Natuur en recreatieschap IJsselmonde

BESTUURSVOORDRACHT ALGEMEEN BESTUUR

Onderwerp: Beheer Zuidpolder
Kenmerk: Z26-1856 / D26-9829
Bijlagen: 2
Besluitdatum: 25 maart 2026
Voorbereid door: De rentmeester en jurist van Staatsbosbeheer en de bestuurssecretaris

---

BESLISPUNTEN

1. Het Afwegingskader beheer Zuidpolder vast te stellen als inhoudelijke onderlegger ten behoeve van besluitvorming door het nieuw te vormen bestuur.

2. Op basis van het unaniem en met nadruk uitgebrachte ambtelijke advies (Ambtelijk Overleg) scenario 1 als voorkeursvariant richtinggevend vast te stellen: voortzetting van beheer op basis van een geactualiseerde erfpachtconstructie; met aanvullende afspraken over:
    - juridische titel;
    - structurele financiële borging binnen de bestaande begrotingskaders;
    - het gezamenlijk, binnen de doelstellingen van het schap, onderzoeken en concretiseren van ontwikkelperspectief en potentiële opbrengstmogelijkheden met inachtneming van het totale schapsevenwicht.

3. De programmamanager, rentmeester en bestuurssecretaris in afstemming met het Ambtelijk Overleg op te dragen de gekozen voorkeursrichting nader uit te werken en deze ter definitieve besluitvorming voor te leggen aan het nieuw aantredende Algemeen Bestuur, inclusief een uitgewerkte financiële, juridische en organisatorische onderbouwing.

AANLEIDING

Op 4 december 2024 heeft het Algemeen Bestuur het programma Toekomstbestendig NRIJ vastgesteld. Binnen Deelproject 1 (bijdragen in beheerkosten door derden) is opgenomen dat wordt ingezet op het verkrijgen van inzicht in de grond van derden, het onderhandelen over een beheerbijdrage en, als dit niet haalbaar is, het overwegen van het teruggeven van percelen. Deze aanpak maakt onderdeel uit van het bredere besparingskader. Het beheer van Zuidpolder maakt onderdeel uit van Deelproject 1 binnen dit programma.

Op 3 september 2025 heeft het Dagelijks Bestuur een voorstel tot beëindiging van het beheer in de Zuidpolder aangehouden en verzocht om nadere uitwerking van risico's en praktische gevolgen.

Op 10 september 2025 heeft het Algemeen Bestuur bij de vaststelling van de Programmabegroting 2026 besloten dat het beheer van gronden in de Zuidpolder, waarvoor het NRIJ geen juridische eigendomstitel bezit, separaat ter besluitvorming wordt voorbereid.

Op 22 september 2025 heeft het Dagelijks Bestuur de aanvraag subsidie beheer recreatiegebieden Zuid-Holland vastgesteld. Daarbij is in het bestuursvoorstel van de aanvraag expliciet opgenomen dat voor Zuidpolder geen notarieel gevestigde erfpachtakte of eigendomstitel aanwezig is. Binnen de geldende subsidieregeling vormt het ontbreken van erfpacht of eigendom een weigeringsgrond bij beschikking, maar geen beperking voor het indienen van de aanvraag. Gelet op de aanvraagtermijn is door het Dagelijks Bestuur besloten het gebied op te nemen in de aanvraag, in afwachting van separate besluitvorming over toekomstig beheer.

Op 12 november 2025 heeft het Dagelijks Bestuur besloten dat een voorstel met meerdere scenario's over Zuidpolder ter besluitvorming wordt voorbereid voor 1 april 2026.

Voorliggend voorstel geeft uitvoering aan dat besluit.

BEOOGD EFFECT

Het beoogd effect van dit voorstel is:

- Het in beeld brengen van de mogelijke scenario's inclusief financiële en juridische effecten.
- Het bieden van bestuurlijke duidelijkheid over de richting van het beheer van Zuidpolder;
- Het waarborgen van juridische en financiële zorgvuldigheid;
- Het creëren van bestuurlijke stabiliteit en overdraagbaarheid richting het nieuw aantredende Algemeen Bestuur;
- Het borgen van samenhang binnen het totale schapsareaal en het schap-evenwicht.

ARGUMENTEN

1.1 Het afwegingskader biedt een volledig en transparant overzicht
Het afwegingskader bevat vier uitgewerkte scenario's inclusief juridische, financiële en organisatorische consequenties. Hiermee wordt het bestuur in staat gesteld een weloverwogen richtinggevende uitspraak te doen. Ook dient het heroverwegingskader als overdrachtsdocument voor het nieuwe bestuur.

2.1. Een richtinggevende uitspraak is passend gelet op de subsidierisico's.
Voor de periode 2026 - 2029 is subsidie aangevraagd. Het ontbreken van een juridische titel kan bij beschikking leiden tot weigering. Zolang hier geen duidelijkheid over bestaat, kleeft aan voortzetten van het beheer een financieel risico. Een richtinggevende uitspraak biedt bestuurlijke duidelijkheid zonder vooruit te lopen op definitieve financiële verplichtingen.

3.1 Een erfpachtconstructie met aanvullende afspraken biedt juridische borging
Voor het gebied is thans geen notarieel gevestigde erfpachtakte of eigendomstitel aanwezig. Een geactualiseerde erfpachtconstructie kan voorzien in juridische duidelijkheid en kan worden gekoppeld aan aanvullende afspraken over ontwikkeling en beheer.

3.2 Beëindiging of teruggave van het beheer wordt niet als realistische voorkeursvariant beschouwd
Uit de scenario/analyse blijkt dat beëindiging of teruggeven van beheer substantiële gevolgen heeft voor het schapsevenwicht, vaste kostenstructuur en doelrealisatie. Deze scenario´s worden daarom door het Ambtelijk Overleg niet als realistische voorkeursvariant beschouwd.

3.3 Een richtinggevende uitspraak voorkomt bestuurlijke leegte
Gelet op de bestuurlijke overgangsperiode biedt een richtinggevende uitspraak duidelijkheid zonder de definitieve besluitvorming te forceren.

4.1 Definitieve besluitvorming door het nieuw bestuur bevordert legitimiteit
Gegeven de aanstaande bestuurswisseling is het wenselijk dat het nieuw aantredende Algemeen Bestuur een definitief besluit neemt op basis van een uitgewerkte variant.

5.1 Belang van Zuidpolder

Zuidpolder vervult een belangrijke rol op het gebied van recreatie, natuurkwaliteit en samenhang tussen gebieden en wordt in die zin breed als waardevol en toekomstgericht beschouwd. Met name in een tijd waar natuur en recreatie structureel onder druk staan als gevolg van woningbouw, infrastructuur etc. In de schaarse ruimte worden andere maatschappelijke opgaven steeds vaker afgewenteld op natuur, water en recreatie. Dit betekent dat gebieden met recreatieve en ecologische waarde alsmaar waardevoller worden. Dit maakt het areaal van het schap strategisch belangrijk, politiek relevant en toekomstbestendig.

Vanuit gebiedslogica en regionale groenstructuren is de Zuidpolder een belangrijke versterking van de natuur- en recreatiepercelen langs de Oude Maas. De Zuidpolder verbreedt de smalle strook langs de Oude Maas en biedt zo ruime recreatiemogelijkheden en bevordert een robuust natuursysteem. Binnen dit kader is het van belang om de verschillende percelen, waaronder Zuidpolder, Vredepolder, Spuiveld/ Ziedewijdseland, e.d. integraal te beschouwen en beheren, waarmee

versnippering wordt voorkomen. Dit benadrukt het belang van een integrale en juridisch geborgde beheer situatie binnen het schap.

KANTTEKENINGEN

1.1 Subsidieverlening is onzeker

Voor de periode 2026 -2029 is subsidie aangevraagd in overeenstemming met het DB-besluit van 22 september. Eigendom of erfpacht vormt binnen de subsidieregeling een relevante voorwaarde bij beschikking. Als geen subsidie wordt verleend, ontstaat structurele financiële druk op de begroting.

1.2 Financiële houdbaarheid vraagt nadere uitwerking

De jaarlijkse beheerkosten bedragen circa € 394.000. Structurele dekking moet passen binnen de uitgangspunten van financiële stabiliteit in overeenstemming met vaststelling van de uitgangspunten van de Programmabegroting 2027 en de meerjarenbegroting.

1.3 Besluitvorming heeft effect op schap-evenwicht

Keuzes rond Zuidpolder kunnen invloed hebben op de bestuurlijke verhoudingen en het bredere schap-evenwicht. Zorgvuldigheid is daarom geboden.

VOORGAANDE BESLUITVORMING

- AB 27 juni 2008: Vaststelling schapsvisie 2009 - 2012
- DB 31 oktober 2008: Voorstel beheer fase 1 en verzoek overdracht gronden in eigendom of erfpacht om niet.
- AB 12 december 2008: Besluit tot in beheer nemen van fase 1 (ongeveer 75 hectare) van de Zuidpolder.
- DB 15 mei 2009: Mandatering directeur over onderhandelingen grondpositie Zuidpolder
- AB 3 december 2010: Besluiten om de gronden gefaseerd in erfpacht te nemen inclusief notariële afwikkeling namens het schap (beslispunt 2).
- DB 30 oktober 2015: gefaseerd in beheer en erfpacht nemen resterende 45.5 hectare en vaststelling van de financiële dekking daarvan.
- AB 4 december 2024: vaststelling programma Toekomstbestendig NRIJ Deelproject 1 waar Zuidpolder onderdeel vanuit maakt.
- DB 3 september 2025: aanhouding voorstel beëindiging beheer Zuidpolder.
- AB 10 september 2025: besluit tot separate voorbereiding besluitvorming Zuidpolder.
- DB 22 september 2025: vaststelling subsidieaanvraag beheer recreatiegebieden Zuid-Holland.
- DB 12 november 2025: besluit tot voorbereiding scenario’s ter besluitvorming april 2026.

- DB 11 februari 2026: besluit uitgangspunten programmabegroting 2027 en meerjarenbegroting
- AB 25 februari 2026: besluit uitgangspunten programmabegroting 2027 en meerjarenbegroting

In eerdere besprekingen is verzocht om het spoedig formaliseren van het beheer via een erfpachtconstructie mede vanuit de wens tot continuïteit. In de voorbereiding van het afwegingskader zijn echter aanvullende juridische, financiële en subsidietechnische aandachtspunten expliciet in beeld gekomen, waaronder de relatie met de provinciale subsidieregeling voor de periode 2026 - 2029. Een erfpachtconstructie kan juridisch vorm krijgen maar vereist ook een structureel sluitende financiële onderbouwing.

In de door het Algemeen Bestuur vastgestelde programma Toekomstbestendig NRIJ is bovendien expliciet opgenomen dat bij gronden die niet in eigendom van het schap zijn, beheerrelaties en financiële afspraken opnieuw worden bezien en toekomstbestendig ingericht. Deze ontwikkelingen maken dat een bredere juridische en financiële afweging noodzakelijk is alvorens tot formalisering kan worden overgegaan.

JURIDISCHE PARAGRAAF

Voor Zuidpolder beschikt het schap niet over een notarieel gevestigde erfpachtakte of eigendomstitel. Binnen de provincie subsidieregeling beheer recreatiegebieden Zuid-Holland vormt eigendom en erfpacht geen indieningsvereiste voor een subsidieaanvraag, maar kan het ontbreken daarvan bij beschikking leiden tot weigering van subsidie voor het betreffende areaal.

De juridische positie van het schap ten aanzien van de gronden is daarom relevant voor:

- de subsidiariteit van het gebied;
- de structurele borging van het beheer;
- eventueel toekomstige investeringen.

Als wordt gekozen voor voortzetting van het beheer binnen het schap, is nadere juridische borging (bijvoorbeeld via een geactualiseerde erfpachtconstructie) noodzakelijk om duidelijkheid te verkrijgen over verantwoordelijkheden, aansprakelijkheden en subsidiemogelijkheden.

Definitieve besluitvorming over structurele borging van het beheer vereist nadere juridische uitwerking.

In het kader van rechtmatigheid richting de provincie als subsidieverstrekker is het van belang dat helderheid bestaat over de juridische titel op grond waarvan het schap het gebied beheert. De subsidierelatie veronderstelt dat de aanvrager bevoegd is om het betreffende areaal te beheren en daarover te beschikken.

Hoewel een subsidieaanvraag kan worden ingediend zonder notarieel gevestigde

eigendom titelt of erfpacht, kan het ontbreken hiervan bij beschikking een rol spelen bij de beoordeling van subsidiariteit en de rechtmatigheid van besteding.

FINANCIËLE PARAGRAAF

Hieronder volgt een indicatie van de actuele jaarlijkse beheerskosten.

Onderdeel	**Indicatie**
Beheerd areaal	97 hectare
Regulier onderhoud	€ 197.000
Groot onderhoud (fluctueert)	€ 114.000
Vervangingsonderhoud	€ 83.000
Totale beheerlast per jaar *	€ 394.000

Afgeleide kengetallen

Kengetal	**Indicatie**
Kosten per hectare	€ 4.060
Historische referentieprijs per hectare (2015)[1]	€ 2.450
Maximale subsidie	€ 157.600
Netto last bij subsidie	€ 236.400
Netto last zonder subsidie	€ 394.000

De genoemde bedragen betreffen een indicatie op basis van de huidige begrotingssystematiek en het feitelijk beheerde areaal (circa 97 hectare). De totale beheerkosten bestaan uit een combinatie van reguliere onderhoudskosten, groot onderhoud en eventuele vervangingsinvesteringen. Groot onderhoud en vervanging kennen een meerjarig karakter en zijn daardoor niet jaarlijks gelijk. De feitelijke uitgaven kunnen per jaar fluctueren afhankelijk van de planning en technische staat van objecten.

Naast de hierboven genoemde directe beheerkosten maken ook aandeel in toezicht, handhaving en omgevingscommunicatie onderdeel uit van de totale gebiedslasten, welke niet afzonderlijk per gebied worden geadministreerd.

De hier opgenomen bedragen dienen daarom als richtinggevend voor de bestuurlijke afweging in samenhang met het in het rapport Manschot geschetste structurele besparingspotentieel. In het door het bestuur vastgestelde rapport Manschot is opgenomen dat binnen deelproject 1, waarin erfpachtovereenkomsten e.d. worden onderzocht voor financiële kansen en bijdragen van eigenaren, een structureel besparingspotentieel van ongeveer € € 470.000 per jaar mogelijk is.

[1] De referentieprijs uit 2015 betreft een destijds gehanteerd normbedrag en is niet geïndexeerd of herbevestigd in latere besluitvorming.

De hier gepresenteerde cijfers dienen in samenhang te worden bezien met het bredere programma Toekomstbestendig NRIJ en vormen geen zelfstandige invulling van het structurele besparingsdoel.

Ter illustratie van de financiële bandbreedte bij voortzetting van beheer binnen de huidige verdeelsystematiek is in het afwegingskader een indicatieve doorrekening opgenomen, inclusief een uitsplitsing per deelnemende gemeente.

VERVOLGSTAPPEN EN COMMUNICATIE

Na vaststelling van dit voorstel zal het Ambtelijk Overleg de gekozen voorkeursrichting nader uitwerken. De definitieve uitwerking wordt voorgelegd aan het nieuw aantredende Algemeen Bestuur.

Betrokken partijen, waaronder Staatsbosbeheer en de deelnemende gemeenten, worden geïnformeerd over de bestuurlijke richting en de vervolgstappen.

BIJLAGEN

1. Afwegingskader beheer Zuidpolder
2. Tijdlijn beheer Zuidpolder

Hoogachtend,

I Korting