

Agendapunt 28 juni 2006 - OGB

Aan de leden van de statencommissie Omgevingsbeleid,

Betreft onderbouwing van het agendapunt:

Verblijfsrecreatie in kwetsbare gebieden

Voor de inhoudelijke achtergrondinformatie verwijzen wij naar bijgaande tekst, getiteld: *Investeren in de ontwikkelingsruimte voor Verblijfsrecreatie en Natuur*.

PROV. BESTUUR VAN DRENTHE
No.: 2006006676
Ingek.: 13 JUN 2006
Class nr.:
TE BEH. DOOR: SG

Wij doen aan de leden van de commissie OGB het volgende voorstel:

De commissie verzoekt het college op korte termijn op basis van de aangedragen bouwstenen een concreet projectvoorstel, dat zal worden uitgevoerd door de Milieufederatie te faciliteren. De financiering daarvan kan worden gerealiseerd uit de Reserve Vitaal Platteland.

Namens de fracties van de VVD en PvdA,

K.H. Smidt
J.Slagter

Juni 2006.

Investeren in de ontwikkelingsruimte voor Verblijfsrecreatie en Natuur

Bouwstenen voor een provinciaal ruimtelijke ontwikkelingsprogramma

Het vertrekpunt

Een groot aantal recreatiebedrijven is ontstaan temidden van of nabij de mooiste delen van Drenthe, waar de natuur het rijkst was. Vakantiegebieden en natuurgebieden vallen voor een groot deel samen. De natuur- en recreatiesector zijn in Drenthe daarom sterk met elkaar verbonden. Beide sectoren staan op het moment voor een grote ruimtelijke opgave.

Halverwege op weg naar een robuuste natuur

Investeren in natuur in Nederland is nodig, want de biodiversiteit neemt nog steeds af. Veel planten- en diersoorten worden in hun voortbestaan bedreigd. Drenthe neemt daarbinnen een bijzondere plaats in. Veel rode lijstsoorten vinden hier hun thuis. Gelukkig zien we dat het beleid dat hiervoor ontwikkeld is wel werkt. Wat dat betreft zijn we dus op de goede weg.

Sinds het natuurbeschermingsjaar 1970 is de beleidsaandacht voor de natuur sterk toegenomen en hebben veel natuur- en vakantiegebieden een bijzondere status gekregen met een beschermend regime. Het natuurbeleid van Rijk en provincie richt zich op de realisatie van een samenhangend netwerk van kwalitatief hoogwaardige natuurgebieden in 2018: de Ecologische Hoofdstructuur (EHS). De opgave in Drenthe bedraagt de komende jaren nog ruim 4.000 hectare. Het provinciale beleid is erop gericht om in 2010 de grondverwerving gerealiseerd te hebben, waarna ook de inrichting ter hand kan worden genomen.

De natuurdoelen binnen de EHS vragen een bijzondere omgevingskwaliteit. Dit betekent dat maatregelen noodzakelijk zijn om de verdroging terug te dringen en de water-, bodem- en luchtkwaliteit te verbeteren.

Een belangrijk deel van de EHS behoort tot het Europese ecologische netwerk (Natura 2000). In het kader van de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) is Nederland de verplichting aangegaan om internationaal belangrijk geachte ecosystemen, planten- en diersoorten te beschermen. Daarvoor zijn speciale VHR-gebieden (of Natura 2000-gebieden) aangewezen of aangemeld. Drenthe heeft 14 Natura 2000-gebieden. Voor de Natura 2000-gebieden wordt in beheerplannen vastgelegd welke natuurwaarden beschermd of ontwikkeld moeten worden en welke instandhoudingsdoelstellingen aan de orde zijn. Deze gebiedspredikaten zijn er niet voor niets, ze geven aan dat we hier te maken hebben met een internationale verantwoordelijkheid om de natuur in stand te houden. De bescherming van Natura 2000-gebieden betekent ook dat bestaande activiteiten in en in de omgeving van het gebied geen nadelige gevolgen mogen hebben voor de natuur in deze gebieden.

De recreatie als groene motor van Drenthe

Ondertussen hebben ook de ontwikkelingen in de toeristisch-recreatieve markt niet stil gestaan. Toerisme is inmiddels één van de belangrijke pijlers van de provinciale economie. Op dit moment komt ongeveer 1 op de 11 banen in Drenthe voort uit de toeristisch-recreatieve bestedingen in de provincie. In de gemeenten Aa en Hunze, Borger-Odoorn en Westerveld is zelfs circa 20% van de werkgelegenheid aan toerisme gerelateerd. Ten opzichte van voorgaande jaren is de positie van de recreatieve sector verder versterkt. Er is sprake van een groeipercentage van rond de 9%. ('Toerisme in Drenthe werkt', ECORYS, december 2005).

De RECRON verwacht dat er in 2019 nog een grotere behoefte bestaat aan recreatie in eigen land. Consumenten stellen aan de recreatieomgeving steeds hogere eisen. De behoefte aan comfort, ruimte en 'groen' worden groter. Men kiest vaker voor hotels, luxe bungalows of ruime standplaatsen. Bovendien dwingen overheidsvoorschriften op het gebied van hygiëne en veiligheid tot aanpassingen. ('Recreatie in 2019', RECRON, 1999) Dit betekent dat er voor wat betreft de recreatiebedrijven een voortdurende behoefte is aan vernieuwing, vaak gepaard gaande met de behoefte aan extra hectares grenzend aan het eigen bedrijf.

Uit onderzoek blijkt dat de te verwachten extra ruimtebehoefte van recreatiebedrijven in Noord-Nederland in 2020 ten opzichte van het jaar 2000 circa 1.600 hectare¹ bedraagt (RPD, 2002). Aangezien Drenthe

¹ Ter vergelijking: het huidige grondareaal landbouw in Drenthe bedraagt 194.700 hectare

een fors aandeel heeft in de verblijfsrecreatie in Noord-Nederland, zal een flink deel van deze benodigde extra ruimte gevonden moeten worden in de provincie Drenthe.

Hier wringt op dit moment de schoen, aangezien extra ruimte voor bestaande bedrijven momenteel niet per definitie beschikbaar is aangrenzend aan het huidige bedrijf. Een soortgelijk vraagstuk voor landbouw wordt al vele jaren opgepakt middels het instrument landinrichting. Maar voor zover bekend is een ruimtelijk ontwikkelingsinstrument als landinrichting tot dusverre nog niet succesvol ingezet voor verblijfsrecreatie in Drenthe.

Veel van de huidige bedrijven zijn van oorsprong bovendien gelegen in de waardevolle landschappen c.q. de EHS. Juist hier is uitbreiding niet zonder meer mogelijk of gewenst. Als we hierbij een afwachtende houding aannemen, kan een patstelling ontstaan. Ook de ondernemers willen verder investeren in hun toekomst.

De opgave

Natuur en recreatie kunnen niet zonder elkaar! Juist in Drenthe is er sprake van grote verwevenheid en gemeenschappelijke belangen. Natuur en landschap zijn van groot economisch belang voor recreatie en toerisme in Drenthe. Uit berekeningen van KPMG blijkt bijvoorbeeld dat in Drenthe eenderde van de totale toeristische bestedingen samenhangt met de aanwezigheid van vijf grote natuurgebieden (Dwingelderveld, Drentse Aa, Fochteloërveen, Drents-Friese Wold en Bargerveen).

Dit pleit ervoor om realisering van de natuuropgave en de recreatieopgave te integreren en geldstromen en instrumenten te bundelen met als uiteindelijke doel de realisering van samenhangende natuurgebieden en een kwalitatief hoogwaardige recreatieve sector in Drenthe in 2018.

Hier liggen dus voor zowel de recreatie als de natuur veel gezamenlijke belangen en kansen.

Laten we die ook pakken, hetgeen ook betekent dat we aantal dilemma's en knelpunten moeten overbruggen. Voorbeelden daarvan zijn:

- Veel recreatiebedrijven in Drenthe liggen in of in de nabijheid van de EHS en/of Natura 2000-gebieden. Deze (inter)nationaal erkende natuurgebieden zijn niet voor niets beschermd, maar dit betekent wel dat op basis van Rijks- en/of Europese regelgeving recreatiebedrijven in hun uitbreidingsmogelijkheden worden beperkt. De precieze gevolgen van deze regelgeving zijn nog niet duidelijk. Door deze onduidelijkheid stagneren de investeringen van ondernemers in kwaliteitsverbetering.
- Zonder een kwaliteits- en rendementsslag van de recreatiebedrijven zal er langzaam maar zeker sprake zijn van een uitholling van het toeristisch-recreatieve product zowel op bedrijfsniveau als op gebiedsniveau. Het is een reële optie dat meerdere bedrijven op den duur onttrokken worden aan de verblijfsrecreatie door uitponding en verkoop van bungalows al dan niet met permanent gebruik.
- Door onvoldoende aanpassing en afstemming van recreatiebedrijven op kwetsbare natuurwaarden in natuurgebieden is er een groter risico op negatieve effecten. Zo kan de noodzakelijke vernatting in bepaalde natuurgebieden bijvoorbeeld niet gerealiseerd worden vanwege een diepe ontwatering van naastgelegen recreatieterreinen. Met een aanpassing van het terrein kan een dergelijke negatief effect worden verminderd of beëindigd.
- Verder ligt een aantal recreatiebedrijven midden in de rustigere kerngebieden van grotere natuurgebieden. Op deze wijze kan een voor natuur en recreatie gunstige zonering niet of onvoldoende worden gerealiseerd.
- Tenslotte laat, mede gezien het achterwege blijven van investeringen, de ruimtelijke kwaliteit en de landschappelijke inpassing van verschillende recreatiebedrijven te wensen over.

Wat dreigt is een impasse. Zowel recreatiebedrijven als aangrenzende natuurgebieden kunnen zich niet optimaal ontwikkelen. Deze impasse is in wezen de slechtst denkbare 'oplossing', omdat zowel natuur als recreatie er op termijn alleen maar slechter van worden. Recreatie en natuur hebben beide belang bij ruimtelijke dynamiek en ontwikkeling. De opgave is nu de ruimtelijke ontwikkeling van natuur en recreatie zodanig vorm te geven dat beide sectoren elkaar versterken. De verschillende actoren in Drenthe zullen moeten streven naar oplossingen die winst opleveren voor zowel natuur en landschap als voor recreatie en toerisme (dubbeldoelstelling). De provincie en gemeenten spelen daarin een belangrijke regierol. Maar het draait hier natuurlijk ook om de vraag hoe de natuur- en recreatiesector zelf deze opgave ingaan. Ervan uitgaande dat deze sectoren bereid zijn tot een gezamenlijke aanpak en elkaars doelen en positie erkennen en respecteren, valt hier veel winst te boeken. Daarbij zijn zij mede afhankelijk van instrumenten en financiering.

Naar een gezamenlijke ontwikkelingsagenda 2018

Wij stellen voor de geschetste opgave in te gaan met een proactieve aanpak. Daarvoor kunnen Gedeputeerde Staten uitstekend het voortouw nemen. Zij kunnen de komende jaren samen met de natuur- en recreatiesector aan de slag met een concrete ontwikkelingsagenda.

Deze bestaat in onze ogen uit een aantal kernelementen:

- **Wij stellen voor de voorliggende ruimtelijke opgave voor de hele provincie op te pakken en uit te voeren.** Daarbij erkennen we dat er niet één aanpak voor de hele provincie is. Het gaat hier om maatwerk per gebied. Ons richtpunt is dat alle ruimtelijke knelpunten in 2018 (of eerder) zijn opgelost. Wij vragen GS voor april 2007 in kaart te brengen welke kansen er op dit moment, naast de knelpunten, zijn en alle investeringsmogelijkheden en instrumenten ernaast te leggen zodat verdere richting en invulling kan worden gegeven aan een ontwikkelingsprogramma.
- **Wij stellen voor dat de natuur- en recreatiesector hun samenwerking op dit gebied intensiveren.** Wij vragen GS deze samenwerking de ruimte te geven en aantrekkelijk en uitdagend te maken. Hierbij zijn natuurlijk af en toe ook lastige hobbels te slechten, want de belangen van alledag lopen zeker niet altijd gelijk op. We zien het echter als belangrijke taak van het provinciebestuur hierin stimulerend op te treden en de partijen mee te voeren vanuit de gemeenschappelijk belangen en het toekomstperspectief. Een gemeenschappelijke ontwikkelingsprogramma wordt ook veel sterker als het door deze sectoren wordt onderschreven en uitgedragen. Een **gemeenschappelijke regiegroep of task force** met daarin sleutelpersonen vanuit de sectoren zou hierbij vanuit het provinciaal niveau een belangrijke stuwende rol kunnen vervullen.
- **Wij stellen voor in volle vaart met deze opgave aan de slag te gaan via een gebiedsgerichte aanpak.** Deze kan zijn beslag krijgen via soort **'uitvoeringscarroussel'** waarbij per deelgebied een ontwikkelingsperspectief 2018 in kaart wordt gebracht. Een dergelijk perspectief zal vooruitstrevend en voor de verschillende betrokken sectoren wervend en kansrijk moeten zijn. Als eerste aanzet hiertoe kan worden verwezen naar het perspectief zoals dat door RECRON en de Milieufederatie Drenthe is opgesteld voor het Drents-Friese Wold.
De termijn van 2018 lijkt ver weg, maar voor het benodigde ruimtelijke proces en gezien de uitdagingen die er liggen is 12 jaar (vanaf 2006) geen bijzonder lange periode. De provincie zal bij de totstandkoming van de perspectieven de regie moeten voeren, maar draagvlak bij zowel natuur- als recreatieorganisaties zal medebepalend zijn voor het succes.
Het begrip deelgebied moet overigens wel logisch worden gekozen. Zo is de Hondsrug met de flanken voor verblijfsrecreatie een logischere gebiedsaanduiding dan het Drentse Aa-gebied. De begrenzingen per deelgebied dienen verder voldoende ruim te zijn om tevens ontwikkelingszones voor natuur en recreatie te kunnen herbergen.
- **Wij stellen voor om in de op te stellen gebiedsperspectieven, naast het perspectief in 2018, ook win-win mogelijkheden voor de kortere termijn op te nemen.** Met name voor de recreatiebedrijven is dit van groot belang. Aangezien winst voor recreatiebedrijven gepaard kan gaan met winst voor natuur, zou er een koppelingsinstrument tussen beide ontwikkelingen moeten zijn. Omdat er sprake kan zijn van een verschillende termijn waarop winst voor een bedrijf nodig is (korte termijn) en waarop winst voor natuur mogelijk is (langere termijn), dient de gedachte van een **'natuurbank'** voor recreatiebedrijven te worden uitgewerkt. Aan de andere kant zal er op voorhand een aankoopbeleid moeten worden gevoerd voor ontwikkelingszones waarin verblijfsrecreatie op termijn kan worden gekoppeld aan natuurontwikkeling. Het provinciaal Meerjarenprogramma (pMJP) zal hierin moeten faciliteren.

Instrumenten/mogelijkheden

- Nagaan in hoeverre kavelruil en grondbank toepasbare instrumenten zijn.
- Verkenning van de mogelijkheden voor een ontwikkelingsbedrijf (vergelijkbaar met een ontwikkelingsbedrijf in herstructureringsprojecten) dat goede landingsplaatsen voor recreatiebedrijven aankoopt en inricht, waarbij ook een voorinvestering in groen plaatsvindt.
- Nagaan welke afspraken/convenanten er met projectontwikkelaars en gemeenten mogelijk zijn over het voorkomen van uitpanden. Ook kan worden nagegaan of er met projectontwikkelaars afspraken mogelijk zijn over rood voor groen.
- Een visie op de plaats van kamperen bij de boer in dit geheel.
- Via toepassing van de saldobenadering binnen de EHS en/of Natura 2000-gebieden realiseren van ontwikkelingsmogelijkheden voor recreatiebedrijven en natuur.
- Nagaan mogelijkheden groenfinanciering.
- Stimuleren natuurgerichte recreatie.

@@@ aan te vullen door statenleden