

# Leidraad 'Ruimte voor Recreatie & Toerisme'

Want, elk landschap is óók een vrijetijdslandschap!



Recreatie  
& Toerisme

Ruimte voor Recreatie  
Ruimte



# Colofon

## Versie

Definitieve versie, juli 2023

## Projectgroep

|                     |   |
|---------------------|---|
| Dr. Stefan Hartman  | European Tourism Futures Institute (ETFI), NHL Stenden Hogeschool |
| Dr. Jasper Heslinga | European Tourism Futures Institute (ETFI), NHL Stenden Hogeschool |
| Daniek Nijland      | Kenniscentrum Kusttoerisme, HZ University of Applied Sciences     |
| Martin Boisen       | For the Love of Place   |
| Dr. Jeroen Nawijn   | Breda University of Applied Sciences (BUAs)                       |

## Begeleidingsgroep

|                    |  |
|--------------------|--|
| Jesse Zwiars       | Provincie Overijssel                             |
| Hans de Haan       | Provincie Overijssel                             |
| Nicky Greven       | Provincie Gelderland                             |
| Odette Hartgerink  | Provincie Zuid-Holland                           |
| Miranda Andriessen | Ministerie van Economische Zaken & Klimaat (EZK) |

## In opdracht van

Het vrijetijdsnetwerk (VTN)

## Met dank aan

Centre of Expertise Leisure Tourism & Hospitality (CELTH - [www.celth.nl](http://www.celth.nl))

Alle teksten en visuals in deze uitgave mogen vermenigvuldigd of openbaar gemaakt worden, mits met bronvermelding. Hoewel wij bij de totstandkoming van deze uitgave de grootst mogelijke zorgvuldigheid hebben betracht, bestaat altijd de mogelijkheid dat bepaalde informatie niet klopt, of na verloop van tijd verouderd, of niet meer juist is. Waar bekend zijn de bronnen vermeld.



**FOR THE  
LOVE OF  
PLACE**

# Inhoudsopgave

|   |    |
|---|----|
| 1. INLEIDING: waarom een leidraad? .....  | 4  |
| 2. DENKMODEL: positie van R&T in het krachtenveld .....   | 9  |
| 3. ROLBEWUST: 4 rollen voor R&T .....   | 14 |
| Rol 1 – Analyseren .....  | 14 |
| Rol 2 – Organiseren .....   | 19 |
| Rol 3 – Inspireren .....  | 22 |
| Rol 4 – Adviseren .....   | 22 |
| 4. LEIDRAAD: ‘Ruimte voor R&T’ .....  | 25 |
| FASE 1 ‘Probleemdefinitie & Agendasetting’<br><i>Acties voor een onderbouwd verhaal over urgentie en waarde om R&amp;T mee te nemen..</i> | 25 |
| FASE 2 ‘Visievorming & Beleidsontwikkeling’:<br><i>Acties voor een visie op ‘vrijtijdslandschappen’</i> .....                             | 28 |
| FASE 3 ‘Beleidsdoorwerking’:<br><i>Acties voor het borgen van keuzes in ruimtelijke processen</i> .....                                   | 32 |
| FASE 4 ‘Uitvoering & Resultaat’:<br><i>Acties voor het vergroten van impact in de uitvoeringsfase</i> .....                               | 37 |
| TOT SLOT .....  | 40 |
| Bijlage 1: Varianten van vrijtijdslandschappen .....  | 42 |
| Bijlage 2: Inhoudelijke en procesmatige principes omgevingsvisies .....   | 44 |
| Bijlage 3: Mengpaneel vrijtijdslandschappen .....   | 46 |

# 1. INLEIDING: waarom een leidraad?

## De groeiende ruimtevraag van recreatie & toerisme (R&T)

Elk jaar ondernemen Nederlanders zo'n 3,6 miljard vrijetijdsactiviteiten buitenshuis, zoals uit eten gaan, sporten, buitenrecreatie en winkelen. Ruim 40% van deze activiteiten vindt plaats in de eigen gemeente. Voor deze vrijetijdsactiviteiten die inwoners in hun eigen woonomgeving ondernemen, is het Nederlandse landschap de belangrijkste basis. Wandelen en fietsen staan met stip op één als het gaat om de vrijetijdsactiviteiten die Nederlanders het meest ondernemen. Nederlanders maakten in 2021 zo'n 1,8 miljard ommetjes<sup>1</sup> en ondernemen jaarlijks in eigen land 699 miljoen fietstochten voor het plezier<sup>2</sup>. Ook is er een groeiende belangstelling voor watersport. Volgens gegevens van Waterrecreatie Nederland doet inmiddels een kwart van de Nederlanders aan watersport. Tijdens de coronapandemie hebben Nederlanders het eigen land herontdekt en is met name de behoefte aan buitenrecreatie verder toegenomen. Door de verwachte bevolkingsgroei (20 miljoen Nederlanders in 2050<sup>3</sup>) zal de behoefte aan recreatiemogelijkheden de komende jaren alleen maar verder toenemen.

Bovendien heeft het Nederlandse landschap naast de groeiende recreatiebehoefte vanuit eigen inwoners, ook te maken met een groeiende toeristische vraag. Zo schat het NBTC in dat het aantal verblijfsbezoekers vanuit het buitenland met minimaal 50% zal groeien van 18 miljoen in 2017 naar 29 miljoen in 2030 en dat het aantal verblijfsbezoekers uit eigen land met 27% zal groeien van 24,3 miljoen in 2017 naar 30,9 miljoen in 2030. Met enige regelmaat zijn er signalen dat hotspots zoals sommige Nederlandse binnensteden, natuurgebieden en plassen al te druk zijn of dreigen te worden<sup>4</sup>. *Als er niet wordt ingegrepen dan lopen hotspots verder vol, dan neemt de druk op gemeenschappen en kwetsbare plekken toe en dan profiteren plekken die wél een impuls kunnen gebruiken ten aanzien van de Brede Welvaart nog te weinig.*

Het landschap is de basis voor al deze vrijetijdsactiviteiten, maar tegelijkertijd is het Nederlandse landschap in transitie. Het zal in de komende jaren ruimtelijk flink veranderen. Nederland staat voor een 'wederOMBouw', in de woorden van Joks Janssen<sup>5</sup>. De Rijksoverheid probeert met de Omgevingswet en diverse Rijksprogramma's regie te pakken op een veelvoud aan opgaven op het gebied van woningbouw, natuur, stikstof, landbouw, landschap, energie, erfgoed, ruimtelijke kwaliteit, etc. Het herstellen van biodiversiteit, terugdringen van stikstofuitstoot, de klimaatopgave en andere uitdagingen uit Rijksprogramma's leiden tot land-

1 Wandelnet (2021) Nationale Wandelmonitor 2021. [https://www.wandelnet.nl/library/download/urn:uuid:b5cb916f-a100-41ec-bbfe-731c762a8813/nationale+wandelmonitor+2021\\_wandelnet.pdf](https://www.wandelnet.nl/library/download/urn:uuid:b5cb916f-a100-41ec-bbfe-731c762a8813/nationale+wandelmonitor+2021_wandelnet.pdf)

2 Fietsplatform (2021) Fietsvakanties en Fietstrektochten 2021. Kien Onderzoek. <https://www.fietsplatform.nl/fietsen-in-cijfers/recreatief-fietsen/>

3 Planologielezing 'Heel Nederland' (8 mei 2023 te Groningen) door minister Hugo de Jonge. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/toespraken/2023/05/08/speech-minister-de-jonge-bij-de-planologielezing>

4 Europees Parlement (2018) 'Overtourism: impact and possible policy responses' beschrijft bijvoorbeeld Amsterdam, Scheveningen, Giethoorn, Maastricht, Kinderdijk en de Zaanse Schans. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/629184/IPOL\\_STU\(2018\)629184\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/629184/IPOL_STU(2018)629184_EN.pdf)

5 Planologielezing 'Heel Nederland' (8 mei 2023 te Groningen) door minister Hugo de Jonge. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/toespraken/2023/05/08/speech-minister-de-jonge-bij-de-planologielezing>

schapsherontwikkeling, zowel in het stedelijke als landelijke gebied. Er zijn veel meekoppelingen voor R&T. Denk bijvoorbeeld aan de woningbouwopgave waarbij een van de doelen is om voor nieuwe inwoners voldoende recreatieruimte te realiseren. Er zijn steeds meer regio's die zich dit realiseren en hier actie op ondernemen. Provincie Utrecht stuurt met het programma Groen Groeit Mee bijvoorbeeld op het in samenhang ontwikkelen van woningbouw met lokale en regionale groenontwikkeling, waarbij de omvang van de woningbouw in evenwichtige verhouding moet staan tot de hoeveelheid te ontwikkelen natuur en recreatie<sup>6</sup>.

Voor 30 andere steden is de grote ruimtelijke en financiële impact van de (recreatieve) groenopgave als gevolg van verdere verstedelijking ook in beeld gebracht (Flux & Bureau Buiten, 2023<sup>7</sup>). Provincie Noord-Holland constateert dat overal een groot tekort is aan recreatieruimte, op sommige plekken is er zelfs behoefte aan drie keer meer ruimte voor recreatie dan er nu geboden wordt<sup>8</sup>. Een tekort dat de komende jaren verder oploopt.

### Beslag op het landoppervlakte (situatie in 2023)

- 66,0 % is agrarisch terrein
- 14,0 % is bos en natuurlijk terrein
- 12,0 % is bebouwing (woningen en bedrijfsterreinen)
- 3,5 % is infrastructuur
- 1,5 % is park en plantsoen
- 0,5 % is recreatieve ruimte

Het landelijk toekomstig tekort aan groene recreatieruimte is ook in beeld (ANWB, 2023<sup>9</sup>) en laat zien dat de tekorten elders ook oplopen. De 'Samenwerkingstafel Gastvrijheidsdomein' ziet dat het fysiek uitbreiden van recreatieruimte als een dringende en dwingende opdracht, aangezien deze ruimte zeer beperkt is (zie kader) als gevolg van jarenlange afname van de recreatieruimte per hoofd van de bevolking<sup>10</sup>. Kortom, het is van belang dat alle provincies recreatie als meer vanzelfsprekend meenemen in andere ruimtelijke opgaven. *Als er niet actief gestuurd wordt op het meenemen van de toeristisch-recreatieve opgaven in de realisatie van de andere ruimtelijke opgaven, en de noodzaak dit goed te faciliteren, loopt het tekort aan recreatieve ruimte alleen maar op.*

- .....
- 6 Provincie Utrecht (2023) Groen Groeit Mee. <https://www.provincie-utrecht.nl/onderwerpen/ruimtelijke-ontwikkeling/groen-groeit-mee>
  - 7 Tweede Kamer (2023) Landelijke maatlat voor een groene klimaatadaptieve gebouwde omgeving en verkenning groennorm. [https://www.tweede-kamer.nl/kamerstukken/brieven\\_regering/detail?id=2023Z05065&did=2023D11915](https://www.tweede-kamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2023Z05065&did=2023D11915)
  - 8 Bureau Buiten en Bureau voor Ruimte & Vrije Tijd (2022) Natuur- en recreatiegebieden Noord-Holland Deel A: Bovenregionale analyse. [https://www.noord-holland.nl/Onderwerpen/Toerisme\\_recreatie/Documents/Eindrapport\\_NH\\_natuur\\_en\\_recreatiegebieden.pdf](https://www.noord-holland.nl/Onderwerpen/Toerisme_recreatie/Documents/Eindrapport_NH_natuur_en_recreatiegebieden.pdf)
  - 9 ANWB (2023) Meer ruimte voor recreatie: verkenning van het nationaal toekomstig recreatietekort. <https://merk.anwb.nl/m/6e8983133e00248c/original/230516-Meer-ruimte-voor-recreatie-I-Verkenning-nationaal-toekomstig-recreatietekort.pdf>
  - 10 Samenwerkingstafel Gastvrijheidsdomein (2023) Ruimte maken: voortgangsrapportage in opdracht van de Taskforce Samenwerking Gastvrijheidssector

## **Focus op integraal, gebiedsgericht en Brede Welvaart is nodig, maar is geen vanzelfsprekendheid**

R&T en het ruimtelijke domein zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. De ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving is een bepalende factor voor de toeristisch-recreatieve aantrekkelijkheid van een plek en er is letterlijk ruimte nodig voor het creëren van aantrekkelijk en recreatief aanbod. Door R&T opgaven te koppelen aan ruimtelijke opgaven, ontstaan kansen voor het vergroten van de kwaliteit van de leefomgeving en de belevingskwaliteit voor inwoners en bezoekers. Meervoudig ruimtegebruik biedt kansen om gehoor te kunnen geven aan de roep om meer ruimte voor R&T (Destinatie Nederland & Gastvrij Nederland, 2023).

Het is urgent om de woningbouwopgave in samenhang met toenemende recreatiebehoefte op te pakken. Het is urgent om over natuur én recreatie te spreken in plaats van natuur versus recreatie. Het is essentieel dat ruimtelijke opgaven niet alleen (mono)functioneel worden ingestoken maar integraal en multifunctioneel om bredere maatschappelijke waarden te realiseren, zoals (het toenemende belang van) gezondheid, bewegen, ontspanning en geluk (CELTH, 2020). Door koppelingen te leggen en R&T nauw te verbinden met ruimtelijke opgaven, kunnen inwoners profiteren (zowel nu als later) van een woon- en leefomgeving van hoge (ruimtelijke) kwaliteit, die goed is voor de gezondheid en ontspanning en waar werk is te vinden. Dit is van toenemend belang, nu 'Brede Welvaart' steeds centraler komt te staan. Bij Brede Welvaart gaat het om het subjectief welzijn van mensen (de 'kwaliteit van leven hier en nu') en dat is meer dan denken in materiële welvaart alleen. Brede welvaart gaat ook over later, over de kwaliteit van leven voor latere generaties en van die van mensen elders in de wereld<sup>11</sup>.

Hoewel de waarde van het verbinden van R&T en ruimtelijke opgaven er is, zijn koppelingen in beleid en uitvoering tussen de beleidsvelden verre van vanzelfsprekend. Als R&T niet proactief wordt geagendeerd, dan krijgt het niet de aandacht die het nodig heeft. *Als er te weinig over R&T is nagedacht in ruimtelijke plan- en visievorming dan stranden mooie plannen in de uitvoering, worden kansen niet benut of worden er plannen gerealiseerd met te weinig belevingskwaliteit. Overheden doen inwoners dan te kort in hun taak 'om voorwaarden te scheppen voor maatschappelijke en culturele ontplooiing en voor vrijetijdsbesteding' (Grondwet, Artikel 22, Lid 3).*

## **Doel van de leidraad**

Deze leidraad 'Ruimte voor Recreatie & Toerisme' geeft handvatten voor de integratie van R&T in het ruimtelijk domein (het geheel van natuur, milieu, bodem, landbouw, klimaat, water, verkeer en vervoer, ruimtelijke ordening/ontwikkeling, woningbouw, erfgoed, groen, etc.). De leidraad geeft aan wat er vanuit het R&T domein zelf gedaan kan worden én hoe de verbinding met het ruimtelijk domein gerealiseerd kan worden. Dit is samengevat in 4 rollen die gepakt kunnen worden (hoofdstuk 3) en 4 fases van beleidsontwikkeling waarin diverse acties ondernomen kunnen worden die eraan bijdragen dat R&T integraal wordt meegenomen in ruimtelijk-



11 CBS (2023) Definities van Brede Welvaart. <https://www.cbs.nl/nl-nl/dossier/brede-welvaart-en-de-sustainable-development-goals/monitor-brede-welvaart-sustainable-development-goals-2022/toelichting/definities>

ke planvorming (hoofdstuk 4). De leidraad geeft daarmee invulling aan de volgende doelstellingen:

1. Bewustwording vergroten van de urgentie en waarde om R&T mee te nemen bij ruimtelijke opgaven, bij ambtenaren R&T en medewerkers van aanpalende beleidsterreinen en organisaties;
2. Het uitdragen dat elk landschap, van stedelijk gebied tot de landelijke omgeving, óók een vrijetijdslandschap is;
3. Eraan bijdragen dat R&T als meer vanzelfsprekend wordt meegenomen bij ruimtelijke ingrepen en integraal onderdeel wordt binnen de brede ruimtelijke puzzel.

De leidraad is te gebruiken...

- om beleidsmakers te helpen om (pro)actief strategische keuzes te maken om R&T en het ruimtelijk domein verder te integreren. Vanuit het besef dat de situatie bij elke provincie anders is, biedt de leidraad nadrukkelijk géén 'one-size-fits-all' oplossing, maar betreft het een set van handvatten die toegepast kunnen worden naar gelang de eigen situatie.
- om aan te geven welke rollen (hoofdstuk 3) en acties (hoofdstuk 4) in de verschillende beeldvormingsfasen van belang zijn voor de integratie van R&T en het ruimtelijk domein en beoogt daarmee voor langere tijd relevant te zijn. De leidraad is geen handboek, wat wil zeggen dat de leidraad geen pasklare antwoorden geeft op alle actuele vraagstukken waarmee provincies te maken hebben of krijgen.

### **Voor wie is deze leidraad bedoeld?**

Het primaire lezerspubliek zijn provinciale ambtenaren R&T en secundair hun gemeentelijke collega's. Deze leidraad is daarnaast relevant voor mensen die te maken krijgen met recreatie en toerisme in de context van aanpalende domeinen (zoals ruimtelijke ontwikkeling, ruimtelijke ordening, landelijk gebied, leefbaarheid, economie, natuur, sociale zaken), voor (directie) medewerkers van natuurbeheerders, waterschappen, bestemmingsmanagementorganisaties (DMOs) en recreatieschappen. Tot slot is deze leidraad ook relevant voor beleidsmakers op gemeentelijk en rijksniveau. Voor partijen in de private sector zoals project-, gebieds- en vastgoedontwikkelaars kan de leidraad helpen om een beter beeld te krijgen van de uitdagingen en complexiteit van een overheid.

### **Totstandkoming**

Input voor de leidraad is opgehaald door middel van interviews (25x) met diverse gesprekspartners, uiteenlopend van werkzaam bij een ministerie, provincie, waterschap, adviesbureau, projectontwikkelaar tot bouwbedrijf. Uit de gesprekken zijn inzichten gekomen zoals goede voorbeelden, te benutten (beleids)instrumenten en relevante adviezen om de integratie van R&T in het ruimtelijke domein te verbeteren. Deskstudy is gebruikt als methode om dieper in te kunnen gaan op de Rijksprogramma's die er al zijn of nog komen. Diverse discussies met het provinciale Vrijetijdsnetwerk (VTN) zijn benut om de opgehaalde informatie te verrijken. De projectgroep (zie Colofon) heeft de bevindingen samengebracht en de leidraad geschreven.







## 2. DENKMODEL: positie van R&T in het krachtenveld

### **Basisgedachte: elk landschap is óók een vrijetijdslandschap**

De basisgedachte van deze leidraad is: elk landschap is óók een vrijetijdslandschap. Of het nou gaat om het stedelijke landschap, de landelijke omgeving, of de gebieden er tussenin.

### **Wat zijn vrijetijdslandschappen<sup>12</sup>?**

Vrijetijdslandschappen zijn karaktervolle plekken om te wonen, te werken en om vrijetijd door te brengen. De omgevingskwaliteit is hoog. Het zijn plekken die mensen een rijkheid aan belevingen bieden, waar bezoekers van heinde en verre naar toe komen en voor terug komen, en die tegelijkertijd voorzien in de behoeften van bewoners en gebruikers. Het zijn betekenisvolle plekken. Plekken waar bovendien ruimte is voor ondernemersinitiatief, voor complementaire concepten en voor gezonde competitie wat leidt tot een optimale belevingskwaliteit en bedrijfsmatige vitaliteit. In vrijetijdslandschappen komen verschillende lagen samen en versterken elkaar; natuur, landschap, (agrarische) cultuur, erfgoed, wonen, werken, recreëren. Vrijetijdslandschappen zijn er overal: in het stedelijke gebied, stadsrandzones en het landelijke gebied.

Het denken in 'vrijetijdslandschappen' betekent niet dat elk landschap volledig een vrijetijdslandschap moet zijn. Het moet wel de norm worden om in een zo vroeg mogelijk stadium bij ruimtelijke opgaven te verkennen en vast te leggen welke potentie een landschap heeft voor R&T en met behulp van welke ingrepen deze te realiseren is. Alleen zo kunnen meekoppelingen optimaal worden ingezet om te voorzien in de toenemende ruimtevraag vanuit recreatie en toerisme. Ruimtelijke ingrepen kunnen tot meer maatschappelijke waarde leiden door consistent en vroegtijdig na te denken over het vergroten van de beleefbaarheid en betekenis van plekken, of te kijken hoe R&T kan bijdragen aan (draagvlak voor) beheer, onderhoud en bescherming van natuur, landschap en erfgoed. Het onderstaande kader geeft een voorbeeld van een geslaagd project over dijkversterking, waarbij koppelkansen met recreatie en toerisme goed zijn benut.



<sup>12</sup> Provincie Overijssel (2022) Elk landschap in Overijssel is óók een vrijetijdslandschap! Inspiratienota in opdracht van Provincie Overijssel en Gastvrij Overijssel.

## Goed voorbeeld: Extra recreatievoorzieningen gekoppeld aan versterking van de Markermeerdijken

Een goed voorbeeld van een project waarbij koppelkansen voor recreatie en toerisme goed worden benut, is de versterking van de Markermeerdijken. De Markermeerdijken tussen Hoorn en Amsterdam beschermen 1,2 miljoen Noord-Hollanders tegen overstromingen. Uit een keuring is gebleken dat grote delen van de dijken niet voldoen aan de huidige veiligheidsnormen tegen overstromingen. Daarom worden deze dijken versterkt. Gekoppeld aan de dijkversterking investeert de provincie in extra voorzieningen rond de dijk, zoals wandel- en fietspaden, stranden en ankerplaatsen. In totaal heeft de provincie € 20 miljoen gereserveerd voor extra voorzieningen voor recreatie, toerisme, natuur en cultuurhistorie, gekoppeld aan de versterking van de Markermeerdijken. De Markermeerkust en het achterland krijgen hiermee een extra impuls en profiteren zo ook economisch van de kansen die een veilige dijk biedt. Samen met het hoogheemraadschap, gemeenten, recreatieschap, natuurorganisaties en ondernemers is bepaald welke projecten voor financiering in aanmerking komen.

Echter, vele (beleids)keuzes die kunnen bijdragen aan de ontwikkeling van vrijetijdslandschappen, vallen onder ruimtelijke opgaven waarover wordt besloten vanuit andere domeinen dan R&T. Het ruimtelijk domein ligt doorgaans niet in de directe invloedssfeer van R&T ambtenaren, bijvoorbeeld als gevolg van de organisatiestructuur, werkcultuur en/of de portefeuilleverdeling. Daardoor wordt R&T niet per definitie als kerntaak, of als een significante opgave beschouwd, en dus ook niet per definitie meegenomen in de afwegingen die worden gemaakt binnen het ruimtelijk domein. Gezien de verschillende ruimteclaims vanuit meerdere beleidsterreinen enerzijds en de beperkte beschikbare ruimte anderzijds, is het noodzakelijk dat dit snel beter wordt. Het denkmodel dat we in de volgende paragraaf introduceren, laat zien dat dit een continu proces is.

### Denkmodel voor het verder integreren van R&T binnen het ruimtelijk domein

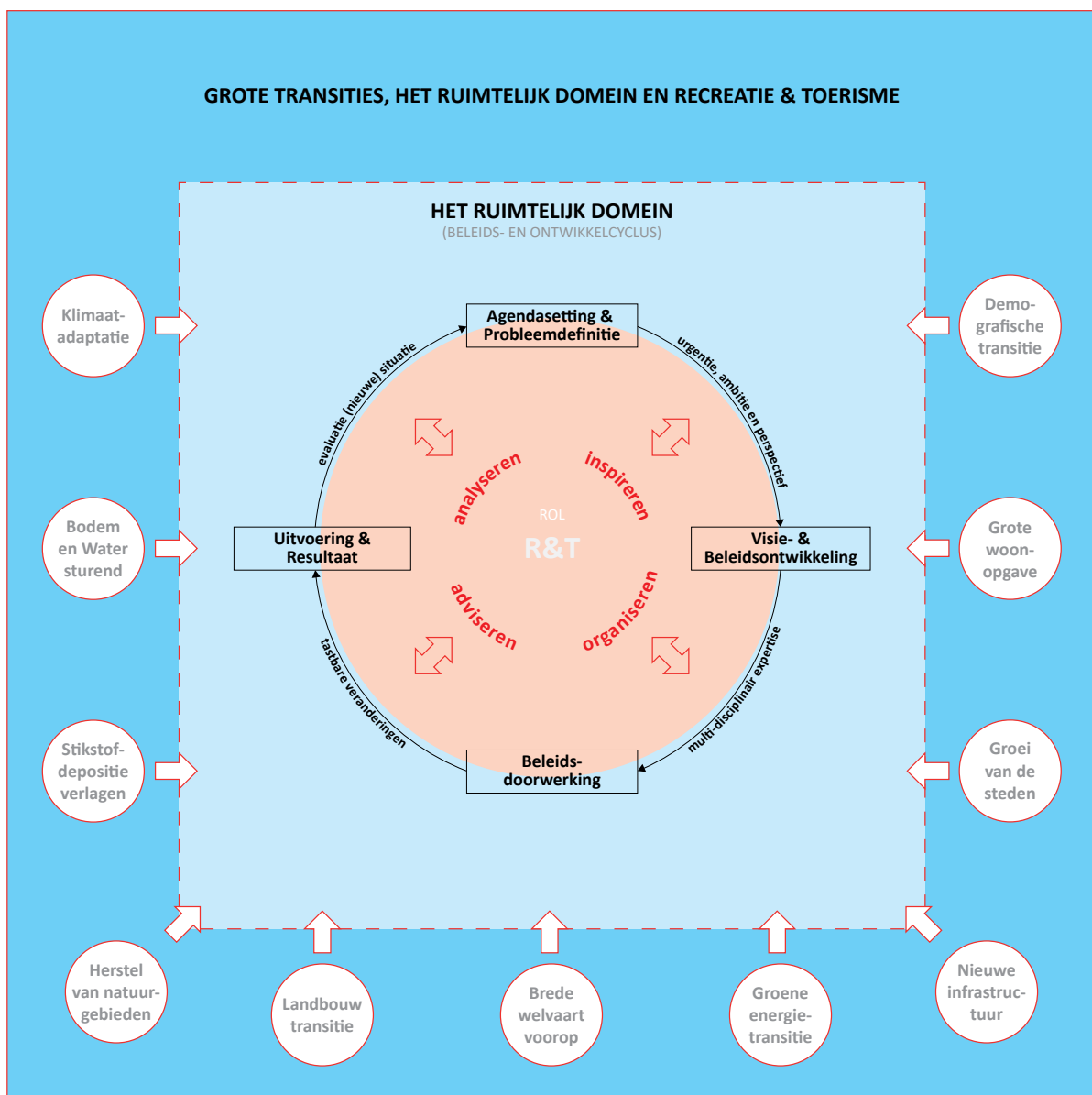
Aanhaken op (beleids)ontwikkelingen in het ruimtelijke domein kan op verschillende momenten in de beleidscyclus. Het is daarom van belang om de processen te kennen, te weten wanneer in te stappen, en wat je moet aandragen om in te kunnen stappen. Het denkmodel in figuur 1 geeft hiervoor houvast en kent drie niveaus:

1. het buitenste niveau betreft de grote transities die voortkomen uit een dynamische samenleving en op het ruimtelijke en R&T domein afkomen;
2. het tussenliggende niveau is dat van beleidsontwikkeling, uitgesplitst in 4 fases (agendasetting & probleemdefinitie, visie- & beleidsontwikkeling, beleidsdoorwerking, uitvoering & resultaat);



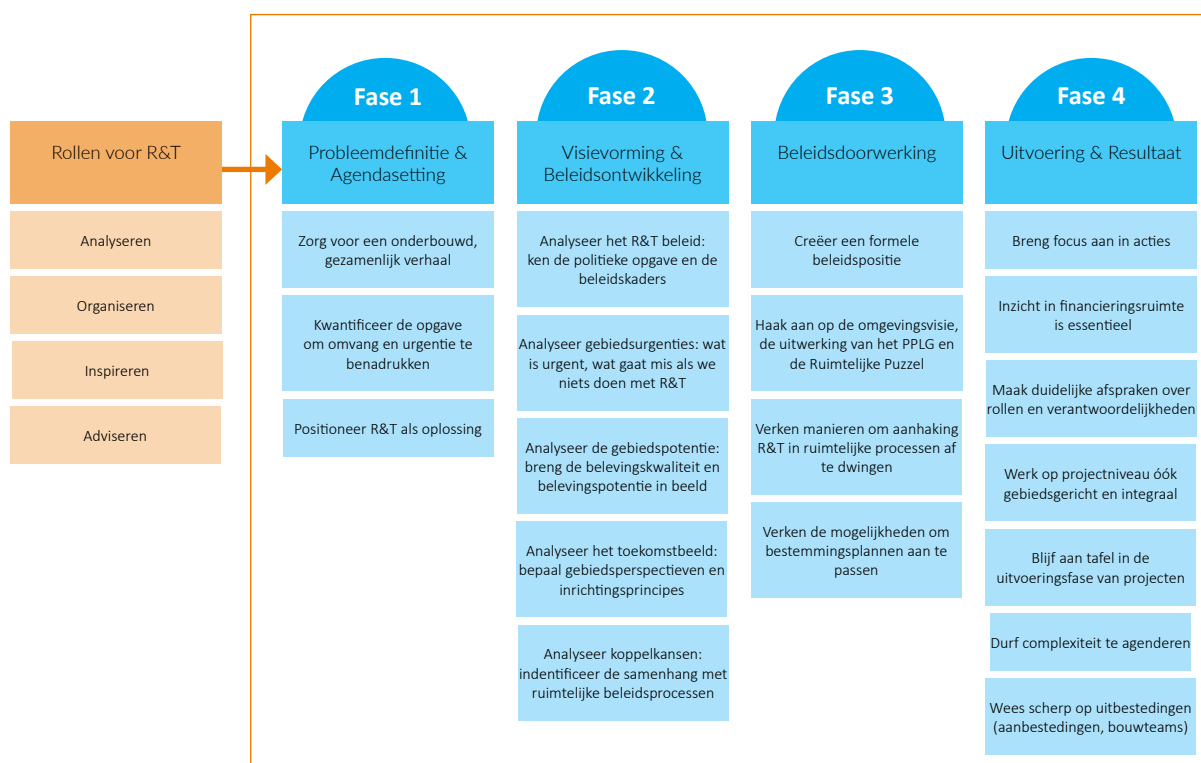
- het binnenste niveau betreft de rollen die provinciale beleidsmedewerkers R&T kunnen pakken (analyseren, inspireren, organiseren, adviseren) om eraan bij te dragen dat het domein als meer vanzelfsprekend wordt meegenomen bij ruimtelijke opgaven.

Het denkmodel laat zien dat beleidsambtenaren R&T continu moeten schakelen tussen verschillende rollen: analyseren, inspireren, organiseren, adviseren. Hoofdstuk 3 gaat nader in op de rollen. Het denkmodel laat ook zien er 4 fases van beleidsontwikkeling zijn om acties op te ondernemen, om R&T beter/verder te integreren in ruimtelijke processen. Figuur 2 geeft een overzicht deze acties, die in hoofdstuk 4 nader worden besproken.



Figuur 1: Denkmodel

Het denkmodel is cyclisch om aan te geven dat het integreren van R&T in het ruimtelijke domein een continuproces is. Onder invloed van 'grote transities' in de samenleving (buitenste niveau in figuur 1) zullen zowel het ruimtelijke domein als het domein van R&T continu in beweging zijn. Na verloop van tijd kunnen nieuwe (transitie)thema's op de agenda komen, waarop vervolgens de inhoudelijke invulling van rollen en acties aangepast moeten worden. Het denkmodel is ook cyclisch om te benadrukken dat beleidsontwikkeling vaak in een aantal terugkerende fases gaat. Soms wordt R&T van begin af aan (agendasetting & probleemdefinitie) integraal meegenomen. Dit is het ideaalscenario. Soms kan het ook zijn dat een proces al gaande is, waardoor de integratie van R&T (te) laat op gang komt en het zoeken is naar (mogelijk zeer beperkt aantal) acties die nog wel ingezet of uitgevoerd kunnen worden. Ondanks het dynamische karakter, is de verwachting dat het type rollen (analyseren, inspireren, organiseren, adviseren) en type acties (figuur 2) gelijk zal blijven. Ook de 4 fases van beleidsontwikkeling zullen niet snel veranderen. Daarmee beoogt deze leidraad voor langere tijd relevant te zijn.



**Figuur 2: Overzicht acties per fase**







## 3. ROLBEWUST: 4 rollen voor R&T

Voor ambtenaren R&T is het van belang om te schakelen tussen verschillende rollen. Deze leidraad maakt onderscheidt tussen vier rollen: inspireren, organiseren, adviseren en analyseren. Deze rollen komen terug in de verschillende fases van beleidsontwikkeling (zie denkmiddel, figuur 1). Welke rollen nodig zijn, is afhankelijk van hoe processen verlopen en om welke fase het gaat. Soms is de ambtenaar R&T kennisleverancier (van data en informatie, maar ook als 'kennismakelaar' die de juiste inhoudelijke expertise mobiliseert en verbindt), soms degene met het goede (ondernemers)netwerk en ervaring met ondernemersbegeleiding, of brengt de ambtenaar R&T tot de verbeelding sprekende voorbeelden in. Bij alle rollen is het belangrijk om hierin de juiste balans te vinden tussen het naar voren brengen van het sectoraal belang en het in dienst stellen van R&T van andere ruimtelijke opgaven.

### Rol 1 – Analyseren

De kernelementen van de rol 'analyseren' zijn: vaardig in het vinden, doorgronden, analyseren, interpreteren en bepalen van consequenties van relevante (beleids)ontwikkelingen in het R&T en ruimtelijke domein.

#### Beleidsontwikkelingen in het ruimtelijke domein

De ambtenaar R&T gaat idealiter actief op zoek naar beleidsontwikkelingen in het ruimtelijke domein die van belang zijn voor R&T. Het onderstaande kader geeft een kort overzicht van een aantal actuele processen.



#### Kansrijke beleidsontwikkelingen om op aan te haken (status Juni 2023)

- **Provinciale Programma's Landelijk Gebied (PPLG):** provincies werken aan oplossingen voor de stikstofproblematiek, de landbouwtransitie (incl. vrijkomende agrarische bebouwing – VAB's) en bredere sociaaleconomische plattelandsontwikkeling. Sta in nauwe verbinding met Programmacommissies Landelijk Gebied, werk je in het programmateam, wees alert als perspectieven op (deel)gebieden worden opgesteld en probeer aan te sluiten bij gebiedsteams die de perspectieven opstellen/begeleiden.
- **Woondeals:** provincies hebben grote woningbouwopgaven om te realiseren. De woondeals met bouwafspraken zijn gemaakt. Nu volgen de fasen van visieontwikkeling en uitvoering. De uitdaging is om integraal de recreatiebehoeften en nodige ruimtelijke investeringen in de planvorming te krijgen.
- **Agenda Natuurinclusief:** de vrijetijdseconomie wordt expliciet meegenomen, met name om de druk op natuurgebieden door toename recreatie te verminderen.



- **Omgevingsvisie:** de omgevingsvisie is van belang omdat het de ambities van een overheidsinstantie weergeeft, voor de lange termijn voor de inrichting van de fysieke leefomgeving. Een belangrijk aspect is de beleidsdoorwerking van de omgevingsvisie in een juridisch bindende omgevingsverordening waar door er een sterke beleidspositie kan ontstaan. Omgevingsvisies worden periodiek herijkt of zelf herzien. Ken deze cyclus, de betrokken collega's en projectleider(s), heb een duidelijk beeld van wat er over R&T in de omgevingsvisie moet (komt later in de leidraad in detail aan bod).
- **Klimaatadaptatie** (incl. Regionale Energiestrategieën – RES): maatregelen gaan gepaard met soms forse landschappelijke ingrepen en investeren.
- **Ruimtelijke kwaliteit:** krijgt meer en meer een plek in omgevingsvisies, middels 'ruimtelijke kwaliteitsparagrafen' in programma's en projecten. Verbeteren van ruimtelijke kwaliteit gaat óók over belevingswaarden, wat essentieel is voor recreatie en toerisme. Zie erop toe dat belevingswaarde aandacht krijgt en dat investeringen de belevingswaarde vergroten.
- **Nationale Parken 'Nieuwe Stijl':** de ambitie is om voor te bouwen op de eerder ingezette beweging naar robuustere gebieden in landschapsecologische eenheden en beleefbare parken. In het kader van het Beleidsprogramma Nationale Parken 2024-2030 is een budget van €35 miljoen euro vrijgemaakt<sup>13</sup>.

Het zal noodzakelijk zijn om kennis van de diverse Rijksprogramma's te hebben, waarin een gebiedsgerichte aanpak in combinatie met maatschappelijke en/of sociaaleconomische doelen centraal staan. Het totaaloverzicht, de beschrijvingen en planning van de nationale programma's zijn te vinden via de volgende links:

- **OVERZICHT en BESCHRIJVING** van nationale programma's  er zijn inmiddels 21 programma's geïnitieerd die een ruimtelijke component hebben. Er is een overzicht beschikbaar met beschrijvingen van alle programma's.
- **PLANNING/TIJDLIJN** van de nationale programma's:  de timing van programma's loopt uiteen. Er is een blokkenschema dat weergeeft wat de planning per programma is.

Om mogelijke koppelkansen voor R&T te kunnen identificeren is het van belang om de programma's te kennen. Provincies kunnen via het Vrijetijdsnetwerk (VTN) tijd en inzet bundelen en dit gezamenlijk in beeld brengen, om te bepalen welke processen echt van belang zijn, en dus prioriteit moeten krijgen, en welke deadlines daaraan zijn verbonden. Provincies kunnen, vervolgens, ieder voor zich bepalen waar provincie-specifieke aanknopingspunten liggen.

Tabel 1 geeft een overzicht van de Rijksprogramma's die op het moment van opstellen van deze leidraad spelen. Voor elk Rijksprogramma is een aanzet voor mogelijke koppelkansen gegeven.



<sup>13</sup> Ministerie van LNV (2023) Kamerbrief over Beleidsprogramma Nationale Parken 2024-2030. <https://open.overheid.nl/documenten/a07614d8-ffb-41ae-b698-ce1f4adafebb/file>

**Tabel 1: Selectie van relevante Rijksprogramma's**

|  |  |
|--|--|
| <b>Nationaal Programma Landelijk Gebied</b>          | Bevat ruimtelijke en sociaaleconomische doelen. Gaat gepaard met het Transitiefonds dat tot 2035 cumulatief €25 miljard euro omvat. Op provincieniveau is aanhaken op Programmacommissie Landelijk Gebied van belang, evenals aanhaken op de aanpak in deelgebieden  |
| <b>Programma Water en Bodem Sturend</b>              | Gaat over groenblauwe dooradering en over ruimtelijke kwaliteit. Als WaBoS sturend is gaan gebieden er in potentie op vooruit. Letterlijk groener en blauwer. Het vraagt om innovatie van de sector, met belevingsconcepten (huisjes, voorzieningen, etc.) die passen.   |
| <b>Programma Natuur/ Agenda Natuurinclusief</b>      | De opgave voor de vrijetijdseconomie is om druk op natuurgebieden door toename recreatie te verminderen. Tot 2027 forse investeringen om het Natuurnet-werk Nederland (NNN) te realiseren.   |
| <b>Nationaal Waterprogramma 2022-2027</b>            | De ambities van het NWP gaan over veiligheid, klimaatbestendig, duurzaamheid, circulariteit en een schone en gezonde delta met hoogwaardige natuur. Rijkswaterstaat draagt met het NWP bij aan de juiste voorwaarden voor gebruiksfuncties als scheepvaart, waterrecreatie en zwemwater.   |
| <b>Hoogwaterbeschermingsprogramma</b>                | Het motto was 'sober en doelmatig' en is nu 'slim en doelmatig'. Er is meer ruimte voor maatschappelijke opgaven. Meervoudig ruimtegebruik en ruimtelijke kwaliteit krijgen meer aandacht evenals dit geborgd kan worden in de procesarchitectuur van waterveiligheidsprojecten <sup>14</sup>  |
| <b>Programma Woningbouw</b>                          | Integrale gebiedsontwikkeling wordt aangestipt, maar centraal staat hoe er versneld voldoende betaalbare en passende woningen kunnen worden gerealiseerd. De uitwerking van de provinciale 'woondeals' bieden kansen om bij processen aan te haken en groene recreatieve ruimte in te richten.   |
| <b>Programmatische aanpak Groen in en om de stad</b> | Aanpak bestaand stedelijk gebied (vergroenen, recreatie, waterberging) en groen/recreatie om de stad in relatie tot grote woningbouwopgave. Vormgeven van stedelijke uitloopgebieden vragen om een gebiedsproces en landschappelijk inrichtingsplan/ Landschap Ontwikkelingsplan. Daarop is aan te haken vanuit R&T.   |
| <b>Programma Erfgoed voor de toekomst</b>            | Het programma gaat over het behoud en benutten van erfgoed- en landschapswaarden en daarbij ruimtelijke kwaliteit een integraal onderdeel te laten vormen van de ruimtelijke opgaven/puzzel.   |
| <b>Programma Gezonde en groene leefomgeving</b>      | Centraal staat om de leefomgeving gezonder te maken door gebiedsgerichte oplossingen en meervoudig gebruik van gebieden vanuit het perspectief van gezondheid en welzijn. Een leefomgeving die; weinig druk geeft op de gezondheid, uitnodigt tot een gezonde leefstijl en die prettig is om in te leven. Gaat ook over in hoeverre gebieden geschikter gemaakt worden voor bewegen, recreëren, ontspannen, ontmoeten en spelen. |
| <b>Beleidsprogramma Nationale Parken</b>             | Programma gaat over beschermen van natuur maar ook over een balans tussen beschermen en beleven, verbinding mens en natuur, natuur inclusieve bedrijvigheid, en duurzaam toerisme, o.a. door druk op kwetsbare (natuur)gebieden af te leiden middels zoning en/of overgangsgebieden.   |

14 Zie bijvoorbeeld [RuiKwa-LAB](#): Ruimtelijke KwaLiteit in wAterveiligheidsBeheer en de [publicaties](#) vanuit het H2O Waternetwerk

|  |  |
|--|--|
| <b>Landelijke Bossenstrategie:</b>                                   | 37.000 hectare nieuw bos in Nederland, om inwoners 'een prettige leefomgeving te bieden met mogelijkheden voor recreatie, ook om grotere druk op bestaande natuurgebieden te voorkomen.'   |
| <b>Programma 'Mooi Nederland'</b>                                    | Borgen en versterken en ruimtelijke kwaliteit. Ruimtelijke kwaliteit gaat expliciet over belevingswaarde van plekken.  |
| <b>Programma erfgoed-deal</b>  | De Erfgoed Deal gaat over kunnen wonen in een land waarin we ons verleden herkennen en ons thuis voelen. Het programma-bureau zoekt aansprekende voorbeelden van plekken die gaan veranderen en waar erfgoed een rol van betekenis kan spelen, en draagt graag financieel bij aan zulke projecten.   |
| <b>Programma ONS Landschap</b>                                       | Het programma beschermt en versterkt de waarden en kwaliteiten van landschappen door landschapsinclusief vorm te geven aan ruimtelijke ontwikkeling van het landelijk gebied (inclusief stadsranden en dorpen). Het versterkt de identiteit van ons landschap als dagelijkse leefomgeving, door in te zetten op synergie tussen gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde. |
| <b>Meerjarenprogramma infrastructuur, ruimte en transport (MIRT)</b> | Rijk en regio voeren – o.a. met behulp van Gebiedsagenda's – discussie over de lopende projecten en strategische opgaven in een gebied. Zij maken waar nodig financiële en bestuurlijke afspraken.   |
| <b>Beheerplannen Natura 2000-gebieden</b>                            | Voor elk Natura 2000-gebied moet er binnen drie jaar na aanwijzing een beheerplan zijn. Hierin staat wat er moet gebeuren om de natuurdoelen voor dat gebied te halen en wie dat gaat doen.  |



## De 'ruimtelijke puzzel'

De Rijksoverheid heeft het Programmaplan NOVEX opgesteld. Hiermee vraagt de Rijksoverheid van provincies dat zij samen met het Rijk, gemeenten en waterschappen de nationale opgaven en doelen combineren met hun provinciale plannen. Provincies ronden in oktober 2023 dit proces af met een '[ruimtelijk voorstel](#)', waarin de plannen voor de provincies én de 16 NOVEX-gebieden staan. In een ruimtelijk voorstel zijn de nationale opgaven en decentrale opgaven opgenomen. Vervolgens komen Rijk en provincies eind 2023 tot een 'ruimtelijk arrangement'. Daarin maken het Rijk en provincies wederkerige, bestuurlijke afspraken die nodig zijn om de gelegde puzzel uit te voeren. In totaal komen er 12 provinciale 'ruimtelijke arrangementen'. Voor de NOVEX-gebieden gaan het Rijk en de regio aan de slag om een uitvoeringsagenda met regionale investeringsagenda op te stellen: wie doet wat en wanneer? Het Rijk zal uitvoeringsorganisaties, gronden, mensen, instrumenten en geld inzetten om het uitvoeren van gebiedsontwikkelingen op weg te helpen of te versnellen.

Een goed startpunt om meer kennis op te halen van het Programmaplan NOVEX is het zogenoemde 'startpakket' (zie [Tweede Kamerbrief](#), het schrijven aan de [12 provincies](#) en uitleg voor [de aanpak per provincie](#)). Hierin zijn de nationale opgaven, doelen en richtlijnen vanuit de verschillende nationale programma's gebundeld. De opgaven in de NOVEX gebieden en aandachtspunten per provincie zijn te vinden via de volgende links:

- OVERZICHT en BESCHRIJVING van opgaven: [🔗](#) Gebruik de link voor een bedrijving van de belangrijkste opgaven per NOVEX-gebied.



- AANDACHTSPUNTEN per provincie:  Gebruik de link voor een beschrijving van de ruimtelijke opgaven per provincie, de belangrijkste al lopende trajecten en provincie-specifieke aandachtspunten die volgen uit Rijksprogramma's.
- RUIMTELIJKE DATA:  Gebruik de link voor een basis set ruimtelijke data die de feitelijke situatie beschrijft, maar ook de geldende wettelijke voorschriften en beleidsmatige afspraken over de fysieke leefomgeving. Belanghebbenden kunnen hiermee van dezelfde informatie uitgaan.

### **R&T niet automatisch meegenomen in Rijksprogramma's**

Het is belangrijk om te beseffen dat R&T niet automatisch een expliciet onderdeel is van Rijksbeleid. Het bovengenoemde startpakket vermeldt 'recreatie' slechts één keer en 'toerisme' helemaal niet<sup>15</sup>. Programma Mooi Nederland vermeldt 'recreatie' acht keer en 'toerisme' één keer. Toch, met het Programmaplan NOVEX en het Programma Mooi Nederland borgt de Rijksoverheid in haar eigen woorden 'een mooi eindresultaat door belevingswaarde, gebruikswaarde en toekomstwaarde centraal te stellen bij de inrichting van ons land'. Hoewel deze aspecten veel houvast kunnen geven voor R&T, zijn ze in Programma Mooi Nederland echter zeer beperkt uitgewerkt, en vragen duidelijk om een nadere, provinciale en regio specifieke invulling.

### **Provinciale opgaven en projecten kennen**

Naast een overzicht van ontwikkelingen op Rijksniveau, is het goed om te weten welke provinciale programma's en beleidsstukken relevant zijn. Denk aan de omgevingsvisie, omgevingsverordening, sportbeleid, groenbeleid of gebiedsontwikkelingsprojecten. Ken de inhoud op hoofdlijnen, ga specifiek op zoek naar ontwikkelmogelijkheden voor R&T en ga daarover in gesprek met collega's. Kijk ook naar de meer concrete en relevante projecten die er zijn (of in de nabije toekomst starten). De vragen in het onderstaande kader zijn bedoeld om een beter beeld te krijgen projecten en, waar nodig, te kunnen prioriteren. De capaciteit is immers beperkt.

- Van welke type project is er sprake? (geïnitieerd vanuit R&T, vanuit ander beleidsveld maar nog geen koppeling met R&T, reeds integrale projecten waar R&T al onderdeel vanuit maakt)
- Vanuit welk domein wordt het initiatief genomen? Wie is de 'vragende partij'?
- Wie is trekker van het project?
- Welke andere partijen zijn erbij betrokken? Welke rol(len) hebben zij?

15 Recreatie in het startpakket: 'Daarbij is ook recreatie een opgave: het landelijk gebied biedt recreatiemogelijkheden. Verbreding van de landbouw met recreatie biedt kansen voor een vitaal landelijk gebied. Om de druk op de natuurgebieden te verminderen zoeken we ook naar mogelijkheden om recreatie meer te spreiden. Dat kan bijvoorbeeld door te bezien welke mogelijkheden er zijn voor ontwikkeling van recreatie in een schil om de nationale parken heen. Hierbij moeten ook de gevolgen van recreatieve bebouwing op de omgeving worden meegewogen, inclusief de ongewenste gevolgen van opkoop en herstructurering van vakantieparken'

- Welk schaalniveau heeft dit project? (nationaal, provincie, regio, gemeente, private sector)
- Hoe belangrijk is het project voor het bereiken van doelen op R&T -gebied? (urgentie, belang)
- Hoe verhoudt R&T zich tot de andere beleidsvelden in dit project?
- Wat zijn mijlpalen of kritische momenten in de planning van het traject?
- Wanneer is het juiste moment om vanuit R&T aan te haken? (Dit is in elk proces verschillend)

## Rol 2 – Organiseren

De kernelementen van de rol 'organiseren' zijn: een open houding, sterk in netwerkvorming en relatiebeheer (zowel intern als extern), proactief, actie- en taakgericht, organisatietalent, doorzetter.

### **Proactief op zoek naar gezamenlijke ambities en belangen**

Weet welke personen binnen de provincie zich met de relevante beleidsvelden bezighouden. Relaties op persoonlijk niveau zijn van belang. Elkaar actief opzoeken en korte lijnen houden is essentieel voor de bereidheid tot medewerking en voor een goede samenwerkingsrelatie. Vertrek vanuit de samenwerkstand en kijk waar gezamenlijke ambities en/of belangen zijn. Ga daarbij actief op zoek naar stakeholders en partners die de waarde van R&T zien, die integraal willen werken. Proactief op de deur te kloppen bij andere beleidsvelden, bijvoorbeeld van teams die zich bezighouden met de leefomgeving, leefbaarheid, economie, sociale zaken, landelijk gebied, cultuur en erfgoed, sport, woningbouw, natuur en groenontwikkeling. Identificeer ook de stakeholders en partijen die nog niet de waarde van R&T zien, en benader hun vanuit de missie om R&T onder hun aandacht te brengen.

- Vraag aan gesprekspartners welke 'tafels' zij van belang zien om koppelkansen te realiseren.
- Wees op de hoogte van belangrijke procesmomenten bij andere beleidsvelden die relevant zijn voor R&T, en nodig jezelf uit om daarvoor input te leveren.
- Identificeer de juiste personen om te benaderen. Bijvoorbeeld de opgavemanagers, de leden van de programmacommissie landelijk gebied, regio-secretaris die verbindingen binnen en buiten de organisatie tot stand moet brengen, maar ook de projectleiders van relevante projecten van bijvoorbeeld Rijkswaterstaat, Waterschappen, project- of vastgoedontwikkelaars, of bouwteams.
- Zoek ook buiten de organisatie naar partners, zoals bestemmingsmanagementorganisaties (DMOs), recreatieschappen, terreinbeherende organisaties (TBOs).

## Regierol pakken

Een project, programma of gebiedsopgave vereist een eigenaar, trekker of regisseur. Een initiatief leidt niet automatisch tot een productieve coalitie, maar dat moet georganiseerd worden. En, opgaven worden al snel groter en complexer en noodzaken tot een projectleider, gebiedsregisseur, regio-secretaris of gebiedsaanjager. Iemand vanuit overheid die;

- interne stakeholders betreft, het proces optuigt en het proces naar uitvoering trekt<sup>16</sup>;
- luistert naar andere partijen en hun zorgen en belangen serieus neemt;
- opgaven inventariseert en kijkt waar partijen elkaar kunnen vinden;
- kritisch kijkt naar schaalniveau en tijdig opschaaft waar nodig.

Voor complexere gebiedsopgaven is een sterk en breed georiënteerd projectteam met voldoende capaciteit nodig, met de juiste vaardigheden en langdurige betrokkenheid. Bespreek het nut en de noodzaak voor het opzetten van een (bestuurlijke) stuurgroep en (ambtelijke) projectgroep voor nauwe onderlinge samenwerking en afstemming.

## Regierol provincie essentieel in de realisatie van natuur- en recreatiegebied Waterdunen

Het project Waterdunen (in Breskens, Zeeland) combineert natuur, recreatie en getijdenwerking in een innovatieve kustversterking met veiligheid als randvoorwaarde. Het eerste idee hiervoor is al in 1994 ontstaan toen een visie werd gemaakt voor West Zeeuws-Vlaanderen vanwege de sociaal-maatschappelijke uitdagingen. Recreatie en toerisme werden daarin nadrukkelijk als kans gezien. Bovendien wilden natuurpartijen hier graag natuur ontwikkelen omdat het een strategisch punt is voor trekvogels. Zo ontstond het idee om dat te combineren. Vervolgens kwam er een opgave bij, namelijk de benodigde kustversterking en compensatie voor de verdieping van de Westerschelde. Onder regie van de provincie zijn de drie opgaven uiteindelijk gecombineerd.

De regierol van de provincie was essentieel voor het verwezenlijken van dit project.

- Het provinciebestuur stond geheel achter dit project en ging er ook écht voor staan. De provincie heeft er letterlijk bovenop gezeten en regelmatig zijn uiterste best moeten doen om alle partijen aan boord te houden. De gemeente had dit nooit alleen gekund, ook vanwege gevoeligheden met betrekking tot ontpoldering en onteigening.
- Per stap heeft de provincie duidelijke afspraken gemaakt met andere partijen over wat je met elkaar gaat doen en wie wat doet, vanuit het gezamenlijk belang. En wie het betaalt. Daar konden partijen elkaar vervolgens aan houden op het moment dat de inzet dreigt af te zwakken. Inclusief escalatiestructuur zodat bestuurders knopen konden doorhakken indien nodig. Ook zijn bilaterale gesprekken gevoerd waar nodig.

16 Zie voorbeelden: gebiedsontwikkeling Slot Loevenstein, Waterdunen, Recreatiezonering Veluwe



- De provincie hield vinger aan de pols in de uitvoering. Regelmatig werd in de gaten gehouden of men nog op de goede weg zat en of men zich niet te veel liet afleiden. Nieuwe ontwikkelingen op het gebied van wet- en regelgeving werden gesignaleerd en besproken. Waar nodig zorgde men voor flexibiliteit om nieuwe kansen en uitdagingen aan te pakken.
- De provincie had tot slot ook een belangrijke rol in het samenbrengen van geldstromen.

Andere belangrijke succesfactoren voor dit project waren:

- De inbedding van de opgaven in een visiedocument;
- Het feit dat recreatie en toerisme hier een meerwaarde konden bieden voor urgente opgaven; het feit dat de vrijgekomen grond kon worden gebruikt voor kustversterking heeft de daarvoor verantwoordelijke partijen namelijk veel geld gescheeld;
- Een sterk en breed georiënteerd projectteam met voldoende capaciteit, een stuurgroep en projectgroep voor nauwe onderlinge samenwerking en afstemming;
- Betrokkenheid van de juiste personen, op zowel ambtelijk als bestuurlijk niveau veel bereidheid tot meedenken en om zich voor een langere periode te committeren. Ook de recreatieondernemer had ambitie, visie en geduld om dit waar te maken.
- Bereidheid om concessies te doen. In de uitvoering bleek dat de mooie plaatjes die geschetst waren niet altijd 100% mogelijk waren. Je moet dan keuzes durven maken over wat je wel en niet gaat doen zodat je niet in een impasse raakt.

### **Vroegtijdig aanhaken**

Het beleidsdomein R&T moet vroegtijdig aanhaken in ruimtelijke processen. Het liefst in de verkenningsfasen van de ontwikkeling van beleid, programma's en/of projecten, maar uiterlijk in de planontwikkelingsfase. Rivierklimaatpark IJsselpoort is een goed voorbeeld waarbij R&T integraal en vroegtijdig is meegenomen in de planuitwerking<sup>17</sup>. Is R&T niet vroegtijdig onderdeel van het proces, dan is de kans groter dat het minder integraal meegenomen en daardoor een sluitpost wordt. Neem dijkversterkingen door Rijkswaterstaat en waterschappen: deze processen doorlopen diverse stadia (o.a. verkenningsfase, schetsontwerp, inchtingsplan, projectplan waterwet). Voor meekoppelkansen is de verkenningsfase belangrijk om kansen te identificeren en zaken te borgen. Naast het voorbeeld van dijkversterking zijn er legio opgaven voor waterberging, zoetwatervoorraad, herstel bekensystemen etc. die voor vernatting van plekken gaat zorgen, met mogelijkheden voor recreatie en wonen aan water. Wees daarom alert op welke gebiedsindelingen er worden gemaakt en gebiedsopgaven er zijn in de regio. Wees alert op gebiedstafels of commissies (zoals een Programmacommissie Landelijk Gebied) om op aan te haken en mee te komen in gebiedsprogramma's.

### **Vasthoudendheid loont**

Een wettelijke basis om op terug te vallen, zoals we die wel kennen voor bijvoorbeeld waterveiligheid of natuur, is er niet als zodanig voor R&T. Op rijksniveau wordt R&T niet als zelfstandigheid opgepakt. In hoeverre provincies en gemeenten bezig zijn met R&T verschilt sterk; van amper tot zeer uitvoerig. R&T is meer dan andere beleidsvelden afhankelijk van politieke urgentie, beleid, verloop van processen en goodwill vanuit andere domeinen. Wees daarom

<sup>17</sup> <https://rivierklimaatpark.nl/default.aspx>

voorbereid op een proces van de lange adem. Cruciaal is het hebben van geduld, het vieren van kleine successen en gezamenlijk optrekken.

## Rol 3 – Inspireren

De kernelementen van de rol 'inspireren' zijn: bewust van het belang van de juiste 'framing', de juiste boodschap kunnen vormen en overbrengen op passende wijze voor het publiek, taalkundig, goed geïnformeerd ten aanzien van relevante voorbeelden, projecten, onderzoeken, contac-ten, etc.

### **De juiste 'framing'**

Werk vanuit een weloverwogen 'framing' van R&T die aansluit bij het ruimtelijke domein. Maak duidelijk dat de meeste bezoekers van plekken inwoners zijn uit de directe omgeving of regio. Spreek over bezoekers in plaats recreanten en toeristen en over 'ons' in plaats van 'zij'. Alle mensen zijn recreant, dus R&T gaat dus voor een groot deel over onszelf en óók over de collega's van die andere beleidsvelden. Zet bijvoorbeeld nadrukkelijk in op het recreatieve belang, en secundair op toerisme. Toerisme wordt snel geassocieerd met potentiële drukte en additionele druk op de ruimte. Ruimte die ook nodig is voor andere opgaven, waaronder recreatie. Leg uit dat toerisme weldegelijk van waarde is als het versterkend werkt voor het voorzien in de recreatieve behoeften van inwoners of een welkome aanvulling is voor de brede welvaartsontwikkeling van eigen inwoners. Dan is de toeristische vraag prima te faciliteren.

Sluit ook aan bij de manier waarop gebiedspartijen hun uitdagingen formuleren. Kies woorden zorgvuldig zodat er draagvlak en herkenbaarheid ontstaat bij gesprekspartners. Sluit aan bij jargon uit het ruimtelijke domein. Spreek bijvoorbeeld over multifunctioneel ruimtegebruik, integratie van opgaven, gebiedstafels, over multifunctionele landbouw in plaats van agrotourisme, etc.

De acties die in het volgende hoofdstuk genoemd worden onder FASE 1 'Probleemdefinitie & Agendasetting' gaan ook nadrukkelijk over inspireren. Over een goed onderbouwd en gezamenlijk verhaal over de urgentie en waarde om R&T mee te nemen in ruimtelijke processen.

## Rol 4 – Adviseren

De kernelementen van de rol 'adviseren' zijn: werk gelijktijdig sectoraal, integraal en gebiedsgericht, adviseer over processen wanneer deze niet optimaal uitpakken voor het integraal oppakken van R&T en ruimtelijke opgaven en adviseer op inhoud hoe dit beter kan (zie daartoe hoofdstuk 4).

### **Sectoraal én integraal**

Ruimtelijke opgaven zijn complex, ruimte is schaars, dus integraal beleid is een noodzaak om alle functies en belangen een plek te kunnen geven. Om vanuit R&T aan te haken en inbreng

te realiseren in gebiedsprocessen zijn scherp geformuleerde R&T-sectorespecifieke ambities en doelstellingen nodig om de dialoog met andere beleidsdomeinen aan te kunnen gaan. Dit kan via een visie, nota, uitvoeringsprogramma of via goede voorbeelden van concrete projecten. Maar ook kunnen onderzoeksresultaten helpen om de waarde, het belang en de gewenste koers aan te geven van R&T voor een gebied, en om de dialoog aan te gaan en advies te geven aan interne en externe stakeholders om R&T beter/verder te integreren in ruimtelijke processen.

### **Gebiedsgericht**

Gebiedsgericht werken vergt veel regie van de overheid. Het overstijgt al snel het schaalniveau dat een gemeente of private partij aan kan en vraagt daarom om regie van de provincie. Gebiedsgericht werken is nodig om concreet te worden en stappen te zetten binnen het ruimtelijke domein. Idealiter is gebiedsgericht en integraal werken onderdeel van de taakomschrijving van de R&T-er of, nog beter, een organisatie brede overtuiging én onderdeel van de werkwijze. Kijkend naar de specifieke kenmerken van een gebied en de opgaven die vanuit verschillende beleidsvelden spelen, zijn kansen te identificeren en te koppelen.

In het volgende hoofdstuk worden aan de hand van 4 fasen diverse acties genoemd die passen bij de adviesrol. Over het adviseren vanuit het belang van R&T voor de brede welvaart van de mens (fase 1), over het advies voor een goed en gezamenlijk verhaal en adviseren op basis van dit verhaal (fase 2), over adviezen voor doorwerking (fase 3) en adviezen om de impact voor R&T te vergroten (fase 4).





## 4. LEIDRAAD: 'Ruimte voor R&T'

### FASE 1 'Probleemdefinitie & Agendasetting'

#### *Acties voor een onderbouwd verhaal over urgentie en waarde om R&T mee te nemen*

##### **Actie 1.1. Zorg voor een onderbouwd, gezamenlijk verhaal**

Een onderbouwd verhaal over de urgentie om R&T mee te nemen en de waarde van R&T voor ruimtelijke opgaven ('what's in it for them'). Verhalen zijn nu vaak nog te versnipperd, te weinig als R&T domein georganiseerd en gepositioneerd, te weinig onderbouwd, en nog te intern en op de eigen sector gericht.

- Vertel hetzelfde, goed onderbouwde verhaal in heldere taal. Het helpt als overheden, destination marketingorganisaties (DMO's), city marketingorganisaties (CMO's), recreatieschappen, routebureaus, brancheorganisaties (min of meer) hetzelfde verhaal in de (min of meer) dezelfde taal uitleggen.
- Zorg als 12 provincies voor één gezamenlijk, met feiten onderbouwd verhaal. Zo worden krachten gebundeld en wordt er een eenduidig en krachtig statement gemaakt, waaraan vervolgens de nodige lokale accenten kunnen worden toegevoegd.
- Benadruk de paradigmaverschuiving die gaande is. Toerisme gaat nu om meer dan economie en marketing. Het aantrekken van toeristen moet geen doel op zich meer zijn, maar een middel om maatschappelijke vraagstukken op te lossen. Daardoor schuiven recreatie en toerisme nog verder naar elkaar toe omdat de focus vooral op het geluk, welzijn, gezondheid en kwaliteit van leven van eigen inwoner komt te liggen.
- Maak, om dit te benadrukken, gebruik maken van documenten als [Perspectief 2030](#) en [Actieagenda Perspectief 2030](#), [Waardevol Toerisme](#) (RLI, 2019) (2019), [De maatschappelijke waarde van Recreatie & Toerisme](#) (CELTH, 2021), [Agenda Bewuste Bestemmingen](#) (CELTH, 2022) en de [Leidraad Bestemmingsmanagement](#) (2022).
- Benadruk dat de belevingswaarde van plekken van belang is voor welvaart, welzijn én welbevinden van inwoners en bezoekers. 'In de (internationale) concurrentieslag tussen steden en regio's, zullen alleen op langere termijn die gebieden meedoen die voldoende ruimtelijke kwaliteit kunnen bieden aan bewoners, werkenden en bezoekers<sup>18</sup>.

##### **Actie 1.2. Kwantificeer de opgaven om omvang en urgentie te benadrukken**

Laat zien hoeveel ruimte (en geld) er nodig is om de huidige én toekomstige recreatieve & toeristische vraag goed te kunnen accommoderen. Zo heeft de ANWB (2023) bijvoorbeeld

18 Leidraad Landschap & Cultuurhistorie, Provincie Noord-Holland



een schatting laten maken van het landelijk toekomstig tekort aan groene recreatieruimte<sup>19</sup>. Dit maakt de urgentie van opgaven voor iedereen duidelijk en de omvang kan worden afgezet tegen de ruimtevrage vanuit andere beleidsterreinen. Concrete cijfers over R&T, en de ruimtelijke impact ervan, helpen in de bewustwording van beleidsmedewerkers in het ruimtelijke domein en andere domeinen over de grootte van de ruimtevrage van R&T. Voorbeelden zijn:

- Het aantal recreatieactiviteiten dat eigen inwoners ondernemen;
- Bezoekersintensiteiten uitgedrukt in aantal overnachtingen of bedden per vierkante meter of inwoneraantal;
- De recreatiedruk kennen is nodig om te bepalen in hoeverre deze toeneemt en of daar voldoende ruimte voor is. Gebieden met bijvoorbeeld kwetsbare natuur staan al onder druk, net als fraaie plekken als Amsterdam of Giethoorn, terwijl de recreatieve en/of toeristische druk verder toeneemt. De te beantwoorden vraag is: kan de omgeving de (toenemende) recreatiedruk aan?
- Het aantal vierkante meter of hectare aan ruimte dat nodig is voor groen en recreatie rondom een nieuwe woonwijk ('groennorm'<sup>20</sup>)<sup>21</sup>;
- Hoeveel kilometer fietspaden en welk type en hoeveel voorzieningen zijn er nodig - uitgaande van de beoogde doelgroepen of leefstijlen<sup>22</sup> en hun vrijetijdsgedrag.
- Kijkend naar natuurwetgeving, wat kan waar en wat kan waar niet?
- Waar is extra opvangcapaciteit in bestaande landschappen te realiseren, bijvoorbeeld door verbeteren van de toegankelijkheid?
- Voor toerisme geldt: hoeveel toeristen zijn er (additioneel) nodig om bepaalde voorzieningen in stand te houden (bijvoorbeeld een supermarkt van bepaalde omvang, cultuurhistorisch erfgoed zoals kastelen en molens)?

## Kwantificeren van opgave in Provincie Utrecht belangrijke basis voor programma Groen Groeit Mee

De komende 30 jaar blijft het inwoneraantal van de provincie Utrecht groeien. Om ervoor te zorgen dat de toekomstige provincie minstens net zo aantrekkelijk en gezond blijft als nu, is er nieuw, landschappelijk groen, natuur, water en recreatieruimte nodig. Om rood en groen beter in balans te brengen startte de Provincie Utrecht, samen met de waterschappen en gemeenten, het versnellingsprogramma [Groen Groeit Mee](#). Als eerste stap hebben de gebiedspartijen de opgave in beeld laten brengen. Conclusie was dat er behoefte is aan circa 10.000 hectare extra groen die gepaard gaat met een investering van circa €1,2 miljard. De baten van de 'blauwgroene' investeringen in termen van gezondheid, leefkwaliteit, vestigingsklimaat, biodiversiteit en klimaatbestendigheid zijn een veelvoud van de investeringskosten. De Utrechtse overheden hebben op basis van de kwantificering van de opgave afspraken gemaakt over hoe deze te realiseren. Het kwantificeren van de opgave is een belangrijke succesfactor gebleken om het gesprek te voeren. Het helpt om de opgave af te zetten tegen andere opgaven, en om uit te rekenen hoeveel geld ermee is gemoeid.

19 <https://merk.anwb.nl/m/6e8983133e00248c/original/230516-Meer-ruimte-voor-recreatie-I-Verkenning-nationaal-toekomstig-recreatietekort.pdf>

20 [https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven\\_regering/detail?id=2023Z05065&did=2023D11915](https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2023Z05065&did=2023D11915)

21 Provincie [Noord Holland](#) en provincie [Utrecht](#)

22 [www.leefstijlvinder.nl](http://www.leefstijlvinder.nl)



Andere belangrijke succesfactoren met betrekking tot het programma [Groen Groeit Mee](#) zijn:

- Ook hier weer de regierol van de provincie, die het proces actief heeft getrokken, maar ook nadrukkelijk heeft geluisterd naar andere partijen en hun zorgen en belangen serieus heeft genomen. De provincie heeft alle opgaven geïnventariseerd en vervolgens gekeken waar men elkaar kon vinden.
- Bestuurlijk enthousiasme en urgentie; het besef dat er iets gedaan moet worden. Er is een sterke lobby aan vooraf gegaan.
- Van koppelkansen naar koppelverplichtingen: in de Omgevingsverordening is de groenverplichting vastgelegd (zie ook fase 3, actie 'omgevingswetprogramma's).
- Primaire focus op de inwoner: de ontwikkeling van groen is gekoppeld aan verstedelijking en de recreatiebehoefte die daaruit voortvloeit.

Provincie Noord-Holland heeft het tekort aan recreatieruimte in beeld gebracht

In Noord-Holland is sprake van een sterk groeiende en veranderende recreatiedruk, door de verwachte toename van het aantal inwoners en toeristen maar ook door de toenemende behoefte aan buitenrecreatie. De provincie heeft in beeld laten brengen wat dit betekent. Uit [het onderzoek](#) blijkt dat in 70% van de natuur- en recreatiegebieden problemen zijn met het aantal bezoekers. De totale opgave voor ruimte voor groene recreatie in Noord-Holland in 2040, is circa 28.000 hectare, 5000 hectare meer dan nu. De aanpak en insteek van het onderzoek was in Noord-Holland net iets anders dan in Utrecht, maar heeft net als in de buurprovincie veel bijgedragen aan het creëren van urgentie.

### Actie 1.3. Positioneer R&T als oplossing

R&T is een middel om maatschappelijke waarde te creëren, en kan fungeren als oplossing voor gebiedsopgaven en een manier zijn om ruimtelijke opgaven (belevings)kwaliteit te geven. Hulpvragen zijn:

- Wat kan R&T bijdragen aan de leefomgeving?
- Wat kan R&T bijdragen aan de inrichting van het landelijke en stedelijke gebied?
- Wat is de toegevoegde waarde van R&T voor andere ruimtelijke thema's?
- Hoe kan R&T bijdragen aan opgaven op die thema's?
- Wat is de bijdrage van R&T aan (aspecten van) brede welvaart en welzijn?

Spreek bijvoorbeeld over toekomstbestendige, leefbare landelijke en stedelijke gebieden en de bijdrage die R&T daaraan kan leveren zoals het behoud voorzieningen als uitloopgebieden, pinautomaten, supermarkten, OV-verbindingen, oplaadpunten, veerponten, fietspaden, horeca, zoals een alternatief verdienmodel voor landbouw als onderdeel van het oplossen van de stikstofproblematiek, etc. Wanneer recreatie gezien wordt als boosdoener, bijvoorbeeld wanneer het gaat om de negatieve impact van recreatie op de natuur, ga dan in op hoe er vanuit R&T kan worden meegedacht over het ontlasten van toenemende druk op natuur- en recreatiegebieden en hoe er juist win-win situaties kunnen worden gecreëerd.

---

## FASE 2 'Visievorming & Beleidsontwikkeling': *Acties voor een visie op 'vrijtijdslandschappen'*

---

Vanuit R&T moet er een beleidsvisie zijn met concrete doelen en ambities. Zonder een grondige kwantitatieve analyse én heldere visie is er een risico op lukraak inspringen op gelegenheid uit het ruimtelijke domein, zonder dat dit bijdraagt aan een groter plan. Concrete doelen en ambities zijn nodig zodat duidelijk is waar de ambtenaar R&T wel over gaat en waar niet. Concrete doelen en ambities (en bijbehorende uitvoeringsplannen of programma's) zijn eveneens nodig als kader voor het prioriteren van inzet van mensen en middelen. Tegelijkertijd, de uitvoeringsprogramma's en begrotingen die volgen op een visie moeten niet geheel dichtgetimmerd worden. Flexibiliteit is nodig om kansen te grijpen die ontstaan in ( nabije toekomstige) beleidsprocessen in het ruimtelijke domein en op projectniveau. Wat vaak nog ontbreekt is het ruimtelijke vertalen van R&T ambities.

Een gebiedsgerichte R&T visie op 'vrijtijdslandschappen'<sup>23</sup> kan helpen: welke opgaven en ambities zien wij, welke koppelkansen, etc. Hoewel capaciteitsintensief, dit kan in één provinciale visie waarin alle gebieden zijn meegenomen. Meer pragmatisch is om een visie te ontwikkelen op gebieden waar veel winst te behalen is of waar grote ruimtelijke interventies gaat plaatsvinden en gebiedsprocessen op gang (lijken te) komen (bijvoorbeeld in het kader van PPLG, Woondeals, RES). Idealiter is de visievorming onderdeel van datzelfde gebiedsproces. Een visie op (het) vrijtijdslandschap(pen) is dan bruikbaar als kwaliteitskader, want het geeft weer hoe die gebieden er bijvoorbeeld in 2030 of 2040 uit kunnen zien. Een visie op vrijtijdslandschappen gaat niet primair over branding, merkactivatie, productontwikkeling en bestemmingsmanagement, maar over de ruimtelijke vertaling van de gewenste aard en omvang van R&T. Het is eigenlijk vanzelfsprekend om voor de totstandkoming van zo'n visie ook collega's uit andere beleidsvelden zoals natuur en landschap aan te laten schuiven. Een goede manier om ervoor te zorgen dat zij zich gehoord voelen, en daarmee een opstap naar verdere samenwerking in de toekomst.

### **Actie 2.1. Analyseer het R&T beleid: ken de politieke opgave en de beleidskaders**

Is het beleid, de ambities en de doelstellingen voor R&T nog actueel in de bredere context van de ruimtelijke transitie? Is het R&T beleid al integraal ingestoken en toekomstgericht genoeg?

- Begin met het kennen van vastgelegde kaders, zoals het coalitieprogramma, de (koers)nota of visie R&T, de omgevingsvisie. Dit helpt om de beleidsmatige positie van R&T te kennen.
- Analyseer vervolgens in hoeverre R&T beleid al integraal en toekomstig gericht genoeg, in het kader van de ruimtelijke opgaven. Als dit niet het voldoende het geval is, adviseer dan dat het nodig is om ontbrekend beleid op te stellen of bestaand beleid te herijken. Het liefst met steun van GS en PS.

---

23 Voor een detailuitleg van vrijtijdslandschappen, zie inspiratienota vrijtijdslandschappen, provincie Overijssel, (2022)

Zonder actueel R&T beleid loop je de kans dat R&T snel van tafel wordt geveegd, bijvoorbeeld omdat prioriteit wordt gegeven aan beleidsvelden met sterke(re) beleidsmatige waarvoor wel duidelijke ambities en doelen zijn vastgesteld. En zonder beleid en uitvoeringsprogramma wordt het lastiger om begrotingen ten behoeve van gewenste investeringen rond te krijgen.

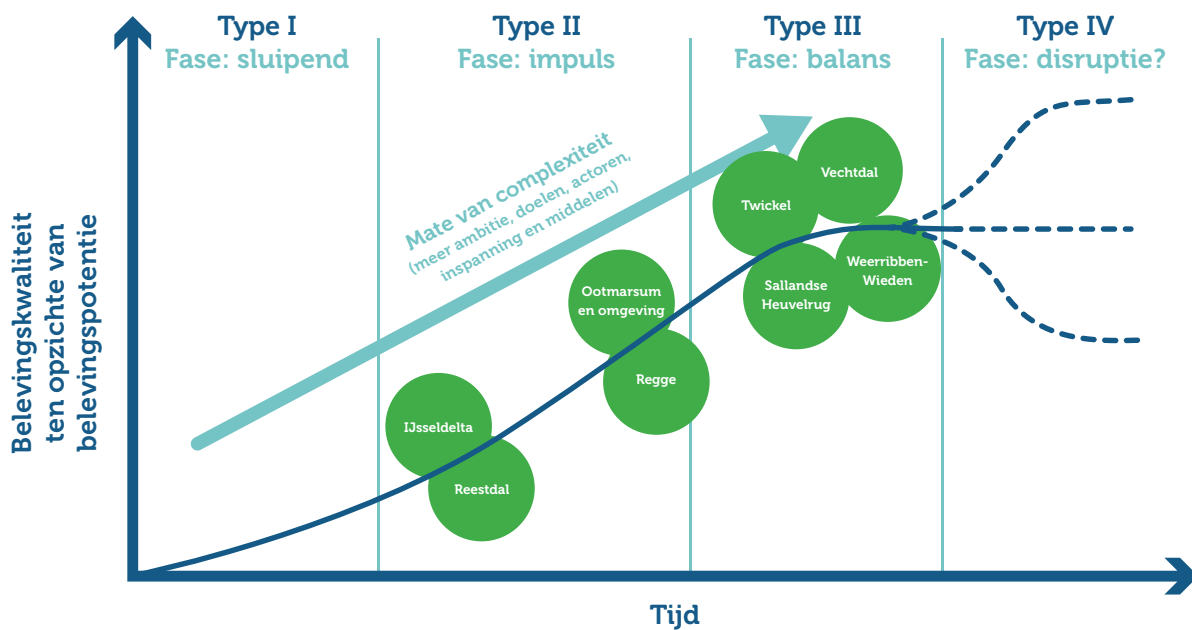
### **Actie 2.2. Analyseer gebiedsurgenties: wat is urgent, wat gaat mis als we niets doen met R&T**

- Bepaal wat de ruimtelijke R&T opgaven zijn in verschillende type vrijetijdslandschappen.
- Kijk onder 'Rol 1 – analyseren' voor de beleidsontwikkelingen in het ruimtelijke domein die urgent en kansrijk zijn (bijvoorbeeld PPLG, Nationale Parken 'Nieuwe Stijl', Agenda Natuurinclusief) en op welke gebieden in de provincie dit betrekking heeft.
- Maak gebruik van het 'Mengpaneel Vrijetijdslandschappen' (zie bijlage 3), dat is ontwikkeld voor de Provincie Overijssel. Dit mengpaneel is ook elders heel goed inzetbaar. Het mengpaneel zet een aantal keuzeopties op een rij (overigens een niet-limitatieve lijst!) dat ertoe doet bij de ontwikkeling van vrijetijdslandschappen. Het is een hulpmiddel om voor een willekeurig gebied de belangrijkste knoppen te identificeren die ertoe doen (en, in navolging daarvan, wie er aan de knoppen zitten en dus betrokken moeten worden).
- De woningbouwopgave betekent forse opgave voor stedelijke uitloopgebieden in termen van hectares of vierkante meters voor groen, natuur en recreatie inclusief sport, groen, infrastructuur, voorzieningen. De vraag is: hoeveel precies? Is dat te kwantificeren? Leer van de manier waarop de [Provincie Utrecht](#) dit heeft aangepakt.
- Als de recreatieve en/of toeristische druk toeneemt, is daar voldoende ruimte voor? Kan de omgeving het wel qua draagkracht aan? Hoe is de toenemende druk op natuur en recreatiegebieden te ontlasten? Leer van de aanpak van de provincie [Noord Holland](#).
- Is cultuurhistorisch (gebouwd) erfgoed in de ( nabije) toekomst nog wel exploitabel als we R&T niet verder ontwikkelen?
- Zijn de koppelingen tussen R&T en het beheer, onderhoud en bescherming van natuur en landschap voldoende gelegd?
- Zijn de koppelingen tussen R&T en het opstellen- en uitvoeren van de gebiedsprogramma's binnen het Provinciaal Programma Landelijk Gebied (PPLG) voldoende gelegd?

### **Actie 2.3. Analyseer de gebiedspotentie: breng de belevingskwaliteit en belevingspotentie in beeld**

In hoeverre is de belevingskwaliteit op orde? Zijn er (zoek)gebieden waar de potentie nog niet voldoende is gerealiseerd? Figuur 3 benoemt verschillende landschapstypen die uiteenlopen in de mate waarin de belevingspotentie overeenkomt met de belevingswaarde voor bezoekers. De figuur en de detailuitleg in bijlage 1 helpen om verschillende landschappen (stedelijk, ru- raal, stadsrand, natuurgebied, bedrijventerrein, etc.) te plotten op de curve. Dit kan de bewust- wording vergroten ten aanzien van de ontwikkeling van R&T en het verschil in R&T-gerelateer- de opgaven die er zijn.





Figuur 3: Varianten van vrijetijdslandschappen (bron: Provincie Overijssel, 2022)

De fase waarin een plek geplot wordt, wijst niet automatisch op bepaalde maatregelen of beleidsinterventies. In alle gevallen is maatwerk nodig, op basis van een bewuste afweging over wat er 'gewenst' is als het gaat om het realiseren van de mogelijk aanwezige maar nog on(der)benutte potentie. Want, er hoeft geen sprake te zijn van een groeimodel ondanks dat de figuur een volgordelijkheid veronderstelt op basis van de factor tijd. Elk stadium kan ook een prima eindstadium zijn, waarbij er geen verdere ambities zijn om die plekken verder voor R&T te ontwikkelen. Namelijk, niet elke plek hoeft altijd doorontwikkeld te worden voor R&T. Soms is beheer en onderhoud van het bestaande kwaliteitsniveau al een grote uitdaging. En mogelijk geldt zelfs het tegendeel, wanneer het nodig is om ruimte te geven aan andere functies en ruimtelijke ontwikkelingen.

#### Actie 2.4. Analyseer het toekomstbeeld: bepaal gebiedsperspectieven en inrichtingsprincipes

Bepaal een beeld van hoe de vrijetijdslandschappen er bijvoorbeeld in 2030 of 2040 uit kunnen zien. Bepaal de 'gebiedsperspectieven' die uiteindelijk dienst kunnen doen als kwaliteitskader voor het ontwikkelen van vrijetijdslandschappen.

- Kwantificeer waar mogelijk de toekomstige opgave. Denk aan het toekomstig tekort aan groene recreatieruimte (Noord-Holland, 2022<sup>24</sup>; ANWB, 2023<sup>25</sup>)
- Bepaal de gewenste gebruikswaarden en belevingswaarden. Welke activiteiten passen daar wel en welke niet bij? Bijvoorbeeld, welke evenementen en festivals? Welke type bezoekers passen beter dan andere? Bijvoorbeeld, recreanten uit de regio boven bezoekers van verder

24 [https://www.noord-holland.nl/Actueel/Archief/2022/Mei\\_2022/Tekort\\_aan\\_recreatieruimte\\_in\\_Noord\\_Holland](https://www.noord-holland.nl/Actueel/Archief/2022/Mei_2022/Tekort_aan_recreatieruimte_in_Noord_Holland)

25 <https://merk.anwb.nl/m/6e8983133e00248c/original/230516-Meer-ruimte-voor-recreatie-I-Verkenning-nationaal-toekomstig-recreatietekort.pdf>

weg, of bepaalde doelgroepen? De analyse van [‘belevingsgebieden’](#), zoals gedaan op de Veluwe, biedt inspiratie.

- Bepaal de gewenste gebiedsinrichting. Wat zijn de inrichtingsprincipes en inrichtingsconcepten? Wat is de gewenste ruimtelijke kwaliteit en beeldkwaliteit? Voor aannemers die zich inschrijven op aanbestedingen zijn de kaders veelal vaag, abstract of hoog-over. Ze vragen daarom meer dan eens landschapsarchitecten om de vertaalslag te maken of maken zelf een schatting.
- Maak gebruik van de drie perspectieven uit de [‘Ruimtelijke Ordeningsbrief’](#): 1.) het perspectief voor landbouw en natuur, 2.) ordenende netwerken voor energie en (circulaire) economie, en 3.) leefbare steden en regio’s. In het kader van Programma Mooi Nederland zijn er per perspectief drie thema’s geselecteerd waarvoor uiterlijk in oktober 2023 tot negen sets van ontwerp- en inrichtingsprincipes komen die andere gebieden ook kunnen gebruiken.
- Leer van de drie pilots van het programma Mooi Nederland. De nationale parken Weerribben Wieden, Utrechtse Heuvelrug en Hollandse Duinen (i.o.) zijn geselecteerd. Om het gebiedsproces (op gang) te helpen zal een bureau inrichtingsprincipes ontwikkelen bij opgaven die concreet in een park of in de overgangszone van nationale parken spelen.
- Leer van ‘bouwstenenrapportages’ als [Bouwstenen voor Waterfronten in Friesland](#) en ‘ontwerpend onderzoek’ als [Recreatie Noord-Holland: onderzoek naar het recreatielandschap van de toekomst](#) (Flux, 2020). Voorbeelden helpen om tot eigen inrichtingsprincipes te komen.

### Actie 2.5. Analyseer koppelkansen: identificeer de samenhang met ruimtelijke beleidsprocessen

Maak een “confrontatiematrix” door enerzijds te bepalen welke R&T opgaven er zijn in een gebied en anderzijds door te bepalen voor deze gebieden welke grote ruimtelijke transitie en bijbehorende (Rijks)programma’s ertoe doen. Bijvoorbeeld groenblauwe ‘dooradering’ van een gebied kan van toegevoegde waarde zijn voor R&T mits dit integraal wordt opgepakt. Een ‘confrontatiematrix’ geeft overzicht en helpt om de inzet van de (beperkt) beschikbare capaciteit te alloceren en prioriteren.

### Agenda Natuurinclusief: zo’n belangrijke kans mocht men niet laten schieten

De Agenda Natuurinclusief richt zich op het versterken van de natuur overal in Nederland. In de agenda geven partijen uit acht maatschappelijke domeinen aan met welke concrete acties zij nu willen gaan werken aan meer natuurinclusiviteit: Bouw, Energie, Financiën, Infrastructuur, Landbouw, Onderwijs/ bewustwording, Vrijtijdseconomie en Water. Dit is het enige Rijksprogramma waarbij van tevoren vanzelfsprekend was dat ons domein betrokken zou worden. De betrokkenheid van de provincies was daarin een belangrijke bepalende factor. Zij waren mede-initiatiefnemer en hebben toerisme over het algemeen al veel beter op hun netvlies dan landelijke overheden, zo geeft een gesprekspartner aan.

Belangrijke succesfactoren in dit hele proces, en tips van onze gesprekspartner zijn:

- Het laten zien van het domein. Actief in de gaten houden wat er gebeurt en jezelf daar gericht voor uitnodigen, zorgen dat je aan tafel zit. Dit was er duidelijk één waar veel invloed uitgeoefend kon worden.
- Gezamenlijk belang. De Rijksprogramma's hebben in principe geen belang bij toerisme dus ze hoeven geen rekening met je te houden. Waar zit dan het gezamenlijk belang? Onder andere op het gebied van natuur is die gevonden: TBO's zien dat het te druk wordt in de natuurgebieden. Als je het landelijk gebied toegankelijk maakt dan zullen de natuurgebieden ontlast worden. Daar zit dus je gezamenlijk belang.
- De meerwaarde voor andere domeinen goed naar voren brengen, proberen verbindingen te leggen. Beseffen wat je plek is. Waar kan je waarde toevoegen?
- De juiste taalkeuze ten behoeve van de juiste 'framing' (zie "rol 3 - inspireren").
- Persoonsniveau is heel belangrijk. Het is echt afhankelijk van wie je spreekt, of je iets voor elkaar krijgt. Bij de een loop je vast, dan laat je die los. Maar bij sommigen vind je dezelfde drive. Persoonlijke relaties zijn ook heel belangrijk. Medestanders vinden met wie je samen kan optrekken. Van tevoren met elkaar afstemmen zodat je met verschillende domeinen dezelfde input geeft op grote programma's.
- Op de juiste dingen aanhaken. Bijvoorbeeld groenblauwe dooradering, want daar lag gewoon de meest duidelijke link met R&T. Heb je niet zoveel verbeeldingskracht voor nodig. Of als ergens iets staat over inwoners, daar dan op aanhaken, want dat zijn de bezoekers. Dat snappen mensen want dat gaat over henzelf.
- Combinatie van top-down en bottom-up. Het een kan niet zonder het ander. Het wordt groter als je bestuurlijke kracht hebt, dan komt er ook geld vrij. Als er landelijk geen geld was vrijgemaakt voor de Agenda Natuurinclusief dan was het allemaal niet zo ver gekomen. Tegelijkertijd moet je ook met het veld aan de slag, enthousiasme en energie van onderop. Anders kan een bestuurder ook weinig betekenen.

## FASE 3 'Beleidsdoorwerking':

### *Acties voor het borgen van keuzes in ruimtelijke processen*

De overheid kan de gewenste kwaliteiten van de leefomgeving, of onderdelen daarvan, concreter maken door die juridisch vast te leggen. Daarmee kunnen andere overheden worden gebonden om mee te werken aan de realisatie van beleid. Het is opvallend dat er weinig instrumenten zijn specifiek voor het R&T domein. Om zaken die relevant zijn voor R&T te borgen kunnen er instrumenten geraadpleegd worden binnen het ruimtelijke domein (omgevingswet, omgevingsvisie, omgevingsverordening, omgevingswaarden, of omgevingswet-programma, etc.).

#### **Actie 3.1. Creëer een formele beleidspositie**

Het vastleggen van R&T beleid en vaststellen door PS/GS of Raad/B&W is van belang om een formele positie in beleidsontwikkelingsprocessen te creëren. Dat geeft R&T mandaat en beleidsstukken om naar (terug) te verwijzen in ruimtelijke processen. Verken de mogelijkheid tot afdwingen dat bij elk besluit wordt nagedacht over landschap in toeristisch beleid en dat er in landschapsbeleid een 'belevingsparagraaf' wordt opgenomen over belevingskwaliteit in relatie tot recreatie en toerisme, vergelijkbaar met een ruimtelijke kwaliteitsparagraaf of duurzaamheidsparagraaf.



## Positie in beleidsstukken als basis voor meekoppelkansen N34 Drenthe

In het project '[Koppelkansen N34](#)' zijn de kansen in kaart gebracht om plannen van de toeristisch-recreatieve partijen op de Hondsrug in samenhang uit te voeren met infrastructurele aanpassingen aan de N34. Dit gaat om aanpassingen aan de weg om de verkeersveiligheid en de doorstroming te verbeteren en het realiseren van hubs langs de weg (vervoersknooppunten). Uitkomst van de verkenning is dat de aanpassingen rond de N34 kansen bieden om meer beleving te creëren voor bezoekers, door fysieke aspecten die de Hondsrug kenmerken aan te brengen en aantrekkelijke transferia te realiseren. Hiermee kunnen bezoekers worden verleid om het gebied te verkennen. En om daarbij de auto te verruilen voor meer duurzame vervoersmiddelen. Belangrijke succesfactoren in de samenwerking waren het hebben van een gezamenlijk doel, de juiste mensen en dezelfde taal spreken. De basis zit echter in de positie die R&T hebben gekregen in het merkactieplan Hondsrug en het masterplan UNESCO Geopark Hondsrug. Deze gaven aanleiding om met diverse stakeholders om tafel te gaan.

### Actie 3.2. Haak aan op de omgevingsvisie

De omgevingsvisie geeft de ambities van een overheidsinstantie weer voor de lange termijn ten aanzien van de inrichting van de fysieke leefomgeving. Omgevingsvisies worden door gemeenten, provincies en de Rijksoverheid vastgesteld. De omgevingsvisie beschrijft de koers op hoofdlijnen en wordt vaak verder uitgewerkt in andere beleidsdocumenten. Zo zijn omgevingskwaliteiten vaak nader vastgelegd in beleidsnota's en thematische visies. Onder de Omgevingswet worden dit omgevingsprogramma's (bijv. cultuurhistorie, natuur, ruimtelijke kwaliteit, recreatie en toerisme). Hoe recreatie en toerisme terugkomen in een omgevingsvisie is uiteraard afhankelijk van het belang ervan voor de overheidsinstantie en de invloed die vanuit R&T wordt uitgeoefend. Het kan een afzonderlijk hoofdstuk of paragraaf zijn, maar kan ook beperkt blijven tot een thema dat slechts terugkomt in een of enkele paragrafen. Hierbij zijn drie belangrijke aandachtspunten:

#### **Sturen op integrale ruimtelijke ontwikkeling met de omgevingsvisie.**

Borg dat R&T altijd in relatie staat tot gebruik van en impact op de leefomgeving en dat R&T bijdraagt aan de verbetering van omgevingskwaliteiten en de leefbaarheid van plekken. Bijlage 2 geeft een aantal suggesties voor inhoudelijke en procesmatige principes in omgevingsvisies waarmee relaties tussen R&T en de fysieke omgeving te leggen zijn.

#### **Sturen op gewenst R&T aanbod met de omgevingsvisie**

Het is mogelijk om bepalingen op te nemen waardoor ontwikkelingen moeten passen bij de aard en schaal van een plek (zoals vastgelegd in ruimtelijke kaders), eventueel met aanwijzing voor gewenste locaties (zoals nabij kernen of bestaande terrein in plaats van volledige nieuwbouw, of recreatiezonering volgend). Het is ook mogelijk om bepalingen op te nemen om richting te geven aan kwaliteit; bepaal dat nieuwe concepten additioneel/complementair moeten zijn zodat het totale R&T product meer divers wordt, bijdraagt aan betere spreiding in tijd en ruimte (bezoekersmanagement), oplossingen biedt voor het seizoensmatige karakter van de sector (bijv. concepten die bijdragen aan seizoensverlenging of slechtweervoorzieningen), etc. Het onderstaande kader geeft een aantal specifieke bepalingen.

## Specifieke bepalingen voor in een omgevingsvisie om te sturen op gewenst R&T aanbod

- Aanwijzen van recreatiezones (voor waterrecreatie, maar ook verblijf- en dagrecreatie op het land om functiescheiding of juist functiemenging te bevorderen). Leg recreatiezones op hoofdlijnen vast zodat gemeenten ze overnemen in omgevingsvisies als recreatieterrein. Zoneren kan op drie manieren 1.) zoneren in ruimte, 2.) zoneren in tijd (bijv. afhankelijk van een broedseizoen) en 3.) te reguleren in type gebruik/recreatievormen (bijv. onderscheid snelle en langzame watersporten ivm veiligheid, geluidsniveau) de aantallen en frequenties van bepaalde vormen van bezoek. “[Recreatiezonering](#)” op de Veluwe is hier een voorbeeld van. Toewijzen van zones kan binnen het stedelijk gebied, stadsrandzones én het landelijk gebied
- Recreatie meenemen in de uitwerking van de groenstructuur in omgevingsvisies. Op vele plekken is er een groeiende behoefte aan recreatiemogelijkheden, met name in natuurgebieden en stadsrandzones.
- Infrastructuurontwikkeling expliciet benoemen: cruciale (missende) schakels in toeristisch-recreatieve routes en verbindingen (water/BRTN-vaarwegen, fietsroutes/knooppunten/toeristische-overstappunten – incl LF’s, wandelnetwerk, incl LAW’s): Beter ontsluiting van het landelijk gebied en OV bereikbaarheid.
- Recreatief-medegebruik: gebiedsgerichte ontwikkeling met slimme combinaties recreatie, natuur en waterberging. Zie de omgevingsvisie van Noord-Holland “[NH2050](#)”: Groene verbindingen tussen stad en landelijk gebied kunnen waterberging, recreatie, klimaatverandering, gezondheid en natuur combineren. Zo ontstaan multifunctionele groene ruimten met een grotere biodiversiteit).
- Landschappelijke inpassing ten behoeve van omgevingskwaliteit, inclusief sturen op proces. Voorbeelden zijn de [Nije Pleats](#) methode uit Friesland en de ‘[maatwerkmethode](#)’ uit Groningen. Initiatiefnemers worden begeleid voor een expertteam zodat er in een vroeg stadium overeenstemming komt tussen belangrijke partijen (provincie, gemeente, welstand) over de ruimtelijk-landschappelijke inpassing. Daarmee wordt een stevige basis gelegd voor de vergunning.
- Proactief stimuleren van kwantitatieve groei. Zo biedt Drenthe ontwikkelruimte aan de huidige locaties voor dagrecreatie en aan nieuw te ontwikkelen locaties. Er wordt ingezet op proactieve acquisitie voor de vrijetijdseconomie en een actief uitnodigend ‘rodeloperbeleid’ voor nieuwe ‘elk weer’-dagattracties op daarvoor, qua ruimtebeslag, ontsluiting en omgevingswaarden, geschikte locaties. Drenthe stimuleert op deze manier een groter en onderscheidend aanbod aan (meerdaagse) culturele evenementen, die bijdragen aan een positief imago van Drenthe en een groot publiek bereiken.
- Ruimte voor nieuwe ontwikkelingen, ruimte voor ondernemers – maar ook sturing hierop. De grote opgaven zoals NPLG vragen waarschijnlijk om herziening van het huidige ruimtelijke beleid (bescherming categorieën). Met een integrale blik de plannen beoordelen. Mogelijk is het resultaat/plan niet passend in huidig beleid/suboptimaal, maar uiteindelijk beter dan wanneer er niets gebeurt.

### Sturen op het verloop van ruimtelijke processen met de omgevingsvisie.

Overheidsinstanties moeten afwegingen maken tussen eenvoudige/kleine en grote/complex ontwikkelingen. De kleine(re) ontwikkelingen kunnen direct de reguliere vergunningprocedure in. Grote ontwikkelingen, die vallen onder de ‘maatwerk bepalingen’, zijn zware ontwikkelingen met mogelijke grote ruimtelijke impacts. Die komen op de ‘omgevingstafel’ (of eerder nog op de ‘intaketafel’)<sup>26</sup>. Het doel van de omgevingstafel is om met alle belanghebbenden vroegtijdig aan tafel te zitten en te bespreken welke belangen en ruimteclaims er zijn, en te pogen om deze belangen en ruimteclaims bijeen te brengen. De omgevingstafel leunt sterk op proces;

26 <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/implementatie/ervaringen/praktijkverhalen/praktijkverhalen/omgevingstafel/>. Bij een intaketafel gaat het

vroegtijdig betrekken van initiatiefnemers, vroegtijdig partijen om tafel krijgen om belangen bijeen te brengen en te verbinden.

## Invloed uitoefenen op de Omgevingsvisie: ervaringen uit de Provincie Utrecht

- In de Omgevingsvisie van Provincie Utrecht is de nodige aandacht voor recreatie. De ambtenaren waarmee we spraken gaven aan hoe dat is gelukt:
- Toen men vond dat R&T niet op tijd werd meegenomen, heeft men zichzelf uitgenodigd voor het kern-team, waarmee veel meer directe invloed kon worden uitgeoefend.
- Een duidelijk standpunt was essentieel; elke keer werd dit zelfde standpunt verkondigd door mondige collega's die hun rug recht hielden en op hun strepen gingen staan.
- Er is nadrukkelijk gezocht naar medestanders en samen met hen opgetrokken.
- Er is hoog ingezet, zodat er onderhandelingsruimte was.

### Actie 3.3. Verken manieren om aanhaking R&T in ruimtelijke processen af te dwingen

#### Omgevingsverordening

De omgevingsverordening is inzetbaar op verschillende manieren (zie kader) die van belang en waarde zijn voor R&T.

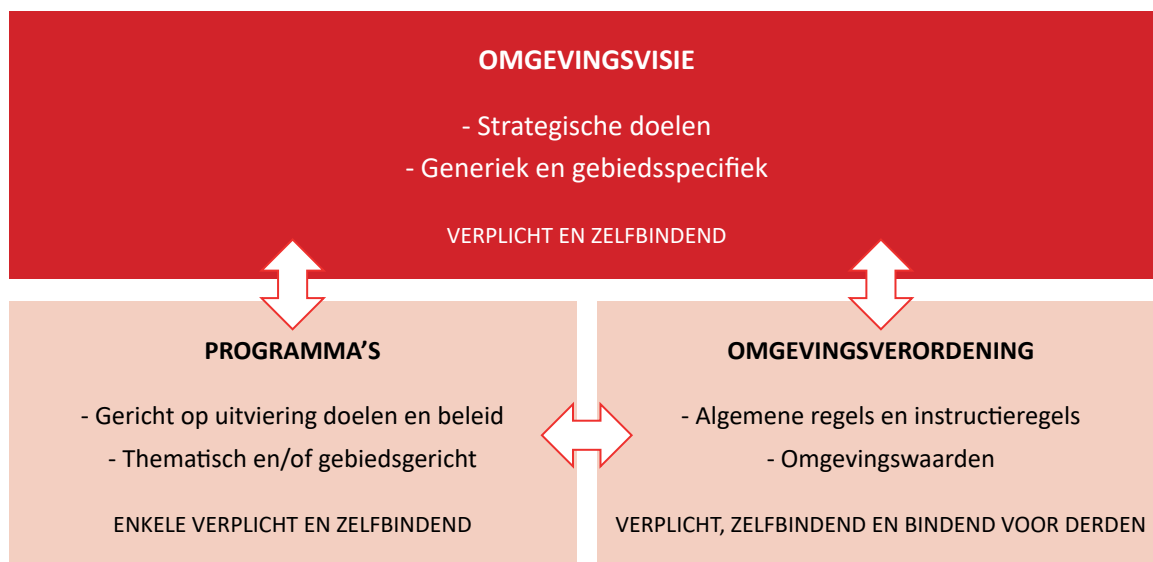
- Omgevingswaarden vaststellen ten behoeve van de kwaliteit van fysieke leefomgeving ligt niet erg voor de hand met uitzondering voor zeer meetbare zaken als zwemwaterkwaliteit.
- Gebruik omgevingsverordening om koppelkansen te formaliseren en daarmee te gaan naar koppelverplichtingen.
- Toegevoegde waarde afdwingen: ontwikkelingen die iets unieks, complementairs toevoegen aan het aanbod en die landschappelijk versterken d.m.v. ontwikkelkaders.
- Permanente bewoning van recreatiewoningen is ongewenst. Tijdelijke ontheffing is soms mogelijk. Herbestemmen of functiewijziging naar wonen is een optie. Overigens zijn de meeste provincies daar vooralsnog geen directe voorstander van, tenzij in het uiterste geval dat recreatief gebruik echt geen optie meer is. Zelfs dan is functiewijziging naar complex omdat de plekken niet zomaar geschikt zijn (bijvoorbeeld met betrekking tot geluid, verkeer, waterstanden) en recreatiewoningen lang niet altijd voldoen aan voorschriften voor permanente bewoning. Wonen is overigens niet de enige optie. Potentieel kunnen recreatieparken worden omgezet naar natuur of energietransitie (zonneweides).
- Grootschalige ontwikkelingen reguleren door aanwijzen van specifieke locaties en onder specifieke voorwaarden, teneinde kleinschalige initiatieven te stimuleren. Solitaire recreatiewoningen: onder voorwaarden omzetten in woning.

---

bijvoorbeeld nog niet zozeer om de ruimtelijke impact maar om kijken naar de behoefte vanuit de markt en in hoeverre een initiatief een nieuwe, aanvullende ontwikkeling is in relatie tot het huidige aanbod

## Omgevingswetprogramma's

Omgevingswetprogramma's leggen uit hoe strategisch beleidsdoelen uit de omgevingsvisie bereikt kunnen worden (vb. provincie [Utrecht](#)). Een programma is zelfbindend voor de overheidsinstantie. Programma's hangen samen met de omgevingsvisie en -verordening (figuur 4).



Figuur 4: samenhang tussen omgevingsvisie, -verordening en programma's

## Ruimtelijke kwaliteit

Ruimtelijke kwaliteit is afdwingbaar te maken, evenals de inzet van kwaliteitsteams/Q-teams bij projecten van bepaalde omvang, maar werkt alleen met een duidelijk kwaliteitskader. Ruimtelijke kwaliteit komt in omgevingsvisies terug, ook door programma Mooi Nederland. Ruimtelijke kwaliteit wordt doorgaans uitgewerkt aan de hand van drie dimensies: gebruikswaarde, toekomstwaarde en belevingswaarde – die laatste heeft veel raakvlakken met R&T. Het expliciet maken van ruimtelijke kwaliteit biedt mogelijkheden om aan te geven wat er wel en niet kan in een landschap. Dit kan door het uitwerken van landschappelijke en cultuurhistorische structuren in landschapstypen, die zijn opgebouwd uit 1.) ondergrond, 2.) landschap en 3.) dorps-DNA van provinciaal belang. Vastleggen kan via een nota ruimtelijke kwaliteit, landschapscatalogus of catalogus gebiedskenmerken (zoals in Overijssel)<sup>27</sup>, gethematiseerde structuurvisie, landschapsbiografie en/of Cultuurhistorische waardenkaart (CHW).

## Bovenplafond of bovenwijkse voorzieningen<sup>28</sup>

Bovenplafond of bovenwijkse voorzieningen kunnen recreatie een serieuze plek geven in planvorming. Het Besluit 'aanwijzing categorieën ontwikkelingen afdwingbare financiële bijdragen' biedt gemeenten de mogelijkheid om financiële bijdragen af te dwingen voor investeringen in landschap, infrastructuur, recreatie, sociale woningbouw en stedelijke herstructurering.

27 Overijssel: [https://overijssel.tercera-ro.nl/SiteData/9923/Publiek/BV00019/b\\_NL.IMRO.9923.VerordeningOv01-va01\\_12208.pdf](https://overijssel.tercera-ro.nl/SiteData/9923/Publiek/BV00019/b_NL.IMRO.9923.VerordeningOv01-va01_12208.pdf)

28 Zie ook: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2022-361.html#d17e224>. Let op het verschil tussen bovenwijkse kostensoorten (art. 6.2.4 Bro), bovenplafond verevening (art. 6.13 lid 7 Wro) en bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen (art. 6.24 Wro).



### **Actie 3.4. Verken mogelijkheden om bestemmingsplannen aan te passen**

Ontwikkelingen passen lang niet altijd in bestemmingsplannen. Ga proactief op zoek naar hoe ontwikkelingen dan wel kunnen, door verbinding te zoeken met ondernemers en collega ambtenaren, en door flexibel te zijn. Denk aan functies (her)bestemmen van bijvoorbeeld erfgoed naar multifunctioneel of aan het (her)bestemmen van plekken als recreatiegebied, zodat integraal ontwikkelen beter tot de mogelijkheden behoort en het mogelijk wordt om druk op (nabijgelegen) natuurgebieden te verminderen. Als een gebied als natuur bestemd is, is het lastig door complexe natuurwetgeving om hier in de toekomst iets van recreatie aan toe te voegen. Leg recreatiezones op hoofdlijnen vast op provinciaal niveau zodat gemeenten ze overnemen in omgevingsvisies als recreatieterrein. "[Recreatiezonering](#)" op de Veluwe is hier een voorbeeld van. Zoneren kan op drie manieren 1.) zoneren in ruimte, 2.) zoneren in tijd (bijv. afhankelijk van een broedseizoen) en 3.) te reguleren in type gebruik/recreatievormen (bijv. onderscheid snelle en langzame watersporten ivm veiligheid, geluidsniveau) de aantallen en frequenties van bepaalde vormen van bezoek. Bestemmingsplannen geven vaak al ruimte om een recreatieve functie toe te voegen aan een agrarische bestemming, wat mogelijk opgevoerd kan worden in het kader van multifunctionele landbouw en kan bijdragen aan de oplossing van het stikstofdossier.

---

## **FASE 4 'Uitvoering & Resultaat':**

### ***Acties voor het vergroten van impact in de uitvoeringsfase***

---

#### **Actie 4.1. Breng focus aan in acties**

Met beperkte middelen en menskracht kan niet alles, dus het is belangrijk om focus te houden. Probeer niet overal en altijd erbij te zijn. Bepaal vanuit een visie op vrijetijdslandschappen (zie acties fase 1) de meest relevante processen om op aan te haken, de juiste collega's, de juiste momenten, de juiste gebiedstafels.

#### **Actie 4.2. Zorg voor inzicht in financieringsruimte**

Financiering is cruciaal om doelen te bereiken dus weet wat je kan inbrengen. In de praktijk zijn er voor R&T soms weinig structurele middelen en vooral (politiek afhankelijke) incidentele middelen. Beperkte middelen noodzaken tot focus. In Zuid-Holland wordt R&T nadrukkelijk gezien als middel en kennen financiële bijdragen altijd de vorm van cofinanciering, dat gematchet of aangevuld moet worden vanuit andere beleidsvelden. Kijk bij welke collega, welk beleidsdomein of welke opgave je de meeste winst kan behalen. Financieringsruimte is er ook via de Regiodeals, stimuleringsprogramma's, regionale investeringsfondsen, grondverplaatsingen bij dijkverzwaringen en ten behoeve van klimaatadaptatie, transitiefonds landbouw, natuurontwikkeling/Agenda Natuurinclusief etc. Zoek interne en externe stakeholders en partners die ook voor deze financieringsmogelijkheden willen gaan.

#### **Actie 4.3. Maak duidelijke afspraken over rollen en verantwoordelijkheden, ook op projectniveau**

Een initiatief leidt niet automatisch tot uitvoering. Een initiatiefnemer moet soms verbonden worden aan andere partijen zodat een productieve coalitie ontstaat. Dat moet georganiseerd worden. Als een project gaande het proces groter en complexer blijkt te worden, en meer het karakter krijgt van een gebiedsontwikkeling of gebiedsprogramma, dan noodzaakt dat tot een projectleider, gebiedsregisseur, regio-secretaris of gebiedsaanjager (zie rol 2 – ‘organiseren’). Voor complexe(re) (gebiedsontwikkelings)projecten is een sterk en breed georiënteerd projectteam met voldoende capaciteit nodig, met de juiste vaardigheden en langdurige betrokkenheid. Bespreek ook in projectverband het nut en de noodzaak voor het opzetten van een (bestuurlijke) stuurgroep en (ambtelijke) projectgroep voor nauwe onderlinge samenwerking en afstemming.

#### **Actie 4.4. Werk op projectniveau óók gebiedsgericht en integraal**

Niet alleen in de fase van beleidsontwikkeling, ook in de uitvoering van projecten, is gebiedsgericht werken nodig. Werk samen met collega’s van RO, natuur of het landelijke gebied in de uitvoeringsfase van programma’s en projecten. Blijf betrokken wanneer de ruimtelijke inrichtingsprincipes en inrichtingsconcepten worden gemaakt, wanneer het gaat over de gewenste beeldkwaliteit, de ruimtelijke kwaliteit of de belevingskwaliteit en kijk kritisch mee of gebiedsplannen die ook gaan over R&T wel haalbaar of exploitabel zijn voor bedrijven.

#### **Actie 4.5. Blijf aan tafel in de uitvoeringsfase van projecten**

Het komen van beleid tot uitvoering, is een stap die niet één-op-één verloopt en beiden kennen een eigen dynamiek. In de uitvoering wordt het zéér concreet. Waar beleid mogelijk niet genoeg houvast geeft, en aanvulling behoeft, moet de ambtenaar R&T daarbij zijn. Voorbeeld: meekoppelen bij de opgave van Waterschap vraagt van R&T dat doelstellingen op tijd bekend zijn en dat er budget beschikbaar is. Meekoppelen kan goed op projectniveau en kleine gebiedsontwikkeling (bijvoorbeeld op en rond een dijk). Echter, meekoppelen blijkt vaak kleinschalig zoals een fietspad, bankjes, vlonders, etc. Dit komt door beperkte financiering en het in een laat stadium aanhaken door gemeenten en provincies voor R&T. Er is geen nationaal recreatieprogramma met miljarden. Grootschaligere gebiedsontwikkelingen als Waterdunen in Zeeland zijn vrij uitzonderlijk.

#### **Actie 4.6. Durf complexiteit te agenderen**

Er is durf nodig op sleutelposities om complexiteit te omarmen. Richting uitvoering ontstaat er soms angst (t.a.v. vergunningverlening, financiering), vraagt men om meer onderzoeken of plannen. Initiatiefnemers kunnen een houding ‘nee, tenzij’ ervaren in plaats van ‘ja, mits’. Dit werkt richting de uitvoering van plannen vertragend en kan de energie van initiatiefnemers doen afnemen.

#### **Actie 4.7. Wees scherp op uitbestedingen (aanbestedingen, bouwteams)**

Wees alert op de manier waarop uitbestedingen worden gedaan. In aanbestedingen, wees scherp op zinnen/omschrijvingen als: hoe leidt het project tot een versterking van doel/waarde A, B of C. Overweeg om in projecten een Esthetisch Programma van Eisen (E-PvE) op te nemen, om ruimtelijke kwaliteit c.q. belevingskwaliteit te borgen en versterken. Een Esthetisch Programma van Eisen heeft tot doel om projectambities met betrekking tot ruimtelijke kwaliteit en vormgeving te vertalen in een kwaliteitskader met daaraan gekoppelde eisen. Wees ook scherp op juiste afweging tussen aanbesteding en een 'bouwteam'. Een bouwteam werkt vanuit een opdracht op basis van kwaliteit, niet vanuit een vooraf vastgelegd Programma van Eisen en een meest kostenefficiënt voorstel. In bouwteams kunnen overheden samen optrekken met aannemers die bekend zijn met de daadwerkelijke uitvoering en gewend zijn om door te pakken.

# TOT SLOT

## Waarom deze leidraad?

Deze leidraad 'Ruimte voor Recreatie & Toerisme' geeft provincieambtenaren R&T handvatten voor een betere integratie van R&T in het ruimtelijk domein. Concreet beschrijft de leidraad 4 rollen die zij kunnen aannemen (hoofdstuk 3) en 4 fasen van beleidsontwikkeling waarin zij diverse acties kunnen ondernemen (hoofdstuk 4). Vertrekpunt is dat de situatie in elke provincie anders is, en dat bovendien ook elk proces of project weer om een eigen aanpak vraagt. Afhankelijk van de specifieke situatie kunnen ambtenaren R&T zelf bepalen welke rollen en acties gewenst of nodig zijn. Het geheel helpt ambtenaren R&T op deze manier om eraan bij te dragen dat R&T meer vanzelfsprekend wordt meegenomen bij ruimtelijke ingrepen en integraal onderdeel wordt binnen de brede ruimtelijke puzzel. Dit is nodig om ervoor te zorgen dat de kansen voor vrijetijdsbesteding die ons landschap biedt te verzilveren en om te garanderen dat er in de toekomst voor iedereen voldoende ruimte is om in de eigen woonomgeving te recreëren. Want, de basisgedachte is: elk landschap is immers óók een vrijetijdslandschap.

### Elk landschap is óók een vrijetijdslandschap: inzichten uit de Inspiratienota Vrijetijdslandschappen<sup>29</sup>.

Het gedachtengoed uit de inspiratienota van de Provincie Overijssel is gebruikt in deze leidraad om ook elders in Nederland het denken over vrijetijdslandschappen te stimuleren. Niet elk landschap moet volledig een vrijetijdslandschap worden, maar het moet wel zo zijn dat er in een zo vroeg mogelijk stadium bij ruimtelijke opgaven duidelijk is welke potentie een landschap heeft voor R&T en met behulp van welke ingrepen deze te realiseren is. Daartoe zijn de nodige handvatten uit de inspiratienota overgenomen in deze leidraad zoals het overzicht van varianten van vrijetijdslandschappen (bijlage 1) en het 'Mengpaneel Vrijetijdslandschappen' (bijlage 3).

## Wat zijn de belangrijkste instrumenten?

Vanuit het eigen R&T domein zijn belangrijkste instrumenten: visiestukken op de ontwikkeling van R&T (visie, kadernota) en bijbehorende uitvoeringsprogramma's in verband met financiering om in te brengen. Denk ook nadrukkelijk aan visies op vrijetijdslandschappen (zie hoofdstuk 4 en bijlage 3); ofwel als afzonderlijke of zelfstandig visie op (deel)gebieden ofwel als onderdeel van een gebiedsproces. Belangrijk is dat het concreet wordt, in termen van bouwstenen en inrichtingsprincipes zodat R&T ambities ook daadwerkelijk in de uitvoering van projecten en ruimtelijke interventies uitgevoerd kunnen worden. In het ruimtelijk domein is aanhaken op de omgevingsvisie en de doorwerking in omgevingsverordeningen belangrijk, aangezien deze tot de kerninstrumenten behoren om te sturen op de ruimtelijke inrichting van provincies. Verder is het instrument 'programma's' van belang: van Rijksprogramma's tot omge-

29 Provincie Overijssel (2022) Elk landschap in Overijssel is óók een vrijetijdslandschap! Inspiratienota in opdracht van Provincie Overijssel en Gastvrij Overijssel.



vingswetprogramma's op provincieniveau. Met de uitvoering van programma's komen gebiedsprocessen op gang, waarop aanhaken mogelijk is. Tot slot, biedt 'ruimtelijke kwaliteit' houvast om aandacht voor het verbeteren van belevingskwaliteit te borgen in ruimtelijke processen en projecten.

### **Hoe aanhaken op gebiedsprocessen?**

Aanhaken kan in een viertal (veelal) terugkerende fases. Het denkmodel (figuur 1) is daarom ook cyclisch van aard. Idealiter wordt R&T van begin af aan (agendasetting & probleemdefinitie) integraal meegenomen. Soms zijn processen al gaande, waardoor de integratie van R&T (te) laat op gang komt en het zoeken is naar (mogelijk zeer beperkt aantal) acties die nog wel ingezet of uitgevoerd kunnen worden. Het cyclische denkmodel (figuur 1) benadrukt ook dat het een continuproces is om R&T te integreren in het ruimtelijke domein. Immers, onder invloed van 'grote transities' in de samenleving zijn het R&T en het ruimtelijke domein continu in beweging. Nieuwe (transitie)thema's komen na verloop van tijd op de agenda.

### **Wie zijn de belangrijkste partners?**

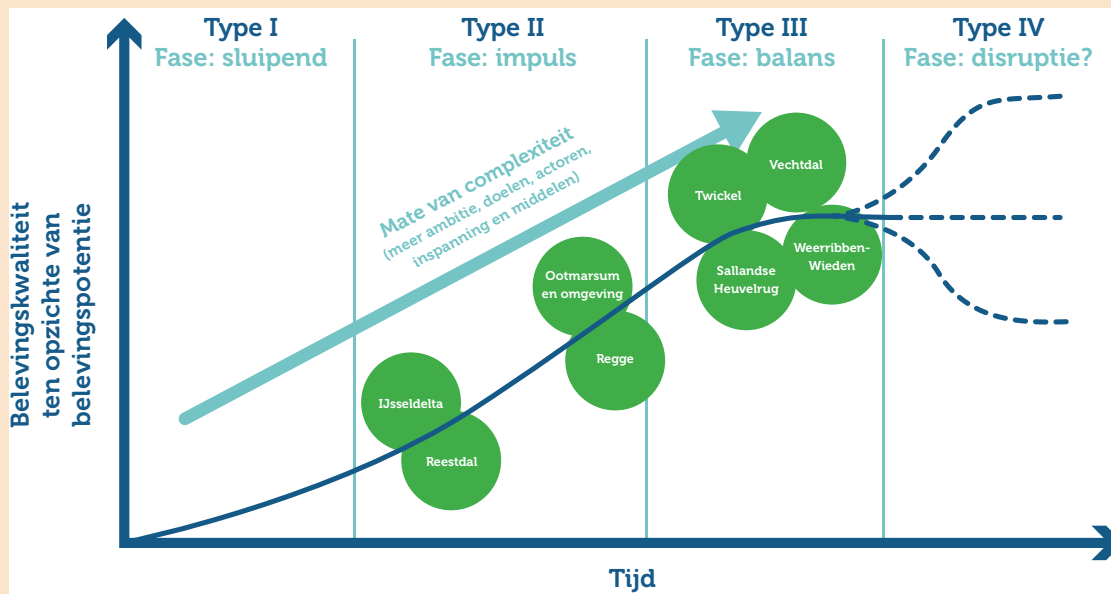
Partners bevinden zich binnen en buiten de organisatie. Binnen de organisatie zijn het collega's van andere (beleids)afdelingen die zich bezighouden met de (her)inrichting van landelijk gebied (PPLG), natuur (Agenda Natuurinclusief), ruimtelijke ontwikkeling (omgevingsvisie), woningbouwontwikkeling (woondeals) of breder met sociale zaken en leefbaarheid. Buiten de organisatie zijn het andere provincies die met dezelfde vraagstukken leven (verenigd in het Vrijetijdsnetwerk), de projectteams die uitvoering geven aan de Rijksprogramma's, de programmaleiders en -teams die (projectmatig) vormgeven aan ruimtelijke interventies, bijvoorbeeld van Rijkswaterstaat, Waterschappen, projectontwikkelaars, vastgoedontwikkelaar of bouwteams.

### **Wat kunnen provincies gezamenlijk doen?**

Alhoewel de benodigde rollen en acties afhankelijk zijn van de specifieke situatie van een project of provincie, zijn er ook een aantal zaken die provincies gezamenlijk kunnen oppakken door tijd en inzet te bundelen, bijvoorbeeld via het Vrijetijdsnetwerk. Van de acties beschreven in de leidraad, zijn de volgende daarvoor onder meer geschikt:

- Periodiek (bijvoorbeeld jaarlijks) in beeld brengen welke landelijke en/of interprovinciale processen het meest urgent zijn en waarop de meeste invloed kan worden uitgeoefend. Vervolgens bepalen of hier gezamenlijke actie op ondernomen moet worden en zo ja welke.
- Uitwerken van een goed onderbouwd gezamenlijk verhaal over de urgentie en waarde van het meenemen van R&T bij ruimtelijke opgaven, en de rol van provincies hierin.
- Uitwerken van een aantal algemene, beeldende inrichtingsprincipes voor het meenemen van R&T in verschillende typen landschappen, om ter inspiratie mee te geven aan collega's in het ruimtelijk domein.
- Ontwikkelen van algemeen toepasbare basiscriteria voor een Esthetisch Programma van Eisen.
- Ervaringen uitwisselen als het gaat om het verankeren van R&T in bijvoorbeeld een omgevingsvisie en omgevingsverordening.

# Bijlage 1: Varianten van vrijetijdslandschappen



- Type I (fase 'sluipend') staan aan de beginfase. De belevingskwaliteit onderontwikkeld ten opzichte van de belevingspotentie.
- Type II (fase 'impuls') zijn in ontwikkeling. Hier wordt gewerkt om de potentie die er is te realiseren zodat de belevingswaarde naar een hoger niveau gaat.
- Type III (fase: 'balans') zijn ver ontwikkeld. De belevingspotentie is zeer goed aangewend en ervaren mensen een hoge belevingswaarde.
- 'Type IV' (fase: 'disruptie?') zijn ver ontwikkelde landschappen die onder druk staan en waar de verhouding tussen belevingspotentie en belevingskwaliteit instabiel is.

## Hulpvragen om de belevingswaarde en belevingspotentie beter te kunnen kennen zijn

**o.a.:**

- Welke recreatiekenmerken zijn er aanwezig in het gebied? (primaire recreatiekenmerken)
- Welke recreatiekenmerken dienen er aanwezig te zijn in het gebied? (primaire recreatiekenmerken)
- Welke recreatiekenmerken zijn zichtbaar? (tastbaar)
- Waar in het gebied zijn deze recreatiekenmerken zichtbaar? (tastbaar)
- Welke recreatiekenmerken zijn niet zichtbaar? (ontastbaar)
- Waar in het gebied moeten deze recreatiekenmerken zichtbaar worden? (ontastbaar)
- Welke voorzieningen zijn er nodig? (secundaire recreatiekenmerken)

**Primaire recreatiekenmerken** zijn kenmerken die direct invloed hebben op de aantrekkelijkheid en geschiktheid van een gebied voor een bepaalde vorm van recreatie. Bijvoorbeeld, de aanwezigheid van water is een primair recreatiekenmerk voor watersporten.

**Secundaire recreatiekenmerken** zijn kenmerken die indirect of aanvullend bijdragen aan de recreatiewaarde van een gebied. Bijvoorbeeld, de horeca en parkeergelegenheid zijn secundaire recreatiekenmerken voor kustrecreatie. Recreatiekenmerken kunnen betrekking hebben op het landschap, de natuur, de cultuurhistorie, de infrastructuur, de voorzieningen en de doelgroepen van een gebied.

**Zichtbare gebiedskenmerken** zijn kenmerken die direct waarneembaar zijn voor het oog, zoals de vorm en de kleur van het landschap, de aanwezigheid van water, gebouwen, wegen en vegetatie.

**Onzichtbare gebiedskenmerken** zijn niet direct waarneembaar voor het oog, maar (kunnen) wel invloed hebben op de beleving en de waardering van een gebied. Voorbeelden zijn de geschiedenis, de cultuur, de ecologie, het klimaat en de bodemgesteldheid van een gebied. Onzichtbare gebiedskenmerken kunnen zichtbaar gemaakt worden bijvoorbeeld door het inrichten van een cultuurhistorisch of natuureducatief centrum, of bijvoorbeeld door in een gebied rondleidingen of evenementen te organiseren.

## Bijlage 2: Inhoudelijke en procesmatige principes omgevingsvisies

### Mogelijke inhoudelijke principes om op te nemen zijn (uit: Inspiratienota Overijssel<sup>30</sup>):

- **Ruimte wordt goed gebruikt** door zuinig om te springen met ruimte, ruimte te bieden aan complementaire vrijetijdskoncepten en ruimtegebruik te combineren.
- **Omgevingskwaliteiten die ertoe doen voor de belevingskwaliteit van de plek worden versterkt** in geval van landschappelijke ingrepen door voort te bouwen op bestaande omgevingskwaliteiten, de eigenheid, de identiteit, het karakter van de plek.
- **Merkarchitectuur klopt** omdat de branding, marketing en communicatie is afgestemd op het karakter van de plek en inspeelt op de behoefte van bewoners, de binnenlandse bezoekers en inkomende dag- en verblijfsbezoekers.
- **Ambities worden gekoppeld** omdat één plan/project meerdere ambities dient door verweven/inbedden, combinaties maken en koppelkansen benutten. Dit heeft een positief effect op de beleefbaarheid en belevingskwaliteit van de plek.
- **Gezondheid, veiligheid en inclusiviteit** zijn geïnternaliseerd: initiatieven en projecten versterken de gezonde, veilige en prettige leefomgeving voor bewoner en bezoeker.

### Mogelijke procesmatige principes om op te nemen zijn (uit: Inspiratienota Overijssel):

- **Integraal:** vrijetijd wordt volledig en vroegtijdig meegenomen bij landschappelijke ingrepen en in het omgevingsbeleid. Landschappelijke ingrepen hebben impact op bestaand vrijetijdsgebruik waar andere mogelijkheden voor toekomstig vrijetijdsgebruik kunnen mede-creëren. Op bedrijfsniveau kan er geleerd worden van ervaringen met bedrijfsnatuurplannen; een plan om de inrichting van een terrein te laten aansluiten om de omgeving.
- **Sturen op proces, ruimer op inhoud:** de vrijetijdseconomie naast integraal ook vroegtijdig meenemen wanneer het gaat om landschappelijke ingrepen. Enerzijds vroegtijdig private initiatieven uit de vrijetijdseconomie signaleren en verbinden aan andere opgaven (via bijv. de zgn. omgevingstafels of leren van ervaringen met bedrijfsnatuurplannen). Anderzijds de vrijetijdseconomie direct als onderdeel meenemen in opgaven op terrein van landschapsontwikkeling, natuurontwikkeling, cultuurhistorie, klimaatadaptatie – in feite alle opgaven waar ingrepen in het landschap plaatsvinden die mogelijk positief kunnen uitpakken voor de vrijetijdseconomie in termen van mooiere, betere, karaktervolle en beleefbare plekken.
- **Ja, mits:** binnen vastgestelde kaders is het uitgangspunt 'mogelijk maken'. Dat wil zeggen dat initiatiefnemers worden gesteund en ondersteund in de planvorming en realisatie. Met als doel om de energie van initiatiefnemers te benutten en slim te kunnen koppelen aan andere opgaven, uiteindelijk voor een betere fysieke leefomgeving. Kaders zijn echter cruciaal om ontwikkelingen op de juiste, gewenste plek te krijgen en ontwikkelingen te remmen waar deze niet compatibel zijn met essentiële omgevingskwaliteiten.
- **Decentraal wat kan:** vraagstukken aanpakken op het juiste schaalniveau. Soms kaders stellen op provincieniveau om het belang van essentiële omgevingskwaliteiten te borgen, vaker juist ruimte laten om lokale partijen en initiatiefnemers de ruimte te geven om zelf kwaliteiten te benoemen en in gezamenlijkheid te versterken.

30 Provincie Overijssel (2022) Elk landschap in Overijssel is óók een vrijetijdslandschap! Inspiratienota in opdracht van Provincie Overijssel en Gastvrij Overijssel



- **Rolbewust:** partijen weten wat ze van elkaar mogen verwachten. Gezamenlijk trekken partijen op in een partner-eco-systeem. Rollen en verantwoordelijkheden zijn uitgekristalliseerd waardoor partijen in elkaars verlengde werken en zo van elkaars energie profiteren.
- **Aansluiting zoeken:** er wordt voortgebouwd op de initiatieven die vanuit de samenleving opkomen. Dat wil zeggen, vroegtijdig private initiatieven uit de vrijetijdseconomie signaleren en verbinden aan andere opgaven (via bijv. de zgn. omgevingstafels). Maar ook andersom: opgaven die spelen agenderen bij actoren uit de vrijetijdseconomie zodat verbindingen kunnen ontstaan.

## Bijlage 3: Mengpaneel vrijetijdslandschappen<sup>31</sup>

### Over het Mengpaneel Vrijetijdslandschappen

Hoe vrijetijdslandschappen er nu en in de toekomst uit zien, hangt af van strategische keuzes. In deze bijlage zetten wij een aantal keuzeopties op een rij (overigens een niet-limitatieve lijst!) dat ertoe doet bij de ontwikkeling van vrijetijdslandschappen. Voor elke keuzeoptie moeten gebiedspartijen nadenken en moeten zij (het liefst zo expliciet mogelijk) een keuze maken: waar gaan we voor? Het geheel van keuzeoptie vormt als het ware een mengpaneel, het Mengpaneel voor Vrijetijdslandschappen. Een mengpaneel bestaat uit schuifjes die op een gewenste stand zijn in te stellen, waarbij de instellingen van het mengpaneel de uitkomst bepalen. Evenzo is het Mengpaneel voor Vrijetijdslandschappen opgebouwd uit schuifjes die voor een flink aantal keuzeopties moet worden ingesteld. Het Mengpaneel voor Vrijetijdslandschappen is vrij omvangrijk en geeft daarmee aan dat er voor de ontwikkeling van vrijetijdslandschappen veel gespreksonderwerpen en veel verschillende keuzeopties zijn. Hoe de schuifjes op het Mengpaneel voor Vrijetijdslandschappen worden ingesteld, is van invloed op de wijze waarop een vrijetijdslandschap eruit komt te zien.

### Maakbaarheid is beperkt

Het is belangrijk om te beseffen dat niet alle schuifjes van het mengpaneel volledig vrij in te stellen zijn. Voor een specifieke plek zijn in het verleden ook keuzes gemaakt, die bepalen hoe het landschap er nu uit ziet. Daarnaast worden er op alle beleidsniveaus (EU, landelijk, regionaal, lokaal) keuzes gemaakt. De keuzes op het hogere niveau bepalen de speelruimte op het lagere niveau. De uiteindelijke instelling van het mengpaneel hangt daardoor (sterk) af van de keuzes die bestuurders maken, verschillen in politieke samenstelling, andere landschapstypen, unieke karakters, andere sociaaleconomische structuur, keuzeopties die al uitgekristalliseerd zijn, etc.

### Het mengpaneel als analyse-instrument

Het mengpaneel biedt echter een hulpmiddel om belangrijke knoppen te identificeren die ertoe doen voor de ontwikkeling van vrijetijdslandschappen (en, in navolging daarvan, wie er aan de knoppen zitten) en is het belangrijkste doel van het mengpaneel om discussie (en reflectie) te krijgen over waar de schuifknop zou moeten staan. Het aantal keuzeopties die ertoe doen voor vrijetijdslandschappen wordt in de onderstaande tabel gegeven en kort omschreven (een niet-limitatieve lijst!). Per gebied zullen de instellingen van het mengpaneel anders zijn, ook wat prioriteit heeft. Hoewel, een aantal instellingen zullen overeenkomen; generieke zaken die van belang zijn voor de gehele sector recreatie & toerisme. Instellingen die wellicht expliciet een plek kunnen krijgen in de Omgevingsvisie? Een eerste aanzet daartoe is gegeven in de

.....

31 Tekst is grotendeels afkomstig uit: Provincie Overijssel (2022) *Elk landschap in Overijssel is óók een vrijetijdslandschap! Inspiratienota in opdracht van Provincie Overijssel en Gastvrij Overijssel*

tabel op de volgende pagina, gevisualiseerd doordat de schuifjes meer naar links of naar rechts staan. NB: de stand van de schuifregelaars in de onderstaande tabel zijn bedoeld als eerste aanzet (vandaar 'concept' als watermerk op de achtergrond!) en niet om een exacte positionering aan te geven. Naar behoeven is het mengpaneel verder te concretiseren voor (deel) gebieden; bijvoorbeeld door per item van het mengpaneel te bepalen wie (mogelijke) partners zijn, welke programma's/projecten er lopen of zouden moeten lopen, hoeveel middelen er zijn of nodig zijn (formatie, geld).

1

**Grote, aaneengesloten gebieden**

Gebieden die ruimtelijk-functioneel en/of qua beleving samenvoegen zodat er grote oppervlaktes ontstaan

**Netwerkstructuur**

Samenhangend netwerk van kleinere gebieden dat tezamen een groter geheel vormt

3

**Gezondheid voor flora & fauna**

Uitgangspunt is de gezondheid van flora & fauna boven andere belangen, functies en ruimtelijk-economische ontwikkelingen

**Gezondheid voor mens**

Uitgangspunt is de gezondheid van de mens boven andere belangen, functies en ruimtelijk-economische ontwikkelingen

2

**Functies scheiden**

Functies als wonen, landbouw, natuur, recreatie, water ruimtelijk-functioneel scheiden van elkaar. Scheidslijn is (duidelijk) herkenbaar

**Verweven functies**

Functies lopen in elkaar over. Duidelijke scheidslijnen ontbreken of zijn niet herkenbaar. Gebieden zijn multifunctioneel

4

**Waardevol**

Natuur heeft een intrinsieke waarde, natuurwaarden zijn belangrijk en moeten beschermd worden tegen

**Waardegevend**

Natuur biedt ecosystemendiensten en grondstoffen die gebruikt en benut moeten (kunnen) worden

5

**Parklandschap ("de-wilding")**

Natuur moet controleerbaar, gecultiveerd zijn door de mens zodat er bijvoorbeeld geen onverwachte soorten, ziektes ontstaan

**Nieuwe wildernis ("re-wilding")**

Natuur mag verwilderen. Er mag ruimte zijn voor spontane natuur waar de natuur haar gang kan gaan zonder menselijk ingrijpen

6

**Monotoon landschap**

Het landschap is monotoon en kent een zekere uniformiteit. Weinig afwisseling in landschapstypen en/of gebruik op korte afstand

**Afwisselend landschap**

Landschapstypen en/of gebruik wisselen elkaar op korte afstand af

7

**Productielandschap / industrieel landschap**

Het landschap is een productiegrond voor voedsel, energie, grondstoffen, materialen

**Woonlandschap / beleefomgeving**

Het landschap is een decor om in te wonen, van te genieten en om te beleven

8

**Statisch landschap**

Het landschap moet niet te veel veranderen. Vizier op het verleden: hoe het was is erg van belang

**Dynamisch landschap / adaptief landschap**

Het landschap verandert continue. Vizier op de toekomst: hoe het landschap zou kunnen zijn

9

**Grote opgaven, centrale regie, grote oplossingen, snelle transitie ('grote klappen')**

Grote opgaven o.a. op terrein van water, klimaat, energie, stikstof, duurzaamheid/circulariteit worden met grootschalige, programmatische interventies opgelost (à la Deltaprogramma). Oplossingen op specifieke plekken, geclusterd

**Grote opgaven, decentrale regie, kleine oplossingen, langzame transitie ('kleine stappen')**

Grote opgaven o.a. op terrein van water, klimaat, energie, stikstof, duurzaamheid/circulariteit worden met een serie aan kleinschalige oplossingen op lokaal niveau die tezamen antwoord geven. Oplossingen overal waar het kan, middels een veelvoud aan initiatieven en ontwikkelingen.

10

**Massa / kwantiteit**

Grote groepen mensen aantrekken en ervoor zorgen dat deze veel besteden is het credo

**Niche / kwaliteit**

Richten op specifieke 'special interest' doelgroepen. Schaalomvang is van ondergeschikt belang

11

**Bezoekersaantallen: veel**

Focus op aantrekken van een groot aantal bezoekers, van veel 'traffic'

**Bezoekersaantallen: weinig**

Focus op niet te veel bezoekers. Voorkomen van drukte

12

**Internationale markt/oriëntatie**

Een externe focus op de internationale gast. Faciliteiten aanpassen en maatregelen treffen in lijn met verwachtingen van internationale gast

**Lokale-regionale markt/oriëntatie**

Een interne focus op de bezoekers uit de regio: bewoners als recreanten, regio-inwoners als toerist (nabijheidstoerisme)

13

**Bezoekers: meer van hetzelfde**

Focus op aantrekken van bezoekers die qua type/leefstijl al komen. Hierin zit de kracht van de plek en de bedrijven en die moet uitvergroot worden

**Bezoekers: complementaire concepten**

Focus op aantrekken van bezoekers die qua type/leefstijl nog niet of te weinig komen. Dit vraagt om toevoegen van concepten die complementair zijn aan het aanbod



14

**Mono-economie / VTE-afhankelijk**

De vrijetijdseconomie is dé pijler. Sterkte sector maar kwetsbaar voor fluctuaties in marktvraag. Voorzieningsniveau afhankelijk van goed functioneren van de vrijetijdseconomie

**Gedifferentieerde economie**

De vrijetijdseconomie is naast andere economische sectoren één van de pijlers

16

**Op bedrijf/sector gericht**

Sterk gericht op kwaliteit en vitaliteit op bedrijfsniveau en niveau van de vrijetijdseconomie

**Op omgeving gericht**

Sterk gericht op kwaliteit en vitaliteit van de omgeving waarin een bedrijf/vrijetijdseconomie is gelegen

18

**Focus, clustering**

Toeristisch-recreatieve ontwikkelingen in specifieke zones of clusters toelaten. Daarbuiten niet of onder strenge voorwaarden (vgl. ladder van duurzame verstedelijking / leisure ladder)

**Spreading**

Recreatie en toerisme moet overal een plek kunnen krijgen, ook buiten de traditionele kernen en clusters

20

**Permanent**

Faciliteiten zijn permanent en zijn liefst jaarrond open

**Pop-up/tijdelijk**

Faciliteiten komen en gaan. Ze worden voor korte periode gebouwd en afgebroken als de tijd er op zit. Een continu proces van nieuwe concepten proberen

22

**Entertainment**

Focus op vermaak en plezier. Initiatieven draaien meer om activiteiten en minder op de plek waar ze plaatsvinden.

**Gebiedsgebonden**

Initiatieven draaien sterk om de plek waar of waarin ze plaatsvinden

24

**Kleine (mkb, familie) bedrijven**

Bedrijven van kleine omvang, met regionale binding hebben. Winst blijft in de regio

**Grote (internationale) spelers**

Bedrijven van grote omvang, kapitaalkrachtig, innovatief. Geen regionale binding. Winst blijft niet in de regio

26

**Bestemmingspromotie**

Aantrekken van bezoekers door inzet op branding, promotie en marketing, zonder sturing op kwaliteit en kwantiteit van aanbod

**Bestemmingsontwikkeling**

Sturen van bezoekers naar gewenste plekken en weg van ongewenste plekken, inclusief sturing op kwaliteit en kwantiteit van aanbod

15

**VTE vraag geen/amper extra ruimte**

Maakt gebruik van bestaande infrastructuur, voorzieningen en herontwikkelingslocaties

**VTE vraagt extra ruimte**

Toenemende mobiliteit, voorzieningen, infrastructuur, nieuwe ruimte voor aanbodontwikkeling

17

**Nieuwe opkomende vormen**

Sterk op innovatie gericht. Focus op start-ups, experimenteren

**Traditionele vormen behouden/koesteren**

Sterk vertrouwen in het verleden behaalde resultaten

19

**Grootschaligheid**

Inzet op 'grote trekkers' of parels die zichtbaar zijn op (inter)nationaal niveau en bezoekersstromen op gang brengen naar een specifiek punt

**Kleinschalig**

Aanbod is kleinschalig, veel MKB, geen grote vervoersstromen naar één punt

21

**Verbinden bestaand aanbod**

Middels branding en marketing, verbindingen leggen en producten, arrangementen en routes maken op basis van bestaand aanbod

**Ontwikkeling nieuw aanbod**

Bestaand aanbod fysiek verbeteren, vernieuwen, toevoegen. Tegen gaan van verkrotting, verpaupering, einde levenscyclus bedrijven

23

**Recreatie op en aan het water**

Ontwikkelen van watersport, vergroten van waterbeleving, kust- en strandbeleving

**Recreatie op land**

Toegankelijkheid, bereikbaarheid en beleefbaarheid van plekken vergroten

25

**Klein aantal grote werkgevers**

Inzet op aantal grote werkgevers die massa maken in termen van banen, investeringskracht

**Brede basis kleine MKB'ers**

Inzet op aantal breed aantal werkgevers die gezamenlijk massa maken in termen van banen

# Recreatie & Toerisme

Ruimte voor Recreatie & Toerisme  
Ruimte



**FOR THE  
LOVE OF  
PLACE**