



## 1. Inleiding

De Rekenkamercommissie (RKC) gaat enige jaren na publicatie van een onderzoek na wat er met de door de raad overgenomen aanbevelingen van de RKC is gebeurd. Dit doet ze in een 'vervolgonderzoek'. De RKC heeft een vervolgonderzoek gedaan naar het onderzoek *Groot Groen: Een evaluatie van het grootschalige groen- en recreatiebeleid in Haarlemmermeer*. Dit onderzoek heeft tot een tweetal aanbevelingen geleid, die de gemeenteraad in de raadsvergadering van 14 maart 2013 heeft aangenomen. In deze rekenkamernotitie toetsen we in hoeverre het college uitvoering heeft gegeven aan deze aanbevelingen van het RKC-onderzoek en aan zijn toezeggingen. De RKC baseert haar bevindingen op een analyse van de beleidsdocumentatie sindsdien en een interview. De bevindingen van deze rekenkamernotitie zijn voor wederhoor op de feiten aan de ambtelijke organisatie voorgelegd. De conclusies komen voor rekening van de RKC.

### *Leeswijzer*

In paragraaf 2 beschrijven we in het kort de onderzoeksvragen en conclusies van het onderzoek uit 2013. Voor een uitgebreidere beschrijving van de vraagstelling, resultaten, conclusies, aanbevelingen en toezeggingen van het onderzoek Groot Groen uit 2013 verwijzen we naar bijlage 1. Paragraaf 3 geeft de conclusies weer die de RKC trekt op basis van het vervolgonderzoek. Paragraaf 4 bevat de conclusies van het vervolgonderzoek en in paragraaf 5 volgt de slotbeschouwing.

## 2. Resultaten onderzoek 2013

### *Onderzoeksvragen*

In het onderzoek Groot Groen uit 2013 onderzocht de RKC wat er van de ambities van de gemeente wordt gerealiseerd als het gaat om de realisatie van nieuwe gebieden en om het beheer, het onderhoud en de exploitatie van bestaande gebieden. Omdat een groot aantal externe partijen is betrokken bij het grootschalige groenbeleid was de samenwerking met deze partijen eveneens onderwerp van onderzoek. Het onderzoek richtte zich op de beantwoording van de volgende vijf vragen:

1. Wat is het beleid van de gemeente, gericht op groen- en recreatiegebieden?
2. Hoeveel budget is er beschikbaar voor de uitvoering van het beleid?
3. Wat is de huidige stand van zaken wat betreft de benutting en bereikbaarheid van de groen- en recreatiegebieden?
4. Welke partijen zijn in- en extern betrokken bij de realisatie en het beheer van de groen- en recreatiegebieden?
5. Heeft de raad voldoende informatie over realisatie en onderhoud van groengebieden om zijn kaderstellende en controlerende taak te vervullen?

### *Conclusies*

In het onderzoeksrapport uit 2013 oordeelde de RKC dat grootschalige groen- en recreatiegebieden in de gemeente Haarlemmermeer van goede kwaliteit zijn, de prijs/kwaliteitverhouding van het beheer en onderhoud goed is en de organisatie op orde is. Het geheel overziend lijken de *kwalitatieve doelen* toegankelijkheid en bereikbaarheid te zijn gehaald. Een uitzondering vormt de toegankelijkheid van omliggende groengebieden vanuit Badhoevedorp. Deze is, vergeleken met de rest van de woonkernen in de gemeente, matig. Verder constateert de RKC dat het kwalitatieve doel van 'differentiatie' geen eenduidige en meetbare invulling heeft gekregen, maar dat er desondanks wel een gevarieerd aanbod in de gemeente aanwezig is. De *kwantitatieve doelen*, de aanleg van nieuwe hectares grootschalig groen, zijn ondanks het gedeeltelijk inlopen van achterstanden ten opzichte van andere gemeenten niet gehaald.

De raad wordt goed bij het beleid betrokken, maar kan zijn controlerende rol niet altijd waarmaken door de complexe situatie met veel partijen, veel geldstromen en verschillende beheerders. De raad moet volgens de RKC beter zicht krijgen op de kosten en opbrengsten van groengebieden, en de risico's met betrekking tot het realiseren van de doelen. Daarnaast constateert de RKC dat sturingsinformatie over wensen en waardering van het gebruik van groen door bewoners en bezoekers pas zeer recent onderdeel is van de beleidscyclus.

### **3. Bevindingen vervolgonderzoek**

#### **Beoordeling opvolging aanbevelingen**

Het onderzoek uit 2013 kent twee aanbevelingen; per aanbeveling volgt hieronder een beschrijving van de bevindingen van de RKC.

#### *Aanbeveling 1*

De RKC beveelt het college aan om op grond van gestructureerd verzamelde gegevens over feitelijk gebruik en waardering van de groengebieden door inwoners te sturen op geformuleerde kwalitatieve doelstellingen over toegankelijkheid, bereikbaarheid en gedifferentieerd aanbod.

Deze aanbeveling bestaat feitelijk uit twee onderdelen:

- Verzamel gestructureerd gegevens over hoe inwoners de groengebieden gebruiken en waarderen; en
- Formuleer op basis van die gegevens kwalitatieve doelstellingen over toegankelijkheid, bereikbaarheid en gedifferentieerd aanbod.

De toezegging van het college luidt: *Deze aanbeveling nemen wij over en zullen wij ook met de partners van de gemeente nader uitwerken.*

#### *Beoordeling aanbeveling 1*

De RKC constateerde in 2013 dat sturingsinformatie over de wensen en waardering van het gebruik van groen door bewoners en bezoekers als onderdeel van beleid nog in de kinderschoenen stond. Sindsdien heeft het college diverse activiteiten ondernomen om gegevens over gebruik en waardering in kaart te brengen. Zo liet het college in 2015 onderzoek verrichten naar de bezoekersaantallen van het recreatiegebied Vennepershout gedurende de periode van één jaar, is op basis van de bevolkingsenquête Haarlemmermeer 2016 een factsheet opgesteld over recreëren in en rondom Haarlemmermeer en heeft het college in 2015 het onderzoek *Recreatiegroen in Haarlemmermeer - Inzicht in vraag en aanbod* (Berkers Advies, 2015) laten uitvoeren. Dit laatste onderzoek concludeert dat de bestaande groengebieden in Haarlemmermeer goed scoren qua niveau van onderhoud en variëteit, maar dat het aantal

hectares aan recreatief groen tekort schiet. Haarlemmermeer wil enkele groengebieden ontwikkelen, die gezamenlijk zorgen voor een uitbreiding van recreatief groen met 495 hectare. De belangrijkste uitbreidingen zijn Park21 (360 ha), het Geniepark (125 ha) en Badhoevedorp-zuid (10 ha). Bij uitvoering van deze plannen neemt het tekort weliswaar af, maar er blijft nog steeds een tekort over. Dit tekort betreft vooral recreatief wandelgebied, waar het bestaande en geplande aanbod twintig procent achterblijft op de vraag (Berkers Advies, 2015). Bovendien neemt de bevolking van Haarlemmermeer de komende jaren toe, waardoor het tekort nog verder zal stijgen. Een verdere toename van het areaal recreatief groen is daarom volgens dit rapport zeer gewenst. Er zijn ook onderzoeken uitgevoerd door andere partijen, zoals *Hét Grote Natuuronderzoek van Noord-Holland* (Mirantes, 2015), waar op basis van een enquête de tevredenheid van Noord-Hollanders (waaronder inwoners van Haarlemmermeer) over de natuur in hun omgeving is onderzocht. De resultaten in dit onderzoek zijn per gemeente weergegeven, waarbij opvalt dat 53% van de respondenten uit Haarlemmermeer graag meer natuur om zich heen wil hebben. Ook het recreatieschap doet jaarlijks onderzoek naar bezoekersaantallen en eens per drie tot vier jaar kwalitatief onderzoek. Het college heeft sinds 2013 zoals hiervoor uiteengezet diverse activiteiten ondernomen om gegevens te verzamelen over gebruik en waardering van groengebieden door inwoners van de gemeente. Van gestructureerd gegevens verzamelen is echter nog geen sprake.

Het college geeft aan dat inzichten uit deze onderzoeken onder andere worden benut bij de uitwerking van plannen voor de aanleg van gebieden en verbindingen en voor de plannen voor doorontwikkeling en herinrichting van bestaande gebieden. In hoeverre deze inzichten hebben geleid tot aanpassing van beleid is niet te zeggen, omdat er na het onderzoek van de RKC uit 2013 geen nieuw groen- en recreatiebeleid is opgesteld. In de Programmabegroting 2017-2020 staat de actualisatie gepland voor eind 2016. In het kader van de beleidsharmonisatie i.v.m. het fusieproces, heeft het college aan de raad gecommuniceerd dat de actualisatie eind 2017 plaatsvindt<sup>1</sup>.

In de Programmabegroting 2017-2020 is het beleidsdoel voor recreatie als volgt geformuleerd: *Inwoners beschikken over voldoende aantrekkelijke mogelijkheden om te recreëren, bewegen actief en nemen deel aan sport*. Dit doel is nader uitgewerkt in activiteiten, de een concreter dan de ander. Zo wordt helder beschreven wat het college wil met Park21, maar welk doel het college wil bereiken met de uitvoering van het recreatie- en toerismebeleid is onduidelijk (*'We willen in 2017 met onze beleidsinzet de kansen voor recreatie [...]stimuleren en activeren, gebruik makend van de bestaande faciliteiten.'*). Het college heeft effectindicatoren en kengetallen opgesteld over het gebruik en de waardering van inwoners, het aantal hectare groengebied en het aantal bezoekers van de groengebieden. Sinds 2013 is er echter slechts één bevolkingsenquête geweest, in 2016, terwijl de streefwaarden wel per jaar worden vastgesteld. Het is hierdoor voor de raad niet mogelijk om te controleren of de streefwaarden jaarlijks worden behaald. De meting van bezoekersaantallen van de belangrijkste groengebieden vond voor het laatst in 2013 plaats, de eerstvolgende meting is in 2017 voorzien. Daarnaast valt op dat voor bezoekersaantallen geen streefwaarden zijn geformuleerd.

#### *Conclusie aanbeveling 1*

De RKC constateert dat er diverse onderzoeken zijn en worden gedaan, maar dat dit niet gestructureerd gebeurt. Het college heeft hiermee naar mening van de RKC aanbeveling 1 slechts ten dele opgevolgd.

---

<sup>1</sup> Zie brief aan de raad d.d. 30-11-2016, ref. X2016.35869

Figuur 1 – Effectindicatoren (Bron: Programmabegroting 2017-2020, p.96, gemeente Haarlemmermeer)

Effectindicatoren	Bron	Metingen		Streefwaarden		
		2012	2016	2016	2017	2018
Waardering van inwoners over het recreatieaanbod (zeer) tevreden neutraal	Bevolkings- enquête	65% 30%	70% 28%	>61%	>61%	
Waardering van inwoners over het evenementenaanbod (zeer) tevreden neutraal	Bevolkings- enquête	48% 45%	50% 47%	>44%	>44%	

Figuur 2 – Kengetallen (Bron: Programmabegroting 2017-2020, p.97, gemeente Haarlemmermeer)

Kengetallen	Bron	Metingen		
		2014	2015	2016
Aantal ha recreatiegebied	Gemeente	904 ha 14 gebieden	932 ha 15 gebieden	932 15 gebieden
Aantal bezoeken per jaar van belangrijkste recreatiegebieden	Telonderzoek gemeente, recreatieschap (metingen per 4 jaar)*			
Haarlemmermeerse Bos		1,2 mln*	1,2 mln*	1,2 mln*
Toolenburgerplas		1,4 mln*	1,4 mln*	1,4 mln*
Groene Weelde		0,7 mln*	0,7 mln*	0,7 mln*
Aantal grote en kleine evenementen	Vergunningenbestand gemeente	124	130	130**
Aantal bezoeken enkele grote evenementen	Tellingen en schattingen gemeente/organisatoren			
Mysteryland		60.000	75.000	90.000***
Concours Hippique		9.000	0	0
NK Dressuur		12.500	0	0
Meerlive		45.000	45.000	45.000***
Meerjazz		25.000	20.000	20.000***
Mudmasters		13.000	16.000	12.000
Winterland		65.000	65.000	65.000***

\* Metingen zijn uit 2013. Volgende meting vindt plaats in 2017

\*\* Verwacht aantal evenementen in 2016

\*\*\* Verwacht aantal bezoekers in 2016

## Aanbeveling 2

De RKC beveelt de raad aan het college opdracht te geven de informatievoorziening aan de raad te verbeteren. Zij constateert dat samenhang en inzicht in bereikte doelstellingen en de daaraan gekoppelde geldstromen bij de raad ontbreekt. Een vorm van integrale periodieke rapportage over de staat van het grootschalig groen is op zijn plaats, bijvoorbeeld één keer per raadsperiode.

De toezegging van het college luidt: (..) *Wij nemen de aanbeveling van de RKC over en zullen de raad een keer per raadsperiode een integrale voortgangsrapportage over de staat van het grootschalig groen voorleggen.*

## Beoordeling aanbeveling 2

Op 6 november 2013 heeft het college de raad per brief geïnformeerd over de manier waarop het college uitvoering geeft aan de aanbevelingen van de RKC. Over het verbeteren van de informatievoorziening aan de raad schreef het college in 2013 dat de integrale rapportage over de Staat van het Groot Groen één keer per raadsperiode zal worden uitgebracht. Deze

voortgangsrapportage zou informatie bevatten over Toolenburger plas, Haarlemmermeerse Bos, Park21, Geniepark-Geniedijk, Recreatieschapsgebieden en Staatsbosbeheergebieden. Ook zou het college de raad minimaal jaarlijks afzonderlijk rapporteren over de voortgang van Park21. In de brief wijst het college de raad op aanvullende mogelijkheden om informatie te verkrijgen over het groen- en recreatiebeleid, zoals consultaties, conferenties en excursies.

Het college heeft de raad sindsdien op diverse momenten geïnformeerd over de staat van het grootschalig groen, onder andere middels de reguliere planning & controlcyclus. Die informatie betrof echter afzonderlijke groenprojecten, met name het project Park21. Het ontbreekt bij de informatievoorziening nog steeds aan samenhang, waardoor de raad geen integraal inzicht heeft in de uitvoering van het groen- en recreatiebeleid. Een integrale periodieke rapportage over de staat van het grootschalig groen ontbreekt op dit moment. Het college heeft toegezegd dat er per raadsperiode één integrale voortgangsrapportage komt. De rapportage voor de huidige raadsperiode is voorzien voor 2017.

#### *Conclusie aanbeveling 2*

De RKC concludeert dat het college een integrale voortgangsrapportage heeft toegezegd, maar dat deze toezegging niet is ingelost. Hierdoor heeft de raad momenteel geen compleet beeld van de voortgang en de financiële gang van zaken rond de ontwikkeling van groen en het beheer en onderhoud. Zo ontbreekt het de raad bijvoorbeeld aan een overzicht van het totaal aantal hectares groen dat het college wil realiseren en hoeveel hectares daarvan al gerealiseerd zijn.

#### **Beoordeling opvolging suggesties**

De RKC deed in 2013 naast de aanbevelingen de raad en het college de suggestie om na te denken over drie zaken: de aanleg van nieuwe gebieden, de bekostiging van toekomstig beheer en onderhoud en de samenwerkingsstrategie met partners. Op 6 november 2013 schreef het college aan de raad op welke wijze het college de suggesties van de RKC mee zou nemen. Hieronder staat per thema een beoordeling van de huidige stand van zaken.

#### *Suggestie 1: Aanleg nieuwe gebieden*

De kern van deze suggestie was dat gezien de hoge ambities ten aanzien van de aanleg van nieuwe gebieden een debat gevoerd moest worden tussen raad en college over de haalbaarheid van die ambities. De RKC deed in 2013 de suggestie voor enkele onderwerpen die in dat debat aan de orde zouden kunnen komen. Deze suggestie is met name bedoeld voor de actualisatie van het groen- en recreatiebeleid. Uit het onderzoek dat het college in 2015 heeft laten uitvoeren (*Recreatiegroen in Haarlemmeer - Inzicht in vraag en aanbod*) kwam naar voren dat zelfs als alle plannen worden uitgevoerd, het aantal hectares tekort schiet. Vanwege de verwachte bevolkingsgroei neemt bovendien het tekort volgens dit onderzoek alleen maar toe. Het college heeft voor Park21 in 2016 een tussentijdse herijking uitgevoerd, om te toetsen in hoeverre het project gezien de economische omstandigheden in oorspronkelijke vorm kan worden uitgevoerd en bekostigd. Hiertoe heeft het college eind 2016 aan de raad het voorstel gedaan om Park21 op basis van een kavelgewijze ontwikkeling te ontwikkelen waarbij de gemeente een regisserende en faciliterende rol heeft. De RKC constateert dat het college ten aanzien van Park21 het debat over haalbaarheid met de raad heeft gevoerd. De toegezegde integrale voortgangsrapportage over de staat van het totale grootschalig groen in Haarlemmeer biedt een goede mogelijkheid om het debat in bredere zin te voeren.

#### *Suggestie 2: Bekostiging toekomstig beheer en onderhoud*

De kern van deze suggestie is dat er keuzes gemaakt moeten worden vanwege de verwachte terugloop van budgetten van de gemeente en de samenwerkingspartners. In 2015 is

geactualiseerd gemeentelijk evenementenbeleid<sup>2</sup> vastgesteld, dat zich richt op het doen organiseren van meer (commerciële) evenementen in de recreatiegebieden. Ook het Recreatieschap en Staatsbosbeheer streven naar meer inkomsten door middel van ontwikkeling van accommodaties en evenementen. Daarnaast hebben de gemeenten Haarlemmermeer en Haarlemmerliede /Spaarnwoude uitgesproken niet te willen bezuinigen op de onderhoudsbijdrage voor Recreatieschap Spaarnwoude. De raad is uitgebreid geïnformeerd over de bekostiging van het beheer en onderhoud van Park21. De RKC constateert dat het college de suggesties heeft opgevolgd door met de raad het debat te voeren over de budgetten van projecten en op basis daarvan keuzes te maken, zoals de keuze om niet te bezuinigen op het onderhoudsbudget voor Recreatieschap Spaarnwoude.

### *Suggestie 3: Samenwerkingsstrategie*

Met deze suggestie beoogt de RKC te bereiken dat de raad en college gezamenlijk tot een samenwerkingsstrategie zouden komen. Die strategie zou als doel moeten hebben de invloed die externe factoren (economische groei, stopzetting subsidies, etc.) op het beleid hebben zoveel mogelijk te beperken. Het college werkt samen met recreatieschapspartners, provincie en de gemeenten uit de Metropoolregio Amsterdam (MRA) in het kader van de MRA Agenda en het Actieprogramma MRA 2020. Recent is het door de Stuurgroep Metropolitaan Landschap opgestelde Uitvoeringsprogramma Metropolitaan Landschap vastgesteld. De uitvoeringsacties uit dat programma zijn onder meer het verkennen van de instelling van een Landschapsfonds en Landschapscompensatieregeling, alsmede een ontwikkelingsstrategie voor toekomstbestendige recreatielandschappen. Voor de verdere aanleg van ongeveer nog 300 hectare recreatiegroen in Park21 in de komende circa tien jaar, zal een regeling voor het beheer getroffen worden tussen het Recreatieschap Spaarnwoude, Staatsbosbeheer, de gemeente en/of een vorm van parkmanagement. De RKC constateert dat het college deze suggestie niet heeft uitgevoerd: een concrete samenwerkingsstrategie ontbreekt op dit moment.

## **4. Conclusies**

Het college heeft de aanbevelingen uit het rapport Groot Groen uit 2013 ten dele opgevolgd. Er zijn diverse activiteiten ondernomen om gegevens te verzamelen over gebruik en waardering van groengebieden door inwoners van de gemeente. Dit gebeurt echter niet gestructureerd zoals de RKC heeft aanbevolen. Daardoor is het lastig voor de raad te beoordelen wat de stand van zaken is met betrekking tot het behalen van de doelen in de loop van de tijd. Het college heeft één integrale voortgangsrapportage over de staat van het grootschalig groen per raadsperiode toegezegd. Deze is toegezegd voor 2017.

De suggesties voor debat die de RKC deed in 2013 zijn grotendeels opgevolgd. Het college heeft met de raad het debat gevoerd over de haalbaarheid van de ambities ten aanzien van Park21, maar nog niet in bredere zin. De RKC constateert dat het college de suggesties heeft opgevolgd door met de raad het debat te voeren over de kosten van projecten en op basis daarvan keuzes te maken. Een concrete samenwerkingsstrategie die de invloed van externe factoren (economische groei, stopzetting subsidies, etc.) op het beleid hebben zoveel mogelijk beperkt, ontbreekt op dit moment.

---

<sup>2</sup> Raadsbesluit 26-11-2015, 2015.0041255

## 5. Slotbeschouwing

De raad wordt periodiek geïnformeerd over enkele groenprojecten, in het bijzonder over Park21. Als Park21 is gerealiseerd hebben de meeste inwoners van Haarlemmermeer een groter aanbod aan recreatief groen in de directe nabijheid dan de inwoners van vergelijkbare gemeenten als Zoetermeer, Alphen aan den Rijn en Nieuwegein (Berkers Advies, 2015). Toch blijft er een tekort aan aanbod van groenrecreatie ten opzichte van de vraag, zelfs bij uitvoering van alle plannen die het college heeft. Dit tekort betreft vooral recreatief wandelgebied. Bovendien neemt de bevolking van Haarlemmermeer de komende jaren toe, waardoor het tekort nog verder zal stijgen. Het is daarom van belang dat zowel college als raad aandacht blijven houden voor deze ontwikkeling. Daarnaast heeft de fusie van Haarlemmermeer met Haarlemmerliede/Spaarnwoude gevolgen voor het groenbeleid: statistisch gezien stijgt de hoeveelheid recreatief groen per inwoner op het moment dat Spaarnwoude onderdeel van de gemeente Haarlemmermeer wordt. Voorkomen moet worden dat het beeld ontstaat dat er hierdoor meer groen beschikbaar is voor bewoners van de gemeente. Voor recreanten spelen gemeentegrenzen immers geen rol.

De constatering van de RKC dat samenhang en inzicht in bereikte doelstellingen en de daaraan gekoppelde geldstromen bij de raad ontbreekt, blijft van kracht. Het college heeft toegezegd in 2017 te komen met een integrale voortgangsrapportage over de staat van het grootschalig groen. Deze rapportage is niet alleen van belang voor een integraal overzicht, maar biedt tevens de mogelijkheid in bredere zin met de raad het debat aan te gaan. De aanbevelingen en suggesties uit 2013 die tot op heden nog niet zijn opgevolgd, kunnen op basis van deze voortgangsrapportage alsnog navolging krijgen. Zo kan een discussie plaatsvinden over de (financiële) haalbaarheid van groenprojecten in brede zin (dus niet alleen over Park21) en kan een samenwerkingsstrategie met partners van de gemeente worden ontwikkeld.

De RKC beveelt de raad aan het college een toezegging te laten doen voor het moment waarop de integrale voortgangsrapportage verschijnt en het college te verzoeken de openstaande aanbevelingen daarin mee te nemen.

## **Bijlage 1: Samenvatting van het onderzoek Groot Groen (2013)**

### **Onderzoeksvragen**

Het onderzoek richt zich op de beantwoording van de volgende vijf vragen:

- Wat is het beleid van de gemeente, gericht op groen- en recreatiegebieden? Welke doelen/ambities heeft de gemeente gesteld op het gebied van groen en recreatie? Wat is de stand van zaken met betrekking tot de realisatie van het beleid en de geformuleerde doelen/ambities?
- Hoeveel budget is er beschikbaar voor de uitvoering van het beleid? Welke budgetten heeft de gemeente aan de afzonderlijke doelen/ambities gehangen? Wat is de stand van zaken met betrekking tot de gemaakte kosten en opbrengsten?
- Wat is de huidige stand van zaken wat betreft de benutting en bereikbaarheid van de groen- en recreatiegebieden? Wat zijn de wensen van gebruikers en potentiële gebruikers van de groengebieden en hoe ervaren zij de groengebieden?
- Welke partijen zijn in- en extern betrokken bij de realisatie en het beheer van de groen- en recreatiegebieden? Hoe verloopt de interne organisatie en afstemming evenals de samenwerking van de gemeente met externe partijen? Zijn taken en verantwoordelijkheden voor gemeente en externe partners helder en efficiënt?
- Heeft de raad voldoende informatie over realisatie en onderhoud van groengebieden om zijn kaderstellende en controlerende taak te vervullen?



## Deelconclusies

### *Doeltreffendheid*

De gemeente beschikt over uitgewerkt en vastgelegd beleid ten aanzien van de grootschalige groen- en recreatiegebieden, het is steeds aangepast aan de actualiteit, er is sprake van een eenduidige ambitie in de verschillende rapporten en deze zijn afgestemd op elkaar. De focus ligt op:

- Het aanleggen van nieuwe gebieden, het herprioriteren en bijstellen op basis van veranderde omstandigheden.
- Het creëren van verbindingen tussen gebieden en de woonomgeving.
- Het creëren van differentiatie tussen gebieden.

Deze visie is vertaald naar concreet beleid en concrete kwantitatieve doelstellingen. De kwalitatieve doelstellingen zijn echter niet altijd duidelijk. Dit geldt vooral voor de doelstelling 'differentiatie', een begrip dat de gemeente op veel manieren toepast. Er bestaat voor dit begrip geen uitgewerkt gemeentebreed programma, behalve dat verschillende groentypen worden aangegeven. Dat de doelstelling 'differentiatie' niet eenduidig is uitgewerkt betekent overigens niet dat er geen gevarieerd aanbod van grootschalige groen- en recreatiegebieden aanwezig is in de gemeente. Bovendien blijkt uit de verschillende gesprekken dat 'differentiatie' en 'gebruiksmogelijkheden' sterke aandachtspunten zijn, zowel bij realisatie van nieuw groen als bij beheer en onderhoud van bestaande gebieden.

De ambitie van de gemeente om nog zo'n 1000 hectare<sup>3</sup> grootschalig groen nieuw aan te leggen, zal ertoe leiden dat de gemeente binnen de Randstad een groene gemeente zal zijn. De recreatie- en groentekorten, die overal in de Randstad bestaan, gelden dan niet meer voor de gemeente Haarlemmermeer. In dat geval kan de gemeente zich meten met de landelijke norm aan fiets- en wandelmogelijkheden (een norm die vrijwel nergens in de Randstad wordt gehaald) of de algemene norm van 130 m<sup>2</sup> recreatief groen per inwoner. De realisatie van deze ambitie is echter ver weg.

De gemeente Haarlemmermeer is voor haar ambitie afhankelijk van middelen en inzet van andere overheden en private partijen. Door deze afhankelijkheid van externe financiering heeft de gemeente bij de realisatie van nieuwe hectares grootschalig groen relatief weinig invloed op de uitvoering en dus ook op de vertragingen. Zo is de Investeringsregeling Landelijk Gebied (ILG)<sup>4</sup> stopgezet in 2011. Hierdoor viel een belangrijk deel van de bekostiging van de aanleg van nieuwe gebieden weg. Ook de ligging van Haarlemmermeer in de relatief drukbevolkte Metropoolregio en de aanwezigheid van Schiphol leiden nogal eens tot nieuwe eisen of onzekerheden vanuit de ruimtelijke ordening, met vertragingen in de realisatie van het groen tot gevolg.

Eén van de aanleidingen voor dit onderzoek was zorgen over het tempo van de aanleg van de grootschalige groen- en recreatiegebieden. Het is een feit dat de aanleg een stuk trager is verlopen dan verwacht en afgesproken. Op dit moment is slechts 40% gerealiseerd van het in

---

<sup>3</sup> Zie de tabel op pagina 26 van het feitenrapport in de appendix.

<sup>4</sup> De Investeringsregeling landelijk gebied (ILG) werd in 2007 van kracht en verving deels de eerder toegezegde bijdragen van provincie en rijk.

2000 afgesproken aantal hectares.<sup>5</sup> Het is echter ook een feit dat de ambitie van de gemeente hoog is. Dit blijkt bijvoorbeeld uit een vergelijking met de twee referentiegemeenten. In de gemeente Haarlemmermeer is in twaalf jaar ongeveer 735 hectare aangelegd; dit is een prestatie van formaat. Van de onderzochte referentiegemeenten is er niet één die dat tempo heeft gehaald. Hiermee heeft de gemeente zijn kwantitatieve achterstand ten opzichte van vergelijkbare groeigemeenten ingelopen. De gemeente is nu een middenmoter in de Randstad als het gaat om aantal vierkante meters recreatieterrein per inwoner. Wil de gemeente deze ambitie behouden dan is een verdere toename van het areaal groen nodig dat gelijke tred houdt met de groei van het aantal inwoners.

### *Doelmatigheid*

Het beheer en onderhoud van de bestaande groengebieden in Haarlemmermeer zijn volgens de RKC op orde. Er is sprake van een hoge kwaliteit en een goede prijs/kwaliteitverhouding. De gemeente is in 2009 overgestapt op resultaatgericht beheer. De gemeente kiest een beheerniveau dat de beeldkwaliteit bepaalt. Er zijn vier beheerniveaus. Hoe hoger het beheerniveau, hoe hoger de beheerkosten. De beheerkwaliteit wordt geborgd door het sluiten van overeenkomsten met aannemers, het bijhouden van beheerdocumenten, het houden van toezicht op de contracten en het schouwen op de beheerkwaliteit.

De financiële verankering van de aanleg en het beheer en onderhoud van grootschalige groen- en recreatiegebieden is bij de gemeente ondergebracht in de programmabegroting onder het programma Cultuur, Sport en Recreatie. Daarin zijn de activiteiten opgenomen die de gemeente de komende vier jaar wil uitvoeren, zowel wat betreft de realisatie van nieuwe hectares als het beheer en onderhoud van bestaande gebieden.

De RKC constateert dat de kosten van beheer en onderhoud zijn toegenomen en verder zullen toenemen naarmate het aantal hectares stijgt en de financiering vanuit externe bronnen zoals de zandwinning uitgeput raakt. Er zijn ook risico's met betrekking tot externe bekostiging in tijden van zware bezuinigingen, bijvoorbeeld als partners zich terugtrekken of serieuze problemen ondervinden doordat er veel moet worden bezuinigd.

### *Klanttevredenheid*

Er bestaat zorg bij de raad over de toegankelijkheid, de beleving en de gebruiksmogelijkheden van de grootschalige groen- en recreatiegebieden. Deze zorg is begrijpelijk omdat niet duidelijk is op welke wijze en wanneer aan deze criteria wordt voldaan. Desk research, schouwingen en vergelijkingen met andere gebieden wijzen er echter niet op dat de gemeente steken laat vallen. Wel heeft men te maken met de situatie dat veel groen nog niet volgroeid is en daardoor een lage belevingswaarde voor inwoners heeft. Ook heeft de gemeente te maken met veel barrières en doorsnijdingen van infrastructuur die van invloed zijn op de bereikbaarheid van groengebieden. Zo vormt Schiphol een barrière tussen Badhoevedorp en de Haarlemmermeerse groengebieden. Met name voor het westen van Badhoevedorp is de bereikbaarheid van groengebieden onvoldoende; het oosten heeft als alternatief het Amsterdamse Bos en de Oeverlanden/Nieuwe Meer.

De programmabegroting laat sinds 2009 een verschuiving zien van deze doelstelling naar de gebruiksmogelijkheden en tevredenheid van inwoners. Deze veranderde focus heeft zich nog

---

<sup>5</sup> Volgens het Raamplan Haarlemmermeer Groen uit 2000 zou er ongeveer 2.000 hectare worden aangelegd, volgens de nota Groen en Recreatie Haarlemmermeer uit 2007 zou daaraan 400-600 hectare worden toegevoegd. Afgemeten aan de ambities uit 2007 is in 2012 ongeveer 33% gerealiseerd.

niet stelselmatig vertaald naar inzicht in klanttevredenheid. Gegevens over tevredenheid en het daadwerkelijke gebruik zijn pas recent beschikbaar.<sup>6</sup> Pas over een aantal jaren, wanneer meerdere malen de tevredenheid gemeten is, wordt duidelijk hoe de tevredenheid zich ontwikkelt.

### *Samenwerking*

De uitvoering van het grootschalig groen- en recreatiebeleid is in de gemeentelijke organisatie verankerd. Rollen, taken en verantwoordelijkheden zijn helder omschreven.

Samenwerking met andere organisaties is een belangrijk onderdeel van het groen- en recreatiebeleid, of het nu gaat om aanleg van nieuwe hectares of om beheer en onderhoud. Dit heeft te maken met het feit dat de gemeente voor de bekostiging van aanleg en beheer slechts één van de partijen is. De provincie Noord-Holland, de Metropoolregio, het Hoogheemraadschap, het Rijk en Europa, het Recreatieschap Spaarnwoude en Staatbosbeheer zijn partners waarmee de gemeente regelmatig overlegt. Samenwerking vindt plaats op alle niveaus, van strategische prioritering van gezamenlijke investeringen tot praktische zaken op het gebied van beheer en onderhoud. Er zijn tussen gemeente en relevante partners en uitvoerders bij aanleg en beheer duidelijke afspraken gemaakt over wie wat doet, wanneer en tegen welke kosten. Voor nieuw aan te leggen gebieden zijn nog geen harde afspraken gemaakt over de beherende partij, noch over de bekostiging ervan.

### *Informatievoorziening aan de Raad*

De vragen die over dit onderwerp bij de raad leven, zijn gerelateerd aan de complexe situatie die er in de gemeente bestaat met de vele partijen, geldstromen en verschillende beheerders. De RKC constateert dat het inderdaad lastig is om uit de gemeentelijke documenten overzicht te krijgen hoe de gemeente er precies voorstaat wat betreft de ontwikkeling van nieuw grootschalig groen en beheer en onderhoud van bestaand grootschalig groen. Dit heeft ook te maken met het feit dat voor de meeste groengebieden geldt dat de gemeente slechts een van de contribuënten is aan de aanleg, het beheer en het onderhoud.<sup>7</sup> Het totaaloverzicht van de bijdragen van alle contribuënten aan de verschillende gebieden, die een beoordeling van de staat van het grootschalig groen in Haarlemmermeer mogelijk maakt, ontbreekt. Het is voor de raad dus niet mogelijk aan te geven of de gemeente het goed doet of slecht doet. Hetzelfde geldt voor de vraag of doelstellingen zijn gehaald en of men op schema ligt. Alleen bij beslissingen als rond de 'Heroverweging' in 2011 krijgt de raad een totaaloverzicht. Het is vrijwel ondoenlijk om uit de jaarstukken van de gemeente op te maken hoeveel aan de verschillende activiteiten van het grootschalig groenbeleid en aan de verschillende groengebieden wordt besteed. Toch is de raad op belangrijke momenten wel betrokken bij de besluitvorming. Overigens heeft de raad zelf besloten om de uitgebreidere voortgangsrapportages voor wat betreft dit onderwerp niet meer te maken. Gevolg hiervan is dat de raad momenteel nauwelijks een beeld heeft over de voortgang en de financiële gang van zaken rond de ontwikkeling van groen en het beheer en onderhoud.

---

<sup>6</sup> Programmabegroting 2013-2016, p. 82. Het betreft hier de eerste meting in 2012 van de waardering van inwoners over het recreatieaanbod. 65% zegt (zeer) tevreden te zijn, 30% is neutraal. De streefwaarde volgens de programmabegroting is 65%. Ter vergelijking: de streefwaarde positieve waardering in Zoetermeer is 75%.

<sup>7</sup> Een uitzondering zijn de Toolenburger Plas en het Haarlemmermeerse Bos. Deze gebieden vallen onder volledige verantwoordelijkheid van de gemeente.

## Bestuurlijke reactie: toezeggingen van het college naast de aanbevelingen

- Met de RKC blijven wij goede en voldoende recreatie- en groengebieden van groot belang vinden voor de quality of life in de regio. Dus ook in de komende 10 tot 20 jaar willen wij bevorderen dat gefaseerd, maar gestaag gewerkt wordt aan de voltooiing van de lopende kleinere projecten en realisering van Park21 en Geniepark, zoals wij met de raad in mei en december 2011 hebben afgesproken bij de behandeling van het Masterplan Park21 en de Ontwikkelingsvisie en ontwerp Geniepark.
- Wij zullen daartoe samenwerking met regionale overheden en private partijen intensiveren in het kader van de ontwikkeling van het Metropolitane landschap in MRA verband.
- Mbt hoofdconclusie: de situatie van Badhoevedorp bijvoorbeeld is als randkern anders dan Hoofddorp of Nieuw-Vennep. Badhoevedorpers hebben wel binnen redelijke afstand de recreatiemogelijkheden van het Amsterdamse Bos en de Oeverlanden/Nieuwe Meer ter beschikking. Bovendien wordt in het kader van het Masterplan Badhoevedorp / omlegging A9 gewerkt aan een groenstructuurplan, waarbij aan de zuidrand een recreatieve uitloopzone wordt aangelegd, in combinatie met een sportveldencomplex. Voorts is een fietstunnel onder de A4 en een recreatief fietspad langs de golfbaan ten oosten van het dorp voorzien om de bereikbaarheid van het nabijgelegen Amsterdamse groen te verbeteren
- De RKC geeft aan dat de ambitie om nog 540 ha Groot groen te realiseren ver weg is. Wij delen dit pessimisme niet. Immers, van deze 540 ha is reeds 70 ha (Park Vijfhuizen, Badhoevedorp Zuid en deelgebied 1-Park21) in voorbereiding en financieel grotendeels gedekt.
- Voor de restant opgave Parkbos in Park21 hopen wij binnenkort de besprekingen af te ronden om een substantieel investeringsbedrag te behouden (PASO compensatie gelden) dat de komende jaren gefaseerd ingezet zal kunnen worden. Bovendien heeft de raad in 2012 een gemeentelijk investeringsfonds ingesteld dat gevoed wordt met vereveningsbijdragen uit de structuurvisie 2030 ten behoeve van onder meer de bovenplanse kosten van grootschalig groen.
- In MRA verband wordt gekoerst op integrale uitvoering en financiering van de groen-blaue agenda (het Metropolitane Landschap) met die voor verstedelijking, bereikbaarheid, economie en duurzaamheid. Wij ondersteunen deze aanpak die zal moeten leiden tot een plek van het totale landschapspark Park21 in het Rijksprogramma Structuurvisie Mainport Amsterdam Schiphol Haarlemmermeer (SMASH).
- We zijn het eens met de RKC dat met de verder groei van het inwonertal, de groei van aantrekkelijk groen areaal gelijke tred dient te houden om het hoogwaardig investeringsklimaat en de woonaantrekkelijkheid in Haarlemmermeer te behouden c.q. te versterken.
- Vanzelfsprekend zullen met de groei van het groot groen areaal en aanleg van nieuwe recreatieve verbindingen de bijdragen van de gemeente aan de kosten van beheer en onderhoud toenemen waarvoor in de gemeentebegroting structureel middelen geraamd zullen moeten worden. (..) De geleidelijke toename van areaal in de komende 10-20 jaar maakt het ons inziens mogelijk deze financiële ruimte te creëren.
- Wij nemen de door de RKC geconstateerde zorg bij de raad over toegankelijkheid/beleving/gebruiksmogelijkheden van grootschalig groen op als een signaal om de informatie hieromtrent naar de raad te verbeteren.
- Gelet op hetgeen de RKC hierover aangeeft zullen wij de raad minimaal 1 keer per raadsperiode een integrale rapportage over de staat van het grootschalig groen voorleggen.

## **Bijlage 2: Geraadpleegde bronnen**

### *Schriftelijke bronnen*

- Berkers Advies, *Recreatiegroen in Haarlemmermeer, Inzicht in vraag en aanbod*, 28 oktober 2015
- Gemeente Haarlemmermeer, *Bestuurlijk convenant op weg naar fusie tussen Haarlemmerliede en Spaarnwoude en Haarlemmermeer*, 20 september 2016
- Gemeente Haarlemmermeer, *Factsheet: recreëren in en rondom Haarlemmermeer*, september 2016
- Gemeente Haarlemmermeer, *Park21, Herijking Uitvoeringsstrategie*, augustus 2016
- Gemeente Haarlemmermeer, *Programmabegroting 2017-2020*
- Gemeente Haarlemmermeer, *Recreatieonderzoek Venneperhout in de Haarlemmermeer, juli 2016*
- Gemeente Haarlemmermeer, *Raadsbrief Stand van zaken uitvoering beleidsnota Groen en Recreatie 2007*, 18 juni 2013
- Gemeente Haarlemmermeer, *Raadsbrief Voortgang recreatiebeleid*, 6 november 2013

### *Interview*

- dhr. A. Jansen - Team Recreatie, Sport en Cultuur