VOORDRACHT ALGEMEEN BESTUUR

Onderwerp: Overdrachtsdocument Bestuur Natuur- en Recreatieschap IJsselmonde Periode 2022 - 2026 en 2026 - 2030
Bespreekdatum: 25 maart 2026
Voorbereid door: de programmamanager en bestuurssecretaris in afstemming met het AO

---

1. Inleiding

Het Natuur- en Recreatieschap IJsselmonde (NRIJ) is een samenwerkingsverband van deelnemende gemeenten dat zich richt op het ontwikkelen, beheren en toegankelijk houden van natuur- en recreatiegebieden op IJsselmonde. Het schap heeft als doel het bieden van kwalitatief hoogwaardige recreatiemogelijkheden, het versterken van natuur- en landschapswaarden en het bijdragen aan een aantrekkelijke leefomgeving voor inwoners en bezoekers.

Het schap werkt hierbij samen met verschillende partners, waaronder Staatsbosbeheer, dat een belangrijk deel van het beheer en de uitvoering van werkzaamheden in de gebieden verzorgt. Het bestuur van het recreatieschap bepaalt de beleidsmatige kaders en ziet toe op een doelmatige inzet van middelen en uitvoering van de taken.

Dit document bevat de bestuurlijke overdracht van het zittende bestuur aan het nieuwe bestuur van het Natuur- en Recreatieschap IJsselmonde (NRIJ).
De overdracht vindt plaats in een fase waarin:

- het door het Algemeen Bestuur vastgestelde programma Toekomstbestendig NRIJ in uitvoering is
- de samenwerking met Staatsbosbeheer wordt herijkt
- gewerkt wordt aan versterking van bestuurlijke grip, financiële stabiliteit en toekomstbestendige organisatie-inrichting

Dit document biedt overzicht, context en aandachtspunten voor de komende bestuursperiode.

2. Context en bestuurlijke koers

Het NRIJ is een gemeenschappelijke regeling van:

- Ridderkerk
- Barendrecht
- Hendrik-Ido-Ambacht
- Zwijndrecht
- Albrandswaard

De afgelopen bestuursperiode stond in het teken van:

- Versterking van opdrachtgeverschap
- Borging van het budgetrecht van gemeenteraden
- Financiële stabiliteit en voorspelbaarheid
- Transparantie in sturing en governance

De zienswijzen op de Programmabegroting 2026 hebben deze koers nadrukkelijk ondersteund.

Kernpunten overdracht:

- Programmatoekomstbestendig NRIJ in uitvoering
- Herijking samenwerking Staatsbosbeheer
- Strategisch dossier Zuidpolder
- Versterking opdrachtgeverschap
- Concept Reglement van Orde
- Herijkingskalender binnen P&C-cyclus

3. Programma Toekomstbestendig NRIJ

Sinds 2025 vormt dit programma het centrale kader voor:

- Structurele financiële stabiliteit
- Versterking van bestuurlijke grip
- Toekomstgerichte positionering van het schap

De scope van het programma is vastgelegd in het rapport van Manschot uit Q4 2024. Minimaal 1 keer per kwartaal wordt een voortgangsrapportage opgesteld op basis waarvan het Dagelijks Bestuur het programma kan monitoren en bijsturen indien nodig.

Het Dagelijks Bestuur heeft begin 2026 besloten het programma tijdelijk te intensiveren om realisatiekracht, haalbaarheid te vergroten en waar nodig bij te sturen. Op 1 april zal dit geëvalueerd worden en bekeken of er bijgestuurd moet worden om de taakstelling in 2026 te realiseren.

Aandachtspunt voor nieuw bestuur:

Blijf sturen op samenhang tussen:

- Besparingsmaatregelen
- Organisatieontwikkeling
- Governance-versterking
- Toekomstbestendigheid van het schap

4. Strategisch dossier: Zuidpolder

Het dossier Zuidpolder vormt een integrale casus waarin juridische, financiële en democratisch-bestuurlijke aspecten samenkomen. Op dit moment wordt circa 97

hectare beheerd zonder notarieel gevestigde juridische titel. Het huidige bestuur heeft vier scenario's uitgewerkt:

1. Structurele borging via erfpacht
2. Beëindiging beheer en overdracht aan gemeente Barendrecht
3. Tijdelijke voortzetting op basisniveau met beslismoment
4. Verkennen van (gedeeld) eigendom

De scenario's zijn expliciet getoetst aan:

- het programma Toekomstbestendig NRIJ
- de uitgangspunten Programmabegroting 2027
- de provinciale subsidievoorwaarden
- rechtmatigheid in juridische, financiële en democratische zin

Gezien de samenloop van juridische, financiële en bestuurlijke vraagstukken en de naderende bestuurswisseling is ervoor gekozen de uiteindelijke keuze expliciet over te laten aan het nieuw aantredende bestuur.

4.1. Overdracht onder randvoorwaarden

Het huidige bestuur heeft:

- De feitelijke uitgangspunten vastgesteld
- De risico's en dilemma's expliciet gemaakt
- Vastgelegd dat geen onomkeerbare verplichtingen worden aangegaan zonder structurele dekking

De definitieve keuze wordt overgelaten aan het nieuw aantredende bestuur, mede in samenhang met:

- De subsidiebeschikking van de provincie;
- De herziening van de samenwerking met Staatsbosbeheer;
- De verdere uitwerking van gebiedslabels binnen het programma Toekomstbestendig NRIJ.

Zuidpolder wordt daarmee overgedragen als bewust geagendeerd strategisch besluit, niet als impliciete voortzetting van bestaande praktijk.

5. Versterking opdrachtgeverschap

In de afgelopen bestuursperiode is gebleken dat versterking van het opdrachtgeverschap aan de zijde van het schap noodzakelijk is om bestuurlijke grip, financiële transparantie en rolzuiverheid duurzaam te borgen.

De samenwerking met Staatsbosbeheer wordt inhoudelijk gewaardeerd. Tegelijkertijd vraagt de huidige fase van het schap om verdere verduidelijking van rollen en tussen verantwoordelijkheden tussen opdrachtgever en uitvoerder.

5.1. Organisatie aan schapszijde

Het schap dient zich zodanig te organiseren dat:

- het opdrachtgeverschap expliciet is belegd;
- de informatiepositie structureel op orde is;
- sturing plaatsvindt op basis van vooraf vastgestelde kaders;
- bestuurlijke besluiten financieel en juridisch navolgbaar zijn.

Dit vraagt om een versterkte interne regie, heldere rapportagelijnen en expliciete besluitmomenten. In dat kader wordt aanbevolen de organisatie aan schapszijde verder te versterken, onder meer door de invulling van een vaste bestuurssecretaris en aanvullende ondersteuning, binnen de bestaande financiële middelen.

5.2. Integraal inzicht

Voor duurzame samenwerking is inzicht nodig in:

- (af)lopende contracten;
- ontwikkelingen en kansen in het gebied (inclusief opbrengstmogelijkheden)
- opbouw van het terreinbeheermodel;
- de kostenstructuur (vast / variabel / groot onderhoud / vervanging);
- gehanteerde kwaliteitsniveaus;
- onderliggende aannames en indexeringssystematiek;
- relatie tussen beheerinspanning en maatschappelijke doelstellingen.

Transparantie hierover is biedt ondersteuning aan professioneel opdrachtgeverschap.

Dit inzicht vormt de basis voor periodieke bestuurlijke herijking via de P&C-cyclus, zoals uitgewerkt in paragraaf 6 (uitgangspunten programmabegroting 2027)

5.3. Rolzuiverheid

Het onderscheid tussen opdrachtgever (schap) en uitvoerder (Staatsbosbeheer) blijft leidend op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Inhoudelijke adviezen van de uitvoerder worden gewaardeerd, maar de bestuurlijke afweging ligt uitsluitend bij het schap.

6. Uitgangspunten Programmabegroting 2027

Het Algemeen Bestuur heeft vastgelegd dat financiële stabiliteit en terughoudendheid bij structurele verplichtingen leidend zijn en dat keuzes expliciet door bestuur en raden worden genomen. Daaruit volgt het principe dat financiële verplichtingen herleidbaar moeten zijn naar bestuurlijk vastgestelde kaders, taken of kwaliteitsniveaus.

Dit betekent dat:

- indexatie niet automatisch plaatsvindt;

- uitbreidingen expliciet worden besloten;
- afwijkingen gemotiveerd worden voorgelegd;
- begrotingsontwikkelingen transparant zijn richting gemeenteraden.

Bij de uitgangspunten voor de programmabegroting 2027 en de meerjarenbegroting heeft het bestuur besloten tot de ontwikkeling van een herijkingskalender, waarmee contracten, uitvoeringsafspraken en strategische dossiers 2 keer per jaar, voorafgaand aan de vaststelling van de uitgangspuntennota van de programmabegroting, worden geëvalueerd en waar nodig bestuurlijk worden herijkt. De P&C-cyclus vormt het centrale instrument voor bestuurlijke sturing, verantwoording en financiële transparantie. Besluitvorming vindt plaats met inachtneming van het budgetrecht en de kaderstellende rol van de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten.

7. Herziening samenwerking met Staatsbosbeheer

De samenwerking met Staatsbosbeheer wordt in twee fasen herijkt :

Fase 1 - Interne herijking (afgerond)

- Vaststelling intern kader
- Verduidelijking rol en opdrachtgeverschap
- Bepaling uitgangspunten voor nieuwe SOK

Fase 2 - Actualisatie afspraken (lopend)

- Vertaling naar aangescherpte samenwerkingsafspraken
- Heldere rolverdeling
- Versterkte informatievoorziening
- Governance- en sturingsafspraken

Inwerkingtreding beoogd: 1 juli 2026.

Kernprincipe: democratische legitimiteit en budgetrecht van de gemeenteraden worden expliciet geborgd.

Hiervoor zijn interne uitgangspunten en is het herzieningskader ter voorbereiding op de samenwerkingsovereenkomst van NRIJ en Staatsbosbeheer vanuit schapszijde bestuurlijk door het Algemeen Bestuur vastgesteld.

8. Overhead en kostentoerekening dienstverlening Staatsbosbeheer

In de samenwerking met Staatsbosbeheer is in de afgelopen periode regelmatig gesproken over de systematiek van kostentoerekening voor de dienstverlening aan het recreatieschap. Daarbij gaat het onder meer om de wijze waarop personele inzet, organisatiekosten en overheadcomponenten worden toegerekend aan de werkzaamheden voor het schap.

In december 2025 heeft het Algemeen Bestuur besloten dat middels kwartaalrapportages de besteding van budgetten in beeld wordt gebracht en dat de opbouw van de overhead inzichtelijk wordt gemaakt.

Met het oog op het versterken van het opdrachtgeverschap van het recreatieschap en de verdere ontwikkeling van de samenwerking met Staatsbosbeheer wordt aanbevolen om in het vervolgtraject nader te bezien:

- op welke wijze de opbouw van tarieven en overheadcomponenten transparanter kan worden gemaakt;
- hoe de relatie tussen dienstverlening en kosten beter inzichtelijk kan worden gemaakt voor het bestuur;
- hoe deze systematiek zich verhoudt tot gangbare normen binnen de publieke sector.

Dit kan bijdragen aan een heldere en duurzame financiële basis voor de samenwerking tussen het recreatieschap en Staatsbosbeheer. In het vervolg van het traject rond de nieuwe samenwerkingsovereenkomst en de verdere professionalisering van de organisatie van het recreatieschap zal dit onderwerp nader worden uitgewerkt, zodat meer duidelijkheid ontstaat over de systematiek van kostentoerekening, de toepassing van de BBV-systematiek, de relatie met rijksbrede uitgangspunten voor tarieven en overhead, de bijbehorende dienstverlening en de financiële consequenties voor het schap.

9. Organisatieontwikkeling

Op grond van de Gemeenschappelijke Regeling draagt het bestuur eigen verantwoordelijkheid voor:

- Organisatie-inrichting
- Financieel beheer
- Bestuurlijke sturing

De huidige verkenning richt zich op versterking van:

- Opdrachtgeverschap
- Informatiepositie
- Financiële sturing
- Bestuurlijke verantwoording

Advies aan nieuw bestuur:

Koppel organisatieontwikkeling expliciet aan de herijkte samenwerking en P&C-cyclus.

10. Externe afhankelijkheden

Provinciale subsidie

Financiële planning is mede afhankelijk van provinciale besluitvorming. Tijdigheid van subsidiebesluiten beïnvloedt direct de begrotingscyclus.

Landschapstafel IJsselmonde
De door de provincie geïnitieerde landschapstafel biedt kansen voor samenhang en regionale afstemming. Het bestuur ziet de landschapstafel als een kansrijk platform om ontwikkelingen in de landschapstafel IJsselmonde in samen te bespreken. Daarbij geldt dat de positie van het schap als openbaar lichaam het uitgangspunt vormt en dat, waar mogelijk, doublures is rollen, verantwoordelijkheden en werkzaamheden worden voorkomen. In 2026 wordt de rol en verhouding tussen het schap en de landschapstafel onderzocht en expliciet gemaakt.

Toename recreatiedrukte en initiatieven in gebieden
Er is sprake van groeiende druk op de gebieden. Binnen het programma Toekomstbestendig NRIJ wordt gewerkt aan een sturingsinstrument (labeling van gebieden) ter ondersteuning van bestuurlijke besluitvorming.

11. Strategische aandachtspunten 2026 - 2030

1. Bestendigen bestuurlijke grip en rolzuiverheid
2. Structurele borging van de herijkte samenwerking
3. Verdere professionalisering van opdrachtgeverschap
4. Integrale beoordeling van initiatieven in het gebied
5. Tijdige en transparante informatievoorziening richting raden

12. Start van de nieuwe bestuursperiode

Aanbevolen wordt om binnen drie maanden:

- Een bestuurlijke informatieve startbijeenkomst te organiseren waarin het overdrachtsdocument aan het nieuw aantredende Algemeen Bestuur wordt toegelicht;
- De herijkingskalender te agenderen voor bestuurlijke bespreking binnen de P&C-cyclus;
- Het agenderen van de ambtelijke analyse ten aanzien van de beïnvloedbaarheid van de programmabegroting en meerjarenbegroting. Deze analyse biedt inzicht in de momenten waarop bestuurlijke beïnvloeding kan plaatsvinden;
- De bestuurlijke ambitie voor 2026 - 2030 expliciet te formuleren;
- Na het zomerreces een raadsinformatiebijeenkomst te organiseren met de raden van de deelnemende gemeenten om inzicht te geven in de ontwikkelingen binnen het schap en de natuur- en recreatiegebieden. (De datum wordt met de griffies afgestemd).

In het licht van recente dossiers is een concept Reglement van Orde voorbereid waarin bepalingen zijn opgenomen over belangenmelding, rolzuiverheid en financiële transparantie. Vaststelling wordt aanbevolen in de eerste maanden van de nieuwe periode ter versterking van voorspelbare besluitvorming en bestuurlijke transparantie.

13. Slot

Het vertrekkende bestuur draagt een organisatie over die zich in een fase van versterking en professionalisering bevindt.

De basis is gelegd voor:

- Heldere governance
- Versterkt opdrachtgeverschap
- Financiële stabiliteit
- Transparante samenwerking

De komende bestuursperiode kan deze basis consolideren en doorontwikkelen.