijke regeling;
3. De onder punt 2 genoemde doelstelling te realiseren door middel van een combinatie van
  - ☐ bezuinigingen,
  - ☐ aanpassing en vernieuwing van het gebied,
  - ☐ aanpassing van het gebiedsbeheer en
  - ☐ het verwerven van meer inkomsten;
4. Vast te stellen dat het verkenningsproces, dat onderdeel is van de programmatische aanpak, een ontwikkelmodel heeft opgeleverd op basis waarvan een evenwichtig totaalprogramma ontwikkeld kan worden, waarmee de bovengenoemde doelstellingen gerealiseerd kunnen worden;
5. De in deze oplegnotitie beschreven combinatie van maatregelen, waaraan de naam "Ontwikkelmodel Duurzaam Spaarnwoude" is gegeven, nader uit te werken en hierbij ook in gesprek te treden met de omgeving en met stakeholders;
6. Dit proces af te stemmen met de uitwerkingstrajecten van de visie op de bufferzone, de visie op het Noordzeekanaalgebied en de visie op de metropoolregio (MRA).

### *Beleidslijn gemeente Haarlem en consequenties van het AB-besluit*

De gemeente Haarlem wil dat het recreatieschap de financiële huishouding op orde heeft en besparen op de participantenbijdrage. Het besluit van het AB is hiermee in overeenstemming.

De consequenties van het AB-besluit voor de participanten zijn driedelig:



Haarlem

3

Financieel: De kosten van de uitwerking van het ontwikkelmodel Duurzaam Spaarnwoude en voor communicatie met de omgeving en de stakeholders worden opgevangen binnen het projectbudget. Het projectbudget is geregeld binnen de huidige begroting van Spaarnwoude.

Juridisch: In de uitwerking van het ontwikkelmodel worden ook de juridische consequenties nader uitgewerkt.

Communicatie: Bij de uitwerking van het ontwikkelmodel wordt ook in gesprek getreden met de omgeving en met stakeholders. De communicatie loopt deels parallel met de communicatie over de visie op de Bufferzone.

#### *Vervolg*

In het voorjaar van 2014 neemt het bestuur van het recreatieschap een besluit over de definitieve samenstelling van het programma. Implementatie van het programma kan na dit besluit van start gaan. De laatste fase van de implementatie van Duurzaam Spaarnwoude zal naar verwachting medio 2014 ingaan en enkele jaren n duren.

Voor de uitwerking en uitvoering van de besluiten maakt het bestuur van het recreatieschap gebruik van de diensten van RNH.

De raden en staten van de participanten worden betrokken bij de voortgang van het proces.

Veder is kennis te nemen van de voortgang en realisatie van bezuinigingen via de financiële jaarstukken van Spaarnwoude.

RNH heeft voor vragen met betrekking tot Duurzaam Spaarnwoude een speciaal mailadres geopend: [duurzaam@recreatienoordholland.nl](mailto:duurzaam@recreatienoordholland.nl)

#### *Notitie Bezuinigingsproces Spaarnwoude Oud*

Het genoemde besluit van het AB is in de bijgevoegde notitie vermeld.

In deze notitie wordt verder onder meer ingegaan op het proces tot nu toe, de financiële opgave, het uit te werken ontwikkelmodel en de strategische vraagstukken.

Met vriendelijke groet,

drs. Lukas J. Mulder



---

Met het nemen van het voorgestelde besluit wordt de hoofdlijn van het bezuinigingsprogramma nader gedefinieerd en wordt richting gegeven aan de uitwerking. Uitgangspunt van de in deze oplegnotitie beschreven combinatie van maatregelen (het ontwikkelmodel Duurzaam Spaarnwoude) is dat de afbouw van de reserves zich met een aantal jaren stabiliseert op het niveau van het benodigde weerstandsvermogen en de inrichting en het beheer van het gebied zodanig worden vormgegeven, dat deze ook op lange termijn duurzaam en betaalbaar zijn. Hierbij geldt uiteraard dat het gebied blijft aansluiten op de recreatiebehoeften vanuit de regio. Om dit te bereiken wordt in het ontwikkelmodel naast de reductie van kosten ook stevig ingezet op het verkrijgen van additionele inkomsten uit de exploitatie van het gebied.

Binnen het ontwikkelmodel zijn drie hoofdcategorieën maatregelen te onderscheiden: a) maatregelen die op korte termijn leiden tot besparingen of extra inkomsten en die nu al binnen de huidige beleidskaders kunnen worden opgepakt; b) (middel)lange termijn bezuinigingsmaatregelen en c) (middel)lange termijn maatregelen gericht op inkomstenverwerving, die nadere uitwerking en invulling van randvoorwaarden behoeven en waarvan de uitwerking ook deels parallel loopt met de uitwerking van de visies op de bufferzone en de MRA. In dit proces van uitwerking zal ook nadere afstemming met de omgeving en met stakeholders plaatsvinden.

#### **Bijdrage aan schapsdoelen**

Door bewust om te gaan met de financiële middelen en deze gericht in te zetten kan Spaarnwoude een aantrekkelijk en gevarieerd recreatielandschap zijn en blijft het een gebied waarin het goed recreëren is.

#### **Consequenties**

Financieel: het Ontwikkelmodel Duurzaam Spaarnwoude heeft als uitgangspunt dat de financiële reserves zich binnen een aantal jaren stabiliseren op het niveau van het weerstandsvermogen.

De kosten uitwerking van het Ontwikkelmodel Duurzaam Spaarnwoude en voor communicatie met de omgeving en stakeholders worden opgevangen binnen het projectbudget.

Juridisch: in de uitwerking van het ontwikkelmodel Duurzaam Spaarnwoude worden ook de juridische consequenties nader uitgewerkt.

#### **Communicatie**

Bij de uitwerking van het Ontwikkelmodel Duurzaam Spaarnwoude wordt ook in gesprek getreden met de omgeving en met stakeholders. De communicatie loopt deels parallel met het communicatieproces dat onderdeel is van de uitwerking van de visie op de bufferzone.

---

|                                                  |                                                                                                                                         |
|--------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Opmerkingen DB</b><br><b>15 november 2013</b> | <i>Het dagelijks bestuur besluit het voorstel te agenderen voor het AB.</i>                                                             |
| <b>Opmerkingen AC</b><br><b>28 november 2013</b> | <i>De adviescommissie adviseert conform voorstel met inachtneming van de opmerking dat het besluit verder moet worden aangescherpt.</i> |
| Vorbereid door                                   | Natasja Janssen                                                                                                                         |
| Akkoord programmamanager                         | Miriam Brouwer                                                                                                                          |
| In overleg met manager Advies                    | Wim Nieuwenhuis                                                                                                                         |

---

---

## Proces tot nu toe

Het afgelopen jaar is door RNH in nauwe samenwerking met de adviescommissie en met externe deskundigen onderzoek gedaan naar de mogelijkheden tot verdere bezuinigingen, efficiencywinst, omvorming van het recreatiegebied en inkomstenverwerving, om zo te komen tot een duurzaam programma voor de toekomst. Er zijn brainstorm- en discussiesessies gehouden, veldbezoeken gebracht, quick-scans en haalbaarheidsonderzoeken uitgevoerd en scenario's in beeld gebracht en doorgerekend.

Dit proces heeft een breed palet aan mogelijkheden opgeleverd, om kosten te besparen en om inkomsten te verwerven. Een deel van deze mogelijkheden kan direct worden geïmplementeerd. Een ander deel behoeft nadere uitwerking en aanvullend onderzoek, o.a. naar de condities en randvoorwaarden voor implementatie. Voor de meer ingrijpende maatregelen, die grote gebiedstransformaties omvatten, is naast nader onderzoek ook duidelijkheid over de uitwerking van de beleidskaders voor de MRA en bufferzone nodig.

Uit de doorrekening van diverse scenario's is gebleken dat het niet haalbaar is om met alleen bezuinigingsmaatregelen te komen tot een duurzaam begrotingsevenwicht en een duurzame instandhouding van het gebied. De omvang van de financiële opgave waarvoor het schap zich gesteld ziet en met name die ten aanzien van het groot onderhoud en de vervangingsinvesteringen, is aanzienlijk:

Het jaarlijkse exploitatietekort bedraagt vanaf 2014 – als er ook een verplichting tot 'schatkistbankieren' wordt opgelegd - circa € 1 mln. Daarnaast zijn er onvoldoende financiële middelen beschikbaar om de opgave ten aanzien van groot onderhoud en vervangingsinvesteringen te kunnen uitvoeren. Hiervoor is circa € 2,5 mln. per jaar nodig, terwijl in de begroting slechts € 0,5 mln. per jaar voor groot onderhoud en vervangingsinvesteringen beschikbaar is. Daarbij is er in de afgelopen jaren al sterk bezuinigd op de lasten van het schap, waardoor de ruimte voor verdere bezuinigingen gelimiteerd is.

Zonder additionele financiële middelen zouden het gebied en de dienstverlening vanuit het schap zo ver moeten worden afgeschaald, dat dit ten koste gaat van de realisatie van de doelstelling van het recreatieschap en van basisaspecten als veiligheid en openbaarheid. Deze kunnen dan niet meer gegarandeerd worden. Ook zal afschaling van het gebied en van de dienstverlening van die omvang, schadelijke effecten voor de bedrijfsvoering van ondernemers in het gebied hebben. Om te komen tot een (financieel) duurzame instandhouding van het gebied, is daarom een combinatie nodig van bezuinigingsmaatregelen en maatregelen en ontwikkelingen die leiden tot additionele inkomsten.

Daarbij is Spaarnwoude nu, zo'n 40 jaar na de aanleg toe aan vernieuwing. In de tijd van het ontwerp en de aanleg van het gebied waren de behoeften van recreanten anders dan de behoeften van de huidige recreant. Dit vraagt om aanpassing van het gebied en aanpassing van het recreatieaanbod.

## Ontwikkelmodel Duurzaam Spaarnwoude

Uit het verkenningsproces is naar voren gekomen dat met de volgende combinatie van maatregelen, een duurzaam begrotingsevenwicht kan worden bereikt, en dat de opgave met betrekking tot groot onderhoud en de vervangingsinvesteringen kan worden getransformeerd tot een niveau dat ook op lange termijn betaalbaar is. Ook kunnen met deze combinatie van maatregelen de noodzakelijke additionele inkomsten worden gegenereerd. Daarbij bevat het elementen en ontwikkelingen die het gebied aantrekkelijker en meer eigentijds maken, zowel wat betreft de inrichting als ook qua recreatieaanbod. Dit model voor duurzame ontwikkeling van het gebied met een evenwichtige exploitatie bevat de volgende elementen:

### Bezuinigingsmaatregelen

#### *Beperking tot kerntaken*

Door beperking van taakopvatting van het recreatieschap tot alleen de kerntaken kan aanzienlijk worden bespaard op de uitgaven. Taken die niet direct voortvloeien uit de doelstelling van de gemeenschappelijke regeling en ook geen wettelijke taak van het schap zijn, kunnen worden overgedragen aan derden of komen te vervallen. Het schap richt zich primair op het aanbieden van een basisaanbod voor recreatie, hieraan ondersteunende dienstverlening en op het creëren en in stand houden van aantrekkelijke

---

---

landschappelijke kwaliteiten. Het beheer van niet-recreatieve voorzieningen zoals de doorgaande wegen in het gebied of het beheer en onderhoud van het rioleringsstelsel worden dan bijvoorbeeld overgedragen aan de desbetreffende gemeenten. Andere secundaire activiteiten, zoals weidevogelbeheer zouden ook in een ander verband dan via het recreatieschap kunnen worden opgepakt, door de overheden die hier primair verantwoordelijkheid voor zijn.

Het bestuur heeft eerder al aangegeven zich op haar kerntaken te willen richten te willen beperken. Voor een aantal taken worden daarom momenteel al voorstellen tot overdracht van de taak uit gewerkt.

#### *Publiek-private samenwerking en maatschappelijke participatie*

Beperking tot de kerntaken wil niet zeggen dat er naast het basisaanbod geen gevarieerd aanbod van aanvullende recreatieve voorzieningen meer mogelijk is. In overleg met gebruikers, ondernemers en belanghebbenden wordt bezien op welke wijze vanuit publiek-private samenwerking een gevarieerd aanvullend recreatieaanbod tot stand kan worden gebracht en in stand kan worden gehouden. Ook liggen er kansen om in samenwerking met maatschappelijke organisaties, vrijwilligers en andere partijen die zich nauw betrokken voelen bij het gebied het gebiedsbeheer op een andere manier vorm te geven. Uit de verkenning blijkt dat er – vooral ten aanzien van sommige voorzieningen en activiteiten – betrokkenheid wordt gevoeld en er tot op zekere hoogte ook bereidheid tot participatie aanwezig is.

#### *Vereenvoudiging en clustering van de inrichting van het gebied*

Door clustering van het aanbod van voorzieningen in de meer intensieve zones en door vereenvoudiging van de inrichting van het gebied, kan het gebied overzichtelijker en het beheer eenvoudiger en nog goedkoper worden. Ook de opgave ten aanzien van het groot onderhoud en de vervangingsinvesteringen kan hiermee aanzienlijk worden gereduceerd.

Door de padenstructuur eenvoudiger en minder fijnmazig te maken ontstaat er meer hiërarchie in de padenstructuur en ontstaat ook vrije ruimte voor ontwikkelingen. Clustering van het aanbod in de meer intensieve zones leidt ertoe dat deze aantrekkelijker worden voor zowel recreanten, als ook voor ondernemers die hierin initiatieven kunnen ontplooiën. Voor het deelgebied Oosterbroek/Buitenhuizen houdt dit bijvoorbeeld in dat voorzieningen geclusterd worden op en rondom de heuvels, in de strook langs het Noordzeekanaal en rondom boerderij Zorgvrij.



heuvels in deelgebied Oosterbroek/Buitenhuizen

---

#### *Differentiatie in beheerkwaliteiten in het gebied vergroten*

In aansluiting op de vereenvoudiging en clustering van de inrichting van het gebied kan gericht differentiatie worden aangebracht in de niveaus waarop de gebiedsdelen en voorzieningen worden onderhouden.

Voorgesteld wordt om de intensievere gebieden op een A-niveau te onderhouden, de doorgaande lijnen die de gebieden met elkaar verbinden op B-niveau te onderhouden en de overige gebiedsdelen op een C/D niveau. De effecten hiervan zijn voor recreanten en ondernemers relatief beperkt. Het gebied ziet er op de plekken waar veel bezoekers komen – de intensievere trekpleisters – immers uitstekend uit, terwijl de overige gebieden nog steeds op een redelijk goed tot acceptabel niveau onderhouden worden. Overwogen kan worden om sommige terreinen of gebiedsdelen maximaal te extensiveren, waardoor zij het karakter van (verruigd) natuurgebied krijgen. Hierbij blijft het waarborgen van de veiligheid uiteraard een belangrijk aspect.

Met het aanbrengen van de genoemde differentiatie kunnen naast besparingen op het dagelijks beheer, vooral ook aanzienlijke besparingen op de kosten van het groot onderhoud en de vervangingsinvesteringen worden gerealiseerd.

#### *Terreinen, voorzieningen en een deel van het vastgoed afstoten*

Door een deel van de gebouwen die het recreatieschap in eigendom heeft af te stoten, kan niet alleen een grote besparing op de beheer en onderhoudskosten worden gerealiseerd, maar kunnen ook baten uit verkoop of uit ondererfpacht worden verkregen. Het (tijdelijk) uitgeven van percelen of voorzieningen biedt ook kansen om kostendekkende exploitaties te realiseren.

#### *Efficiency- en synergiewinst realiseren*

In de afgelopen jaren is in Spaarnwoude al stevig ingezet op efficiency- en synergievergroting door te bezuinigen en taken slimmer uit te voeren. Er is de afgelopen jaren circa 12% op de kosten van inzet van personeel van RNH en circa 7% op de bedrijfskosten bespaard. Uit diverse benchmarks die het afgelopen jaar zijn uitgevoerd blijkt dat Spaarnwoude in vergelijking tot andere recreatieschappen en in vergelijking tot landelijke normkosten, nu al zeer lage beheerlasten per hectare heeft. Dit leidt ertoe dat de ruimte voor efficiencywinst beperkt is.

Desondanks wordt er toch nog enige ruimte gezien voor verdere optimalisering. Door een wijziging van de taakopvatting met betrekking tot communicatie en gebiedspromotie en meer samenwerking met de participanten op dit vlak, kunnen zowel kosten worden bespaard, als ook synergiewinst worden behaald. In combinatie met vergroting van het sociaal toezicht in het gebied is er ook nog enige ruimte om te besparen op de kosten van toezicht en handhaving. Daarnaast worden er nog enkele kleine kansen gezien om te besparen op de bedrijfskosten.

#### *Financieel effect*

Met bovengenoemde maatregelen kunnen er aanzienlijke kostenbesparingen worden gerealiseerd: in totaal bijna € 1 mln. op de jaarlijkse beheerlasten en ruim € 1 mln. op de jaarlijkse opgave t.a.v. groot onderhoud en vervangingsinvesteringen. Wanneer al deze maatregelen succesvol geïmplementeerd worden, resteert er nog een jaarlijks begrotingstekort van circa € 1 mln. op de post groot onderhoud en vervangingsinvesteringen. Dit begrotingstekort kan worden gedekt door realisatie van maatregelen en ontwikkelingen die aanvullende inkomsten voor het schap genereren.

---

## Inkomstenverwerving

Uit de verkenning is gebleken dat een structurele verhoging van de inkomsten mogelijk is door:

- Enkele kleinschalige gebiedsontwikkelingen verspreid over het gebied;
- Verhoging van de huren en pachten (naar marktconform niveau en volgens landelijke normen);
- Uitbreiding van het evenementenaanbod;
- Enkele (grote) publiek-private gebiedsontwikkelingen aan de randen van het gebied.

De mate waarin inkomsten uit ontwikkelingen gerealiseerd worden is sterk afhankelijk van de ontwikkelruimte die geboden wordt en het succes van de realisatie. In potentie kan met deze maatregelen op termijn tot circa € 2 mln. aan structurele additionele inkomsten verkregen worden.

De praktijk wijst echter uit dat in het huidige economische klimaat, niet alle exploitaties volledig tot bloei komen en dat het verstandig is om van conservatieve ramingen uit te gaan als het inkomstenverwerving betreft. Bij een meer pessimistische benadering van het ontwikkelingspotentieel, worden de inkomsten die met bovenstaande maatregelen en ontwikkelingen gerealiseerd kunnen worden geraamd op circa € 1,2 mln. per jaar. Dit zou in principe voldoende moeten zijn om te komen tot een sluitende begroting en een duurzaam evenwicht in inkomsten en uitgaven. Het blijft echter van groot belang dat er voldoende ontwikkelruimte geboden wordt en initiatief genomen wordt, om deze baten ook daadwerkelijk te kunnen realiseren.

In de verkenning is rekening gehouden met de ruimte en beperkingen die voor ontwikkelingen gelden vanuit de visie op de bufferzone, de visie op de MRA en de visie op het Noordzeekanaalgebied.

## Strategische vraagstukken

In de uitwerking van het model voor duurzame ontwikkeling van het gebied, dient een aantal strategische vraagstukken beantwoord te worden. Dit betreft vragen die zich voordoen met betrekking tot de ontwikkeling van het gebied en de financiering van het beheer op langere termijn.

Een van de vragen is welke rol en functie het recreatiegebied op lange termijn in de MRA moet vervullen en wat dit de regio (financieel gezien) waard is. Ook dient duidelijk te worden hoe de betrokken partijen willen omgaan met het spanningsveld tussen het collectieve belang van gebiedsontwikkelingen enerzijds en lokale belangen anderzijds. Dit is mede bepalend voor de ruimte voor nieuwe initiatieven en weegt mee in de afweging om een gebied te ontwikkelen of juist in vergaande mate te extensiveren. Daarnaast dient gezamenlijk te worden vastgesteld welke taken behoren tot de primaire kerntaak van het recreatieschap en welke taken niet. De beantwoording van deze vraagstukken is richtinggevend voor de definitieve uitwerking van het ontwikkelingsmodel.

## Planning

Begin 2014 wordt het ontwikkelmodel nader uitgewerkt. In de uitwerking wordt ook in gesprek getreden met de omgeving en met stakeholders en wordt de bestuurlijke discussie over de strategische vraagstukken gevoerd. De raden en staten van de participanten worden op de hoogte gehouden van de voortgang van dit proces en worden geïnformeerd over te nemen besluiten.

Na vaststelling van de uitwerking van het ontwikkelmodel door het algemeen bestuur vindt doorvertaling in het totaalprogramma plaats.

---

|                               |                            |
|-------------------------------|----------------------------|
| Bijlagen                      | Geen                       |
| Vorbereid door                | Natasja Janssen-Van Delden |
| Akkoord programmamanager      | Miriam Brouwer             |
| In overleg met manager Advies | Wim Nieuwenhuis            |

---