

Governance Recreatieschappen Noord-Holland – Twiske-Waterland

18 juni 2026

Advies Commissie Recreatieschap Twiske-Waterland, begeleiding Bestuursbureau & Arena Consulting
(Frank van Nijkerken)



Inhoud

1.	Inleiding	2
1.1	Achtergrond	2
1.2	Modeluitwerking	2
1.3	Situatieschets	3
1.4	Opdracht	4
1.5	Ontwikkelproces	5
2.	Governance-model	6
2.1	Wat willen we bereiken?	6
2.2	Wat willen we wijzigen?	6
2.2.1	AC positioneren als ambtelijk opdrachtgever	6
2.2.2	RNH is opdrachtnemer, Programmamanager als gemandateerd opdrachtnemer	7
2.2.3	Scherpte in taken en verantwoordelijkheden van de AC	7
2.2.4	Versterken en professionaliseren van de AC	9
2.2.5	Meer handelingsruimte voor Programmamanager	10
2.2.6	Ontlasten van bestuurlijk overleg	10
2.3	Governance-model visueel	11
3.	Uitwerking governance	12
3.1	Taken, rollen en verantwoordelijkheden	12
3.2	Opdrachtgever & Opdrachtnemer	13
3.3	Processen	13
3.4	Juridische en organisatorische borging	14
3.4.1	Juridische wijzigingen	14
3.4.2	Organisatorische implicaties	14
3.5	Financiën	15
	Bijlage 1: Taken en Bevoegdheden	17

1. Inleiding

1.1 Achtergrond

De recreatieschappen Twiske-Waterland, Groengebied Amstelland, Spaarnwoude, Alkmaarder en Uitgeestermeer in de provincie Noord-Holland werken aan een nieuwe governance-structuur. De recreatieschappen zijn gemeenschappelijke regelingen. De regeling heeft ten doel binnen het gebied:

- a. Het bevorderen van een evenwichtige ontwikkeling van de openluchtrecreatie;
- b. Het tot stand brengen en bewaren van een evenwichtig natuurlijk milieu;
- c. Het tot stand brengen en onderhouden van een landschap, dat is afgestemd op het onder a en b geformuleerde.

De recreatieschappen hebben alle bevoegdheden en taken gedelegeerd en gemandateerd aan de beheer- en uitvoeringsorganisatie Recreatie Noord-Holland (RNH). De provincie Noord-Holland is 100% aandeelhouder en eigenaar van RNH.

In 2022 is een aangepast bestuursmodel voor de recreatieschappen geïntroduceerd met de oprichting van het Bestuursbureau (BB), gepositioneerd binnen de provincie Noord-Holland. Naast de advisering van de bestuurders vervult het BB de opdrachtgeversfunctie voor de recreatieschappen. Dit doet het BB namens de participanten in de schappen, dus zowel de gemeenten als de provincie.

De afgelopen periode is stilgestaan bij de werking van de governance. De evaluatie van de governance van de recreatieschappen Noord-Holland (Twijnstra Gudde, mei 2025) concludeerde dat de beoogde meerwaarde van het bestuursmodel onvoldoende van de grond komt en dat wijzigingen nodig zijn. De onderzoekers presenteerden drie varianten. Alle recreatieschappen zijn het erover eens dat een herijking van de governance noodzakelijk is. Voor de nieuwe governance gelden de volgende uitgangspunten:

- De huidige Gemeenschappelijke Regeling wordt in stand gehouden.
- Het Bestuursbureau (BB) houdt op te bestaan; de DVO met en de dienstverlening van het BB is per 31-12-2026 beëindigd of zoveel eerder als dat de nieuwe structuur staat en de gewenste ondersteuning biedt.
- Een heldere opdrachtgever-opdrachtnemer-relatie die door de AC wordt bewaakt en gefaciliteerd.
- Behoud van het intern opdrachtgeverschap binnen RNH.
- Versterking en professionalisering van de AC.
- Borgen van de continuïteit door taken, processen en rollen helder vast te leggen.

1.2 Modeluitwerking

Het recreatieschap Twiske-Waterland (TW) is in de uitwerking van de governance ambtelijk opgetrokken met de recreatieschappen Groengebied Amstelland (GGA) en Alkmaarder en Uitgeestermeer (RAUM). Er is een werkgroep geformeerd onder begeleiding van het BB. De werkgroep heeft twee varianten voor de nieuwe governance uitgewerkt.

1. Model van gescheiden rollen en verantwoordelijkheden

Het model gaat uit van de AC (als opdrachtgeverscommissie) als ambtelijk opdrachtgever, in overleg en in samenwerking met de Programmamanager RNH. De AC verstrekt opdracht aan de Programmamanager en stuurt de Programmamanager op

hoofdpijnen aan. De Programmamanager neemt deze opdracht mee naar RNH en toetst daar of de opdracht kan worden geborgd. De ambtelijk opdrachtnemersrol wordt door de Programmamanager vertolkt samen met de directie van RNH.

2. *Model van gezamenlijke opdrachtregie*

Het model gaat uit van de AC als eerste ambtelijk opdrachtgever en de Programmamanager RNH als gedelegeerd opdrachtgever vanuit de AC. De AC stuurt op hoofdpijnen en de Programmamanager is belast met de dagelijkse gang van zaken rond de opdracht en stuurt hierin de uitvoeringsorganisatie (opdrachtnemer) aan. De Programmamanager wordt vanuit RNH gedetacheerd naar de schappen.

Het recreatieschap Spaarnwoude heeft ambtelijk een eigen route gevolgd waarbij wel afstemming met de werkgroep heeft plaatsgevonden.

1.3 Situatieschets

In de bestuurlijke ronde van april 2026 heeft het AB Twiske-Waterland:

1. Gekozen voor het model van gescheiden rollen en verantwoordelijkheden, waarbij de AC opdrachtgever wordt voor RNH.
2. Ingestemd met het per deelnemer beschikbaar stellen van een goede bezetting in de AC waarbij het uitgangspunt is om de huidige bezetting vanuit de eigen organisatie te handhaven zodat de AC haar rol als opdrachtgever goed kan uitvoeren.
3. De werkgroep Governance, onder begeleiding van het bestuursbureau, de opdracht te geven de gekozen variant in detail (waaronder de capaciteit) uit te werken met inzet van een extern bureau en met de nodige besluiten in de zomerronde voor te leggen aan het bestuur, zodat vanaf dan de overgang plaatsvindt en het bestuursbureau ophoudt te bestaan.

Het AB van respectievelijk Groengebied Amstelland en Alkmaarder en Uitgeestermeer hebben hetzelfde besluit genomen.

Het AB van Spaarnwoude heeft besloten tot:

1. Op hoofdpijnen in te stemmen met de uitwerking van de 'Governance Recreatieschap Spaarnwoude'.
2. Het model 'Governance Recreatieschap Spaarnwoude' ter besluitvorming voor te leggen aan het Algemeen Bestuur in juli 2026
3. De 'Governance Recreatieschap Spaarnwoude' te delen met alle partijen in het kader van de uitwerking van de governance voor de andere schappen.

Het gekozen model van gescheiden rollen en verantwoordelijkheden is nauw verwant met het model van Spaarnwoude. Deze verwantschap is mede het gevolg van de afstemming die in het ontwikkelproces is geweest tussen beide trajecten. Het 'zwaluwstaarten' tussen beide trajecten is nodig omdat de provincie Noord-Holland en de gemeente Amsterdam in meerdere recreatieschappen participeren en daarmee belang hebben bij uniformiteit in de governance. Hetzelfde geldt uiteraard voor RNH.

1.4 Opdracht

Het AB van het recreatieschap Twiske-Waterland heeft de opdracht verstrekt om het gekozen model in detail uit te werken zodat in juli 2026 de nodige besluiten aan het bestuur voorgelegd kunnen worden. Hiertoe behoren in ieder geval tot de 'Governance Recreatieschappen Noord-Holland' (dit rapport) en de aangepaste 'Organisatieverordening'.

De opdracht betreft de ontwikkeling van een integraal, uitvoerbaar voorstel voor de nieuwe governance-inrichting van Recreatieschap Twiske-Waterland, op basis van de bestuurlijk gekozen variant en de bestaande uitwerking van de 'Governance Recreatieschap Spaarnwoud'. In de uitwerking is aandacht voor capaciteit, risico's, financiële duiding en een implementatieproces. De AC is van mening dat de voorliggende uitwerking van het governance-model grotendeels al in lijn is met de huidige werkwijze.

De opdracht voor de andere recreatieschappen is dezelfde zodat in de bestuursronde van juli 2026 gelijklopende voorstellen voorgelegd kunnen worden.

Het doel van de opdracht is één governance-model voor de vier recreatieschappen in Noord-Holland waarbij maatwerk mogelijk is binnen de gelijke uitgangspunten en werking van het model. In de onderstaande tabel zijn de belangrijkste de maatwerkafspraken benoemd gemaakt. De maatwerkafspraken hebben betrekking op de paragrafen 2.2.3 (taken en verantwoordelijkheden AC) en 2.2.4 (versterken en professionaliseren AC).

	Recreatieschap Spaarnwoude	Recreatieschappen Groengebied Amstelland, Twiske-Waterland, Alkmaarder en Uitgeestermeer
Taken AC	De secretarisrol is als expliciete taak belegd bij één van de AC-leden	De secretarisrol is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van AC met de voorzitter als aanspreekpunt
	Expliciete taaktoedeling naar AC-leden met ondersteuning vanuit RNH	AC is gezamenlijk taakverantwoordelijk en met ondersteuning vanuit RNH
Personele bezetting AC	Uitbreiding van personele capaciteit met uitgangspunt van 'verdubbeling huidige inzet' en extra voor 'secretarisrol'	De capaciteit is uitgangspunt. Iedere deelnemer zet zich in voor een goede en passende bezetting en de 'grotere' deelnemers ondersteunen daar het kan de 'kleinere' deelnemers.
		Evaluatie van personele bezetting na 2 jaar
Inrichting en werkwijze AC	Voorzitter AC wordt gekozen uit midden	Ambtelijk ondersteuner van voorzitter bestuur is voorzitter.
	Roulatie van taakverdeling na 2 jaar (of 4 jaar conform bestuursperiode)	Geen roulatie van voorzitter na 2 jaar
		Bestuurlijke portefeuillevreiding leidend voor verdeling in AC
Uitvoering	Incidentele middelen voor externe begeleider eerste periode	Idem met aanvulling dat er behoefte aan een helder kick-off van AC of gezamenlijke AC's om werkwijze te doorgronden en nadere werkafspraken te maken

Vanwege het belang van een gelijk governance-model wordt niet langer gesproken over de verschillende varianten, zoals Spaarnwoude-variant of variant van gescheiden rollen en verantwoordelijkheden, maar van het 'Governance Recreatieschappen Noord-Holland'.

1.5 Ontwikkelp proces

De Adviescommissie (AC) Twiske-Waterland voert de opdracht uit om tot uitwerking van het governance-model te komen. De uitvoering is onder leiding van de het Bestuursbureau, met externe ondersteuning. Het Bestuursbureau en de externe ondersteuner zorgen voor de afstemming met de andere AC's en bewaken de realisatie van één governance-model voor de vier recreatieschappen, waarbinnen maatwerk mogelijk is.

2. Governance-model

2.1 Wat willen we bereiken?

De huidige governance wordt aangepast. Het Bestuursbureau (BB) houdt op te bestaan en deze taken worden op een andere wijze belegd binnen de nieuwe governance. De opgave is om te komen tot een logische, vereenvoudigde en duurzame governance-ontwerp waarbij dat wordt behouden wat goed werkt en dat wordt aangepast wat verbetering behoeft. De nieuwe governance is gebaseerd op de volgende drie doelen:

1. Zorgen voor een heldere en werkbaar scheiding tussen opdrachtgever en opdrachtnemer.
2. Vergroten van de gezamenlijkheid en slagvaardigheid in de governance.
3. Verminderen van de bestuurlijke drukte en vergroten van het bestuurlijk strategisch vermogen.

In de huidige governance speelt met name de onduidelijkheid en verwevenheid tussen de opdrachtgevers- en opdrachtnemersrol parten. Hierdoor ontstaat onder andere het beeld van een te sterke sturing door de uitvoeringsorganisatie RNH op de publiekrechtelijke taken van het recreatieschap. Dit is hun dagelijkse werk en zij zijn de deskundigen. Een strikte scheiding van de opdrachtgevers- en opdrachtnemersrol is nodig om dat beeld te kantelen. Maar hier hoort een duidelijke maar bij. Een scherpe scheiding moet niet leiden tot 'afstand' en tot een klassieke inkooprelatie waarbij de opdrachtnemer alleen strikt uitvoert wat de opdrachtgever opdraagt. Dan schieten we ons doel voorbij in het kader van de belangen van de gemeenschappelijke regeling. In Noord-Holland is een stabiele, gezonde en gezamenlijke uitvoeringsorganisatie met veel deskundigheid en ervaring. Dit moet optimaal benut worden door in de opdrachtgever- en opdrachtnemer-relatie juist in te zetten op het gezamenlijke belang. Dit vraagt om verbinding, wisselwerking en samenwerking. De opdrachtgever- en opdrachtgeverrelatie kenmerkt zich door partnerschap met ieder de eigen rol en taak. De opdrachtgever bepaalt de visie en prioriteiten, de opdrachtnemer bepaalt hoe het wordt gedaan en samen zorgen voor de goede opdrachten en uitvoering binnen het geformuleerde gezamenlijke belang.

2.2 Wat willen we wijzigen?

2.2.1 AC positioneren als ambtelijk opdrachtgever

De Adviescommissie treedt namens het bestuur op als ambtelijk opdrachtgever richting RNH. De argumentatie voor deze keuze is als volgt:

- De belangrijkste reden is het creëren van een duidelijke en strikte scheiding tussen de rol van opdrachtgever (Recreatieschap) en opdrachtnemer (RNH), waardoor de onafhankelijkheid beter wordt geborgd.
- Deze keuze versterkt de ambtelijke advisering richting het bestuur en verstevigt de beleidsmatige verbinding met de deelnemers (provincie en gemeenten).
- De AC kiest bewust niet voor het instellen van een aparte functie als opdrachtgever. Dit zou feitelijk een voortzetting zijn van de huidige situatie met het Bestuursbureau, waarvan is gebleken dat deze in de praktijk onvoldoende werkt. Bovendien zou een

separate functie kwetsbaar zijn en zorgen voor een extra, vertragende schakel in het proces.

- De AC kiest er niet voor om de opdrachtgeversrol te beleggen bij de Programmamanager RNH omdat dit zou leiden tot rolverwarring. Daarbij is het goed om te beseffen dat nagenoeg iedereen in de governance meerdere rollen heeft. Zo is de Programmamanager opdrachtnemer maar binnen RNH ook intern opdrachtgever. Waar het om gaat is dat in de uitvoering sprake is van 'rolzuiverheid'. Maar voor de opdrachtgever-opdrachtnemer-relatie is een functionele scheiding met onderlinge gelijkwaardigheid wenselijk.

2.2.2 RNH is opdrachtnemer, Programmamanager als gemandateerd opdrachtnemer

De opdrachtnemer voert de opdracht uit namens de opdrachtgever; dit is zowel projectmatig als programmatisch. RNH als uitvoeringsorganisatie is als opdrachtnemer verantwoordelijk voor het realiseren van de afgesproken resultaten binnen de gestelde kaders van tijd, geld, en kwaliteit. De Programmamanager is daarbij de gemandateerd opdrachtnemer. De programmamanager werkt intensief samen met de AC en opereert daarbij als gesprekspartner/aanspreekpunt voor de opdrachtgever. Hiermee geeft de Programmamanager invulling aan de 'schakelrol' tussen opdrachtnemer en opdrachtgever.

2.2.3 Scherpte in taken en verantwoordelijkheden van de AC

Met de positionering van de AC als ambtelijk opdrachtgever ligt er een grotere verantwoordelijkheid bij de AC. De AC heeft in de nieuwe governance drie hoofdtaken en verantwoordelijkheden:

1. Opdrachtgeverstaak richting opdrachtnemer
2. Advies- en Ondersteuningstaak richting bestuur recreatieschap
3. Afstemmingstaak richting andere schappen en deelnemers (provincie en gemeenten)

De AC voert de taken doelmatig uit door taakverdeling binnen de AC en tussen de AC's en door adequate ondersteuning door RNH. Waar het primair om gaat is dat de AC verantwoordelijk is voor de taakuitvoering, maar niet alle taken ook zelf hoeft uit te voeren.

Ad. 1. Opdrachtgevertaak

De AC is het initiërende orgaan en zorgt – binnen de bestuurlijke kaders - voor de opdrachtverlening inclusief de daarbij behorende deeltaken als voorbereiding, afstemming, bewaking en verantwoording richting het bestuur over de uitvoering van de werken en diensten door RNH. Tussen de AC als opdrachtgever en de RNH als opdrachtnemer worden concrete afspraken gemaakt over ieders taakinvulling (zie hoofdstuk 3). De AC werkt met een termijnagenda zodat in- en overzicht bestaat in planning, verplichtingen, termijnen van genomen besluiten en opdrachten.

Ad. 2. Advies- en Ondersteuningstaak

De AC zorgt voor de voorbereiding, ondersteuning en advisering van de bestuurlijke besluitvorming. De AC laat zich hierbij ondersteunen door RNH; zowel inhoudelijk (Programmamanager) als administratief, procesmatig en procedureel.

Eén van de belangrijkste taken van de AC is het beoordelen en bewaken van de kwaliteit, juistheid en volledigheid van de bestuursvoorstellen. Deze secretarisrol is een gezamenlijke

verantwoordelijkheid van de AC waarbij de voorzitter van de AC het aanspreekpunt is. De secretaris/voorzitter neemt deel aan de bestuursvergadering en overige bestuurlijke overleggen. De AC is verantwoordelijk voor de inhoudelijke secretarisrol, het RNH voor de uitvoerende secretarisrol. Het grote verschil met de huidige situatie waar het BB de secretarisrol vervult is dat de secretaristaken van RNH niet inhoudelijk geladen zijn. De inhoudelijke taak, bevoegdheid en verantwoordelijkheid ligt bij de AC waarbij de AC met RNH ook afspraken maakt over de ondersteuning c.q. uitvoering van de inhoudelijke taken. Door de procesmatige en procedurele ondersteunende rol vanuit RNH voor meerdere schappen uit te voeren wordt de efficiëntie vergroot en kunnen de schapsoverstijgende zaken worden geborgd, wat ten goede komt aan de effectiviteit.

De AC wordt bij deze taak – evenals bij de overige AC-taken – op de volgende onderdelen uitvoerend ondersteund door RNH

1. Administratief en secretariaal:
 - Documenten- en dossierbeheer
 - Agendabeheer en planning
 - Vergaderondersteuning
 - Proces- en workflow-ondersteuning
 - Financiële administratie
 - Organisatie, communicatie en correspondentie
2. Procesmatig en procedureel (secretaristaken):
 - Voorbereiden en coördineren van vergaderingen (agenda, stukken, planning).
 - Adviseren over procedures, governance en besluitvorming.
 - Verslaglegging (notulen/besluitenlijsten).
 - Bewaken van de uitvoering van genomen besluiten (actie- en besluitenlijst).
 - Bewaken van planning- en controlcyclus (begroting, jaarrekening, bestuursrapportages).
 - Signaleren van bestuurlijke, juridische of financiële risico's.
 - Bewaken van opdrachtenoverzicht.

Het verschil tussen administratief-secretariële ondersteuning en proces-procedurele ondersteuning vanuit RNH is gelegen in de aard van de werkzaamheden en de focus. De werkzaamheden van de administratief-secretariële medewerker ligt op het ondersteunen, organiseren en uitvoeren van dagelijkse administratieve en secretariële taken. De focus is uitvoerend en richt zich op dagelijkse continuïteit. De werkzaamheden van de proces-procedurele medewerker is voorbereiden en ondersteunen van de processen en procedures van de secretaristaak. De focus is procesbewaking, compliance en kwaliteitsborging.

Ad. 3. Afstemmingstaak

De afstemmingstaak van de AC omvat het initiëren en uitvoeren van schapsoverstijgende afstemming, samen met de Programmamanager die de schapsoverstijgende zaken namens RNH inbrengt. Dit richt zich enerzijds op de afstemming met de andere recreatieschappen en anderzijds op de verbinding met de deelnemende organisaties (provincie en gemeenten) van het recreatieschap.

- De afstemming met andere recreatieschappen heeft betrekking op de AC's van de overige schappen, de gezamenlijke AC Financiën en het Voorzittersoverleg. In samenspraak met de andere recreatieschappen worden afspraken gemaakt over wie welke taak heeft in de AC Financiën en het Voorzittersoverleg.

- Een sterke verbinding met de deelnemende organisaties van het recreatieschap moet zorgen voor een betere inbreng van de beleidsuitgangspunten vanuit de deelnemers en een grotere betrokkenheid van de Raden/Staten. Dit wordt concreet gemaakt in een vierjaarlijks uitvoeringsprogramma (gespecificeerd per participant) waarbij de voortgang wordt ingebed in de P&C-cyclus. Het uitvoeringsprogramma wordt door de Programmamanager en de AC opgesteld.

Gezamenlijk opdrachtgeverschap

Eén van de doelen voor de nieuwe governance is het vergroten van de gezamenlijkheid en slagvaardigheid in de governance. Zowel voor de opdrachtnemer RNH als de deelnemers die in meerdere schappen participeren (maar eigenlijk geldt dit voor alle partijen) is uniformiteit in de werkwijzen en in de governance essentieel. Alleen dan kan er sprake zijn van een slagvaardigheid. Uniformiteit biedt verder de basis om gezamenlijkheid te vergroten. De nieuwe governance biedt op verschillende onderdelen potentie om invulling te geven aan het 'gezamenlijk opdrachtgeverschap':

- Inzet van administratief-secretariële ondersteuning en proces-procedurele ondersteuning vanuit RNH.
- Financiële ondersteuning door Vak-AC Financiën
- Juridische en adviserende ondersteuning op ad hoc basis door de 'grotere' deelnemers van de vier recreatieschappen

Tussen de AC's van de recreatieschappen worden afspraken gemaakt over de invulling van het principe van 'gezamenlijk opdrachtgeverschap'.

2.2.4 Versterken en professionaliseren van de AC

De nieuwe governance vraagt een versterkte en professionele rol van de AC. Dit wordt als volgt vormgegeven:

- De AC laat zich bij de taakuitvoering op verschillende manieren ondersteunen door het RNH: inhoudelijk, administratief, secretarieel, procesmatig en procedureel.
- De huidige bezetting in capaciteit van de AC is uitgangspunt in combinatie met de volgende afspraken:
 - Iedere deelnemer zich inzet voor een goede en passende bezetting van de AC zodat de AC haar taken en verantwoordelijkheden goed kan uitvoeren.
 - De 'grotere' deelnemers ondersteunen daar het kan de 'kleinere' deelnemers.
 - Na 2 jaar wordt met een evaluatie beoordeeld of de bezetting van de AC voldoende adequaat is.
- De AC vergadert 6 keer per jaar, voorafgaand aan de bestuurlijke vergaderingen (voor de voorbereiding van de bestuurlijke vergaderingen en de agendavorming) en na afloop van de bestuurlijke vergaderingen (opdrachtformulering en verdere agendavorming).
- De AC-leden verdelen onderling de taken in combinatie met de volgende afspraken:
 - Bij de taakverdeling wordt rekening gehouden met capaciteit en specialismen van de verschillende deelnemers.
 - De AC kent het principe van een gezamenlijke verantwoordelijkheid waarbij de voorzitter van de AC het aanspreekpunt 'naar buiten' is.
 - De ambtelijk ondersteuner (secretaris) van voorzitter van het bestuur is de voorzitter van de AC
 - De portefeuilleverdeling in het bestuur werkt op deze wijze door naar de portefeuilleverdeling in de AC.

- De AC zorgt voor een kritische beoordeling van inhoud van agenda en daarmee beoordeling van kwaliteit van bestuurlijke stukken.
- Over niet politiek-bestuurlijke onderwerpen tot een bepaald bedrag wordt door de AC deze 'lichte' besluiten verzameld op de 'hamerlijst' die door de bestuurders worden 'afgehamerd'.

2.2.5 Meer handelingsruimte voor Programmamanager

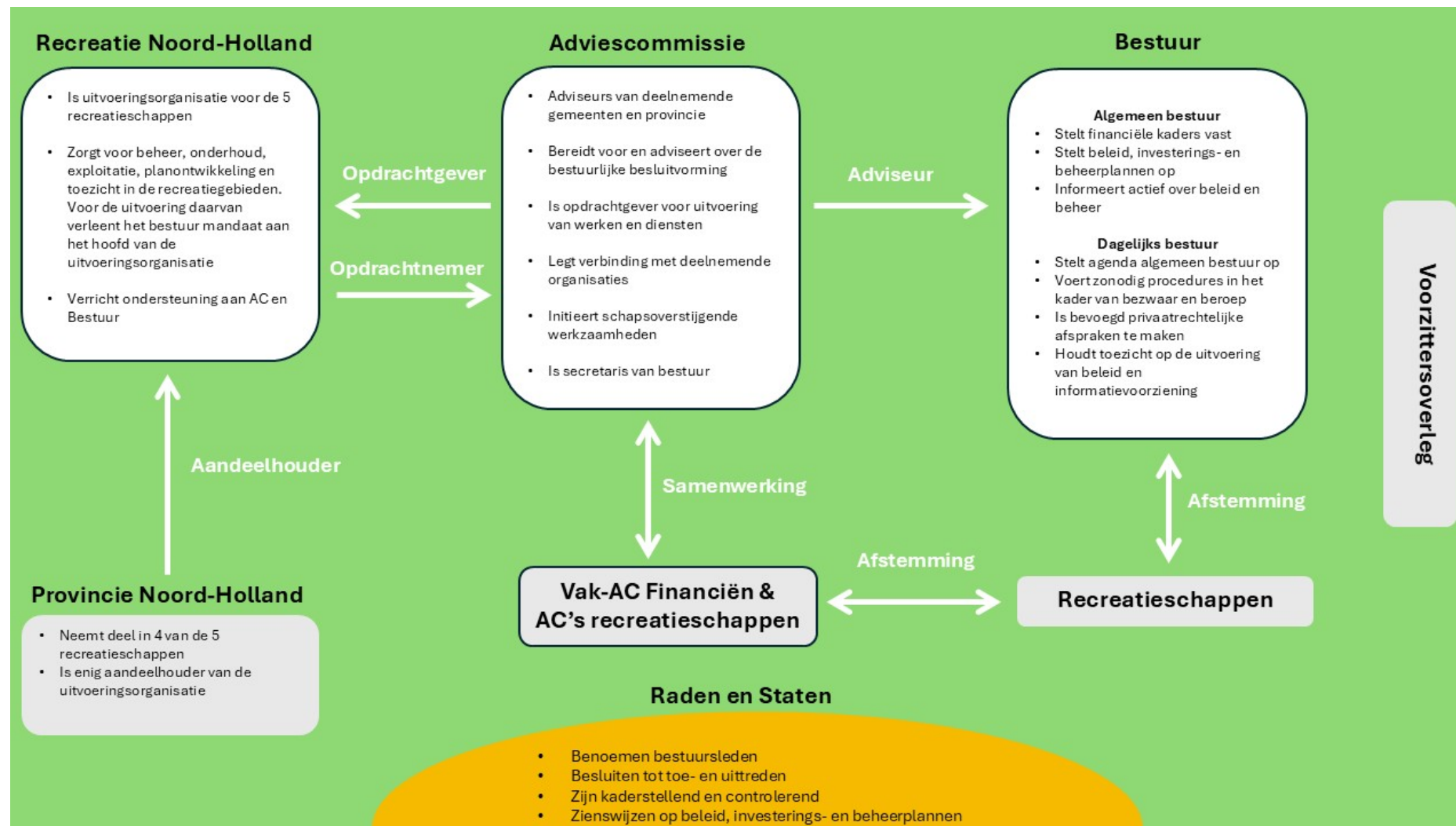
Het vergroten van de handelingsruimte van de AC werkt door naar de Programmamanager van het recreatieschap. Voor zogenaamde 'lichte besluiten' als wijziging van naamgeving van een brug/zwembad of hernieuwing van contracten erfpachten wordt de Programmamanager van het schap gemandateerd. De 'lichte besluiten' worden verzameld op een hamerlijst die door bestuur wordt 'afgehamerd'. Met het vergroten van de handelingsruimte wordt enerzijds de opdrachtgever-opdrachtnemer-relatie efficiënter ingevuld en anderzijds het bestuurlijk overleg/drukke 'ontlast'.

2.2.6 Ontlasten van bestuurlijk overleg

Het ontlasten van het bestuurlijk overleg is gericht op het verminderen van de bestuurlijke drukke, het vergroten van het strategisch vermogen van het bestuur en het verbeteren van de kwaliteit van bestuurlijke stukken. Het ontlasten van het bestuurlijk overleg krijgt vorm door:

- Het werken met een 'hamerlijst' voor 'lichte' besluiten.
- Het verminderen van het aantal bestuurlijke overleggen waarbij wordt ingezet op 3 DB's (maart, juni, november) en 2 reguliere AB's (voor- en najaar) exclusief eventuele beraden (BOT-overleggen) en werkbezoeken. Bij hoge tijdsdruk kan een AB-vergadering ingelast worden, maar dit is uitzondering
- Het voeren van strikt bestuurlijk agendabeheer door de AC om te zorgen dat alleen echt bestuurlijk relevante onderwerpen aan bod komen met de juiste kwaliteit.

2.3 Governance-model visueel



3. Uitwerking governance

3.1 Taken, rollen en verantwoordelijkheden

Algemeen Bestuur

De taken en verantwoordelijkheden van het Algemeen en Dagelijks bestuur wijzigen niet met de nieuwe governance. In bijlage 1 zijn de taken en bevoegdheden van het Algemeen en Dagelijks bestuur opgenomen.

Voorzittersoverleg

Het Voorzittersoverleg bestaat uit de voorzitters van de recreatieschappen. Het overleg stemt af over schapsoverstijgend en gezamenlijk beleid. In de nieuwe governance wijzigt deze taak niet. Wat wel wijzigt is dat de taak van werkgeverscommissie voor en de aansturing van het Bestuursbureau komt te vervallen, als gevolg van de opheffing van het Bestuursbureau.

Adviescommissie

De AC heeft in de nieuwe governance drie hoofdtaken en verantwoordelijkheden:

1. Opdrachtgeverstaak richting opdrachtnemer:
 - Verlenen van opdrachten
 - Voorbereiding, afstemming, bewaking en verantwoording richting het bestuur over de uitvoering van de werken en diensten door RNH.
2. Advies- en Ondersteuningstaak richting bestuur recreatieschap
 - Voorbereiding, afstemming, bewaking en verantwoording richting het bestuur over de uitvoering van de werken en diensten door RNH.
 - Voorbereiding, ondersteuning en advisering van de bestuurlijke besluitvorming
 - Beoordelen en bewaken van de kwaliteit, juistheid en volledigheid van de bestuursvoorstellen.
 - Uitvoeren van de secretarisrol van het bestuur.
3. Afstemmingstaak richting andere schappen en deelnemers (provincie en gemeenten)
 - Verzorgen van de afstemming met andere recreatieschappen
 - Mede voorbereiden, ondersteunen en adviseren van het Voorzittersoverleg
 - Mede voorbereiden, ondersteunen en uitvoeren van de vak-AC's
 - Verzorgen van de (beleidsmatige) afstemming met de deelnemende organisaties (provincie en gemeenten) van het recreatieschap.

Er wordt een reglement van Orde opgesteld om concreet invulling te geven aan de taken en taakverdeling binnen de AC. De AC organiseert na de zomer een kick-off bijeenkomst om de werkwijze en werkafspraken te concretiseren en vast te leggen, zowel onderling als richting de Programmamanager en andere AC's.

Uitvoeringsorganisatie Recreatie Noord-Holland

Het bestuur van het Recreatieschap heeft de bevoegdheid inzake de hun opgedragen taken gemandateerd/gemachtigd aan de uitvoeringsorganisatie RNH. In de nieuwe governance wijzigt dit principe niet. In bijlage 1 zijn de taken en bevoegdheden van RNH opgenomen. Wat wel wijzigt is dat de AC en het bestuur door RNH administratief-secretarieel en procesmatig-procedureel wordt ondersteund.

Programmamanager

De programmamanager van het recreatieschap is gemandateerd opdrachtnemer en heeft drie hoofdtaken:

1. Aannemen van opdrachten van de AC en het bestuur van het recreatieschap
2. Zorgdragen voor resultaten binnen de gestelde kaders van tijd, geld, en kwaliteit.
3. Verantwoordelijk voor de voorbereiding, afstemming, bewaking en verantwoording richting de AC en het bestuur over de uitvoering van de werken en diensten door RNH.

Om deze taken adequaat te kunnen uitvoeren wordt de handelingsruimte van de programmamanager vergroot. De manager is bevoegd c.q. heeft mandaat om zogenaamde 'lichte besluiten' te kunnen nemen. Het recreatieschap maakt nadere afspraken over de reikwijdte van deze besluiten.

3.2 Opdrachtgever & Opdrachtnemer

Taakverdeling en -samenwerking

De taken van de opdrachtgever en de opdrachtnemer zijn op hoofdlijnen evident. Waar het om gaat is dat in de dagelijkse uitvoering voldoende scherpte ontstaat welke werkzaamheden de opdrachtgever en de opdrachtnemer hebben te verrichten en hoe het samenspel wordt ingevuld. Hierover maken de AC en de Programmamanager concrete werkafspraken langs de taken in planning- & control-cyclus en beleid- & uitvoeringscyclus: voorbereiding, programmering, sturing, voortgangsbewaking en verantwoording.

Ontwikkelingsschets opdrachtgever

De huidige bezetting van de AC is leidend. In de loop van de tijd zullen om verschillende redenen personele mutaties in de AC plaatsvinden. Om hieraan sturing te geven is de volgende profielschets behulpzaam.

- *Profiel*: (senior) beleidsadviseur bij gemeente of provincie met affiniteit met recreatie/toerisme/natuur/RO/economie etc.
- *Oordeelsvorming*: kan (beleids)inhoud, financiën en uitvoering integraal afwegen; ervaring met project- en programmasturing.
- *Opdrachtgeverschap*: ervaring met aansturen van (uitvoerende) organisaties.
- *Bestuurlijke sensitiviteit*: kan schakelen tussen ambtelijke realiteit en bestuurlijke wenselijkheid; gevoel voor rolvastheid.
- *Samenwerken & netwerken*: bruggenbouwer met omgevingsbewustzijn; kan belangen verbinden en conflicten de-escaleren.
- *Communicatie*: helder, to the point; complexe dossiers vertalen naar besluitklare voorstellen.
- *Integriteit & onafhankelijkheid*: handelt transparant, voorkomt (schijn van) belangenverstrengeling.

3.3 Processen

In de nieuwe governance wordt het aantal bestuurlijke overleggen gereduceerd waarbij wordt ingezet op drie DB's en twee reguliere AB's (voor- en najaar) exclusief eventuele beraden (BOT-overleggen) en werkbezoeken. De AC en Programmamanager werken een volledig jaarschema 'jaar t' + ½ jaar t2' uit met de volgende bouwstenen:

- Bestuurlijke overleggen (planning en besluiten)

- Producten Planning- & Controlcyclus (begroting, rekening, voortgangsrapportage, verslag e.d.)
- Producten Beleid- & Uitvoeringscyclus (visie, doelen, jaarplannen e.d.)
- Koppeling met de financiële cyclus van deelnemers (provincie en gemeenten)

3.4 Juridische en organisatorische borging

3.4.1 Juridische wijzigingen

Gemeenschappelijke regeling (GR)

De nieuwe governance vraagt niet om wijziging van de GR omdat de huidige afspraken in de regeling voldoende ruimte bieden om de benodigde wijzigingen door te voeren. Het AB is bevoegd om binnen de bestaande kaders van de GR tot wijzigingen door te voeren.

Raamovereenkomst

De raamovereenkomst bevat regels omtrent uitvoeren van werkzaamheden door RNH. De overeenkomst is zodanig opgesteld dat de nieuwe ondersteunende taken door RNH vallen binnen de formulering en reikwijdte van de raamovereenkomst.

Organisatieverordening

In de huidige verordening zijn de taken en bevoegdheden van het Bestuursbureau en van de Werkgeverscommissie vastgelegd. De organisatieverordening wordt aangepast aan de nieuwe situatie. In de nieuwe verordening worden de taken van de Adviescommissie, de ondersteunende taken door RNH, de Programmamanager als gemandateerd opdrachtnemer en de AC-leden als gemandateerd opdrachtgever vastgelegd.

Mandaatbesluit

Het mandaatbesluit t.b.v. het hoofd uitvoeringsorganisatie van Recreatie Noord-Holland NV behoeft geen aanpassing. Het mandaat, volmacht en machtiging is zodanig beschreven dat de wijziging in de governance hierbinnen passen. In de organisatieverordening is vastgelegd dat het hoofd van de uitvoeringsorganisatie bevoegd is om binnen de grenzen van het eigen mandaat een ondermandaat te verstrekken aan medewerkers van de uitvoeringsorganisatie. Het vergroten van de handelingsruimte van de Programmamanager kan op deze wijze worden geborgd.

Dienstverleningsovereenkomst (DVO)

De DVO tussen de provincie Noord-Holland en de recreatieschappen inzake het Bestuursbureau is opgezegd en eindigt uiterlijk 31-12-2026 of zoveel eerder als mogelijk. De effectuering van het opzeggen van de DVO moet nog plaatsvinden (zie 3.4.2.).

3.4.2 Organisatorische implicaties

In de DVO Bestuursbureau zijn de afspraken vastgelegd in geval er sprake is van opzegging en beëindiging van de overeenkomst:

1. Tussen partijen (provincie en recreatieschappen) vindt afrekening plaats op basis van de door partijen ter zake van de uitvoering van de onderhavige overeenkomst verrichte diensten en in redelijkheid gemaakte kosten en voor de uitvoering hiervan in redelijkheid voor de toekomst aangegane of aan te gane verplichtingen.

2. Partijen hoeven elkaar anderszins op generlei wijze schadeloos te stellen voor de gevolgen van de opzegging van de overeenkomst.
3. De medewerkers van het Bestuursbureau (BB) zijn in dienst van de provincie Noord-Holland. In geval van beëindiging van de overeenkomst waarbij de personele inzet in het BB vermindert, heeft de provincie de zorg voor de medewerkers van het BB. De kosten die hieraan zijn verbonden, zoals doorbetaling van loon gedurende de reorganisatieperiode, WIA – en WW -uitkeringen en de overige kosten zoals opleiding, scholing en re-integratie worden door de recreatieschappen vergoed aan de provincie. In dit geval is punt 2 niet van toepassing.
4. Bij beëindiging hebben de deelnemende partijen de inspanningsverplichting om de medewerkers van het BB een voorkeurspositie te geven bij vacatures in hun organisatie alsof zij interne medewerkers zijn.

De personele afwikkeling van het opheffen van het Bestuursbureau kunnen financiële consequenties hebben voor de recreatieschappen. Op basis van de huidige informatie wordt geen personele frictie verwacht. Toch blijft sprake van een financieel risico totdat de personele afwikkeling een feit is. De provincie Noord-Holland heeft de taak en verantwoordelijkheid om de opheffing van het Bestuursbureau te effectueren.

3.5 Financiën

Vrijval middelen Bestuursbureau

De DVO met het Bestuursbureau (BB) is opgezegd en de werkzaamheden van het BB eindigen uiterlijk 31 december 2026. De bijdrage van de deelnemers (provincie en gemeenten) voor de kosten/middelen van het BB vallen uiterlijk per 1 januari 2027 of zoveel eerder weg c.q. vrij. Op hoofdlijnen ziet de vrijval er als volgt uit (begroting 2026):

- € 60.391 RAUM (13%)
- € 99.428 GGA (22%)
- € 83.118 TW (hiernaast bezuinigingsopgave) (19%)
- € 211.006 SPW (46%)

In totaal valt met de opheffing van het Bestuursbureau structureel ongeveer € 450K vrij.

Financiële implicaties deelnemers

De jaarlijkse kosten voor de nieuwe governance passen binnen de financiële kaders van de vrijval van de middelen als gevolg van het opheffen van het Bestuursbureau. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat de opheffing van het Bestuursbureau niet tot aanvullende personele implicaties en kosten leidt. De onderstaande tabel wordt nog aangevuld op basis van de meest recente gegevens. De individuele keuze van deelnemers om de personele capaciteit van het AC-lid te handhaven dan wel uit te vergroten is buiten de tabel gelaten.

De genoemde kosten worden uit het reguliere – vrijvallende - budget van het recreatieschap betaald. De ondersteuning door RNH is voor rekening van de vier recreatieschappen waarbij wordt uitgegaan van 8 uur bestuurssecretariaat per schap.

	Fte	Kosten per fte*	Totaal
Ondersteuning door RNH (structureel)			
Inzet Administratief-Secretarieel	0,5	€ 160.000	€ 80.000
Inzet Procesmatig-Procedureel	0,5	€ 160.000	€ 80.000
Totaal	1,0		€ 160.000

	Fte	Kosten per fte*	Totaal
Bijdrage Twiske-Waterland (8 uur bestuurssecretariaat)			€ 40.000
		Kosten	Totaal 2027
<i>Overige kosten (incidenteel)</i>			
Opleiding-/trainingskosten 2-jaarlijks		€ 40.000	€ 20.000
Externe begeleider (o.a. kick-off bijeenkomst)		€ 10.000	€ 10.000
Onvoorzien		€ 20.000	€ 20.000
Totaal incidentele kosten per jaar			€ 50.000
Raming kosten per jaar			€ 90.000

Bijlage 1: Taken en Bevoegdheden

De taken en bevoegdheden voor het bestuur zijn gebaseerd op de vigerende gemeenschappelijke regeling uit 2024.

Het algemeen bestuur draagt zorg voor:

- de ontwikkeling van recreatieve mogelijkheden;
- het tot stand brengen van recreatieve werken en inrichtingen;
- het beheren en onderhouden van werken, inrichtingen, eigendommen en goederen;
- het nakomen van de verplichtingen die voortvloeien uit de artikelen 15 en 16 van de Wegenwet;
- het opstellen dan wel aanpassen en uitvoeren van een beleidsplan, dat onder meer omvat een prioriteiten- en investeringsschema;
- het opmaken en vaststellen en uitvoeren van plannen voor de werken, inrichtingen, eigendommen en goederen van het recreatieschap;
- het uitoefenen van toezicht op de naleving van bepalingen in wetten, reglementen en verordeningen in het gebied.
- het verwerven, ruilen, bezwaren en vervreemden van voor natuur en recreatie van belang zijnde roerende en onroerende zaken, vorderingen of persoonlijke rechten en tot het verhuren, verpachten of op ander wijze in gebruik geven van de werken, inrichtingen, goederen of eigendommen van het recreatieschap.

Het algemeen bestuur is bevoegd om:

- het vaststellen of wijzigen van de begroting en het vaststellen van de jaarrekening;
- besluiten tot het oprichten van en deelnemen in rechtspersonen;
- besluiten tot het aangaan van overeenkomsten;
- het vaststellen van verordeningen;
- het uitoefenen van de gemeentelijke bevoegdheden, ingevolge artikel 430a van het Wetboek van Strafrecht;
- het uitoefenen van de bevoegdheid van het college van burgemeester en wethouders, als bedoeld in artikel 2.1 e van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;
- het sluiten van een overeenkomst met een uitvoeringsorganisatie ter uitvoering van taken die op grond van deze regeling aan het openbaar lichaam zijn opgedragen.

Dagelijks Bestuur

De taken en verantwoordelijkheden van het Dagelijks Bestuur wijzigen niet met de nieuwe governance. Het dagelijks bestuur draagt zorg voor:

- het voeren van het dagelijks bestuur van het recreatieschap voor zover niet bij de wet of de regeling het algemeen bestuur daarmee is belast;
- de voorbereiding en uitvoering van besluiten van het algemeen bestuur;
- het vaststellen van regels over de ambtelijke organisatie van het recreatieschap;
- het benoemen, schorsen en ontslaan van ambtenaren;
- het aangaan van privaatrechtelijke rechtshandelingen;
- het nemen van besluiten namens het recreatieschap inzake het voeren van rechtsgedingen, bezwaarprocedures of administratief beroepsprocedures tenzij het algemeen bestuur in voorkomende gevallen anders beslist;
- het opstellen van agenda's en verslagen van vergaderingen van het algemeen bestuur;
- de informatievoorziening aan het algemeen bestuur.

Het dagelijks bestuur is bevoegd om:

- toezien dat taken die zijn opgedragen aan de uitvoeringsorganisatie conform het door het algemeen bestuur vastgestelde beleid worden uitgevoerd;
- adviseren van de uitvoeringsorganisatie met betrekking tot de wijze van uitvoering van het door het algemeen bestuur vastgestelde beleid;
- in onvoorziene en dringende gevallen afwijkingen in de uitvoering van door het algemeen bestuur vastgestelde plannen en begrotingen goedkeuren.

[Uitvoeringsorganisatie Recreatie Noord-Holland \(bron: Organisatieverordening Recreatieschap Spaarnwoude, 2021\)](#)

- Het hoofd van de uitvoeringsorganisatie is gemandateerd besluiten te nemen, uitgaven te doen, alsmede rechtshandelingen te verrichten ter uitvoering van de aan de uitvoeringsorganisatie opgedragen taken en voor zover de deze besluiten of rechtshandelingen dienen ter uitvoering van een goedgekeurd beleidskader, investeringsschema, plan, begroting of enig additioneel of incidenteel besluit van het algemeen bestuur, dagelijks bestuur of voorzitter.
 - Legt elk jaar tijdig een ontwerpbegroting voor het daaropvolgende jaar, een geactualiseerd investeringsschema alsmede een ontwerpjaarrekening over het voorafgaande jaar, voor aan het algemeen bestuur.
 - Woont als vaste adviseur de vergaderingen bij van het algemeen en dagelijks bestuur.
 - Draagt zorg voor dat de leden van het algemeen en dagelijks bestuur over alle informatie kunnen beschikken die zij nodig hebben om hun functie goed te kunnen uitoefenen.
 - Rapporteert periodiek aan het algemeen en dagelijks bestuur over het gevoerde beheer en exploitatie, alsmede over de voortgang met betrekking tot de planontwikkeling.
 - Informeert, voorafgaande aan het aangaan van verplichtingen met niet te verzekeren risico's, het dagelijks bestuur.
 - Is het primaire aanspreekpunt van het algemeen bestuur met betrekking tot een tijdige en juiste uitvoering van de gesloten contracten.
- Het hoofd van de uitvoeringsorganisatie is bevoegd om binnen de grenzen van het eigen mandaat en onder-mandaat te verstrekken aan medewerkers van de uitvoeringsorganisatie of aan derden.