

## Memo Transitie Recreatie Midden-Nederland

Op 10 september 2019 zijn de gemeenteraadsleden en leden van Provinciale Staten van de aangesloten deelnemers van het Plassenschap Loosdrecht en het Recreatieschap Stichtse Groenlanden geïnformeerd over de zorgelijke toestand van RMN. De bedrijfsvoering is niet op orde. Er zijn de nodige knelpunten, terwijl de uitdagingen naar de toekomst toe groot zijn. Tijdens de informatiesessie is aangegeven dat een Plan van aanpak zou worden gevolgd om te komen tot nieuwe keuzes richting de toekomst.

Inmiddels zijn de nodige vervolgstappen gezet. In 2019 zijn extra gelden beschikbaar gesteld om de acute nood van RMN op te lossen. Daarmee konden vitale bedrijfsvoeringsfuncties ingevuld worden en kon het plan van aanpak worden uitgewerkt. In 2020 is hiervoor wederom extra budget nodig. Hiervoor is een 1<sup>e</sup> begrotingswijziging opgesteld waarin geld beschikbaar wordt gesteld voor de bedrijfsvoeringorganisatie en voor de vervolgstappen voor het toekomstperspectief. Deze extra kosten bij RMN moeten door beide schappen gefinancierd worden. Hiertoe wordt bezuinigd, wat ook recreatieve voorzieningen raakt. Investerings moeten uitgesteld worden en er is extra geld nodig van de deelnemers bij het Plassenschap Loosdrecht om het gat te dichten. Voor 2021 e.v. dreigt eenzelfde scenario zeker als er niets gebeurt. De noodzaak om keuzes te maken is evident. Niets doen is geen optie.

Aan de deelnemers in het Plassenschap Loosdrecht en het Recreatieschap Stichtse Groenlanden is nu de 1<sup>e</sup> begrotingswijziging 2020 van de schappen aangeboden. De begrotingswijziging wordt toegezonden met de mededeling dat hiertegen zienswijzen en bedenkingen kunnen worden ingediend. Bijlage bij de 1<sup>e</sup> begrotingswijziging is het rapport "RMN in transitie" en deze memo. In dit rapport is een analyse gemaakt van de situatie en zijn toekomstperspectieven geschetst. Een onderzoeksbureau zal nog voor de zomer een aantal varianten beoordelen op mogelijkheid, haalbaarheid en toetsen aan het afwegingskader, zodat de schappen vervolgens een beslissing kunnen nemen over de uitvoering van de werkzaamheden van RMN. Daarbij zullen ook de gemeenteraden en provinciale staten betrokken worden.

Voor 30 maart stond een tweede informatieavond gepland voor de raads- en statenleden. Gelet op de huidige situatie kan deze gezamenlijke avond geen doorgang vinden. Op een ander moment zal dit ingehaald worden. Doordat het nu niet mogelijk is om u mondeling te informeren en uw vragen te beantwoorden willen wij u schriftelijk in de gelegenheid stellen vragen te stellen over de notitie en de begrotingswijziging. Uw vragen over de stukken kunt u stellen aan de secretaris van de schappen. Wij zullen met de griffies overleggen om de vragen te verzamelen en deze gezamenlijk door te sturen naar het secretariaat RMN. De vragen zullen daarna zo spoedig mogelijk beantwoord worden door RMN als het over het voorliggende rapport en het proces gaat en door de secretaris als het schapszaken betreft. U kunt op deze wijze de beantwoording nog betrekken bij het opstellen van uw zienswijzen.

# Samenvatting RMN in Transitie: analyse, afwegingskader en toekomstperspectieven

Het RMN bestuur heeft vorig jaar geconcludeerd dat RMN niet in control is. Aanleiding daarvoor was het geconstateerde begrotingstekort 2019, een gebrekkige bedrijfsvoering en een tekort aan capaciteit. Het RMN bestuur heeft de directeur verzocht om de deelnemers van het Plassenschap Loosdrecht e.o. en het Recreatieschap Stichtse Groenlanden mee te nemen in de problematiek en een plan van aanpak op te stellen.

Dit plan van aanpak bestaat uit drie fases. Fase 1 maakt inzichtelijk hoe de (financiële) situatie is ontstaan en welke maatregelen er op de korte termijn getroffen moeten worden om RMN te laten functioneren op basis niveau. Fase 2 beschrijft het afwegingskader op basis waarvan latere besluiten genomen kunnen worden. Fase 3 geeft een beschrijving van verschillende toekomstperspectieven.

## *Fase 1 Analyse*

In de afgelopen 10 jaar is herhaaldelijk discussie gevoerd over de recreatieschappen en zijn verschillende rapporten geschreven. Sammier samengevat hebben al deze rapporten geconstateerd dat RMN een kwetsbare organisatie is, er een duidelijk opdrachtgever-opdrachtnemer relatie moet komen, en onderzoek te doen naar een samenwerkingspartner. Naast de discussie over de toekomst van de recreatieschappen heeft er ook een aantal wijzigingen plaatsgevonden, zoals de opheffing van het recreatieschap Utrechtse Heuvelrug, Vallei en Kromme Rijn, de omvorming van RMN naar een bedrijfsvoeringsorganisatie, de toetreding van de gemeente De Ronde Venen tot Stichtse Groenlanden en het onderbrengen van het Routebureau bij RMN. Daarnaast heeft er ook een forse financiële injectie plaatsgevonden om de organisatie op sterkte te brengen.

In de overgangperiode van de interim-directeur naar de huidige directeur RMN is de opdracht gegeven om een organisatiescan uit te voeren. Op basis van deze scan en de gemaakte analyse kan geconcludeerd worden dat RMN:

- Een kwetsbare organisatie is
- De structuur ingewikkeld georganiseerd is
- De organisatie niet toekomstbestendig is

RMN heeft geen bestaansrecht als nu niet wordt ingegrepen om de organisatie op orde te brengen en toekomstbestendig te maken. Hierbij is het vooral van belang dat de taken van de schappen goed kunnen worden uitgevoerd, het in stand houden van RMN is geen doel op zich.

Om de toekomst van RMN te borgen worden 2 sporen uitgezet. Spoor 1 behelst het laten functioneren van de organisatie op basis niveau. Het gaat hierbij om het laten functioneren van (financiële) systemen op basisniveau, capaciteit op de financiële afdeling op orde brengen en het scheiden van de functies Business Controller en hoofd Bedrijfsvoering. Gelijktijdig wordt in spoor 2 onderzocht welke toekomstperspectieven er zijn.

### *Fase 2 Afwegingskader*

Om de criteria van het afwegingskader vast te kunnen stellen is een aantal uitgangspunten als collectiviteit, solidariteit, maatwerk, basis op orde benoemd. Belangrijk hierbij is dat de uitvoering van de taken van de schappen gecontinueerd blijven. Het afwegingskader is opgesteld vanuit het perspectief van RMN. De benoemde criteria in het afwegingskader zijn bestuurlijk, governance, juridisch, bedrijfsmatig, personeel en transitie. Deze criteria kunnen helpen bij de afweging welke samenwerkingsvorm het meest geschikt is om verder te onderzoeken en de problemen van RMN op te lossen.

### *Fase 3 Toekomstperspectieven*

Het tweede spoor gaat in op verschillende toekomstperspectieven. Deze varianten moeten antwoord geven op de gestelde problematiek. De toekomstperspectieven die beschreven worden, beslaan het spectrum publiek, publiek-privaat en privaat. Hierbinnen zijn verschillende varianten te onderscheiden. Per variant wordt op basis van de probleemstelling, de uitgangspunten en het afwegingskader conclusies getrokken. De conclusies zijn verwoord vanuit het perspectief van RMN, maar dit neemt niet weg dat oplossingsrichtingen ook consequenties kunnen hebben voor de recreatieschappen.



# **RECREATIE MIDDEN- NEDERLAND,**

## **RMN IN TRANSITIE**

ANALYSE, AFWEGINGSKADER  
EN TOEKOMSTPERSPECTIEVEN

versie: definitief

Aangepaste versie na bespreking in opiniërende bijeenkomst van de recreatieschappen

14 februari 2020

# Inhoudsopgave

1. Inleiding .....	3
2. Analyse .....	4
2.1 Context .....	4
2.2 Oorzaken .....	5
2.3 'Het accurate beeld' .....	7
2.4 Actieplan 'Basis op orde' .....	9
2.5 Benodigde investering .....	11
2.6 Conclusie .....	12
2.7 Probleemstelling .....	13
3. Huidige organisatie .....	14
3.1. Organisatiestructuur .....	14
3.2 Opdrachten derden .....	15
3.3 Belang van de recreatieschappen .....	15
3.4 Grondpositie, verordeningsbevoegdheid en BTW compensatiefonds .....	15
3.5 Takenpakket uitvoeringsorganisatie .....	16
4. Afwegingskader .....	18
4.1 Uitgangspunten afwegingskader .....	18
4.2 Perspectief .....	18
4.3 Criteria afwegingskader .....	19
5. Toekomstperspectieven .....	21
5.1 Vormen van samenwerking .....	21
5.1.1 Publiekrechtelijke samenwerking .....	22
5.1.2 Publiek – private samenwerking .....	30
5.1.3 Private samenwerking .....	34
5.2 Afweging .....	36
6. Conclusie .....	37

# 1. Inleiding

In de vergadering van het RMN-bestuur van 9 mei 2019 is de notitie *RMN Under Construction* besproken. Tijdens deze vergadering is geconcludeerd dat RMN op dit moment niet in control is door onder andere een geconstateerd begrotingstekort in 2019, een gebrekkige bedrijfsvoering en tekort aan capaciteit. Naar aanleiding van deze conclusie heeft het RMN-bestuur de directeur verzocht om haar deelnemers (Provincie Utrecht, Recreatieschap Stichtse Groenlanden en Plassenschap Loosdrecht e.o.) mee te nemen in de geschetste problematiek omdat dit (financiële) gevolgen voor hen heeft. Hiertoe is een *plan van aanpak* opgesteld.

In de vergadering van het RMN-bestuur van 28 augustus 2019 is het *plan van aanpak* vastgesteld. Het *plan van aanpak* bestaat uit drie fases. In fase 1 wordt inzichtelijk gemaakt hoe de huidige (financiële) situatie is ontstaan én welke maatregelen getroffen moeten worden om de basisfuncties op orde te krijgen voor de korte termijn. Deze analyse biedt de onderbouwing om een accuraat beeld te schetsen van de (financiële/bedrijfsvoerings-)problematiek binnen RMN. In fase 2 is een afwegingskader opgesteld met inhoudelijke, financiële en juridische parameters. Aan de hand van dit afwegingskader zijn in fase 3 verschillende toekomstperspectieven geschetst. Het RMN-bestuur en de recreatieschappen wordt gevraagd een keuze te maken welke perspectieven verder uitgewerkt moeten worden.

Voor u ligt het resultaat van het *plan van aanpak*: de notitie "RMN in transitie" aan de hand waarvan de besturen verder richting kunnen bepalen voor de toekomst van RMN als uitvoeringsorganisatie van de recreatieschappen.

VERTROUWELIJK

## 2. Analyse

### 2.1 Context

In de afgelopen 10 jaar is herhaaldelijk discussie gevoerd over de recreatieschappen. In 2011 is de stuurgroep 'Toekomst recreatie(schappen)' opgezet met als doel het bepalen van de ambitie op basis het rapport 'Visie Recreatie en Toerisme 2020' van de Provincie Utrecht. Aanleiding was dat een groot aantal deelnemers vraagtekens zetten bij de organisatievorm. De wens van veel deelnemers van de recreatieschappen was een grotere bestuurlijke afstand tot de RMN-uitvoeringsorganisatie, meer slagkracht door schaalvergroting en een duidelijkere opdrachtgever-opdrachtnemer relatie te realiseren. Onder leiding van deze stuurgroep zijn de volgende rapporten verschenen:

- 'Innovatief doelen bereiken' (Buck Consultants en Orange Olive, 2012).
- 'Bestuurlijk Juridische organisatie recreatie in de Provincie Utrecht; Verkenning Alternatieve organisatievormen voor de recreatieschappen (PWC, 2012).
- Koersnotitie 'Toekomst Recreatieschappen' (Provincie Utrecht, 2013).
- Rapport 'Transitietraject Recreatie Midden-Nederland' (Van de Bunt, 2014).

Summier samengevat hebben al deze rapporten geconstateerd dat RMN een kwetsbare organisatie is. De rapporten hebben het advies gegeven om de gemeenschappelijke regeling RMN om te vormen tot een zelfstandige, aan de overheid gelieerde uitvoeringsorganisatie. Ook werd geadviseerd om samenvoeging van RMN te onderzoeken met Recreatie Noord-Holland, Staatsbosbeheer en/of andere TBO's (terrein behorende organisaties). Ook werd geadviseerd te onderzoeken waar commerciële mogelijkheden te realiseren zijn. Het bestuur heeft uiteindelijk de rapporten die adviseerden om een zelfstandige, aan de overheid gelieerde organisatie te worden door ofwel een private rechtsvorm aan te nemen, dan wel een fusie met een partner als SBB of RNH, terzijde gelegd. Besloten is om binnen de overheid te blijven en gebruik te maken van de toen ontstane mogelijkheid om een kleine, beleidsarme GR te vormen voor RMN; een bedrijfsvoeringorganisatie.

Naar aanleiding van het rapport van Van de Bunt (2014) heeft het DB RMN besloten een bredere afweging te maken dan alleen een NV als mogelijke organisatievorm. In de opdracht van de interim-directeur RMN (2014) is het onderzoek naar de organisatievorm meegenomen. De interim-directeur heeft vervolgens een plan van aanpak Toekomst RMN en een implementatieplan geschreven (beide 2015), welke breder is dan alleen het organisatievraagstuk, maar ook de interne organisatie betreft. In de daaropvolgende periode is de focus van de interim-directeur naar de ontmanteling van recreatieschap UHVK, de fusie van recreatieschap Vinkeveense Plassen en de oprichting van het Routebureau gegaan. Hierdoor is het vraagstuk rondom de organisatiestructuur blijven liggen. In maart 2015 heeft onder leiding van de provincie Utrecht een bestuurlijke conferentie plaatsgevonden over de toekomst van de recreatieschappen en bijbehorende structuren.

Naast de discussie over de toekomst van de recreatie(schappen) zijn er in de afgelopen jaren ook een aantal forse wijzigingen geweest in de Utrechtse recreatieschappen:

- In 2014 besloten de UHVK-deelnemers haar GR te liquideren omdat er onvoldoende consensus tussen de deelnemers was. In 2018 is de opheffing van UHVK geëffectueerd.
- In 2015 heeft RMN aan de schappen extra budget gevraagd om de organisatie op sterkte te brengen, Geovisia te implementeren en de bedrijfsvoeringprocessen te digitaliseren.
- In 2016 is de GR RMN omgevormd tot een bedrijfsvoeringorganisatie (BVO).

- In 2017 heeft gemeente De Ronde Venen verzocht toe te treden tot SGL omdat de gemeente Amsterdam besloot uit te treden uit VVP. In 2018 is gemeente De Ronde Venen toegetreden. Hiertoe is de GR SGL gewijzigd en “gesplitst” in twee programma’s: programma A (de terreinen en gebieden die t/m 2017 tot SGL behoorden) en programma B (de Vinkeveense Plassen).
- In 2017 is het Routebureau Utrecht opgericht en ondergebracht bij RMN.
- Voor continuïteit na de liquidatie van UHVK zijn de beheer- en onderhoudswerkzaamheden en toezicht & handhaving van het Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug ondergebracht bij RMN.

Deze veranderingen hebben zeer ingrijpende gevolgen gehad voor RMN. De reorganisatie heeft RMN verzwakt, met name de bedrijfsvoering. De kwetsbaarheid van RMN wordt geduïd en bevestigd in het adviesrapport van KokxDeVoogd ‘Verkenning toekomstopties recreatieschappen’ (december 2016) en de organisatiescan die KokxDeVoogd in mei 2018 heeft uitgevoerd. In deze rapporten kwamen dezelfde kwetsbaarheden naar boven als in de eerder opgestelde rapporten. Op basis van de organisatiescan is de verbeteragenda Higher Grounds (augustus 2018) en de bijbehorende financiële paragraaf opgesteld (januari 2019) door de nieuwe directeur.

## 2.2 Oorzaken

In de afgelopen 10 jaar is er op bestuurlijk niveau veel gesproken over de toekomst van de recreatieschappen en de wijze waarop de uitvoering het best georganiseerd kan worden. De onderzoeken en adviezen die in deze periode zijn opgesteld, hebben echter niet tot fundamentele wijzigingen in de governance geleid. In de afgelopen jaren zijn er, als (in)direct gevolg van de reorganisatie en de wijze waarop we georganiseerd zijn, problemen in de bedrijfsvoering ontstaan. Deze oorzaken worden in onderstaande nader toegelicht.

### **Liquidatie van UHVK**

Directe aanleiding van het verzwakken van RMN is de liquidatie van UHVK geweest. Hiervoor is een afkoopsom beschikbaar geweest, welke inmiddels geheel uitgeput is. Het wegvallen van dit recreatieschap was groter dan voorzien. Hierdoor zijn veel functies verzwakt en is een bovenformativiteit ontstaan die lastig op te lossen is. Dit zit met name dat de bovenformativiteit bij verschillende functies 0,1 fte of 0,2 fte beslaat.

### **Onvoldoende sturing management**

Vanuit het verleden is RMN niet goed aangestuurd door het management. Functies en rollen liepen door elkaar heen, waardoor verantwoordelijkheden niet duidelijk waren. Er is in het verleden een gebrek aan leiderschap bij het management geconstateerd. Het management is niet in staat gebleken om de problematiek binnen RMN en de schappen voldoende voor het voetlicht te brengen en om oplossingen te forceren en de verantwoordelijke bestuurders tot keuzes te brengen. Daarnaast zijn de systemen niet goed ingericht, sluiten niet op elkaar aan en de afgesloten contracten met de leveranciers voldoen niet. Hierdoor is er onvoldoende (financiële) sturingsinformatie aanwezig voor het huidige management om tijdig bij te kunnen sturen.



### **Onvoldoende sturing**

De afgelopen jaren is onvoldoende sturing en daadkracht getoond om besluiten te nemen om RMN en de schappen klaar te stomen voor de toekomst, dit blijkt uit de verschillende rapporten die door de jaren heen zijn verschenen met min of meer dezelfde conclusies.

### **Complexe organisatiestructuur**

RMN is een bedrijfsvoeringorganisatie (GR) die aangestuurd wordt door twee gemeenschappelijke regelingen (Stichtse Groenlanden, het Plassenschap Loosdrecht e.o.) en de Provincie Utrecht. Hierdoor is een zeer getrapte organisatie ontstaan, waardoor besluitvorming stroperig verloopt en over veel schijven gaat. Daarnaast voert RMN rechtstreeks opdrachten uit voor het Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug en het Routebureau. Zie bijlage 1 voor een organigram. Voor ieder van deze entiteiten moet een P&C-cyclus uitgevoerd worden, inclusief een zeer uitgebreide verantwoording voor de accountant. De complexe organisatiestructuur zorgt ervoor dat er veel druk staat op de organisatie, terwijl deze al erg verzwakt is. Daarnaast is de overhead te groot geworden voor de schaal waarop gewerkt wordt.

### **Gebrek aan collectief opdrachtgeverschap**

Het ontbreekt aan collectief opdrachtgeverschap vanuit de recreatieschappen. Er is geen eenduidige opdracht van de verschillende deelnemers aan de schappen en van de schappen aan RMN. De begrotingen en separate bestuursbesluiten functioneren als opdracht. In het verleden hebben ambtenaren van gemeenten rechtstreeks opdracht gegeven aan medewerkers van RMN. Hiermee ontstond een rechtstreekse sturing vanuit individuele gemeenten naar de organisatie in plaats van collectief opdrachtgeverschap. Er ontbreekt een eenduidig opdrachtgeversmodel als een dienstverleningsovereenkomst, een servicelevel agreement of een gelijksoortige overeenkomst. Ook huidige bestuursvoorstellen geven niet altijd een volledig beeld over wat er besloten wordt en wat hiervan de consequenties zijn en er worden geen alternatieven aangedragen.

## 2.3 'Het accurate beeld'

### Rapportage organisatiescan KokxDeVoogd

In de overdrachtsperiode van de interim-directeur RMN naar de huidige directeur RMN heeft het RMN-bestuur opdracht gegeven om een organisatiescan (mei 2018) uit te voeren. Deze scan is uitgevoerd door KokxDeVoogd. In de organisatiescan is gevraagd na te gaan waar RMN in haar ontwikkeling staat en wat de belangrijkste opgaven zijn voor de nieuwe directeur. Doel van de organisatiescan was om tot een concrete opdracht te komen van het RMN-bestuur aan de directeur.

De organisatiescan geeft 19 aanbevelingen (geclusterd in 6 categorieën) mee aan het bestuur RMN waar de organisatie zich in moet verbeteren. De aanbevelingen zijn opgebouwd langs twee lijnen; de legitimiteit van de organisatie en de operationele capaciteit. De directeur RMN heeft de verbeteragenda *Higher Grounds* opgesteld (augustus 2018) en maatregelen benoemd om hier uitvoering aan te geven. In onderstaande tabel worden de aanbevelingen van KokxDeVoogd samengevat weer gegeven en een stand van zaken vermeld.

Aanbeveling organisatiescan	Stand van zaken
De continuïteit van RMN waarborgen	<ul style="list-style-type: none"><li>• Verkenning naar mogelijke organisatievormen</li><li>• PvA opgesteld om toe te werken naar toekomstperspectieven</li></ul>
Het opdrachtgevend systeem versterken	<ul style="list-style-type: none"><li>• Rapport Professionalisering Opdrachtgeverschap (niet vastgesteld)</li><li>• In 2019 jaarplannen toegevoegd aan de begroting</li></ul>
Sturing versterken	<ul style="list-style-type: none"><li>• Programmatisch werken ingevoerd</li><li>• Regulier en strategisch MT ingevoerd</li><li>• Sturingssystemen zijn niet in orde; dus de juiste sturingsinformatie ontbreekt</li><li>• Strategisch personeelsplanning nog niet ingevoerd</li></ul>
De basis op orde brengen	<ul style="list-style-type: none"><li>• De GR van de schappen zijn geactualiseerd</li><li>• De mandaatbesluiten zijn aangepast</li><li>• De programma's voor de schappen zijn opgesteld (VVP) of wordt aan gewerkt (SGL en LSD)</li><li>• Systemen (ICT-Archief-contractbeheer) voldoen niet en de organisatie voldoet nog niet aan BBV en archiefwet</li><li>• Opstellen van een financiële paragraaf</li><li>• De relatie met de OR is verbeterd</li></ul>
Investeren in medewerkers	<ul style="list-style-type: none"><li>• Strategisch personeelsplanning nog niet ingevoerd</li><li>• Opzetten van een nieuwe organisatiestructuur</li><li>• Niet alle mensen zitten op de juiste plek</li><li>• Aanstellen van een rentmeester</li><li>• Opzetten van team exploitatie</li></ul>
De organisatie beperkt aanpassen	<ul style="list-style-type: none"><li>• Inrichten van programmamanagement</li><li>• Professionalisering T&amp;H</li><li>• Bestuursondersteuning ondergebracht bij bedrijfsvoering</li></ul>

Geconcludeerd kan worden dat een aantal aanbevelingen die uit de organisatiescan naar voren komen al (gedeeltelijk) opgepakt zijn door de organisatie. Deze maatregelen zijn al geïmplementeerd of worden nu uitgevoerd binnen de huidige formatie. Dit betreft voornamelijk maatregelen die relatief eenvoudig uitgevoerd en binnen de begroting met de bestaande capaciteit opgepakt konden worden. Er is echter een aantal aanbevelingen nog niet (volledig) opgepakt. Dit betreft:

- Het opdrachtgevend systeem versterken
- De basis op orde brengen
- Investeren in medewerkers
- De continuïteit van RMN waarborgen

Doordat bovenstaande maatregelen nog niet zijn opgepakt, zijn de basisfuncties van RMN niet op orde. Om RMN weer goed te kunnen laten functioneren, moet er nog veel gebeuren. De benodigde maatregelen vergen een substantiële investering in de organisatie en/of hebben een afhankelijkheid

van een andere maatregel voordat deze het gewenste effect heeft of uitgevoerd kan worden. In januari 2019 heeft de directeur een financiële paragraaf aan de verbeteragenda toegevoegd ter onderbouwing van noodzakelijk geachte investeringen in RMN om de basis weer op orde te krijgen.

## Financiële stand van zaken

### Begroting 2019

Bij het resultaat over het 1<sup>e</sup> kwartaal van 2019 van RMN en de prognose voor de rest van het jaar is geconstateerd dat een aantal posten in de begroting 2019, die in het voorjaar van 2018 was opgesteld, niet goed waren geraamd. Dit betrof onder andere de indexering van de lonen, een hogere inhuur dan begroot en hogere bestuurs- en apparaatskosten. Het totale tekort op de begroting 2019 betrof € 450.000. Met een begrotingswijziging is de begroting 2019 in evenwicht gebracht. Daarnaast is voor 2019 € 150.000 aangevraagd en toegekend voor extra ondersteuning op financiën en ten behoeve van de procesbegeleiding voor de uitvoering van het plan van aanpak. De begrotingswijziging 2019 bedraagt in totaal € 616.300. Onderstaande tabel laat zien hoe dit is omgeslagen naar de recreatieschappen.

Begrotingswijziging 2019	SGL-A	SGL-B (VVP)	LSD
<b>Resultaat</b>	€ 277.300	€ 135.600	€ 203.400

De overhead van RMN bedraagt 39% van de totale kosten. Dit is dubbel zo hoog als gebruikelijk.

### Jaarrekening 2018

Het resultaat van de jaarrekening van de schappen ziet er als volgt uit.

Jaarrekening 2018	SGL-A	SGL-B (VVP)	LSD
<b>Resultaat</b>	€ -209.567	€ -246.238	€ -13.926

Het tekort op de begroting van Stichtse Groenlanden bij zowel programma A als B wordt veroorzaakt door technische fouten. Voor een specificatie wordt verwezen naar de bestuursbesluiten behorende bij de jaarrekening 2018.

De accountant schrijft in de managementletter over het boekjaar 2018 dat naar aanleiding van het onderzoek naar de interne beheersing van de bedrijfsprocessen zij van mening is dat deze nog niet geheel voldoen aan de daaraan te stellen eisen. De processen binnen RMN zijn in hoge mate geautomatiseerd. Doordat de IT-omgeving niet op een adequate manier is ingericht bestaat er een verhoogd risico op onnauwkeurige en/of onrechtmatige verantwoording van baten en lasten in de jaarrekening.

## Begroting 2020

In oktober 2019 heeft het bestuur van RMN na zienswijzen vanuit de deelnemers de begroting 2020 vastgesteld. Begin februari 2020 is een eerste begrotingswijziging voorgelegd aan het bestuur van RMN. Deze begrotingswijziging leidt tot een aanzienlijk tekort van in totaal € 801.800. Dit betreft de kosten die nodig zijn in 2020 voor de transitie en basisfuncties op orde te brengen ter hoogte van € 395.000. Daarnaast zitten in de begrotingswijziging 2020 structurele lasten uit 2019 die incidenteel gedekt zijn in 2019 en derhalve in 2020 opnieuw voorgelegd worden. Het gaat hierbij om € 407.000. Om de begroting in evenwicht te brengen is een begrotingswijziging van € 802.000 aan het RMN bestuur voorgelegd. In bijlage 1 is het bestuursvoorstel opgenomen voor een complete toelichting.

## 2.4 Actieplan 'Basis op orde'

Uit bovenstaande analyse kan geconcludeerd worden dat RMN haar best doet om met de bestaande middelen en capaciteit het bestuur van RMN en de recreatieschappen te bedienen, maar dat zij door bovenstaande problematiek daar niet toe in staat is. Om RMN weer in staat te stellen goed te functioneren moet op zowel de korte als lange termijn een aantal maatregelen genomen worden. Hiervoor zijn extra middelen nodig die niet begroot zijn. Deze middelen zijn onderdeel van de PM-post uit de begroting 2020 en zijn verwerkt in de begrotingswijziging 2020. Deze maatregelen komen overeen met de aanbevelingen uit het rapport van KokxDeVoogd en zijn hier een uitwerking van. De maatregelen worden niet in een keer uitgevoerd omdat een aantal maatregelen ook afhankelijk is van de keuzes die gemaakt worden over de toekomst. In 2020 worden alleen maatregelen uitgevoerd die geen onomkeerbare gevolgen hebben.

### **2020: een aantal basisfuncties op orde**

Zoals eerder geconstateerd zijn de basisfuncties van RMN niet op orde. Dit heeft grote gevolgen voor o.a. de sturing door het MT en de rechtmatigheid. In 2020 worden de volgende maatregelen getroffen om RMN op basisniveau te kunnen laten functioneren.

- 1. Niet-functionerende (financiële) systemen*  
De systemen van RMN functioneren niet naar behoren, waardoor er geen financiële rapportages gedraaid kunnen worden, zijn verouderd en niet efficiënt of met kleine aanpassingen werkend gehouden. Er is een aantal kleine maatregelen nodig om de processen op een minimaal functionerend niveau te krijgen en te houden. Binnen het financiële systeem Afas moet de HRM informatie en het urenregistratiesysteem BigBen worden geïmplementeerd en de financiële sjablonen worden aangepast, zodat er in ieder geval financiële rapportages geleverd kunnen worden.
- 2. Capaciteit van de financiële administratie op orde brengen*  
Naast het op orde brengen van de systemen bestaat er ook een structureel tekort aan capaciteit en kwaliteit op de financiële administratie. Binnen de huidige formatie is geen ruimte voor ontwikkeling. In 2020 is een vaste medewerker aangetrokken. Daarnaast is een financieel adviseur, die eerder uit bezuinigingsoverwegingen bij Financiën was weggehaald, teruggeplaatst naar het team Financiën. De werkzaamheden die deze adviseur nu achterlaat op P&O worden opgepakt door de interim teamleider Bedrijfsvoering die een HR-achtergrond heeft.
- 3. Functie Controller*  
Op dit moment wordt de functie van controller en teamleider financiën gecombineerd. Binnen de huidige kwetsbaarheid van de organisatie is dit een ongewenste situatie en moeten de functies gescheiden worden. Hiermee ontstaat ook extra ondersteuning voor de directeur op het gebied van bedrijfsvoering en control. Door het aantrekken van een teamleider bedrijfsvoering a.i. is deze scheiding al geëffectueerd. Vanwege ziekte van de business controller is een interim-controller aangesteld.
- 4. Geovisia implementeren*  
De omgevingswet stelt het verplicht om gegevens met andere partijen te delen. Hiervoor kan Geovisia gebruikt worden. Geovisia wordt verder gebruikt om de Meerjaren Onderhoudsplannen

op te stellen. Geovisia moet nog geïmplementeerd worden door RMN. Hiermee krijgt het MT betere sturingsinformatie in handen. In 2020 wordt gestart met terreininspecties. De rest van de implementatie wordt verwacht in 2021 of later.

5. *Inrichten van contractadministratie*

Er ontbreekt een contractadministratie. In 2020 wordt een eerste aanzet gedaan. In een later stadium en afhankelijk van de gemaakte keuzes zal deze gekoppeld worden aan de financiële systemen en Geovisia, krijgt RMN beter inzicht in de contracten, waardoor de sturingsinformatie verbeterd en beter zicht is op het contractbeheer.

## **2020: Continuïteit van RMN waarborgen**

Er is meerdere malen aan het bestuur geadresseerd dat RMN een kwetsbare organisatie is. De schaal van RMN is te klein geworden voor de aanwezige overhead. De directeur RMN heeft in de notitie '*RMN Under Construction*' (april 2019) de urgentie nogmaals weergegeven. Het is dan ook van belang dat op korte termijn besluiten genomen worden over een toekomstperspectief. Richting, duiding en eigenaarschap van het RMN-bestuur is daarbij van belang.

Er zijn verschillende toekomstperspectieven onderzocht en deze worden in het 1<sup>e</sup> kwartaal van 2020 ter besluitvorming voorgelegd aan het bestuur van RMN en de recreatieschappen. Dit is onderdeel van fase 2 en 3 van het plan van aanpak.

## **2021 ev. Overige maatregelen**

In 2020 worden alleen maatregelen getroffen om ervoor te zorgen dat de organisatie kan functioneren. Afhankelijk van de gemaakte keuzes moeten in 2021 nog minimaal de volgende maatregelen genomen worden.

1. *Opdrachtgevend systeem versterken*

Al meerdere malen is geschreven dat het opdrachtgevend systeem niet naar behoren functioneert. Onder regie van de Provincie Utrecht is het concept-rapport 'Professionalisering Opdrachtgeverschap' opgesteld. De uitkomsten en adviezen van dit concept werden niet gedeeld door de deelnemers. Onder regie van de Provincie Utrecht, en in samenwerking met de secretaris van de schappen, wordt bekeken op welke manier dit een positief vervolg kan krijgen en hoe zich dit verhoudt tot de uit te werken toekomstperspectieven.

2. *Archiefbeheer op orde*

Het huidige archiefbeheer voldoet niet aan de wetgeving. Er moet een aantal maatregelen geïmplementeerd worden om hieraan te voldoen. Dit zijn onder andere: opzetten kwaliteitssysteem, bewaarsysteem, vernietiging strategie, werkprocessen opzetten en informatiebeveiligingssysteem.

### 3. Informatie en data op orde

Werkprocessen en richtlijnen voor informatiebeheer en IT worden uitgewerkt en doorgevoerd. Benodigde systemen worden geïmplementeerd of, indien aanwezig, op de juiste wijze ingericht en gekoppeld. Om dit te kunnen realiseren moeten de systemen aangepast en gekoppeld worden aan de huidige systemen.

### 4. Investeren in medewerkers

De organisatie heeft de afgelopen jaren veel meegemaakt en is mede daardoor kwetsbaar. Mede door de reorganisatie is er een mismatch ontstaan tussen de bestaande bemensing en de gewenste en benodigde kwaliteit. Dit betreft meerdere functies bij verschillende onderdelen. Er moet geïnvesteerd worden in medewerkers, daarbij moet bekeken worden of medewerkers voldoende toegerust zijn om goed te functioneren in een nieuwe organisatie. In de organisatiescan van KokxDeVoogd wordt aanbevolen om een strategisch personeelsplan op te stellen. De uit te voeren maatregelen hebben een sterke relatie met de uit te werken toekomstperspectieven. Afhankelijk van de keuze die gemaakt wordt, wordt in 2021 bepaald wat er moet gebeuren.

## 2.5 Benodigde investering

Om de maatregelen uit te voeren om de basisfuncties op orde te krijgen en de transitie te begeleiden is een totale incidentele bijdrage van de schappen nodig van € 395.000. De benodigde maatregelen en financiële onderbouwing wordt toegelicht in de begrotingswijziging in bijlage 1. RMN is in 2020 niet in staat zijn werkzaamheden uit te voeren zonder deze extra investering.

<b>investeringen Basis op orde</b>	<b>intern*</b>	<b>extern</b>	<b>2020</b>
<i>systemen</i>			
Aanpassen financiële systeem	€ 20.000	€ 85.000	
Implementatie Geovisia		€ 20.000	
inrichten contractadministratie	€ 6.000		
<i>subtotaal</i>	<i>€ 26.000</i>	<i>€ 105.000</i>	
Afschrijving 3 jaar**			€ 35.000
<i>capaciteit</i>			
teamleider bedrijfsvoering a.i.		€ 160.000	
Business Controller a.i.		€ 120.000	
			€ 280.000
<i>subtotaal Basis op orde</i>			€ 315.000
<b>Investering RMN in Transitie</b>			
procesbegeleider fase 3		€ 80.000	
<i>Subtotaal RMN in Transitie</i>			€ 80.000
<b>Totaal</b>			€ 395.000

Bovenstaande gevraagde investering is een gedeeltelijke invulling van de PM-post in de begroting 2020 van de schappen. In 2020 zal meer duidelijkheid ontstaan welke kosten gemaakt moeten worden voor een transitie van RMN. Over de hoogte van deze investeringen ontstaat duidelijkheid wanneer enkele varianten in hoofdstuk 4 verder uitgewerkt worden. Hierbij moet opgemerkt worden dat voor alle varianten transitiekosten verwacht worden, ook als gekozen wordt om de huidige organisatie te optimaliseren.

## 2.6 Conclusie

Op basis van bovenstaande analyse kunnen de volgende conclusies getrokken worden:

- Het management onder leiding van de interim-directeur heeft voornamelijk aandacht gehad voor de liquidatie van UHVK en de fusie van VVP en SGL. Hierdoor is er geen tot weinig aandacht geweest voor RMN, waardoor de organisatie ernstig verzwakt is geraakt.
- Het veranderen van de organisatiestructuur van RMN naar een bedrijfsvoeringsorganisatie heeft niet het resultaat opgeleverd wat ermee werd beoogd.
- Het management is door de gebrekkige systemen, het ontbreken van sturingsinformatie en de benodigde investering nog niet in staat gebleken om de situatie van RMN te verbeteren en de benodigde maatregelen te implementeren.
- Binnen de mogelijkheden van de organisatie zijn verschillende verbeteringen doorgevoerd. De maatregelen om de organisatie weer gezond te krijgen en klaar voor de toekomst te maken vergen een substantiële investering in tijd en middelen.
- Het niet op orde hebben van de basisfuncties heeft een kostenverhogend effect als bijvoorbeeld extra kosten voor de accountant en externe inhuur.
- Het bestuur van RMN is vooralsnog niet in staat geweest om besluiten te nemen ten aanzien van de toekomst van RMN. Het ontbreken van duidelijke keuzes veroorzaakt dat de situatie van RMN verslechterd.
- Om de basisfuncties op orde te krijgen en de transitie te begeleiden is in 2020 een investering nodig van in totaal € 395.000. Met deze investering kan RMN in 2020 nog overeind blijven en in ieder geval zijn bedrijfsvoering op orde maken en voldoen aan de gestelde eisen van de accountant. De kwetsbaarheid en de beperkte schaal waar binnen RMN opereert wordt hier niet mee opgeheven.
- RMN heeft geen bestaansrecht voor de toekomst wanneer er nu niet ingegrepen wordt om de organisatie op orde te brengen en organisatie zodanig in te richten dat deze toekomstbestendig is. De organisatie blijft dan kwetsbaar om nieuwe ontwikkelingen op te kunnen vangen en de overhead zal naar verhouding te groot blijven. Zonder investering is de kans aanzienlijk dat RMN op redelijk korte termijn niet overeind gehouden kan worden.
- RMN kent een complexe aansturingsstructuur waarbij het opdrachtgeverschap niet goed uitgevoerd wordt. Daarnaast loopt opdrachtgeverschap en eigenaarschap door elkaar.
- Het bestuur van RMN moet goed eigenaarschap tonen door een keuze te maken over de toekomst. Hiermee wordt helderheid geschapen naar de werknemers, die al jaren in deze onzekere situatie verkeren, en duidelijk hoe het beheer van de recreatieschappen in de toekomst op een duurzame manier georganiseerd wordt. Het bestuur van RMN en de recreatieschappen zullen hier op korte termijn besluiten over moeten nemen.
- Om de toekomst van RMN te borgen moeten 2 sporen uitgezet worden. Het eerste spoor om de basisfuncties op orde te brengen. Gelijktijdig kan het tweede spoor uitgezet worden om de toekomstperspectieven verder uit te werken.

## 2.7 Probleemstelling

Op basis van bovenstaande analyse en conclusies wordt de volgende probleemstelling geformuleerd:

1) *Het opheffen van de kwetsbaarheid van RMN.*

Onder de kwetsbaarheid wordt de schaalgrootte waarin RMN opereert verstaan, het versterken van de bedrijfsvoering, het verkleinen van de overhead en het verhogen van de kwaliteit van het personeel en de uitvoering van taken.

2) *De complexe organisatiestructuur vereenvoudigen.*

Onder de complexe organisatiestructuur wordt verstaan de manier waarop het eigenaarschap, het opdrachtgever- en opdrachtnemerschap en de aansturing georganiseerd is.

3) *Het toekomstbestendig maken van de organisatie*

Het vinden van een oplossing waardoor de 80-20 regeling meer ruimte biedt, op een andere manier ingevuld kan worden of niet meer van toepassing is, waardoor meer flexibel op toekomstige ontwikkelingen ingespeeld kan worden. Het in staat zijn als organisatie om op nieuwe ontwikkelingen in te spelen.

Probleemstelling 1 en 2 komen voort uit de analyse van hoofdstuk 2. Probleemstelling 3 wordt in de volgende hoofdstukken verder uitgewerkt. De verschillende varianten in hoofdstuk 4 moeten in meer of mindere mate een oplossing bieden om bovenstaande probleemstelling op te lossen

VERTROUWELIJK



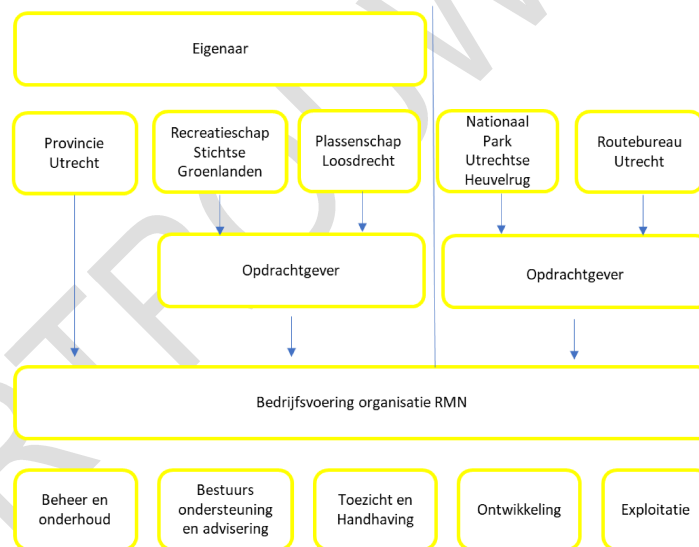
### 3. Huidige organisatie

Het vorige hoofdstuk laat zien dat RMN een kwetsbare organisatie is, dat complex georganiseerd is en te klein is om de gevraagde taken uit te voeren. Dit staat RMN in de weg om een toekomstgerichte robuuste organisatie te worden. Om een goed beeld te kunnen schetsen wordt de huidige organisatiestructuur beschreven en de doelstellingen van de recreatieschappen. Daarnaast wordt een beschrijving gegeven van het huidige takenpakket van RMN, wat zij uitvoert in opdracht van de recreatieschappen.

#### 3.1. Organisatiestructuur

Recreatieschap Stichtse Groenlanden, Plassenschap Loosdrecht e.o. en de provincie Utrecht zijn deelnemer aan de bedrijfsvoeringorganisatie Recreatie Midden-Nederland (RMN). Zij zijn daarmee eigenaar van RMN. Dertien deelnemende gemeenten en de provincies Utrecht en Noord-Holland zijn deelnemer aan de GR van de recreatieschappen. De recreatieschappen zijn opdrachtgever van RMN. De recreatieschappen zijn daarmee én eigenaar én opdrachtgever van RMN. RMN is dus opdrachtnemer van de recreatieschappen en voert namens hen taken uit. Beide recreatieschappen hebben een dagelijks bestuur (DB) en een algemeen bestuur (AB). Daarnaast zijn er op projectbasis stuurgroepen ingesteld en zijn de schappen bestuurlijk en ambtelijk vertegenwoordigd in verschillende gremia. RMN wordt bestuurd door het bestuur van RMN. Daarnaast neemt RMN opdrachten aan van derden als het Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug en het Routebureau Utrecht.

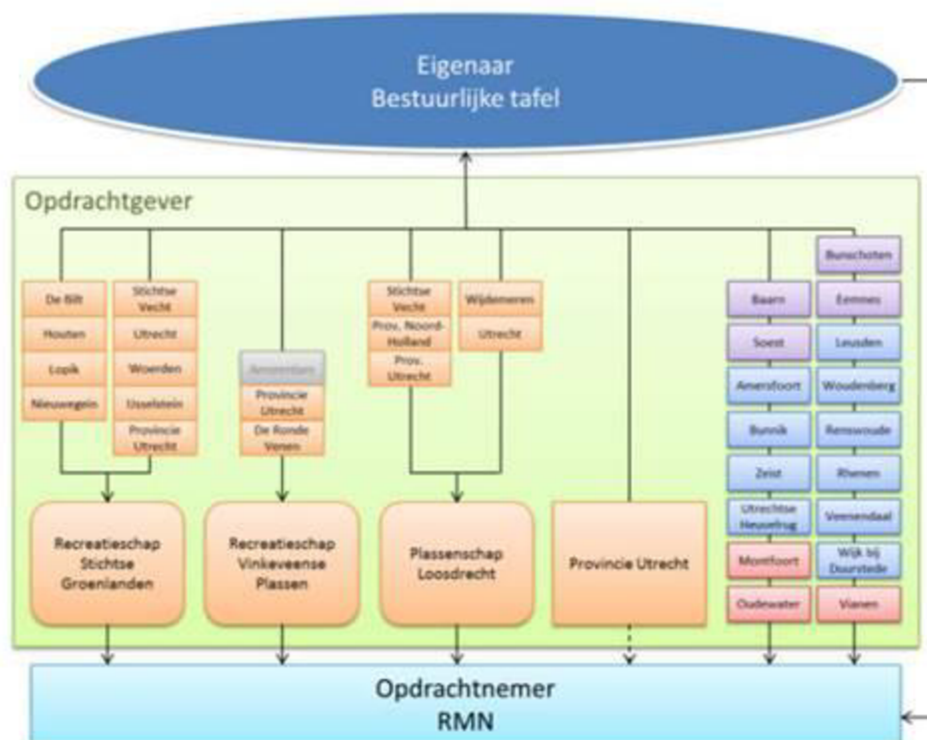
De structuur ziet er als volgt uit.



### 3.2 Opdrachten derden

RMN voert direct opdrachten uit voor derden. Op grond van de aanbestedingswet mag RMN niet meer dan 20% van haar werkzaamheden ten behoeve van derden uitvoeren. Op dit moment wordt met de opdrachten voor het Routebureau en NPUH ongeveer 16% aan inkomsten van derden gegenereerd. Daarnaast is de verwachting dat het routebureau in 2020 een aanzienlijke extra opdracht zal krijgen, waardoor de 20% hoogstwaarschijnlijk overschreden wordt. Deze 80-20 regel geldt zeer strikt en kan niet zomaar opzij worden gezet. Uit jurisprudentie van het Europese Hof volgt dat onder derden ook andere overheden worden verstaan indien die overheden geen toezicht houden op de opdrachtnemende entiteit. Wanneer 20% overschreden wordt, is de opdrachtgever (de schappen) verplicht om de werkzaamheden aan te besteden, het risico is anders dat deelnemende gemeenten een goedkeurende accountantsverklaring wordt onthouden.

Hieronder een schematische weergave van de structuur van het Routebureau.



### 3.3 Belang van de recreatieschappen

De recreatieschappen behartigen het belang van de deelnemers bij de intergemeentelijke openlucht recreatie en de bescherming van natuur en landschap (voor zover dit samenhangt met de recreatiekwaliteit). Daarnaast is Plassenschap Loosdrecht e.o. verantwoordelijk voor het nautisch beheer van het openbaar water.

### 3.4 Grondpositie, verordeningbevoegdheid en BTW compensatiefonds

Het werkgebied van de recreatieschappen betreft het grond- en watergebied van de gemeenten. Het beheergebied van de recreatieschappen omvat ca. 1.700ha. Dit is in eigendom van de recreatieschappen.

De recreatieschappen hebben op dit moment een eigen verordening op grond waarvan zij handhaven en vergunningen verlenen voor activiteiten als evenementen. Deze verordende bevoegdheid is

overgedragen door de deelnemende raden aan het algemeen bestuur van de recreatieschappen. Het dagelijks bestuur is bevoegd vergunningen en ontheffingen te verlenen.

Op dit moment maken de recreatieschappen en RMN gebruik van het BTW compensatiefonds. Hiermee kunnen zij de BTW terugvorderen die ze hebben betaald over uitbesteed werk.

Deze paragraaf wordt in de vervolgstappen verder uitgewerkt.

### 3.5 Takenpakket uitvoeringsorganisatie

In deze paragraaf volgt een korte typering en beschrijving van de taken die momenteel door Recreatie Midden-Nederland worden uitgevoerd, namens de schappen en/of in opdracht van het Routebureau Utrecht en het Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug.

Er wordt een onderscheid gemaakt tussen 3 typen taken:

- Beleidsvorming betreft het stellen van doelen en het bepalen van middelen (en een tijdpad). Oftewel: wat gaan we doen?
- Programmering betreft het vertalen van beleid in concrete inspanningen om de gestelde doelen te realiseren. Oftewel: hoe gaan we dat doen?
- Uitvoering betreft het realiseren van taken en verrichten van (geprogrammeerde) inspanningen.

Taak	Type taak	Taakomschrijving
Beheer & Onderhoud	Programmering & uitvoering	Beheer en (groot)onderhoud van ca. 1700 ha. grond- en watergebieden (*), waaronder maaien, snoeien, beplanting, bestrating, vuilafvoer, beschoeiingen, baggeren, terrein inrichtingen (meubilair, bebording etc.), onderhoud wegen, paden, sluzen en opstallen.
Regelgeving & Ontheffingverlening	Beleidsvorming & uitvoering	Bijhouden van plaatselijke verordeningen in opdracht van 2 Recreatieschappen (Stichtse groenlanden en Plassenschap Loosdrecht), de uitgifte en het financieel- en administratief beheer van ontheffingen (waaronder snelvaar ontheffingen etc.)
Toezicht & Handhaving	Programmering & uitvoering	Toezicht op naleving van de geldende openstellingsregels, wetten, verordeningen en feitelijk gebruik (gastheerschap) van ca. 1.700 ha grond- en watergebieden (nautisch beheer) door een BOA-team domein II ('groene BOA's').

Exploitatie	Uitvoering	Het uitbaten van bezittingen van en namens de schappen, via erfpacht-, opstal-, huur- en gebruiksovereenkomsten (ca. 150). Voorts het faciliteren van grote en kleinere evenementen (ca. 250) op diverse terreinen en het zorgdragen voor inkomsten uit sluisgelden en snelvaar ontheffingen. Daarnaast wordt het strandbad Maarsseveen in eigen beheer geëxploiteerd (ca 100.000 betalende bezoekers per jaar).
Ontwikkeling	Beleidsvorming & programmering	Het (her)ontwikkelen van bestaande en nieuwe terreinen in opdracht van Recreatieschap Stichtse Groenlanden op basis van een geactualiseerd meerjarig ontwikkelplan.
Bedrijfsvoering	Uitvoering	Het opstellen van begrotingen en jaarrekeningen en het uitvoeren van de financiële administratie van een 4-tal juridische entiteiten: RMN, SGL Programma A, Programma B (voormalige VVP) en LSD. HR functie, DIV en communicatie.
Bestuurs- ondersteuning en -advisering	Beleidsvorming & uitvoering	Het voorbereiden en organiseren van jaarlijks ca. 50 vergaderingen t.b.v. de DB's en AB's van twee Recreatieschappen, ambtelijke voorbijeenkomsten, stuurgroepen van speciale projecten (Vinkeveen, Salmsteke, Oortjespad) en het bestuur van RMN.

VERTROUWELIJK

## 4. Afwegingskader

Bovenstaande hoofdstukken beschrijven de problematiek en de huidige situatie waarbinnen RMN op dit moment functioneert. Om te kunnen kiezen welke varianten verder uitgewerkt moeten worden, is een afwegingskader behulpzaam. Het afwegingskader gaat uit van het huidige takenpakket van RMN.

### 4.1 Uitgangspunten afwegingskader

Om de criteria binnen het afwegingskader vast te kunnen stellen, is een aantal uitgangspunten benoemd. Deze uitgangspunten zijn nodig om een evenwichtige afweging te kunnen maken tussen de varianten. Om de uitgangspunten te benoemen is de organisatiescan KokxdeVoogd van mei 2018 gebruikt en zijn uitgangspunten benoemd waarop de gemeenschappelijke regeling in het verleden is aangegaan. Daarnaast is het van belang dat de uitvoering van de taken van de schappen gecontinueerd worden.

- Collectiviteit
- Solidariteit
- De doelstelling van de recreatieschappen
- Er is maatwerk mogelijk per recreatieschap
- De taken van RMN blijven ongewijzigd
- RMN is voorbereid op de toekomst
- Basis op orde
- Continuïteit van RMN waarborgen
- Verhoging van de deelnemersbijdrage

### 4.2 Perspectief

RMN en de recreatieschappen zijn nauw met elkaar verweven door het eigenaarschap en het opdrachtgeverschap. Dit maakt het in sommige gevallen lastig om vanuit één perspectief naar de probleemstelling en de oplossing te kijken. Immers de juiste oplossing voor RMN hoeft niet één op één de juiste oplossing te zijn voor de recreatieschappen. Daarnaast speelt nog mee dat de individuele deelnemers aan de recreatieschappen ook vanuit hun eigen perspectief naar het probleem en de oplossing kijken. In het afwegingskader en in hoofdstuk 5 wordt zoveel mogelijk geredeneerd vanuit het perspectief van RMN.

## 4.3 Criteria afwegingskader

Het afwegingskader dient als houvast om een zo objectief mogelijke keuze te kunnen maken.

<b>Bestuurlijk</b>	
Bestuurlijke invloed	De mate van invloed van de gemeenteraad, college van B&W en Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten.
Bestuurlijke drukte	De hoeveelheid (voorbereiding aan) aan bijeenkomsten en gremia waarbij bestuurlijke afstemming en aanwezigheid vereist is, dan wel bestuurlijke besluitvorming nodig is.
Gezamenlijk belang en solidariteit	In hoeverre er sprake is van een gezamenlijk belang of een regionaal belang en de mate van onderlinge solidariteit.
<b>Governance</b>	
Omvang organisatie in relatie tot opdracht	De verhouding van de omvang van de organisatie – en in het bijzonder de overhead – ten opzichte van de omvang van de uit te voeren taken en opgaven.
Complexiteit van de governance	De manier waarop de aansturing van RMN en de recreatieschappen is georganiseerd.
Eigenaarschap	De manier waarop de recreatieschappen verantwoordelijk zijn voor RMN.
Opdrachtgever-opdrachtnemerschap	De manier waarop de (collectieve) opdracht geformuleerd wordt, hoe de sturing georganiseerd is en verantwoording wordt afgelegd.
Wendbaarheid/slagvaardigheid	De mate en snelheid waarin de organisatie kan en wil inspelen op externe invloeden en toekomstige ontwikkelvragen
<b>Juridisch</b>	
Grondpositie <sup>1</sup>	De manier waarop het eigendom van de gronden is gepositioneerd binnen de governance structuur.
Compliance	Het voldoen aan wet- en regelgeving.
<b>Bedrijfsmatig</b>	
Ondernemerschap	De mate waarin commerciële activiteiten mogelijk zijn en de manier waarop de risico's genomen kunnen worden.
Efficiëntie	De doelmatigheid; oftewel de mate van inspanning die geleverd moet worden om resultaten te behalen.
Administratieve druk (regeldruk)	De kosten en inspanningen die gemaakt moeten worden om de regels na te leven.

<sup>1</sup> Het wijzigen van de grondpositie is sterk afhankelijk van de gekozen variant en kan binnen de varianten op verschillende wijzen uitgevoerd worden. Dit wordt verder uitgewerkt in de volgende fase.

Deelnemersbijdrage	Het effect op de financiële bijdrage van de gemeenten en provincies.
<b>Personeel</b>	
Personele consequenties	De gevolgen voor het personeel in dienst van RMN, in aantal fte en/of in functie.
Ontwikkeling personeel	De mate waarin een match tussen functieprofiel en medewerker aanwezig is of gerealiseerd kan worden.
<b>Transitie</b>	
Transitiekosten	De hoogte van de kosten die gemaakt moeten worden om een verandering door te voeren
Tijd	De tijdsduur dat de transitie geëffectueerd wordt
Transitie effecten	De mate waarin de organisatie zich kan omvormen naar een ander construct

VERTROUWELIJK

# 5. Toekomstperspectieven

In het verleden is al vaak geschreven en gesproken over toekomstperspectieven. Om verschillende redenen is het er niet van gekomen om een besluit te nemen over de toekomst van RMN (en de recreatieschappen). Doel van het verkennen van verschillende toekomstperspectieven is om een toekomstbestendige en robuuste organisatie neer te zetten die de huidige taken kan continueren én in kan spelen op nieuwe ontwikkelingen én de gestelde problemen bij RMN oplost. De toekomstperspectieven beschrijven verschillende structuren voor zowel de recreatieschappen als RMN. Per variant wordt de structuur beschreven, de gevolgen voor de GR en op welke manier de variant zich verhoudt ten opzichte van de huidige situatie.

## 5.1 Vormen van samenwerking

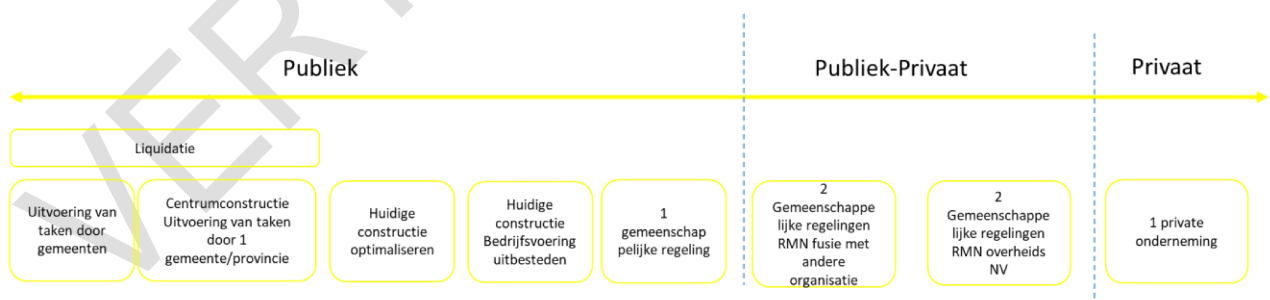
Samenwerken heeft onder andere als doel om te komen tot meer kwaliteit, meer efficiency en kostenbesparingen ten opzichte van de taak zelfstandig uit te voeren. Samenwerking betekent echter ook dat compromissen moeten worden gesloten en dan ontkomt je er niet aan dat enige autonomie ingeleverd wordt. De mate waarin de betrokken gemeenten en provincies bereid zijn autonomie in te leveren is bepalend voor de samenwerkingsvorm.

Er zijn 3 vormen van samenwerking te onderscheiden:

- 1) Samenwerking gericht op afstemming zoals een convenant of intentieverklaring
- 2) Netwerkconstructie waarbij de samenwerking wordt aangegaan om deskundigheid en kapitaal te bundelen zoals een centrumconstructie of DVO
- 3) Oprichten van een zelfstandige organisatie zoals een GR, BVO, BV/NV of stichting

In het verleden is er al voor gekozen om voor de taken binnen het recreatieveld een zelfstandige organisatie op te richten met een eigen rechtsvorm. De GR voor de recreatieschappen en de BVO voor RMN.

Samenwerking tussen bestuursorganen kan op publiekrechtelijke wijze tot stand komen, maar ook privaatrechtelijk vorm worden gegeven. In de voorliggende paragrafen komen zowel publiek - rechtelijke, publiek-privaatrechtelijke als private perspectieven aan de orde, waarbij onderscheid gemaakt wordt tussen de rechtsvorm van de recreatieschappen en die van RMN. Hierbinnen worden verschillende varianten geschetst. Zie onderstaand figuur.





### 5.1.1 Publiekrechtelijke samenwerking

Binnen de publiekrechtelijke samenwerking wordt onderscheidt gemaakt tussen het liquideren van de GR en de BVO en het in standhouden van de regelingen. Deze worden onderstaand toegelicht.

#### a) Liquidatie

Binnen deze variant zijn 2 subvarianten te onderscheiden: 1) Het liquideren van alleen RMN en 2) het liquideren van RMN en de recreatieschappen. Wanneer alleen RMN geliquideerd wordt, moeten de recreatieschappen op zoek naar een andere partij om de taken van RMN over te nemen. Dit kan bijvoorbeeld via een centrumconstructie of een commerciële of private organisatie.

Bij liquidatie van de gemeenschappelijke regelingen van de recreatieschappen en RMN betekent het dat alle taken en verantwoordelijkheden terugvloeien naar de deelnemers. De deelnemers zijn zelf verantwoordelijk voor het uitvoeren van het beheer en onderhoud, toezicht en handhaving en exploitatie van de gebieden. Dit gebeurt niet meer in gezamenlijkheid. Voor de taken die nu uitgevoerd worden voor het NPUH en het Routebureau moet een andere oplossing gezocht worden.

Onderstaande tabel beschrijft de afwegingscriteria per variant en welk effect dit heeft ten opzichte van de huidige situatie.

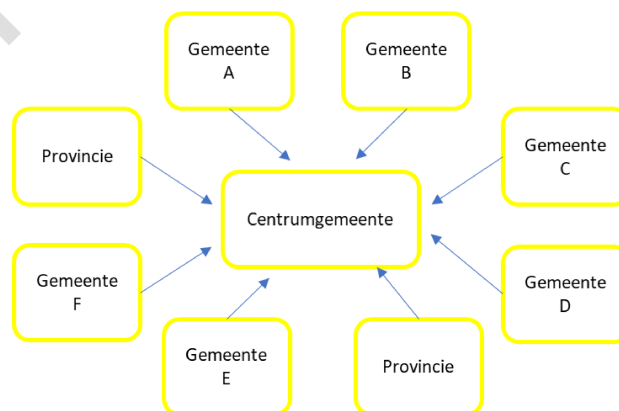
Bestuurlijk	Liquidatie	Positief of negatief effect
Bestuurlijke invloed	De individuele invloed op de uitvoering van recreatie neemt toe doordat de taken teruggaan naar de gemeenten.	++
Bestuurlijke drukte	De bestuurlijke drukte neemt af doordat er minder bijeenkomsten en gremia zijn.	++
Gezamenlijk belang en solidariteit	Het gezamenlijk belang en solidariteit voor de uitvoering van taken zijn verdwenen.	--
<b>Governance</b>		
Omvang organisatie in relatie tot opdracht	De organisatie en bijbehorende opdracht is opgeheven en daarmee is dit criterium niet van toepassing.	n.v.t.
Complexiteit van de governance	De aansturing van de uitvoering van taken vindt binnen de gemeentelijke organisatie plaats.	+
Eigenaarschap	Het eigenaarschap is geïntegreerd in het gemeentelijk apparaat.	++
Opdrachtgever-opdrachtnemerschap	Er is geen opdrachtgever- opdrachtnemer relatie meer.	+
Wendbaarheid/slagvaardigheid	Voor de individuele gemeente zal het minder gemakkelijk zijn om in te spelen op gezamenlijke toekomstige ontwikkelingen.	--
<b>Juridisch</b>		
Grondpositie	De gronden zullen teruggaan naar de betreffende gemeenten waar ze gelegen zijn.	Terug naar gemeente
Compliance	De uitvoering moet voldoen aan de gebruikelijke wet- en regelgeving.	0

<b>Bedrijfsmatig</b>		
Ondernemerschap	Er is minder ondernemerschap mogelijk	-
Efficiëntie	De uitvoering van taken is minder efficiënt doordat er meer afstemming plaats moet vinden.	--
Administratieve druk (regeldruk)	De administratie wordt geïntegreerd in de gemeentelijke administratie.	+
Deelnemersbijdrage	De deelnemersbijdrage komt te vervallen. Iedere gemeente is financieel verantwoordelijk voor de uitvoering van taken. Onbekend is de positie van de provincies.	--
<b>Personeel</b>		
Personele consequenties	Door de opheffing van de uitvoeringsorganisatie komen de taken en bijbehorende werkzaamheden te vervallen.	--
Ontwikkeling personeel	Niet van toepassing.	0
<b>Transitie</b>		
Transitiekosten	Liquideren van de GR brengt hoge kosten met zich mee in afkoop en proceskosten.	--
Tijd	Naar schatting zal liquidatie minimaal 3-5 jaar in beslag nemen.	--
Transitie effecten	Niet van toepassing.	0

#### b) Centrumconstructie

Bij deze constructie worden de gemeenschappelijke regelingen en de BVO opgeheven. De gemeenten en provincies mandateren een of meerdere bevoegdheden aan een van de deelnemers. Het bestuursorgaan van de centrumgemeente (of provincie) oefent de gemandateerde bevoegdheid uit namens de deelnemende partijen. Deze constructie wordt vaker gebruikt om een taak uit te voeren die op die manier efficiënter of goedkoper kan worden uitgevoerd. De taken die RMN namens de schappen uitvoert worden dan uitgevoerd door één van de deelnemers. Dit zou ook kunnen gelden voor de taken die uitgevoerd worden voor het NPUH en het Routebureau.

De structuur ziet er als volgt uit.



Onderstaande tabel beschrijft de afwegingscriteria per variant en welk effect dit heeft ten opzichte van de huidige situatie.

Bestuurlijk	Centrumconstructie	Positief of negatief effect
Bestuurlijke invloed	De directe invloed neemt af doordat de uitvoering van taken bij één partij komt te liggen.	-
Bestuurlijke drukte	De bestuurlijke drukte neemt af doordat er minder overleg momenten zijn.	+
Gezamenlijk belang en solidariteit	Het gezamenlijk belang en solidariteit blijft gelijk.	0
<b>Governance</b>		
Omvang organisatie in relatie tot opdracht	De organisatie en bijbehorende opdracht wordt opgeheven en geïntegreerd in de gemeentelijke of provinciale organisatie.	0
Complexiteit van de governance	De complexiteit neemt af.	+
Eigenaarschap	De taken worden overgedragen aan één partij, de organisatie wordt opgeheven.	+
Opdrachtgever-opdrachtnemerschap	Het opdrachtgeverschap wordt geregeld in een overeenkomst of DVO.	+
Wendbaarheid/slagvaardigheid	Door het overdragen van taken is het lastiger in te spelen op externe ontwikkelingen. Hier moet eerst afstemming over plaatsvinden.	--
<b>Juridisch</b>		
Grondpositie	De gronden zullen teruggaan naar de betreffende gemeenten waar ze gelegen zijn.	Terug naar gemeente
Compliance	De uitvoering moet voldoen aan de gebruikelijke wet- en regelgeving.	0
<b>Bedrijfsmatig</b>		
Ondernemerschap	Mogelijkheden tot ondernemen is afhankelijk van de afspraken die gemaakt zijn in de overeenkomst.	-
Efficiëntie	De uitvoering van taken is efficiënt geregeld doordat het bij één partij is belegd.	0
Administratieve druk (regeldruk)	De administratieve druk is verminderd en de administratie gaat over in de gemeentelijke of provinciale administratie.	+
Deelnemersbijdrage	Naar verwachting zal de deelnemersbijdrage gelijk blijven.	0

<b>Personeel</b>		
Personele consequenties	Door de opheffing van de uitvoeringsorganisatie komen de taken en bijbehorende werkzaamheden te vervallen.	--
Ontwikkeling personeel	Niet van toepassing.	0
<b>Transitie</b>		
Transitiekosten	Liquideren van de BVO brengt hoge kosten met zich mee in afkoop en proceskosten.	-
Tijd	Naar schatting zal liquidatie en overgang naar een centrumconstructie minimaal 2 jaar in beslag nemen.	-
Transitie effecten	Niet van toepassing.	0

c) *Huidige constructie optimaliseren*

Binnen deze variant worden er geen wijzigingen aangebracht aan de structuur. De benodigde maatregelen zoals genoemd in de organisatiescan van KokxDeVoogd worden geïmplementeerd om RMN goed te laten functioneren, waardoor er een optimalisatie kan plaatsvinden.

Onderstaande tabel beschrijft de afwegingscriteria per variant en welk effect dit heeft ten opzichte van de huidige situatie.

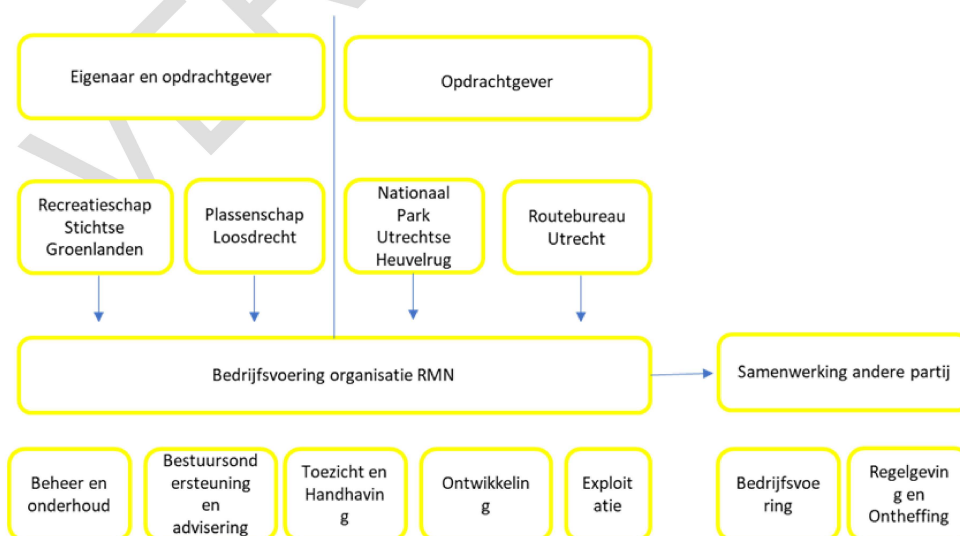
<b>Bestuurlijk</b>	<b>Huidige constructie optimaliseren</b>	<b>Positief of negatief effect</b>
Bestuurlijke invloed	De bestuurlijke invloed blijft gelijk aan de huidige situatie.	0
Bestuurlijke drukte	De bestuurlijke drukte blijft gelijk aan de huidige situatie.	0
Gezamenlijk belang en solidariteit	Het gezamenlijke belang en solidariteit blijft onveranderd.	0
<b>Governance</b>		
Omvang organisatie in relatie tot opdracht	De kwetsbaarheid van de organisatie in relatie tot de opdracht blijft gelijk.	0
Complexiteit van de governance	De complexiteit blijft onveranderd.	0
Eigenaarschap	Het eigenaarschap blijft gelijk.	0
Opdrachtgever-opdrachtnemerschap	Het opdrachtgever-opdrachtnemerschap blijft gelijk.	0
Wendbaarheid/slagvaardigheid	Dit blijft gelijk aan de huidige situatie.	0
<b>Juridisch</b>		
Grondpositie	De grondpositie blijft gelijk.	0
Compliance	De wet en regelgeving blijft gelijk.	0
<b>Bedrijfsmatig</b>		

Ondernemerschap	De manier van ondernemen en het ontwikkelen van commerciële activiteiten blijft gelijk.	0
Efficiëntie	Doordat de maatregelen uit het rapport van KokxDeVoogd worden uitgevoerd zal er efficiënter gewerkt worden.	+
Administratieve druk (regeldruk)	Doordat de maatregelen uit het rapport van KokxDeVoogd worden uitgevoerd zal de administratieve druk wat verbeteren.	+
Deelnemersbijdrage	De deelnemersbijdrage blijft gelijk.	0
<b>Personeel</b>		
Personele consequenties	Het aantal FTE blijft gelijk.	0
Ontwikkeling personeel	De match tussen functieprofiel en medewerker blijft onveranderd.	0
<b>Transitie</b>		
Transitiekosten	Er zullen transitiekosten nodig zijn om alle maatregelen uit het rapport KokxDeVoogd door te voeren.	-
Tijd	Naar schatting zal de transitie 1-2 jaar in beslag nemen.	-
Transitie effecten	Er worden minimale effecten verwacht op de organisatie.	0

d) *Uitbesteden van taken aan derden*

Dit is een variant op de huidige situatie, waarbij de 2 recreatieschappen en de BVO blijven bestaan, maar de bedrijfsvoering (en eventuele andere taken) door een andere organisatie worden uitgevoerd. Mogelijke samenwerkingspartners zijn bijvoorbeeld de RUD, de ODRU of RNH. De taken die uitgevoerd worden voor NPUH en het Routebureau blijven ongewijzigd. De maatregelen uit de organisatiescan van KokxDeVoogd moeten onverminderd uitgevoerd worden.

De structuur is ongewijzigd ten opzichte van de huidige structuur. Enkele taken worden uitbesteed. Dit ziet er als volgt uit.



Onderstaande tabel beschrijft de afwegingscriteria per variant en welk effect dit heeft ten opzichte van de huidige situatie.

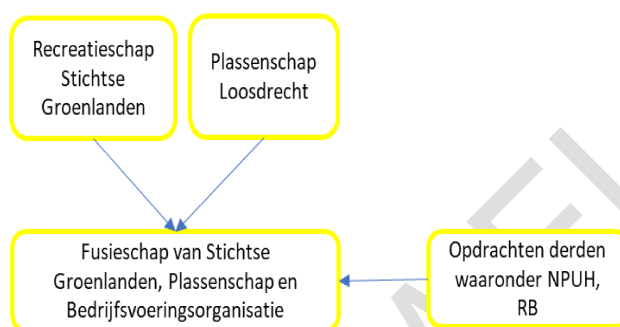
Bestuurlijk	Uitbesteden taken aan een andere partij	Positief of negatief effect
Bestuurlijke invloed	De bestuurlijke invloed blijft gelijk aan de huidige situatie.	0
Bestuurlijke drukte	De bestuurlijke drukte blijft gelijk aan de huidige situatie.	0
Gezamenlijk belang en solidariteit	Het gezamenlijke belang en solidariteit blijft onveranderd.	0
<b>Governance</b>		
Omvang organisatie in relatie tot opdracht	De kwetsbaarheid van de organisatie in relatie tot de opdracht blijft gelijk.	0
Complexiteit van de governance	De complexiteit blijft onveranderd.	0
Eigenaarschap	Het eigenaarschap blijft gelijk.	0
Opdrachtgever-opdrachtnemerschap	Het opdrachtgever-opdrachtnemerschap blijft gelijk.	0
Wendbaarheid/slagvaardigheid	Dit blijft gelijk aan de huidige situatie.	0
<b>Juridisch</b>		
Grondpositie	De grondpositie blijft gelijk.	0
Compliance	De wet en regelgeving blijft gelijk.	0
<b>Bedrijfsmatig</b>		
Ondernemerschap	De manier van ondernemen en het ontwikkelen van commerciële activiteiten blijft gelijk.	0
Efficiëntie	Taken worden uitbesteed aan een andere partij, waardoor er efficiënter gewerkt kan worden.	+
Administratieve druk (regeldruk)	De administratieve druk blijft gelijk, maar wordt deels uitbesteed.	0
Deelnemersbijdrage	De deelnemersbijdrage blijft gelijk.	0
<b>Personeel</b>		
Personele consequenties	Het aantal FTE kan afnemen, doordat er taken uitbesteed worden.	0
Ontwikkeling personeel	De match tussen functieprofiel en medewerker blijft onveranderd.	0
<b>Transitie</b>		
Transitiekosten	De transitiekosten zullen gering zijn. Dit is afhankelijk of er personele kosten zijn.	-
Tijd	Naar schatting zal de transitie een jaar in beslag nemen.	-

Transitie effecten	Er worden minimale effecten verwacht op de organisatie.	-
--------------------	---	---

e) *Fusie van de gemeenschappelijke regelingen*

Binnen de publiekrechtelijke samenwerking kan ook gekozen worden om de BVO en de beide GR samen te voegen tot 1 gemeenschappelijke regeling. Hierdoor wordt RMN de uitvoeringsorganisatie van dit recreatieschap en is er geen aparte regeling voor de bedrijfsvoeringorganisatie RMN meer nodig. De gemeenten Utrecht en Stichtse Vecht en de provincie Utrecht zijn nu niet langer deelnemer in meerdere schappen. De taken die uitgevoerd worden voor NPUH en het Routebureau blijven ongewijzigd. De maatregelen uit de organisatiescan van KokxdeVoogd moeten onverminderd uitgevoerd worden.

Onderstaande figuur geeft de situatie weer als de twee schappen met elkaar fuseren.



Onderstaande tabel beschrijft de afwegingscriteria per variant en welk effect dit heeft ten opzichte van de huidige situatie.

Bestuurlijk	Fusie Gemeenschappelijke Regelingen	Positief of negatief effect
Bestuurlijke invloed	De bestuurlijke invloed zal gelijk blijven.	0
Bestuurlijke drukte	De bestuurlijke drukte zal iets afnemen in vergelijking met de huidige situatie.	+
Gezamenlijk belang en solidariteit	Het gezamenlijke belang en solidariteit zal gelijk blijven.	0
<b>Governance</b>		
Omvang organisatie in relatie tot opdracht	De opdracht zal gelijk blijven ten aanzien van de omvang van de organisatie.	0
Complexiteit van de governance	De complexiteit zal afnemen doordat er een directe aansturing plaatsvindt.	+
Eigenaarschap	De schappen en de uitvoeringsorganisatie worden één organisatie waardoor het huidige eigenaarschap vervalt.	+
Opdrachtgever-opdrachtnemerschap	Het opdrachtgeverschap zal vereenvoudigen doordat er een laag verdwijnt.	+

Wendbaarheid/slagvaardigheid	Dit zal onveranderd blijven.	0
<b>Juridisch</b>		
Grondpositie	De grondpositie blijft gelijk.	0
Compliance	De wet en regelgeving blijft gelijk.	0
<b>Bedrijfsmatig</b>		
Ondernemerschap	Het zal iets eenvoudiger zijn om commerciële activiteiten te ontplooiën doordat de 80-20 regeling anders ingevuld wordt.	+
Efficiëntie	Door een eenvoudige structuur zal de efficiëntie en doelmatigheid vergroot worden.	+
Administratieve druk (regeldruk)	De administratieve druk zal in de overgangperiode gelijk blijven, maar daarna iets afnemen.	0
Deelnemersbijdrage	De deelnemersbijdrage blijft gelijk.	0
<b>Personeel</b>		
Personele consequenties	Het aantal FTE zal nauwelijks veranderen.	0
Ontwikkeling personeel	De match tussen functieprofiel en medewerker blijft onveranderd.	0
<b>Transitie</b>		
Transitiekosten	De transitiekosten zullen minimaal zijn	0
Tijd	De inschatting is dat de transitie ongeveer 2 jaar in beslag zal nemen.	-
Transitie effecten	Er worden minimale effecten verwacht op de organisatie.	0



## 5.1.2 Publiek – private samenwerking

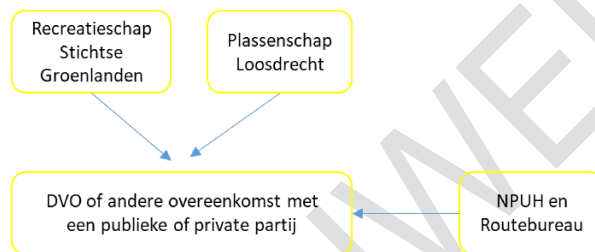
In deze variant blijven de schappen bestaan, maar wordt RMN een private onderneming of fuseert met een andere organisatie. Hierbij zijn de volgende varianten te onderscheiden:

- 1) Fusie RMN met een andere organisatie
- 2) RMN als overheids NV

### 1) Fusie RMN met een andere organisatie

In deze variant blijven de twee GR-en in stand. RMN fuseert met een andere organisatie en houdt op te bestaan. Hierbij is de keuze tussen een semi- publieke organisatie als Staatsbosbeheer of een private organisatie als Uiterwaarde. Het is aan te bevelen om een fusie aan te gaan met een organisatie die (bijna) dezelfde doelstelling heeft. Bij een fusie met een (semi) publieke organisatie blijft de GR functioneel intact, bij een fusie met een private organisatie zal de GR als aandeelhouder fungeren. Het NPUH en het Routebureau kunnen een eigen uitvoeringsovereenkomst afsluiten met deze organisatie.

De organisatievorm ziet er als volgt uit.



Onderstaande tabel beschrijft de afwegingscriteria per variant en welk effect dit heeft ten opzichte van de huidige situatie.

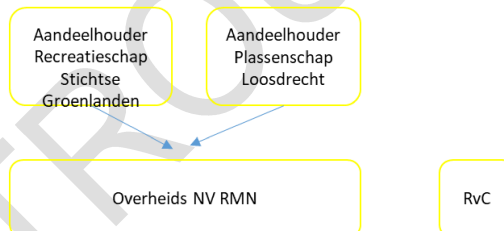
Bestuurlijk	Fusie RMN andere organisatie	Positief of negatief effect
Bestuurlijke invloed	De bestuurlijke invloed blijft onveranderd binnen de schappen, de invloed op de uitvoering zal wat verminderen.	0
Bestuurlijke drukte	De bestuurlijke drukte zal iets afnemen, doordat er minder vergaderingen zijn.	+
Gezamenlijk belang en solidariteit	Het belang en solidariteit blijft gelijk omdat de schapsstructuur ongewijzigd is.	0
<b>Governance</b>		
Omvang organisatie in relatie tot opdracht	Door een fusie neemt de organisatieomvang toe, waardoor de kwetsbaarheid verminderd.	++
Complexiteit van de governance	De complexiteit van de governance verandert nauwelijks.	0
Eigenaarschap	Het eigenaarschap vervalt omdat de schappen geen eigenaar meer zijn van RMN.	+

Opdrachtgever-opdrachtnemerschap	Het opdrachtgever-opdrachtnemerschap blijft gelijk.	0
Wendbaarheid/slagvaardigheid	De manier waarop op toekomstige ontwikkelingen ingesprongen kan worden is afhankelijk van de fusiepartner, maar zal naar verwachting gelijk blijven door de structuur.	0
<b>Juridisch</b>		
Grondpositie	Afhankelijk van de fusiepartner en de afspraken kan de grondpositie wijzigen.	Grondpositie kan wijzigen
Compliance	Door een fusie zal het eenvoudiger zijn om te voldoen aan wet- en regelgeving.	+
<b>Bedrijfsmatig</b>		
Ondernemerschap	De 80-20 regeling kan ruimer ingevuld worden of vervallen.	+
Efficiëntie	De administratie zal overgenomen worden door de fusiepartner, dit zal naar verwachting efficiënter en doelmatiger ingevuld worden.	+
Administratieve druk (regeldruk)	De administratieve druk zal gelijk blijven, doordat de schapsstructuur gelijk blijft.	0
Deelnemersbijdrage	Afhankelijk van de afspraken die gemaakt worden met de fusiepartner.	Afhankelijk van de afspraken

<b>Personeel</b>		
Personele consequenties	Afhankelijk van de afspraken die gemaakt worden met de fusiepartner. Verwacht kan worden dat er een effect zal plaatsvinden op het aantal FTE.	-
Ontwikkeling personeel	De match tussen functieprofiel en medewerker kan geoptimaliseerd worden.	+
<b>Transitie</b>		
Transitiekosten	Afhankelijk van de afspraken met de fusiepartner zal een 'bruidsschat' betaald moeten worden.	-
Tijd	De inschatting is dat een fusie in 2 jaar geëffectueerd is.	-
Transitie effecten	De transitie zal een groot effect hebben op de organisatie omdat deze fuseert met een andere partij.	++

## 2) RMN als overheids NV

In deze constructie wordt de BVO RMN opgeheven en gaat verder als overheids NV. Dit is een private rechtsvorm met een aandeelhoudersstructuur. De twee GR zijn aandeelhouder van de overheids NV. Hiervoor wordt een aandeelhoudersovereenkomst vastgelegd. De bestuurlijke taak verschuift naar de directie. Er wordt een Raad van Commissarissen ingesteld. Het NPUH en het Routebureau kunnen een eigen uitvoeringsovereenkomst afsluiten met deze organisatie.



Onderstaande tabel beschrijft de afwegingscriteria per variant en welk effect dit heeft ten opzichte van de huidige situatie.

Bestuurlijk	RMN als overheids NV	Positief of negatief effect
Bestuurlijke invloed	De bestuurlijke invloed blijft intact via de schappen, maar de invloed richting de overheids NV neemt af.	-
Bestuurlijke drukte	De bestuurlijke drukte neemt af omdat er minder vergaderingen zijn.	+
Gezamenlijk belang en solidariteit	Het gezamenlijke belang en solidariteit is geborgd binnen de schappen.	0
<b>Governance</b>		
Omvang organisatie in relatie tot opdracht	Door de organisatie efficiënt in te richten heeft dit een positief effect op de overhead en de kwetsbaarheid van de organisatie.	+
Complexiteit van de governance	De aansturing en eigenaarschap wordt veranderd, waardoor de complexiteit vereenvoudigd.	+
Eigenaarschap	De schappen worden aandeelhouder van de overheids NV.	++
Opdrachtgever-opdrachtnemerschap	Het opdrachtgeverschap wordt anders ingericht doordat de schappen aandeelhouder zijn. De directie is direct opdrachtgever.	++
Wendbaarheid/slagvaardigheid	De overheids NV is makkelijker in staat om direct in te spelen op ontwikkelingen in de markt of andere externe invloeden.	++
<b>Juridisch</b>		
Grondpositie	De grondpositie kan wijzigen, maar kan ook in eigendom blijven bij de schappen.	Grondpositie kan wijzigen
Compliance	De overheids NV moet aan andere, meer eenvoudige wet en regelgeving voldoen.	++
<b>Bedrijfsmatig</b>		
Ondernemerschap	De 80-20 regeling is niet meer van toepassing, waardoor makkelijker ingespeeld kan worden op commerciële activiteiten.	++
Efficiëntie	Er kan met minder inspanning dezelfde resultaten behaald worden.	+
Administratieve druk (regeldruk)	De P&C cyclus wordt anders ingericht, waardoor de administratieve druk verminderd	++
Deelnemersbijdrage	De deelnemersbijdrage komt te vervallen. Bij de start zullen afspraken gemaakt worden over een afkoopsom of anderszins.	Afhankelijk van de afspraken
<b>Personeel</b>		
Personele consequenties	Het aantal FTE zal veranderen	-

Ontwikkeling personeel	De match tussen functieprofiel en medewerker wordt geoptimaliseerd.	++
<b>Transitie</b>		
Transitiekosten	Transitiekosten worden hoog ingeschat mede veroorzaakt door personele consequenties.	-
Tijd	De inschatting is dat de transitie 2 jaar in beslag zal nemen.	-
Transitie effecten	De transitie zal een positief effect hebben op de organisatie	++

### 5.1.3 Private samenwerking

In deze variant worden de GR en de BVO geliquideerd en wordt een zelfstandige private organisatie opgericht of RMN gaat een fusie aan met een private onderneming als Leisurelands. Bij een private variant kan de keuze gemaakt worden tussen een NV of een BV structuur. De gemeenten en beide provincies kunnen aandeelhouder worden van de private onderneming. Het NPUH en het Routebureau kunnen een eigen uitvoeringsovereenkomst afsluiten met deze organisatie.

Onderstaande tabel beschrijft de afwegingscriteria per variant en welk effect dit heeft ten opzichte van de huidige situatie.

<b>Bestuurlijk</b>	<b>Overheids NV</b>	<b>Positief of negatief effect</b>
Bestuurlijke invloed	De bestuurlijke invloed verandert doordat de individuele gemeenten en provincies aandeelhouder zijn in de overheids NV	-
Bestuurlijke drukte	De bestuurlijke drukte vermindert doordat er minder vergaderingen zijn.	++
Gezamenlijk belang en solidariteit	Het gezamenlijke belang en solidariteit neemt af omdat de schapsstructuur verdwijnt.	-
<b>Governance</b>		
Omvang organisatie in relatie tot opdracht	Door de overheids NV efficiënt in te richten heeft dit een positief effect op de kwetsbaarheid van de organisatie.	++
Complexiteit van de governance	De complexiteit wordt vereenvoudigd doordat de gemeenten en provincies direct aandeelhouder zijn van de overheids NV	+
Eigenaarschap	De individuele gemeenten en provincies zijn aandeelhouder van de overheids NV.	++
Opdrachtgever-opdrachtnemerschap	Het opdrachtgever-opdrachtnemerschap verandert doordat het opdrachtgeverschap bij de directie komt te liggen.	++
Wendbaarheid/slagvaardigheid	De overheids NV kan makkelijk inspelen op ontwikkelingen in de markt en andere externe invloeden.	++
<b>Juridisch</b>		

Grondpositie	De grondpositie zal wijzigen doordat de schappen worden opgeheven.	Grondpositie kan wijzigen
Compliance	De overheids NV moet aan andere, meer eenvoudige wet en regelgeving voldoen.	++
<b>Bedrijfsmatig</b>		
Ondernemerschap	De 80-20 regeling is niet meer van toepassing, waardoor makkelijker ingespeeld kan worden op commerciële activiteiten.	++
Efficiëntie	Er kan met minder inspanning dezelfde resultaten behaald worden.	++
Administratieve druk (regeldruk)	De P&C cyclus wordt anders ingericht, waardoor de administratieve druk verminderd	++
Deelnemersbijdrage	De deelnemersbijdrage komt te vervallen. Bij de start zullen afspraken gemaakt worden over een afkopsom of anderszins.	Afhankelijk van de afspraken
<b>Personeel</b>		
Personele consequenties	Het aantal FTE zal veranderen	--
Ontwikkeling personeel	De match tussen functieprofiel en medewerker wordt geoptimaliseerd.	++
<b>Transitie</b>		
Transitiekosten	Transitiekosten worden hoog ingeschat mede veroorzaakt door personele consequenties en de liquidatie van de GR.	-
Tijd	De inschatting is dat de transitie 2-3 jaar in beslag zal nemen.	-
Transitie effecten	De transitie zal een positief effect hebben op de organisatie	++

## 5.2 Afweging

In onderstaande tabel wordt de afweging per variant gemaakt. Iedere variant wordt afgezet tegen de huidige situatie, waarbij de huidige situatie op '0' is gezet. Een positief effect wordt zichtbaar gemaakt met een '+', een negatief effect met een '-'.

Organisatievorm	Publiek						Publiek-Privaat		Privaat
	Huidige constructie	Huidige constructie optimaliseren	Liquidatie GR + RMN	Centrum constructie	Huidige constructie bedrijfsvoering	IGR	ZGR RMN fusie	ZGR RMN Overheids NV	1 NV
Criteria									
<b>Bestuurlijk</b>									
Bestuurlijke invloed	0	0	++	-	0	0	0	-	-
Bestuurlijke drukte	0	0	++	+	0	+	+	+	++
Gezamenlijk belang en solidariteit	0	0	--	0	0	0	0	0	-
<b>Governance</b>									
Omvang organisatie in relatie tot opdracht	0	0	n.v.t.	0	0	0	++	+	++
Complexiteit van de governance	0	0	+	+	0	+	0	+	+
Eigenaarschap	0	0	++	+	0	+	+	++	++
Opdrachtgever-opdrachtnemerschap	0	0	+	+	0	+	0	++	++
Wendbaarheid/slagvaardigheid	0	0	--	--	0	0	0	++	++
<b>Juridisch</b>									
Grondpositie	0	0	Terug naar gemeente	Terug naar gemeente	0	0	Grondpositie kan wijzigen	Grondpositie kan wijzigen	Grondpositie kan wijzigen
Compliance	0	0	0	0	0	0	+	++	++
<b>Bedrijfsmatig</b>									
Ondernemerschap	0	0	-	-	0	+	+	++	++
Efficiëntie	0	+	--	0	+	+	+	+	++
Administratieve druk (regeldruk)	0	+	+	+	0	0	0	++	++
Deelnemersbijdrage	0	0	--	0	0	0	Afhankelijk van de afspraken	Afhankelijk van de afspraken	Afhankelijk van de afspraken
<b>Personeel</b>									
Personele consequenties	0	0	--	--	0	0	-	-	--
Ontwikkeling personeel	0	0	0	0	0	0	+	++	++
<b>Transitie</b>									
Transitiekosten	0	-	--	-	-	0	-	-	-
Tijd	0	-	--	-	-	-	-	-	-
Transitie effecten	0	0	0	0	-	0	++	++	++

## 6. Conclusie

Er is eerder in deze notitie geconcludeerd dat RMN een kwetsbare organisatie is, dat er een complexe structuur is en dat RMN beperkt wordt door de 80-20 regeling. Daarnaast zijn verschillende uitgangspunten benoemd. Dit is verwoord in verschillende criteria om de varianten te kunnen wegen en houvast te bieden om een richting te kunnen kiezen die verder uitgewerkt kan worden.

Ongeacht de oplossingsrichting moeten de basisfuncties eerst op orde gebracht worden. De aanbevelingen uit de organisatiescan van KokxDeVoogd zijn onderdeel van de basisfuncties. Afhankelijk van de keuzes die gemaakt worden, kan het betekenen dat de individuele deelnemers een eigen afweging maken, die consequenties heeft voor de andere deelnemers.

De conclusies zijn verwoord vanuit het perspectief van RMN, zoals deze hele notitie is geschreven. Dat neemt niet weg dat een oplossingsrichting (bijna) altijd consequenties heeft voor de recreatieschappen.

Op basis van de probleemstelling, de uitgangspunten en het afwegingskader kan het volgende geconcludeerd worden per variant.

### Publieke constructies

Probleemstelling	liquidatie	centrumconstructie	huidige situatie optimaliseren	huidige constructie en taken uitbesteden	1 gemeenschappelijke regeling
Opheffen kwetsbaarheid RMN	positief	positief	negatief	gedeeltelijk	negatief
De complexe structuur	positief	gedeeltelijk	negatief	negatief	gedeeltelijk
Toekomstbestendig maken van de organisatie	nvt	nvt	negatief	negatief	gedeeltelijk
Uitgangspunten blijven gelijk	gedeeltelijk	gedeeltelijk	positief	positief	positief

positief
gedeeltelijk
negatief

#### a) Liquidatie

Bij deze variant kan geconcludeerd worden dat de collectiviteit en de solidariteit komt te vervallen omdat de deelnemers individueel de taken gaan uitvoeren. Er is geen gezamenlijke uitvoeringsorganisatie meer. Hiermee komt de doelstelling van de recreatieschappen te vervallen. De gemeenten moeten zelf zorgdragen voor beheer, uitvoering en ontwikkeling van de recreatietaken. De huidige uitgangspunten komen te vervallen, maar een groot deel van de huidige problematiek vervalt.

#### b) Centrumconstructie

Bij deze variant blijft er nog een bepaalde mate van collectiviteit omdat de beheertaken door één gemeente of provincie uitgevoerd wordt. De onderlinge solidariteit zal gelijk blijven. De deelnemers moeten de huidige uitgangspunten opnieuw tegen het licht houden om te bezien welke zij belangrijk achten en hoe dit opnieuw vorm gaat krijgen.

#### c) Huidige situatie optimaliseren

In deze variant blijven de uitgangspunten ongewijzigd. De huidige probleemstelling blijft onveranderd. Er moeten veel maatregelen genomen worden om een deel van de kwetsbaarheid op te heffen door de maatregelen uit de organisatiescan uit te voeren. De schaalgrootte en de beperking van de 80-20 regeling blijven onveranderd.

#### d) Huidige constructie en uitbesteden van taken

Deze variant is vrijwel gelijk aan de huidige situatie optimaliseren. Door het uitbesteden van taken is het mogelijk om een klein deel van de kwetsbaarheid op te lossen

#### e) 1 Gemeenschappelijke Regeling

Ook in deze variant blijven de uitgangspunten gelijk. Er is een vereenvoudiging van de complexiteit in de aansturingsstructuur, maar de organisatie blijft kwetsbaar door de grootte van de taken ten opzichte van de organisatie.



## Publiek-private constructies

Probleemstelling	2 GR, RMN fusie andere organisatie	2 GR, RMN Overheids NV
Opheffen kwetsbaarheid RMN		
De complexe structuur		
Toekomstbestendig maken van de organisatie		
Uitgangspunten blijven gelijk		

	positief
	gedeeltelijk
	negatief

- a) *2 Gemeenschappelijke regelingen, RMN fusie andere organisatie*  
 Bij deze variant blijft een groot deel van de uitgangspunten overeind doordat de GR blijven bestaan. Door een fusie met een andere organisatie aan te gaan, is het eenvoudiger om de kwetsbaarheid van RMN op te heffen doordat zij opgaat in een ander gelijk denkende organisatie. De beperking van de 80-20 regeling vervalt. De complexiteit van de aansturing zal veranderen doordat de GR alleen nog opdrachtgever is aan de uitvoeringsorganisatie. Het eigenaarschap verandert hiermee.
- b) *2 Gemeenschappelijke Regelingen, RMN Overheids NV*  
 Door de instandhouding van de 2 Gemeenschappelijke Regelingen blijven de uitgangspunten overeind. Door de vorming van een overheids NV wordt de kwetsbaarheid van de organisatie opgeheven en is de overheids NV beter in staat om zich voor te bereiden op toekomstige ontwikkelingen. De complexiteit van de aansturing wordt vereenvoudigd.

## Private constructie

Probleemstelling	Overheids NV of BV
Opheffen kwetsbaarheid RMN	
De complexe structuur	
Toekomstbestendig maken van de organisatie	
Uitgangspunten blijven gelijk	

	positief
	gedeeltelijk
	negatief

- a) *Overheids NV of BV*  
 In deze variant moeten de uitgangspunten opnieuw bezien worden. Deze blijven niet allemaal ongewijzigd doordat de Gemeenschappelijke Regelingen opgeheven worden. Door de vorming van een Overheids NV of BV wordt de kwetsbaarheid van de organisatie opgelost, is de organisatie beter in staat in te spelen op toekomstige ontwikkelingen en is de aansturing vereenvoudigd.