

Aan:
de voorzitter en de leden
van provinciale staten van Drenthe

Assen, 8 juni 2004
Ons kenmerk 24/6.5/2004004230
Behandeld door de heer H. van Laar (0592) 36 52 23
Onderwerp: Fase 2 pilot Westerveld

Geachte voorzitter/leden,

In aansluiting op onze informatie over de uitkomst van fase 1 van de pilot Westerveld doen wij u hierbij de aanpak toekomen van fase 2.

Naast het oppakken van een aantal wettelijke instrumenten zal met name veel energie gestoken moeten worden in het overleg met de direct betrokkenen over de mogelijke oplossingen en verbeteringen binnen de sector.

Wij hebben een projectleider voor fase 2 benoemd, die als opdracht krijgt samen met de gemeente Westerveld, Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten, de Stichting "Het Drentse Landschap", het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, het recreatief en toeristisch bedrijfsleven, het Recreatieschap en de overige in fase 1 betrokken partijen, naar oplossingsrichtingen te zoeken voor de in fase 1 geconstateerde knelpunten. Om de problematiek ook provinciebreed te kunnen vertalen wordt de Vereniging van Drentse Gemeenten bij het proces betrokken. Waar nodig wordt ondersteuning verleend vanuit de provincie.

Bij de verdere aanpak zullen de volgende instrumentele punten nader worden uitgewerkt.

1. Actualisatie Voorkeursgebieden nieuwe verblijfsrecreatie en initiatieven voor kwalitatieve impulsen, alsmede aandacht voor de mogelijkheden en instrumenten voor ontwikkeling en verplaatsing.
2. Uitwerking nieuwvestiging in zone I en II, inclusief nieuwe concepten voor verblijfsrecreatie en visie op het buitengebied voor maatwerk.

3. Actualisatie voorbeeld-Bestemmingsplan buitengebied Drenthe op het punt van verblijfsrecreatie met een concrete vertaling daarvan voor het Bestemmingsplan buitengebied van de gemeente Westerveld. Vanuit de vastgestelde teksten uit het Provinciaal omgevingsplan (POP) wordt het voorbeeld-Bestemmingsplan buitengebied Drenthe (mei 1993) geactualiseerd op het punt van verblijfsrecreatie.
4. Uitwerking criteria ecologische hoofdstructuur (EHS)/Vogel- en Habitatrichtlijn en voor zone III.
In relatie met de overige onderdelen worden de vestigings- en uitbreidingsmogelijkheden van verblijfsrecreatie in natuurbeschermingsgebieden, EHS en gebieden die vallen onder de Vogel- en Habitatrichtlijn, alsmede in zone III van het POP nader uitgewerkt.
5. Het opstellen van een uitwerkings- c.q. wijzigingsplan ontwikkelingsmogelijkheden recreatiebedrijven in kwetsbare gebieden, overeenkomstig het POP II.

Aan de hand van een nog op te stellen communicatieplan zullen wij aangeven welke informatie voor wie, met welke bedoeling en op welk tijdstip wordt verstrekt.

Hoogachtend,

gedeputeerde staten van Drenthe,

, secretaris

, voorzitter

Bijlage(n):
gm/cs/coll.

Plan van aanpak vervolg pilot Westerveld

Inleiding

Gedeputeerde staten hebben op 27 april 2004 het eindrapport fase I pilot 'Ontwikkeling recreatie Westerveld' behandeld en besloten voor de behandeling van het ontwerp POP II op resp. 14/21 juni 2004 door de Statencommissie RIM/MWG en 7 juli 2004 door Provinciale Staten een plan van aanpak voor de vervolgfase van de pilot Westerveld. Hierbij staat een brede opzet voor ogen, waarin de problematiek wordt opgepakt samen met de gemeente Westerveld, Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten, de Stichting Het Drentse Landschap, Ministerie LNV, het recreatief en toeristisch bedrijfsleven, het Recreatieschap en de overige in fase 1 betrokken partijen.

Beoogd resultaat

Oplossingsrichtingen voor de in fase 1 van de pilot Westerveld geconstateerde knelpunten voor recreatiebedrijven bij het realiseren van plannen voor uitbreiding c.q. nieuwvestiging en de realisatie van het Uitwerkingplan 'Ontwikkelingsmogelijkheden recreatiebedrijven in kwetsbare gebieden' als bedoeld in POP gericht op een win-win situatie voor de recreatie en natuur.

Planning (loopt gelijk het herziening POP)

-18 mei	Projectteam POP	Bespreking Plan van aanpak recreatie
-8 juni	Gedeputeerde staten	Behandeling Plan van aanpak recreatie
-14/21 juni	Commissie RIM/MWG	Behandeling ontwerp POP en nadere info over aanpak uitwerkingsplan recreatie
-29 juni	Gedeputeerde staten	beoordeling reactie commissie RIM/MWG
-7 juli	Provinciale staten	Finale behandeling POP II.
-juni	Projectgroep fase 2 Westerveld	Start 2 ^e fase
-eind 2004	idem	Oplevering producten fase 2

Organisatie

Na besluitvorming door GS op 8 juni 2004 neemt de dan aan te stellen projectleider pilot Westerveld fase 2 initiatief voor de verdere implementatie van fase 2. De projectleider benut de de voor fase 1 gevormde projectorganisatie en zorgt voor samenpraak met de gemeente Westerveld, Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten, de Stichting Het Drentse Landschap, Ministerie LNV, het recreatief en toeristisch bedrijfsleven en de overige in fase 1 betrokken partijen. Om de problematiek ook provinciebreed te kunnen vertalen wordt de Vereniging van Drentse Gemeenten bij het proces betrokken. Waar nodig wordt ondersteuning verleend vanuit de provincie.

Actiepunten

1. Actualisatie Voorkeursgebieden nieuwe verblijfsrecreatie en initiatieven voor kwalitatieve impulsen, alsmede aandacht voor de mogelijkheden en instrumenten voor ontwikkeling en verplaatsing.
2. Uitwerking nieuwvestiging in zone I en II inclusief nieuwe concepten voor verblijfsrecreatie en visie op buitengebied voor maatwerk.
3. Actualisatie Voorbeeldbestemmingsplan Buitengebied Drenthe op het punt van verblijfsrecreatie met een concrete vertaling daarvan voor het bestemmingsplan buitengebied van de gemeente Westerveld. Vanuit de vastgestelde POP teksten wordt het Voorbeeld bestemmingsplan buitengebied Drenthe (mei 1993) geactualiseerd op het punt van verblijfsrecreatie.

4. Uitwerking criteria EHS/Vogel- en Habitatrichtlijn en voor zone III

In relatie met de overige onderdelen worden de vestigings- en uitbreidingsmogelijkheden van verblijfsrecreatie in natuurbeschermingsgebieden, EHS en gebieden die vallen onder de Vogel- en Habitatrichtlijn, alsmede in zone III van het POP nader uitgewerkt.

5. Het opstellen van een Uitwerkings- cq wijzigingsplan 'Ontwikkelingsmogelijkheden recreatiebedrijven in kwetsbare gebieden', overeenkomstig POP II.

Communicatie

Er wordt een communicatieplan opgesteld met daarin aangegeven wie welke boodschap krijgt met welke bedoeling en op welk moment.

Bijlagen:

1. Tekst ontwerp POP II na vaststelling GS 27 april 2004 ten aanzien van de ruimte voor recreatie binnen de zonering
2. Conclusies onderzoeken pilot Westerveld en Kamer van Koophandel
3. Bijstelling ontwerp POP II GS 27 april 2004/Nota van beantwoording ingekomen zienswijzen onderdeel recreatie

Bijlage 1

Tekst ontwerp POP II na vaststelling GS 27 april 2004 ten aanzien van de ruimte voor recreatie binnen de zonering

Zone I

Grondgebonden landbouw met mogelijkheden voor recreatie

Doelstelling

Recreatief medegebruik en de ontwikkeling van toeristisch/**recreatieve** bedrijven worden bevorderd. Daarbij mag de landbouwkundige hoofdfunctie niet wezenlijk worden aangetast.

Inrichting

Bij vestiging of uitbreiding van toeristisch/**recreatieve** bedrijven wordt nadrukkelijk aandacht besteed aan een zo kort mogelijke aansluiting op het hoofd- en ontsluitend wegennet, in relatie tot de omvang van het bedrijf.

Bebouwing

Voor vestiging en uitbreiding van bebouwing, ten behoeve van de grondgebonden landbouw en de **recreatie**, zijn in deze zone ruime mogelijkheden.

Nieuwe bungalowcomplexen zijn alleen toegestaan, voorzover deze aansluiten op de (sub)-streekcentra en in de nabijheid liggen van de hoofdinfrastructuur en de OV-voorzieningen, alsmede in de Voorkeursgebieden nieuwe verblijfs**recreatie** als vermeld op kaart 4.

Zone II

Grondgebonden landbouw met mogelijkheden voor recreatie binnen de landschappelijke en cultuurhistorische hoofdstructuur

Doelstelling

Recreatief medegebruik en de ontwikkeling van toeristisch/**recreatieve** bedrijven wordt bevorderd. Daarbij mag de landbouwkundige hoofdfunctie niet wezenlijk worden aangetast en wordt gestreefd naar het instandhouden van de waarden van natuur, landschap en cultuurhistorie.

Inrichting

Inrichtingsmaatregelen voor de landbouw en de **recreatie** zijn in deze zone mogelijk, zolang de waarden van natuur en landschap en de CHHS, zoals weergegeven in bijlage C en de vijf bijbehorende kaarten, alsmede het aanwezige reliëf, in hoofdzaak gehandhaafd blijven. **Recreatief** gebruik binnen deze zone wordt bevorderd. Bij vestiging of uitbreiding van toeristisch/**recreatieve** bedrijven wordt nadrukkelijk aandacht besteed aan een zo kort mogelijke aansluiting op het hoofd- en ontsluitende wegennet, in relatie tot de omvang van het bedrijf.

Bebouwing

Voor uitbreiding van bebouwing, ten behoeve van de grondgebonden landbouw en de **recreatie**, geldt eenzelfde benadering als voor de inrichting.

Zone III

Verwevingsgebied landbouw en landschap

Doelstelling

In deze zone zijn landbouw, **recreatief** gebruik en de waarden van natuur, landschap en cultuurhistorie gelijkwaardig.

Inrichting

Inrichtingsmaatregelen binnen deze zone worden afgestemd op behoud, herstel en ontwikkeling van de waarden van natuur, landschap en cultuurhistorie, alsmede op het landbouwkundig en **recreatief** gebruik. In het bijzonder gaat het hierbij over bijlage C en de vijf bijbehorende kaarten, alsmede over het aanwezige reliëf. Een en ander betekent dat de verbetermogelijkheden voor de landbouw en de **recreatie** per gebied kunnen verschillen, waarbij aandacht bestaat voor de economische continuïteit van de **recreatie** en van de landbouw.

Bebouwing

Het uitwerkingsplan Ontwikkelingsmogelijkheden **recreatie**bedrijven in kwetsbaregebieden kan op dit punt aanvullend beleid aanreiken.

Zone IV

Verwevingsgebied landbouw en natuur

Inrichting

Vestiging en uitbreiding van verblijfs**recreatie** wordt getoetst aan het beleid voor de EHS, zoals dat is verwoord in het SGR en, in voorkomende gevallen, aan het beleid dat geldt voor de gebieden die vallen onder Europese Habitat- en Vogelrichtlijnen en de Natuurbeschermingswet.

Recreatief medegebruik is mogelijk wanneer de waarden van natuur, landschap en cultuur-historie niet worden aangetast.

Zone V

Natuur

Doelstelling

Recreatief medegebruik is mogelijk voorzover dit past binnen de doelstelling van natuurbehoud.

Vestiging en uitbreiding van verblijfs**recreatie** wordt getoetst aan het beleid voor de EHS, zoals dat is verwoord in het SGR en, in voorkomende gevallen, aan het beleid dat geldt voor de gebieden die vallen onder Europese Habitat- en Vogelrichtlijnen en de Natuurbeschermingswet.

Zone VI

Bos met recreatie, houtproductie en natuur

Doelstelling

Het gaat in deze zone om de meervoudige doelstelling van de bossen. Dit betreft zowel houtproductie, **recreatief** medegebruik, als behoud en ontwikkeling van de waarden van natuur, cultuurhistorie en landschap. Deze doelstelling zal per deelgebied in wisselende mate aan de orde zijn.

Inrichting

De inrichting van de gebieden in deze zone kan worden afgestemd op de functies die plaatselijk gelden. Daarbij gaat het met name om houtproductie, **recreatief** medegebruik en natuurwaarden.

In sommige delen van deze zone kan een inrichting voor **recreatief** medegebruik acceptabel zijn, in andere, afhankelijk van de concreet na te streven natuurwaarden, juist niet.

Vestiging en uitbreiding van verblijfs**recreatie** wordt getoetst aan het beleid voor de EHS, zoals dat is verwoord in het SGR en, in voorkomende gevallen, aan het beleid dat geldt voor de gebieden die vallen onder Europese Habitat- en Vogelrichtlijnen en de Natuurbeschermingswet.

Bijlage 2

Conclusies onderzoeken pilot Westerveld en Kamer van Koophandel

Conclusies onderzoek pilot 'Ontwikkeling recreatie Westerveld'

De algemene conclusie van fase I is dat er sprake is van een fors knelpunt.

De aanwezigheid van belangrijke natuur- en landschapswaarden aan de ene kant en de aanwezigheid van een omvangrijke recreatiesector aan de andere kant maakt dat het spanningsveld tussen recreatie en natuur zeer nadrukkelijk aanwezig is.

Een belangrijk aandachtspunt in de pilot is de vraag welke knelpunten/problemen bedrijven hebben om hun plannen te kunnen realiseren. Hiertoe zijn de plannen van ondernemers afgezet tegen 15 knelpunten (zie hiervoor rapportage). Het gemiddeld aantal knelpunten per plan ligt op 3,5.

Van de 13 als 'noodzakelijk' getoetste plannen zijn er 9 die op voorhand niet haalbaar lijken, vanwege ligging in de EHS of omdat het nieuwvestiging betreft.

Een tweede algemene conclusie is dat het ontwerp POP in de zones IV, V en VI nauwelijks ontwikkelingsruimte biedt. Juist in zone V ligt het merendeel van de kampeer- en bungalowbedrijven (21 van de 61 accommodaties).

Een derde algemene conclusie is dat het Ontwerp POP in de zones I, II en III voldoende ontwikkelingsruimte biedt. Echter, ondanks deze ruimte heeft de sector in deze zones te maken met allerlei belemmeringen.

Conclusies onderzoek Kamer van Koophandel

De verblijfsrecreatiebedrijven in Drenthe blijken een duidelijke uitbreidingsbehoefte te hebben. Maar ondernemers komen veel belemmeringen tegen als zij hun plannen willen realiseren. De belemmeringen hangen samen met ruimtelijke ordeningsproblemen. Het Ontwerp POP II maakt uitbreiding in de zones IV en V onmogelijk en staat in de zones III en VI uitbreiding alleen toe in bijzondere gevallen. Hieruit kan geconcludeerd worden dat het provinciale beleid een belemmerende werking heeft op de ontwikkeling van verblijfsrecreatie in die zones. Maar ook in de zones I en II geven ondernemers aan belemmeringen te ondervinden in de sfeer van de ruimtelijke ordening. Blijkbaar zijn gemeenten behoudender in hun beleid dan de provincie, dan wel worden ze beperkt door de noodzakelijke toepassing van andere (milieu)regels. De provincie zou daarom haar beleid duidelijker moeten laten doorwerken naar de gemeenten.

Verder moet de overheid duidelijk te zijn in het beleid en keuzes maken waar dat nodig is. Een ondernemer kan zonder duidelijkheid over de toekomst van het bedrijf of de omgeving geen toekomstplannen maken.

De ruimtevraag is gering (9%) terwijl bij honorering daarvan een duidelijke werkgelegenheidsgroei (23%) wordt verwacht. Dit percentage is zelfs 41% als rekening wordt gehouden met 1 bedrijf dat 150 arbeidsplaatsen oplevert. De economische positie (bestedingen en werkgelegenheid) en de betekenis van de verblijfsrecreatiesector zullen achteruitgaan als de sector niet genoeg ruimte krijgt.

Deze overwegingen leiden tot de conclusie dat de beperkte uitbreidingsmogelijkheden in de zones III en VI moeten worden verruimd. In de zones IV en V moet het verbod op uitbreiding komen te vervallen. De voorwaarden waaronder uitbreiding van recreatiebedrijven in deze laatste twee zones mogelijk is kunnen worden vastgelegd in het Uitwerkingsplan Ontwikkelingsmogelijkheden recreatiebedrijven in kwetsbare gebieden.

Bijlage 3

Bijstelling ontwerp POP II GS 27 april 2004/Nota van beantwoording ingekomen zienswijzen onderdeel recreatie

Ingekomen zienswijzen op ontwerp POP II

Er wordt gepleit voor meer ruimte in de zones IV en V voor de verblijfsrecreatie en het verder uitwerken van oplossingsrichtingen in het Uitwerkingsplan Ontwikkelingsmogelijkheden recreatiebedrijven in kwetsbare gebieden. Het regime van zone VI toepassen op de zones IV en V zou een discussie mogelijk maken over uitbreidingswensen van een ondernemer. In de beschrijving van deze zones opnemen dat het uitwerkingsplan, analoog aan zone III, nadere standpunten kan bevatten over uitbreidingsmogelijkheden voor verblijfsrecreatie. In het uitwerkingsplan voor de recreatie criteria opnemen voor uitbreidingsmogelijkheden in de zones III tot en met VI. Gevraagd wordt nogmaals te bezien of door middel van een regeling / vrijstelling of iets dergelijks mogelijkheden kunnen worden gecreëerd voor bestaande recreatiebedrijven in kwetsbare gebieden zoals de Hondsrug. Gepleit wordt voor een heroverweging van de gevallen waarin een zonewijziging heeft plaats gevonden (zie verschillenkaart) waardoor recreatiebedrijven minder ontwikkelingsmogelijkheden krijgen (naar zone IV of V). De bedrijfseconomische component daarbij betrekken. De volgende tekstvoorstellen.

Zone I en II

Binnen deze zone staan de uitoefening van de grondgebonden landbouw op bedrijfseconomische grondslag, recreatief medegebruik en de ontwikkeling van de toeristisch/recreatieve bedrijven voorop. Daarbij mag de landbouwkundige hoofdfunctie niet wezenlijk worden aangetast.

Zone II, (blz. 68, tweede alinea)

Sterker dan in zone I wordt nieuwe agrarische bebouwing opgericht, aansluitend op bestaande agrarische bebouwing.

Beantwoording ingekomen zienswijzen op ontwerp POP II

De zones V en VI zijn onderdeel van de EHS, zone IV grotendeels. Op basis van het Structuurschema Groene Ruimte geldt een stringent rijksbeleid, ter bescherming van de EHS. Dit betekent dat ingrepen in en in de onmiddellijke nabijheid van de kerngebieden (lees: zone IV, V en VI) niet worden toegestaan, indien deze de wezenlijke kenmerken of waarden aantasten. Alleen bij een zwaarwegend maatschappelijk belang kan hiervan worden afgeweken. Hiervoor is onderzoek vereist waarin tevens moet worden nagegaan of aan dit belang niet elders of anderszins kan worden tegemoetgekomen. Compensatie is vereist.

Een deel van de zones IV, V en VI valt tevens onder de Europese Habitat- of Vogelrichtlijn, dan wel onder de Natuurbeschermingswet. Ook deze richtlijnen en wet kennen een eigen beschermingsregime: slechts in uitzonderlijke gevallen is uitbreiding mogelijk.

De provinciale bescherming in het ontwerp POP II voor de zones IV en V (absoluut verbod) gaat verder dan het Structuurschema Groene Ruimte voor de EHS en de Europese Vogel- en Habitatrichtlijnen. Voor zone VI kent het ontwerp POP II "eigen" provinciale criteria voor uitbreidingen in deze zone, naast de rijks- en Europese beschermingscriteria.

Bij nader inzien vinden wij een "eigen" provinciaal regime voor de zones IV, V en zone VI, niet nodig.

Dit vanwege de reeds toereikende rijks- (en soms Europese) bescherming. Tevens zijn wij van mening dat 2, 3 of 4 verschillende beschermingsregiems naast elkaar, voor hetzelfde terrein, leiden tot extra onduidelijkheid en bureaucratie.

Daarom is het ontwerp-POP II aangepast, zodat nu voor de zones IV, V en VI alleen de bescherming op grond van het Structuurschema Groene Ruimte voor de EHS geldt, alsmede, in voorkomende

gevallen, de bescherming op grond van de Vogel- en Habitatrichtlijnen en de Natuurbeschermingswet.

Wijziging ontwerp

Blz. 71

~~"Vestiging en uitbreiding van verblijfsrecreatie is niet toegestaan. Vestiging en uitbreiding van verblijfsrecreatie wordt getoetst aan het beleid voor de EHS, zoals dat is verwoord in het Structuurschema Groene Ruimte en, in voorkomende gevallen, aan het beleid dat geldt voor de gebieden die vallen onder Europese Habitat- en Vogelrichtlijnen en de Natuurbeschermingswet. Recreatief medegebruik is mogelijk wanneer de waarden van natuur, landschap en cultuurhistorie niet worden aangetast."~~

Blz. 72

"Recreatief medegebruik is mogelijk voorzover dit past binnen de doelstelling van natuurbehoud. Vestiging en uitbreiding van verblijfsrecreatie wordt getoetst aan het beleid voor de EHS, zoals dat is verwoord in het Structuurschema Groene Ruimte en, in voorkomende gevallen, aan het beleid dat geldt voor de gebieden die vallen onder Europese Habitat- en Vogelrichtlijnen en de Natuurbeschermingswet."

Blz. 73

"In sommige delen van deze zone kan een inrichting voor recreatief medegebruik acceptabel zijn, in andere, afhankelijk van de concreet na te streven natuurwaarden, juist niet. Vestiging en uitbreiding van verblijfsrecreatie wordt getoetst aan het beleid voor de EHS, zoals dat is verwoord in het Structuurschema Groene Ruimte en, in voorkomende gevallen, aan het beleid dat geldt voor de gebieden die vallen onder Europese Habitat- en Vogelrichtlijnen en de Natuurbeschermingswet."

Tekst ontwerp POP II C.8.6 (na wijzigingen GS 27 april 2004)

Doelstelling

- Het verbeteren van de positie van Drenthe op de Nederlandse vakantiemarkt en daarmee het realiseren van een groter aantal overnachtingen en een hoger bestedingsniveau.
- Het kwalitatief en kwantitatief op peil houden - en waar mogelijk verbeteren - van de recreatiemogelijkheden.

Instrumenten

- Stimuleringsgelden.
- Beoordeling bestemmingsplannen.

Het belang van het toerisme voor Drenthe is aanzienlijk. Uit een onderzoek van het Nederlands Economisch Instituut (2002) blijkt dat de toeristische sector in belangrijke mate bijdraagt aan de economische bedrijvigheid in onze provincie. Recreanten kennen namelijk in het algemeen een relatief hoog bestedingsniveau. Ook levert deze sector een bijdrage aan de instandhouding van voorzieningen in de kernen en daarmee aan de vitaliteit van het platteland. Het aanbod van voorzieningen in dorpen met een hoog toeristisch-recreatief bezoek, is hoger dan elders.

Drenthe heeft een aantal specifieke kenmerken die een grote aantrekkingskracht hebben op recreanten en toeristen. De grootste aantrekkingskracht zit in het Drentse landschap, de natuur en de cultuurhistorie. De op Drenthe georiënteerde vakantieganger hecht grote waarde aan een mooi en afwisselend landschap, veel bos en heide, een rustige omgeving en veel leuke plekjes en bezienswaardigheden.

Het duurzaam instandhouden en verbeteren van de natuurgebieden, bossen en waardevolle landschappen is daarom ook voor toerisme en recreatie van groot belang. Deze gebieden bepalen in

belangrijke mate het imago van de provincie en zijn het decor van de recreatief-toeristische ontwikkelingen en activiteiten.

Speerpunten toerisme

Het provinciale toeristisch beleid richt zich op selectieve groei van het toerisme, waarbij kwaliteitsverbetering, product vernieuwing en promotie de belangrijkste begrippen zijn. De acties richten zich grofweg op het stimuleren van het bedrijfsleven, het in de markt zetten van "nieuwe" thema's en acties gericht op promotie en marketing. De belangrijkste dagattracties zijn weergegeven op kaart 2.

Naast de meer algemene ruimtelijke vraag die voortvloeit uit de behoefte aan een kwalitatief hoogwaardige en economisch sterke verblijfsrecreatie, is er een aantal specifieke speerpunten in het toeristisch beleid die gebaseerd zijn op het "Drents eigene". Het gaat hierbij met name om de thema's cultuurtoerisme en plattelandstoerisme. Zo is het cultuurtoerisme gericht op het creëren van goede (dus ook ruimtelijke) voorwaarden voor de realisatie en instandhouding van musea en attractiepunten. Maar ook activiteiten die zijn gericht op de beleving van de cultuurhistorie van het landelijk gebied en van de diverse waardevolle kernen, staan hierbij centraal.

Het plattelandstoerisme is vooral gericht op het toegankelijk houden en maken van het landelijk gebied voor actieve vormen van recreatie, zoals fietsen, wandelen, paardrijden en watersport. Daarnaast worden recreatieve nevenfuncties van agrarische bedrijven gestimuleerd. Voorbeelden hiervan zijn bed&breakfast-accommodaties en het kamperen bij de boer. De specifieke ligging en productieomstandigheden van agrarische bedrijven laten echter veel meer recreatieve producten toe, zoals verkoop van streekproducten, kijkboerderijen etcetera. De verschijning van het gehele bedrijf dient echter goed ingepast te worden cq te blijven in de landelijke omgeving en in het ruimtelijk karakter van het omringende buitengebied. De uitstraling als agrarisch bedrijf dient in stand te blijven.

Een aantal fiets- en wandelroutes en vaarwegen maakt deel uit van een (inter)nationaal of regionaal netwerk. Het is van belang dat de structuur van deze netwerken ook ruimtelijk wordt gegarandeerd. Dit kan door bij ruimtelijke ingrepen bestaande routes in te passen, dan wel alternatieven aan te bieden. Alle Drentse vaarwegen maken bijvoorbeeld deel uit van de Beleidsvisie recreatietoervaart Nederland(BRTN)-Basistoervaartnet. De BRTN heeft de status van een planologische kernbeslissing.

Wat de dagtochten betreft is de gemeente Emmen koploper. Deze gemeente telt de meeste dagtochten en is ook in termen van bestedingen de belangrijkste bestemming in Drenthe. Dit hangt uiteraard samen met de aanwezigheid van het Noorder Dierenpark. Als vakantiebestemming zijn vooral de gemeenten Aa en Hunze, Borger-Odoorn, Coevorden en Westerveld in trek. Ook in termen van bestedingen en werkgelegenheid vormen deze gemeenten het zwaartepunt van het verblijfstoerisme binnen onze provincie. Zo komt in de gemeente Westerveld een op de vier arbeidsplaatsen voort uit het toerisme.

De steden

De voorzieningen in steden en dorpen zijn onlosmakelijk verbonden met een vakantie in Drenthe. Ze vervullen op zich geen autonome rol, maar ondersteunen de kwaliteit van de vakantie in Drenthe. De activiteiten en voorzieningen in de steden (en dorpen) geven veel levendigheid gedurende het - steeds langer wordende - vakantie seizoen.

De centrumgebieden van Hoogeveen, Meppel, Emmen, Assen, Roden en Coevorden zijn de dragers van een aantrekkelijke recreatie-, vermaak-, cultuur-, en winkelomgeving. Door het aanbieden van een aantrekkelijk centrumgebied (hardware) en het scheppen van overige organisatorische voorwaarden

(software) wordt de stad als "elk weer" accommodatie versterkt. Naast de Drentse steden zijn ook Groningen en Zwolle van betekenis voor toeristen in Drenthe.

De door de gemeenten ontwikkelde Toeristisch Recreatieve Ontwikkelingsplannen bieden voldoende aanknopingspunten voor een verdere uitwerking. De provincie ziet Coevorden en Meppel als de havenpoorten van Drenthe waarin, vanuit recreatief oogpunt bezien, de relatie met het water cq de waterwegen van nature het sterkst is. Emmen staat vooral in het teken van de dierentuin en de veenattracties, terwijl Assen met het circuit van Drenthe en de rijwielvierdaagse zich vooral als sportstad manifesteert. De toeristische betekenis van Hoogeveen staat vooral in het teken van "glas" en het vliegveld. In Roden is de ontwikkeling van een vrijetijdsboulevard kansrijk. Duidelijk is dat er kansen liggen om, samen met marktpartijen en betrokken gemeenten, de stedelijke economie te versterken.

Ontwikkeling recreatiebedrijven

Het is een gegeven dat de verblijfsrecreatie zich het sterkst heeft ontwikkeld in de aantrekkelijke, maar tevens vaak kwetsbare gebieden. De grote belangstelling voor het recreëren nabij en in bos- en natuurgebieden kan daarom een spanning opleveren: het conflicteren van natuurdoelen en bedrijfsbelangen. Dit spanningsveld vraagt voor de komende planperiode om een zorgvuldige en evenwichtige oplossing. Immers, realisatie van natuurdoelen in de EHS en de ontwikkeling van de voor Drenthe belangrijke recreatief/toeristische sector zijn beide belangrijke beleidsonderwerpen. De provincie heeft inmiddels een aanzet gegeven om deze problematiek scherper in beeld te krijgen, door mee te werken aan een pilot-visie in de gemeente Westerveld. Bij deze pilot worden de diverse actoren betrokken.

Na een inventarisatie van de wensen van de ondernemers in Westerveld en het in beeld brengen van het toekomstperspectief vanuit natuur- en landschap voor recreatiebedrijven, wordt eerst gekeken waar zich knelpunten voordoen. Vervolgens wordt, na een weging van de diverse belangen, bezien of het mogelijk is voor deze knelpunten een oplossing te vinden. Ook zal onderzoek worden gedaan naar de kwaliteit, de diversiteit en de capaciteit van de toeristische bedrijven in Westerveld. Naast aandachtsgebieden als leefbaarheid, inpassing in het landschap, cultuurhistorie en natuur, wordt rekening gehouden met de economische continuïteit, de mobiliteitseffecten en de mogelijkheden voor kwaliteitsverbetering van het betrokken bedrijf (zoals een duurzame bedrijfsvoering en duurzaam bouwen). Dit houdt in dat de discussie over de recreatiemogelijkheden in het project Westerveld zich uitstrekt over het gehele grondgebied van de gemeente. Resultaten van deze pilot worden gebruikt voor het (integraal) formuleren van oplossingsrichtingen.

Het project Westerveld levert aanbevelingen op voor een uitwerkingsplan van het POP:

"Ontwikkelingsmogelijkheden recreatiebedrijven in kwetsbare gebieden", waarbij ook invulling wordt gegeven aan matrix B. Het streven is om het uitwerkingsplan eind 2004 af te ronden.

Voor de beoordeling van initiatieven kan het uitwerkingsplan aanvullende handvatten aanleveren.

Voor recreatiebedrijven in de zones I en II (zie ook C.4.1.) bestaan ruime mogelijkheden voor vestiging en uitbreiding. Voorzover het uitwerkingsplan aanleiding geeft meer ontwikkelingsmogelijkheden te bieden dan in dit POP is beschreven, wordt een procedure tot wijziging van het POP gestart.

Recreatieve ontsluiting

Voor de toerist is het belangrijk dat natuur, bos en landschap goed ontsloten zijn, voorzover dat uit een oogpunt van natuurwaarden mogelijk is. Dit betekent dat niet alles overal kan. De ontsluiting voor gemotoriseerd verkeer zal zoveel mogelijk buiten bos en natuurgebieden plaatsvinden. Een milieuvriendelijke vorm van ontsluiting, zoals fietsen, wandelen en paardrijden kan echter op veel plaatsen, mits er geen directe aantasting plaatsvindt van natuurwaarden of stiltegebieden. De

structuur van de ontsluiting is, op basis van een zoneringsgedachte, gericht van intensief naar extensief. Dat wil zeggen dat een meer intensieve en zwaardere ontsluiting plaats kan vinden in de gebieden die niet kwetsbaar zijn voor verstoring en meer extensief in de gebieden die kwetsbaarder zijn. In de praktijk kan worden gedacht aan geasfalteerde fietspaden in weinig kwetsbaar bosgebied, terwijl een halfverhard pad of een zandpad een optie is voor de "gevoeligere" gebieden.

Rust en stilte is een schaars goed. Het is ook voor het toerisme niet wenselijk dat gemotoriseerd niet-bestemmingsverkeer tot in bossen en natuurgebieden kan komen. Toegankelijkheid wordt gegarandeerd door een systeem van natuurtransferia en parkeerplaatsen aan de randen van deze gebieden. Bij vestiging of uitbreiding van toeristisch/recreatieve bedrijven wordt nadrukkelijk aandacht besteed aan een zo kort mogelijke aansluiting op het ontsluitende en hoofdwegennet, in relatie tot de omvang van het bedrijf.

Ontwikkelingsmogelijkheden per sector

Verblijfsrecreatie

Door de positie van Drenthe op de Nederlandse vakantiemarkt te versterken, groeit het aantal overnachtingen en neemt het bestedingsniveau toe. Die groei komt mede tot stand door het kwalitatief en kwantitatief op peil houden - en waar mogelijk verbeteren - van de recreatiemogelijkheden.

Hiervoor gelden verschillende stimuleringsmaatregelen, onder meer gericht op het subsidiëren van vestiging, uitbreiding en kwaliteitsverbetering van bedrijven. In dit verband worden ook projecten ontwikkeld die erop gericht zijn de interne milieuzorg te verbeteren, alsmede de landschappelijke inpassing van de toeristische bedrijven in hun omgeving.

Voor de continuïteit van de totale toeristische sector zijn uitbreidingsmogelijkheden voor de verblijfsrecreatie van belang. Schaalvergroting, kwaliteitsverbetering en kostenbeheersing zijn en blijven nodig om de sector concurrerend te houden. Bij de verdere ruimtelijke ontwikkeling van de verblijfsrecreatie ligt het accent op versterking en uitbreiding van bestaande bedrijven, waaronder de mogelijkheid van omzetting van standplaatsen in recreatiewoningen.

Nieuwe bedrijven kunnen worden gevestigd in zone I of II van de integrale zonerings. Om de versterking van het landelijk gebied te beperken, worden nieuwe bungalowcomplexen alleen toegestaan op locaties in zone I en II, voorzover deze aansluiten op de (sub)streekcentra en in de nabijheid liggen van de hoofdinfrastructuur en de OV-voorzieningen, alsmede in de Voorkeursgebieden nieuwe verblijfsrecreatie als vermeld op kaart 4.

Aan grootschalige ontwikkelingen in de Voorkeursgebieden nieuwe verblijfsrecreatie wordt alleen medewerking verleend, indien vooraf een visie wordt opgesteld voor een groter gebied, waarin landschap, natuur en landbouwkundige ontwikkelingen worden betrokken. Er ontstaat een duidelijke meerwaarde bij een integrale aanpak van deze gebieden. Daarom zijn deze gebieden prioritair voor de aanleg van nieuwe bossen en bij de uitwerking van de ontwikkelingsgerichte aanpak van het landschap. Op deze wijze wordt de aantrekkelijkheid van de voorkeursgebieden voor nieuwvestiging vergroot. De komende planperiode zal de provincie, samen met recreatie- en natuurorganisaties, zich inzetten om de voorkeursgebieden nader in te vullen.

De vestiging van kleinschalige accommodaties, die ten dele op een boerderij plaatsvinden is afhankelijk van de kwaliteit van de omgeving. Dit geldt ook voor pensions en appartementen binnen bestaande bebouwing en voor kamperen bij de boer en bij burgers. De instandhouding en versterking van de kwaliteit van het landelijk gebied zijn hierbij van grote betekenis. Een doorontwikkeling van deze vormen van kleinschalige verblijfsrecreatie naar een (meer) volwaardig bedrijf is mogelijk, voorzover dit

voldoet aan de gestelde eisen voor nieuwvestiging. Voor nieuwe hotels geldt in het algemeen dat deze worden gesitueerd in of aansluitend op een kern of aansluitend op de hoofdinfrastructuur.

Een aspect van verblijfsrecreatie dat veel aandacht vraagt is het tegengaan van permanente bewoning van recreatiewoningen. Permanente bewoning leidt tot een verlies aan capaciteit in de verblijfsrecreatie (met extra behoefte elders), een verminderde economische omzet(groei) en werkgelegenheid en is strijdig met het verstedelijkingsbeleid. Daarom is het belangrijk dat gemeenten permanente bewoning niet toestaan. De uitvoering van dit beleid vergt een goede regeling in het bestemmingsplan, in combinatie met een actieve handhaving. Het gaat ondermeer om voorschriften voor een complexgewijs beheer, in combinatie met het voorkomen dat een terrein of complex in kleinere eenheden wordt opgedeeld en verkocht (het zogenaamde "uitponden") en het stellen van voorwaarden aan bewoning.

Vanuit kwaliteitsoverwegingen geldt een maatvoering voor recreatiewoningen in het buitengebied, als voor woningen. Het is niet de bedoeling dat recreatieparken zich gaan presenteren als reguliere woonwijken. De verkaveling en opzet maken het recreatieve karakter herkenbaar. Naast aandacht voor een landelijke verschijningsvorm, waarbij onder andere gedacht moet worden aan de gootlijn en nokhoogte, wordt 80 m² als maximum gehanteerd voor de totale oppervlakte. Er kunnen situaties zijn dat uit een oogpunt van kwaliteitsverbetering een grotere oppervlakte per recreatiewoning benodigd is. Dit geldt alleen voor ondernemers die complexen volledig in beheer hebben, de recreatiewoningen zelf verhuren en de noodzaak voor grotere recreatiewoningen vanuit een oogpunt van kwaliteitsverbetering aantoonbaar is. Hier ligt een relatie met het tegengaan van permanente bewoning.

Dagrecreatie

Recreatief (mede)gebruik draagt bij aan de leefbaarheid van het landelijk gebied. Dit geldt voor extensieve vormen van dagrecreatie (fietsen, wandelen, paardrijden en varen) maar ook voor kleinschalige dagattracties. Behoud van bestaande, maar ook de verdere ontwikkeling van - veelal publieke - infrastructuur wordt nagestreefd. Hierbij wordt vooral gedoeld op voorzieningen die deel uitmaken van provinciale en landelijke hoofdstructuren.

Ontwikkeling van grootschalige dagattracties vindt bij voorkeur plaats aansluitend aan (sub)streekcentra, onder meer in stadsrandzones. Bij vestiging of uitbreiding van bedrijven wordt nadrukkelijk aandacht besteed aan een zo kort mogelijke aansluiting op het ontsluitende en hoofdwegennet, in relatie tot de omvang van het bedrijf. Aan het oprichten van zogenaamde slechtweer voorzieningen op bestaande terreinen wordt meegewerkt, mits sprake is van een goede landschappelijke inpassing en geen aantasting van omgevingswaarden plaatsvindt. Voor heel Drenthe zijn verschillende recreatie mobiliteitsplannen opgesteld. Waar nodig en waar mogelijk wordt concentratie van voorzieningen en de aanleg van transferia nagestreefd.

Op kaart 2 staan de zwemplassen en in te richten plassen met meervoudige recreatieve functie. Voor de zwemplassen geldt een bescherming voor de waterkwaliteit en het voorzieningenniveau (zie C.3.2, Overige oppervlaktewaterfuncties). Deze bescherming is niet van toepassing voor de plassen met een meervoudige recreatieve functie".

Maneges

Maneges fungeren als knooppunten en uitvalsbasis voor de ruitersport. Maneges en paardenrecreatieverblijven worden beschouwd als toeristisch-recreatieve bedrijven. Ook mengvormen, zoals een paardenhouderij met een aantal recreatie-appartementen, vallen hieronder. Gezien de toenemende populariteit is het belangrijk om in Drenthe goede faciliteiten te kunnen

aanbieden. Een punt van zorg is de omvang van de bebouwing, in relatie tot de omgeving. Voor veel bedrijven is het oprichten van een rijhal noodzakelijk. Gezien de omvang van de rijhallen, leidt dit tot een verstening van het buitengebied, hetgeen ongewenst is.

Voorzover inpasbaar in de omgeving, dienen maneges en paardenrecreatiebedrijven daarom te worden gevestigd in een kern. Blijkt vestiging in een kern niet mogelijk te zijn, dan is vestiging toegestaan in voormalige agrarische bebouwing, in de nabijheid van een hoofdkern of (sub)streekcentrum. Ook in dat geval geldt het vereiste van inpasbaarheid.

Van vorenstaande kan alleen worden afgeweken op basis van door de gemeente geformuleerd beleid, dat de instemming heeft van de provincie.

Vaarrecreatie

Het toeristisch beleid is gericht op het openhouden en het voor de recreatietoervaart beter geschikt maken van het huidige vaarwegenstelsel. Daarnaast wordt gestreefd naar het heropenen van de vaarverbinding Zuidlaardermeer - Oost Groningen (in Drenthe het Grevelingskanaal) en Erica - Ter Apel. De vaarverbinding Erica - Ter Apel betreft het zogenaamde Oranjedorptracé. Zie kaart 4.

Verdere aandachtspunten zijn het bevaarbaar maken van de Kolonievvaart/Norgervaart en (delen van) het Oranjekanaal.

Steeds meer schepen kiezen voor een ligplaats in de provinciale vaarwegen. In een aantal gevallen is dat om nautische, waterhuishoudkundige, landschappelijke, ecologische, of recreatieve redenen ongewenst. Daarom wordt een ligplaats alleen toegestaan, voorzover dat vanuit aanwezige belangen niet op bezwaren stuit. Het nemen van een ligplaats in de winterperiode is in beginsel verboden. Dit beleid is uitgewerkt in nadere regels, in de Verordening wegen en waterwegen provincie Drenthe.

Het Paterswoldsemeer heeft een recreatieve functie. Bij het Leekstermeer blijft de nadruk liggen op het behoud en de ontwikkeling van de natuur. Bij het Zuidlaardermeer is de bestaande verhouding tussen recreatie en natuur de basis. Verbetering van de bestaande recreatieve voorzieningen moeten binnen dit hoofddoel passen. Bij de twee laatstgenoemde gebieden is overigens de Vogelrichtlijn van toepassing (zie C.11.2.).

Geluidshinder opleverende vormen van recreatie

Geluidshinder opleverende recreatievormen (motorcross, kleiduivenschietsen, vliegen met gemotoriseerde schaalmodellen en dergelijke) worden in principe ondergebracht in de drie bestaande regionale geluidsportcentra. Deze centra liggen nabij Assen, Roden en Emmen (zie kaart 2). Daarnaast zijn er twee lokale motorsportterreinen, nabij Zuidwolde en Westerbork. Al deze terreinen, met uitzondering van Westerbork, zijn voorzien van een geluidszone. Het totaal aan geproduceerd geluid van alle activiteiten op een bepaald terrein mag niet meer zijn dan de zone toestaat. Daarnaast wordt terughoudend omgegaan met het toestaan van activiteiten gedurende de nachtperiode (23.00 uur-7.00 uur). Meer specifiek geldt het volgende beleid voor de afzonderlijke terreinen.

Circuit van Drenthe c.q. Geluidsportcentrum Assen

De Stichting Circuit van Drenthe wordt ondersteund bij haar pogingen om te behoren tot de beste circuits ter wereld. Voor activiteiten georganiseerd door de stichting gelden, aanvullend op de geluidzone, nog enkele restricties. Dit houdt in: ten hoogste twaalf zogenaamde evenementen van het type 0 (popconcerten) en 1 (waaronder de TT en Superbike) en ten hoogste 27 zogenaamde lawaaidagen van het type 2. Deze voorwaarden worden opgenomen in de geldende milieuvergunning. Aanvullende, door anderen te organiseren activiteiten, zoals een mogelijk aan te leggen motorcrossterrein en de activiteiten op het Verkeerspark (inclusief Party-Town en kartcentrum) worden primair getoetst aan de geluidzone.

Geluidsportcentrum Steenbergerveld (Roden)

Het Steenbergerveld kent nog slechts beperkte mogelijkheden voor uitbreiding, binnen de geldende geluidzone. Dit vanwege de hinder die samenhangt met reeds vergunde activiteiten. Een eventuele verdere uitbreiding zal worden beoordeeld in het kader van een aanvraag van een vergunning op grond van de Wm.

Geluidsportcentrum Pottendijk (Emmen)

Alleen sturen op de vastgestelde geluidzone.

Lokale motorsportterreinen in Zuidwolde en Westerbork.

Deze terreinen zijn alleen voor lokaal gebruik. Dit betekent voor het terrein in Westerbork alleen trainingen en recreatief motorgebruik gedurende minder dan 8 uren per week. Het terrein in Zuidwolde wordt alleen gebruikt voor trainingen en onderlinge clubwedstrijden gedurende niet meer dan 13 uren per week.