

Huishoudboekje Veluwe

Deel 1: Overzicht uitgaven beheer en onderhoud
van de recreatieve infrastructuur op de Veluwe



Colofon

©Bureau voor Ruimte & Vrije Tijd, juni 2019

Foto voorpagina: 'Bankje bij Nunspeet' ©Eric de Redelijkheid via Flickr.com, CC BY-SA 2.0

Opdrachtgever Taskforce Financiering Recreatieve Infrastructuur Veluwe

Auteurs

A. A. (Albertien) Perdok, MSc.

A. (Annemiek) Riefel, BSc.

Bureau voor Ruimte & Vrije Tijd

Jans buitensingel 30

6811 AE Arnhem

T 06-15640284

e-mail: riefel@ruimteenvrijetijd.nl

www.ruimteenvrijetijd.nl



Inhoudsopgave

Samenvatting	4
1 Inleiding	7
1.1 Opdracht	7
1.2 Onderzoeksaanpak	8
1.3 Leeswijzer	10
2 Recreatieve infrastructuur en de beheerders	11
2.1 Het 'wat': Omschrijving recreatieve infrastructuur Veluwe	11
2.2 Het 'wie': Overzicht beheerders recreatieve infrastructuur Veluwe	14
2.3 Analyse: wie beheert wat?	14
3 Uitgaven beheer en onderhoud	18
3.1 Uitgaven beheer en onderhoud	18
3.2 Vergelijking tussen huidige uitgaven en ambitie	23
4 Bijlagen	24
Bijlage 1: Vragenlijst	24
Bijlage 2: Geografische ligging van de recreatieve infrastructuur	26
Bijlage 3 Uitwerking berekeningen extrapolatie uitgaven beheer en onderhoud recreatieve infrastructuur Veluwe	27
Bijlage 4: Berekening padendichtheid	31



Samenvatting

Aanleiding

De Veluwe is een populaire bestemming voor toeristen en recreanten. Op de Veluwe worden jaarlijks ruim 40 miljoen dagactiviteiten ondernomen en jaarlijks brengen Nederlanders zo'n 1,7 miljoen vakanties door in het gebied. Om al die bezoekers een mooi verblijf te geven is het belangrijk dat de recreatieve voorzieningen (in de natuur) in een goede staat zijn. De terreineigenaren, die primair voor het beheer van de recreatieve infrastructuur zorgen, geven aan geen dekkende vergoeding te ontvangen, terwijl de vraag naar recreatieve voorzieningen alleen maar is toegenomen. Bovendien profiteren ook anderen van de infrastructuur. In de ogen van de terreineigenaren is de basis daarmee scheef: de lasten en lusten zijn niet goed verdeeld. **De Veluwe Alliantie, een afvaardiging van Veluwse stakeholders en ook het bestuur van het gebiedsprogramma 'Veluwe op 1', vraagt zich af: "Hoe komen we tot een duurzame bekostiging van het beheer van de toeristisch recreatieve infrastructuur op de Veluwe?"**

Onderzoek

Het Bureau voor Ruimte & Vrije Tijd heeft een aantal feiten en cijfers rondom het beheer en onderhoud van de recreatieve infrastructuur op de Veluwe in kaart gebracht. De resultaten van het onderzoek komen samen in een zogenaamd 'huishoudboekje'. Het huishoudboekje geeft inzicht in de uitgaven die op dit moment worden gemaakt voor de recreatieve infrastructuur op de Veluwe en de partijen die deze uitgaven dragen. In het onderzoek zijn interviews afgenomen onder een steekproef van twaalf beheerders van de recreatieve infrastructuur op de Veluwe, die samen 43% van de recreatieve infrastructuur beheren. Ook heeft de Provincie Gelderland GIS-analyses uitgevoerd. **Op basis van de onderzoeksresultaten kunnen er richtinggevende uitspraken gedaan worden over de hoogte van de daadwerkelijke uitgaven voor beheer en onderhoud van de recreatieve infrastructuur.**

Wie beheert wat?

De recreatieve infrastructuur van de Veluwe is verdeeld in vijf categorieën, gebaseerd op de systematiek van het Subsidiestelsel Natuur en Landschap, welke als landelijke norm gezien kan worden. Het gaat om:

1. De basisstructuur: fiets- en wandelpaden, bruggen, vaargeulen, openbare parkeerterreinen, bebording en kleinschalige voorzieningen.
2. Basisstructuur plus: paden en wegen (ondergrond) voor ATB, ruiters en menners, routes en routestructuren en recreatieve bebording.
3. Toezicht (zoals BOA), veiligheid en systematische boomcontrole ten behoeve van recreatie.
4. Niet commerciële bouwwerken zoals uitkijktoren, uitkijkplatform, speeltoestellen, kunstobjecten, vogel- en wildkijkhutten, schaapskooien, boerderijen, etc.
5. Bezoekers- en informatiecentra: grootschalige voorzieningen inclusief bijbehorend parkeerterrein.

Er is een grote diversiteit aan beheerders van de recreatieve infrastructuur op de Veluwe. Voor dit onderzoek is vanuit praktische overwegingen gekozen voor beheerders van de recreatieve infrastructuur die daadwerkelijk terrein in beheer (of bezit) hebben en organisaties die grote delen van een routestructuur voor fietsen, wandelen of varen in beheer hebben. In dit onderzoek wordt onderscheid gemaakt in verschillende (groepen van) beheerders van de recreatieve infrastructuur:

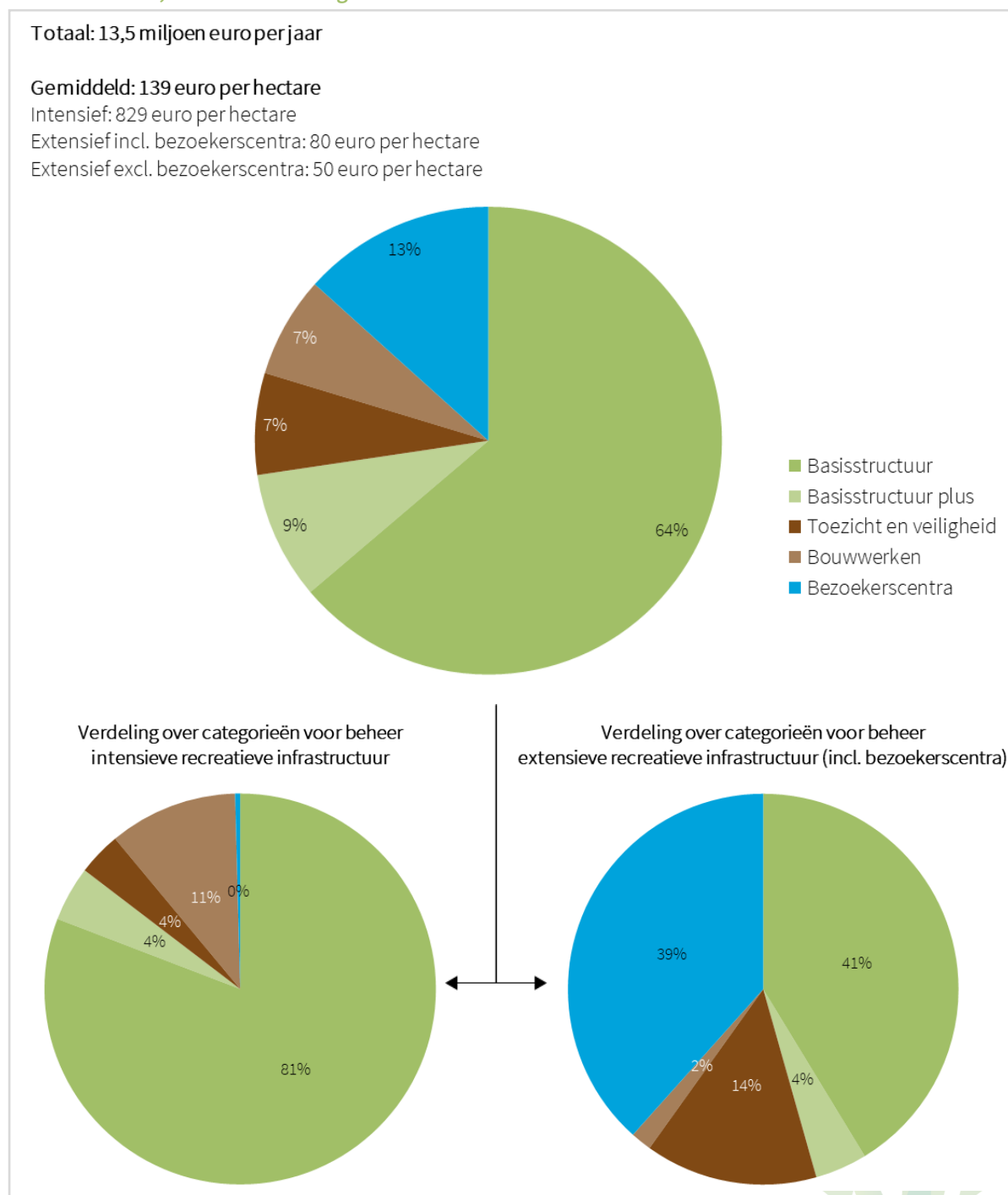
- Beheerders van intensieve recreatieve infrastructuur: Leisure Lands en gemeenten;
- Beheerders van extensieve recreatieve infrastructuur: Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten, Geldersch Landschap & Kasteelen, particulieren (incl. natuurlijke personen), stichtingen en andere niet-natuurlijke eigenaren van landgoederen, natuur- of recreatieterreinen, Rijk, Provincie en waterschappen, Kroondomein 't Loo en Nationaal Park Hoge Veluwe;
- Beheerders van routestructuren: Routebureau Veluwe, Stichting Landschapsbeheer Gelderland en Coöperatie Gastvrije Randmeren.

Uit de analyse 'wie beheert wat?' blijkt dat de particulieren het grootste areaal aan bos- en natuurgebieden beheren, namelijk 20.335 ha. Daarna is Staatsbosbeheer de grootste beheerder met 18.787 ha.

Uitgaven beheer en onderhoud

Op basis van de uitgangspunten en gekozen aanpak voor dit onderzoek, in detail omschreven in het rapport 'Huishoudboekje Veluwe Deel 1: Overzicht uitgaven beheer en onderhoud van de recreatieve infrastructuur op de Veluwe', blijkt dat de totale uitgaven voor beheer en onderhoud van de recreatieve infrastructuur op de Veluwe 13,5 miljoen euro per jaar zijn, gemiddeld 139 euro per hectare, met een range van 829 euro per hectare voor beheer van intensieve recreatieve infrastructuur en 80 euro per hectare voor extensief (figuur A).

Figuur A: Totale uitgaven beheer en onderhoud recreatieve infrastructuur Veluwe per categorie voor alle beheerders, én onderverdeling naar beheer intensieve en extensieve recreatieve infrastructuur



Bron: Bureau voor Ruimte & Vrije Tijd (op basis van steekproef onder twaalf beheerders)

Binnen de vijf categorieën zijn gemiddeld voor alle beheers de uitgaven voor de basisstructuur (fiets- en wandelpaden, bruggen, vaargeulen, openbare parkeerterreinen, bebording en kleinschalige voorzieningen) het grootst, namelijk 64%. Aan toezicht en veiligheid en niet-commerciële bouwwerken wordt gemiddeld voor alle beheers het minste uitgegeven. **Er zijn grote verschillen tussen beheerders van intensieve en extensieve recreatieve infrastructuur**, zie figuur A (onderste deel). Van de totale uitgaven gaat er 43% naar eigen personeel (incl. vrijwilligers). Het merendeel, 57%, bestaat uit out of pocket uitgaven.

Ambitie recreatieve infrastructuur

Voor een aantal beheerders zijn de daadwerkelijke uitgaven aan de recreatieve infrastructuur op de Veluwe op dit moment onvoldoende toereikend om naar de toekomst toe het huidige voorzieningenniveau en kwaliteitsniveau te waarborgen. Alhoewel dit onderzoek niet als doel had om te analyseren wat de relatie tussen ambitie en uitgaven is, kunnen onderstaande onderzoeksresultaten wel meegenomen worden in het gesprek over de disbalans:

1. De beheerders van de extensieve recreatieve infrastructuur en de routestructuren hebben een grote groep vrijwilligers aan zich verbonden die bijdragen aan beheer en onderhoud van de recreatieve infrastructuur. Het gaat om respectievelijk 60 en 21 fte voor de organisaties *binnen* de steekproef.
2. Uit dit onderzoek blijkt dat er bij een aantal beheerders een relatief groot deel van de uitgaven bestemd zijn voor categorie 5: bezoekers- en informatiecentra.
3. De huidige padendichtheid in m/ha van beheerders van extensieve recreatieve infrastructuur is hoger dan de norm die landelijk is vastgesteld binnen de SNL-openstellingsbijdrage.

Aanvullend geven de beheerders aan dat drie ontwikkelingen een extra uitdaging vormen, namelijk de waargenomen intensivering van het gebruik van de recreatieve infrastructuur (meer bezoekers), de veranderende vraag van gebruikers (meer diversiteit: alleen fiets- en wandelpaden is niet (meer) voldoende) en het ontwikkelen van routes door anderen waarbij wel wordt verwacht dat beheer en onderhoud door de beheerders wordt opgepakt. De druk op beheer en onderhoud neemt hierdoor toe.

Dit onderzoek benadrukt hiermee nogmaals het belang van een concrete ambitie voor de Taskforce Financiering Recreatieve Infrastructuur op de Veluwe.





Via pxhere.com, CO

1 Inleiding

De Veluwe is een populaire bestemming voor toeristen en recreanten. Op de Veluwe worden jaarlijks ruim 40 miljoen dagactiviteiten ondernomen. Wandelen is het meest populair met 9,7 miljoen activiteiten. De Veluwe is één van de populairste vakantiebestemmingen van Nederland. Nederlanders brengen jaarlijks zo'n 1,7 miljoen vakanties door op de Veluwe, ongeveer 7,6 miljoen nachten. Wandelen, fietsen en het bezoeken van een natuurgebied behoren tot de top 10 meest ondernomen activiteiten tijdens een vakantie op de Veluwe (bronnen: CVO 2017-2018 en CVTO 2015). Om al die bezoekers een mooie tijd te geven is het belangrijk dat de recreatieve voorzieningen (in de natuur) in een goede staat zijn. De terreineigenaren, die primair voor het beheer van de recreatieve infrastructuur zorgen, geven aan geen dekkende vergoeding te ontvangen, terwijl de vraag naar recreatieve voorzieningen alleen maar is toegenomen. Bovendien profiteren ook anderen van de recreatieve infrastructuur. In de ogen van de terreineigenaren is de basis daarmee scheef: de lasten en lusten zijn niet goed verdeeld. De Veluwe Alliantie, een afvaardiging van Veluwse stakeholders en ook het bestuur van het gebiedsprogramma 'Veluwe op 1', vraagt zich daarom af: "Hoe komen we tot een duurzame bekostiging van het beheer van de toeristisch recreatieve infrastructuur op de Veluwe?" De Veluwe Alliantie heeft de Taskforce Financiering Recreatieve Infrastructuur op de Veluwe in het leven geroepen om zich te buigen over deze vraag.

1.1 Opdracht

De Taskforce Financiering Recreatieve Infrastructuur op de Veluwe heeft aan het Bureau voor Ruimte & Vrije Tijd gevraagd om een aantal feiten en cijfers rondom de lusten en lasten van het beheer en onderhoud van de recreatieve infrastructuur op de Veluwe in kaart te brengen. De resultaten van dit onderzoek komen samen in een zogenaamd 'huishoudboekje'. Het huishoudboekje vormt de basis waarmee de Taskforce het gesprek met verschillende partijen (overheid, ondernemers, beheerders en burgers) kan voeren over het duurzaam bekostigen van de recreatieve infrastructuur. Het is daarbij belangrijk dat er duidelijke afspraken zijn over wat er precies bedoeld wordt met 'uitgaven', 'beheer en onderhoud' en 'recreatieve voorzieningen op de Veluwe',

omdat in eerdere gesprekken over de bekostiging vaak met verschillende getallen, grootheden en definities is gewerkt.

1.1.1 Onderzoeksvragen

Het huishoudboekje geeft een overzicht van het volgende:

1. Inzicht in de daadwerkelijke uitgaven die op dit moment worden gemaakt voor de recreatieve infrastructuur op de Veluwe en de partijen die deze uitgaven dragen;
2. Inzicht in de baten (ofwel 'lusten') die de voorzieningen op de Veluwe leveren en de partijen die van deze baten genieten;
3. Inzicht in de reeds bestaande publieke en private geldstromen die direct en indirect naar de recreatieve infrastructuur van de Veluwe lopen en de partijen die hierin voorzien.

1.1.2 Fasering

De Taskforce Financiering Recreatieve Infrastructuur op de Veluwe heeft besloten om het onderzoek gefaseerd aan te pakken. In fase één staan de uitgaven (onderzoeksvraag 1) centraal en in fase twee de lusten en geldstromen (onderzoeksvragen 2 en 3). Het document voor u betreft de resultaten van fase één van het onderzoek, waarin wordt ingegaan op de volgende vragen:

1. Wat wordt verstaan onder de recreatieve infrastructuur?
2. Wie beheert welk deel van die infrastructuur?
3. Wat zijn de daadwerkelijke uitgaven voor dat beheer?

De resultaten van fase één én fase twee samen geven een totaalbeeld van de lusten en lasten van de recreatieve infrastructuur op de Veluwe.

1.2 Onderzoeksaanpak

1.2.1 Methodiek

Voor het beantwoorden van onderzoeksvraag één, inzicht in de daadwerkelijke uitgaven, is de volgende methodiek gehanteerd:

1. Een inventarisatie onder een steekproef van beheerders van de recreatieve infrastructuur op de Veluwe om te bepalen wat de uitgaven zijn voor de recreatieve infrastructuur.
2. Een GIS-analyse uitgevoerd door de Provincie Gelderland om te bepalen hoeveel terrein in ha beheerders op de Veluwe beheren en het bepalen van hoeveel areaal de partijen uit de steekproef beheren.

Op basis van bovenstaande onderdelen is het mogelijk om een *inschatting* te maken van de totale uitgaven voor het beheer en onderhoud van de recreatieve infrastructuur voor de gehele Veluwe.

1.2.2 Begeleidingscommissie

Ter ondersteuning van het onderzoek is er een begeleidingscommissie opgesteld bestaande uit drie leden van de Taskforce Financiering Recreatieve Infrastructuur op de Veluwe, namelijk Theo Meeuwissen (Geldersch Landschap & Kasteelen), Wim Kuster (Gemeente Ede) en Bas Nijenhuis (Veluwe Team).

De begeleidingscommissie heeft vooral ondersteuning gegeven bij de afbakening van het onderzoek en het geven van feedback op (tussentijdse) resultaten. Bij eerdere pogingen om de uitgaven voor beheer en onderhoud van de recreatieve infrastructuur in kaart te brengen bleek dat er veelal appels met peren werden vergeleken: er is gewerkt met verschillende uitgangspunten, getallen en grootheden. Om ervoor te zorgen dat er wél appels met appels worden vergeleken, is het essentieel om eerst de uitgangspunten goed af te bakenen en te definiëren. Per hoofdstuk is aangegeven welke uitgangspunten zijn gebruikt.

1.2.3 Steekproef

Het Bureau voor Ruimte & Vrije Tijd heeft samen met de begeleidingscommissie bepaald welke partijen te benaderen voor het onderzoek. Er is daarbij gezocht naar een goede afspiegeling van de verschillende typen beheerders van de recreatieve infrastructuur: Rijksorganisaties, gemeenten, en private partijen, zie tabel 1.1. *Let op!* Er is later in het onderzoek gekozen voor een andere indeling, zie paragraaf 3.1.1, stap 2.

Vanwege de beperkte tijdsduur van het project is besloten om de particuliere grondeigenaren niet mee te nemen in de steekproef, maar wel zijn leden van het Gelders Particulier Grondbezit geraadpleegd. Bij het inventariseren zijn in totaal vijftien organisaties benaderd, te verdelen in drie groepen, om deel te nemen aan het onderzoek, zie tabel 1.1 voor het overzicht. Van deze vijftien organisaties hebben er twaalf aan het onderzoek meegedaan: het Ministerie van Defensie, Nationaal Park De Hoge Veluwe en Kroondomein 't Loo konden vanwege verschillende redenen niet deelnemen.

Tabel 1.1. Overzicht organisaties die benaderd zijn voor deelname aan het onderzoek

Rijksorganisaties	Gemeenten	Privaat
Staatsbosbeheer	Gemeente Rheden	Natuurmonumenten
Ministerie van Defensie*	Gemeente Nunspeet	Leisure Lands B.V.
Kroondomein 't Loo*	Gemeente Apeldoorn	Coöperatie Gastvrije Randmeren
	Gemeente Ede	Nationaal Park De Hoge Veluwe*
	Gemeente Heerde	Geldersch Landschap & Kasteelen
		Routebureau Veluwe
		St. Landschapsbeheer Gelderland

Organisaties met een 'ster' achter de naam hebben niet meegedaan aan het onderzoek

Op basis van de steekproef van twaalf organisaties, die samen 43% van het areaal (zoals bepaald in dit onderzoek) beheren, kunnen richtinggevendende uitspraken worden gedaan over de uitgaven voor beheer en onderhoud van de recreatieve infrastructuur. Er is met alle partijen afgesproken dat er zorgvuldig met hun gegevens wordt omgegaan en dat informatie niet herleidbaar is tot een specifieke organisatie.

De vijftien organisaties in tabel 1.1 hebben eerst via de Taskforce Financiering Recreatieve Infrastructuur op de Veluwe een verzoek gekregen om deel te nemen aan het onderzoek. Daarna hebben ze van het Bureau voor Ruimte & Vrije Tijd een e-mail ontvangen met informatie over het onderzoek, de vragenlijst en een datumprikker. Met de twaalf deelnemende organisaties is vervolgens een afspraak gemaakt om de vragenlijst te bespreken, tijdens een telefonisch interview van ongeveer één uur. De vragenlijst staat in bijlage 1. In deze vragenlijst is aan de hand van de gekozen afbakening en definities, die zijn afgestemd met de begeleidingscommissie en de Taskforce, gevraagd of de partijen hun *daadwerkelijke* uitgaven wilden invullen.



'Moderne hertenjagers' door Johan Wieland, via flickr.com (CC BY-ND 2.0)

1.3 Leeswijzer

Hoofdstuk 2: Recreatieve infrastructuur en de beheerders

Hoofdstuk twee geeft een beschrijving van de recreatieve infrastructuur op de Veluwe (het 'wat') en de beheerders van deze infrastructuur (het 'wie'). Ook beschrijft hoofdstuk twee hoe de analyse is aangepakt om te bepalen 'wie beheert wat?' en welke uitgangspunten hiervoor zijn gebruikt.

Hoofdstuk 3: Uitgaven beheer en onderhoud

Hoofdstuk drie geeft inzicht in de daadwerkelijke uitgaven van beheer en onderhoud van de recreatieve infrastructuur van de Veluwe. Ook zegt hoofdstuk drie iets over de daadwerkelijke uitgaven in relatie tot de ambitie. Per onderdeel is aangegeven hoe de analyses zijn aangepakt en welke uitgangspunten zijn gebruikt.



Via pxhere.com, CO

2 Recreatieve infrastructuur en de beheerders

In dit hoofdstuk komt in paragraaf één aan bod wat bedoeld wordt met de recreatieve infrastructuur, het 'wat'. Paragraaf twee geeft een overzicht van de beheerders van de terreinen met recreatieve infrastructuur, het 'wie'. Paragraaf drie beschrijft de analyse van 'wie beheert wat?' Voor deze analyses is gebruik gemaakt van input van de Taskforce Financiering Recreatieve Infrastructuur op de Veluwe, de informatie van de geïnterviewde organisaties en de GIS-analyses van de Provincie Gelderland.

2.1 Het 'wat': Omschrijving recreatieve infrastructuur Veluwe

De recreatieve infrastructuur van de Veluwe is door de Taskforce Financiering Recreatieve Infrastructuur verdeeld in vijf categorieën, zie paragraaf 2.1.1 tot en met 2.1.5. De Taskforce heeft hierbij de definities en de systematiek van de SNL-openstellingsbijdrage als basis genomen, omdat het dan in fase twee van het onderzoek mogelijk is om de daadwerkelijke uitgaven af te zetten tegen het normbedrag waarmee het SNL werkt (zie kader voor uitleg over het SNL). Dit normbedrag kan namelijk gezien worden als de landelijke norm voor de hoogte van de uitgaven voor beheer en toezicht.

Wat is de SNL-systematiek en openstellingsbijdrage? Via het Subsiestelsel Natuur en Landschap (SNL), een systematiek die landelijk wordt toegepast, verlenen de provincies subsidie voor het behoud en de ontwikkeling van (agrarische) natuurgebieden en landschappen. Organisaties die deze SNL-vergoeding ontvangen kunnen ook aanspraak maken op een openstellingsbijdrage, als vergoeding voor de kosten voor het openstellen van een terrein voor recreanten. De openstellingsbijdrage van € 54,74 per hectare, die meerdere keren is ge-audit, bestaat uit twee delen: een bijdrage voor onderhoud van voorzieningen (€ 37,66 per ha), en een bijdrage voor het houden van toezicht (€ 17,08 per ha). De Provincie Gelderland vergoedt de

bijdrage voor toezicht op dit moment niet via de SNL-subsidie zelf, maar in de vorm van een begrotingssubsidie. Vanaf 2020 zal de openstellingsbijdrage wel volledig binnen de SNL vallen.

De openstellingsbijdrage is gebaseerd op een *normbedrag* voor beheer en toezicht. Dit normbedrag kan worden gezien als de landelijke norm voor de hoogte van de uitgaven voor beheer en toezicht bij een bepaald ambitieniveau. Dit ambitieniveau is nauwkeurig vastgelegd en aan de Europese Commissie voorgelegd en omvat een omschrijving van de padendichtheid voor fietsen en wandelen (m/ha), het aantal stuks bebording, banken, handwijzers, wandel- en fietsbruggen per hectare, het aantal m² halfverhard parkeerterrein per hectare en het aantal uren toezicht per hectare. De openstellingsbijdrage subsidieert 75% van het normbedrag; er wordt van beheerders dus ook een eigen bijdrage van 25% verwacht.

De afbakening in vijf categorieën, die mede gebaseerd is op de SNL-systematiek, is gebruikt als basis voor de interviews met de beheerders in de steekproef. Tijdens de interviews is aan de beheerders gevraagd om per categorie de uitgaven aan te geven. Zaken als marketing en promotie, verblijfsrecreatie, het organiseren of subsidiëren van evenementen of dagrecreatie zijn *niet* meegenomen.

2.1.1 Basisstructuur

Met de basisstructuur worden de volgende recreatieve voorzieningen bedoeld:

- Paden, wegen en eenvoudige bruggen (verhard, halfverhard en onverhard) voor recreatief wandelen en fietsen: het gaat dus om de ondergrond;
- Vaargeulen voor recreatief varen;
- Openbare parkeerterreinen ten behoeve van recreatief gebruik en waar relevant de aanrijdroute (als de weg volledig voor recreatief verkeer bestemd is). Camperplaatsen zijn *niet* meegenomen;
- Bebording voor regelgeving, huisregels, openstelling en bewegwijzering (handwijzers);
- Kleinschalige recreatieve voorzieningen zoals (picknick) banken en afvalbakken, vissteigers en visplaatsen, zwemwater, BBQ-plaatsen, toilet, fietsenstalling, strand en overige kleinschalige recreatieve voorzieningen. Dit betreft ook dagrecreatieterreinen en bijbehorende voorzieningen.

De categorie basisstructuur komt overeen met wat in het SNL valt onder 'onderhoud van voorzieningen'.

2.1.2 Basisstructuur plus

Met basisstructuur plus worden de volgende voorzieningen bedoeld:

- Paden en wegen (ofwel ondergrond) voor MTB/ATB (mountainbike), ruiters en menners;
- Routes voor recreatief gebruik: het gaat om routes, netwerken of rondwandelingen/rondtochten voor wandelen, fietsen, varen, kanoën, mountainbiken, paardrijden, menen, skeeleren, en nordic walking die bewegwijzerd en met elkaar verbonden zijn via knooppunten, symbolen en/of kleuren. Hieronder vallen onder andere het fietsknooppuntennetwerk, wandelknooppuntennetwerk, ruiterknooppuntennetwerk, LF-routes, LAW-routes, klompenpaden, MTB-, vaar-, sloepen- of kanoroutes of netwerk, en ruiter- en menroutes;
- Recreatieve bebording, zoals informatiepanelen.

2.1.3 Toezicht en veiligheid

Het gaat hier om veiligheid en gastheerschap in sociaal-maatschappelijke zin. Hieronder wordt verstaan toezicht en handhaving zoals aanpak van loslopende honden, opruimen van afval, verstoring door bezoekers, voorkomen van mountainbiken op wandelpaden, etc. en systematische boomcontrole op recreatieve paden en wegen. Opsporingstaken van toezichthouders (zoals het opsporen van criminaliteit, stroperij, dumpen van drugsafval en asbest, wietplantages) vallen er *niet* onder.

De categorie toezicht en veiligheid komt overeen met wat in het SNL valt onder 'houden van toezicht', alhoewel de definitie in dit onderzoek breder is genomen door er ook de werkzaamheden t.a.v. de zorgplicht aan toe te voegen.

2.1.4 Niet-commerciële bouwwerken

Dit betreft niet-commerciële recreatieve bouwwerken zoals:

- Uitkijktoren, -platform;
- Speeltoestellen en kunstobjecten;
- Vogel- en wildkijkhutten;
- Kleinschalige schaapskooien (namelijk Hoog Buurlo, Loenermark, Heuven, Elspeet / Vierhouten, Ermelo, Epe-Heerde, Zuid-Ginkel (Ede), De Kreel (Ede), Westerheide (Arnhem), Grebbeveld (Wageningen), Boeschoten), schaapskooi Rheden;
- Overige (kleinschalige) niet-commerciële bouwwerken.

2.1.5 Bezoekers- en informatiecentra

Dit betreft de wat grootschaligere voorzieningen als bezoekers- en informatiecentra inclusief de bijbehorende parkeerterreinen zover ze niet onder categorie 1 al zijn meegenomen, zoals:

- Bezoekerscentrum Nunspeet;
- Bezoekerscentrum Staverden;
- Veluwe Natuurcentrum;
- Informatiecentrum Renkums Beekdal;
- Veluwetransferium Posbank;
- Kasteel Doorwerth;
- Kasteel Rosendaal;
- Kasteel Cannenburch;
- Transferium 't Leesten;
- Schaapskooi Ermelo.



Uitkijktoren Kootwijkerzand ©Staatsbosbeheer

2.2 Het 'wie': Overzicht beheerders recreatieve infrastructuur Veluwe

Er is een grote diversiteit aan beheerders van de recreatieve infrastructuur op de Veluwe. Beheerders met en zonder winstoogmerk, beheerders van grote en kleine terreinen, beheerders die geen terreinen maar alleen routestructuren beheren, beheerders waar recreatie de hoofdzaak is en beheerders waar recreatie bijzaak is, beheerders die werken met betaald personeel en weer anderen draaien volledig op vrijwilligers, beheerders die geld verdienen met recreatie en beheerders die er geen geld mee mogen of willen verdienen, etc.

Voor dit onderzoek is vanuit praktische overwegingen gekozen voor beheerders van de recreatieve infrastructuur die daadwerkelijk terrein in beheer (of bezit) hebben en beheerders die grote delen van een routestructuur voor fietsen, wandelen of varen in beheer hebben. Dit leidt tot negen verschillende (groepen van) beheerders van de recreatieve infrastructuur, zie hieronder. Deze negen (groepen van) beheerders zijn in afstemming met de begeleidingsgroep en Taskforce bepaald:

1. De drie 'terrein beherende organisaties / tbo's': Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten en Geldersch Landschap & Kastelen;
2. Particulieren (incl. natuurlijke personen), stichtingen en andere niet-natuurlijke eigenaren van landgoederen, natuur- of recreatieterreinen;
3. Leisure Lands;
4. Beheerders van routestructuren: Routebureau Veluwe, Stichting Landschapsbeheer Gelderland en Coöperatie Gastvrije Randmeren;
5. Rijk, Provincie en waterschappen;
6. Gemeenten;
7. Kroondomein 't Loo;
8. Nationaal Park Hoge Veluwe;
9. Overig (alle organisaties en bedrijven die niet vallen onder één van bovenstaande groepen).

De Unie van Bosgroepen is niet meegenomen als 'beheerder' omdat de Unie van Bosgroepen in de meeste gevallen niet *zelf* de beheerder van de recreatieve infrastructuur is, maar namens (groepen van) eigenaren verantwoordelijk is voor het aanvragen van de subsidie(s).

2.3 Analyse: wie beheert wat?

Nu duidelijk is wat wordt verstaan onder de recreatieve infrastructuur (hoofdstuk 2.1) en wie als beheerder wordt gezien (hoofdstuk 2.2), is het mogelijk om te analyseren welk deel van de recreatieve infrastructuur wordt beheerd door welke beheerders.

2.3.1 Hoe is de analyse tot stand gekomen?

Stap 1: Opbouwen van een GIS-kaart ten behoeve van de GIS-analyses

Om ervoor te zorgen dat het areaal per beheerder op een *objectieve en eenduidige* manier wordt berekend, is ervoor gekozen om het areaal per beheerder te baseren op een GIS-analyse van de Provincie Gelderland. Om deze GIS-analyse uit te voeren is eerst een GIS-kaart opgebouwd vanuit verschillende bronbestanden. Deze opbouw is als volgt tot stand gekomen:

Stap 1.1: Geografische begrenzing van wat onder 'Veluwe' wordt verstaan

De Veluwe is als volgt begrensd: In het noorden de Provinciegrens Gelderland – Flevoland. In het oosten de IJssel. In het zuiden de Rijn en in het westen: de Provinciegrens Gelderland – Utrecht. Deze begrenzing is dezelfde als die van het werkgebied van Veluwe op 1. Op kaart 2.1 (bladzijde 16) is deze begrenzing weergegeven met de zwarte lijn en de benaming 'geografische afbakening van de Veluwe'.

Stap 1.2: Geografisch bepalen welke delen van de Veluwe kunnen worden gezien als ‘terrein met een recreatieve infrastructuur’

De terreinen ‘met een recreatieve infrastructuur, zijn de gebieden die:

1. Vallen binnen de geografische begrenzing van de Veluwe (stap 1.1);
2. Gelegen zijn *buiten* de bebouwde kom;
3. In het GIS-bronbestand Gelders Natuurnetwerk aangemerkt zijn als ‘GNN met bos’;
4. In het GIS-bronbestand landgebruik typen zijn aangemerkt als dagrecreatief terrein’, ‘bos’, ‘water met een recreatieve functie’, ‘droog natuurlijk terrein’ en ‘nat natuurlijk terrein’.

Op kaart 2.1 (bladzijde 16) en in bijlage 2 zijn deze gebieden aangegeven met lichtgroen en de benaming ‘terreinen met recreatieve infrastructuur’.

Let op: De kaartlaag ‘terreinen met recreatieve infrastructuur’ in dit onderzoek is opgebouwd vanuit verschillende kaartlagen (namelijk landgebruik typen en GNN-terreinen). Het is aannemelijk dat er ook recreatieve infrastructuur *buiten* deze afbakening ligt. Ook zullen er terreinen zijn *binnen* deze afbakening waar geen recreatie of openstelling is. Binnen dit onderzoek is aangenomen dat met de gekozen afbakening een goede indicatie gegeven kan worden van de grootte van de recreatieve infrastructuur op de Veluwe.

Stap 1.3: Geografisch bepalen welke (groep van) beheerders welk deel van de recreatieve infrastructuur beheert

Een GIS-bestand met een geografisch overzicht van (de groepen van) beheerders, zoals die voor dit onderzoek zijn bepaald (zie paragraaf 2.2), was niet beschikbaar. In overleg met de begeleidingscommissie heeft het Bureau voor Ruimte & Vrije Tijd besloten voor deze stap in eerste instantie *geen* gebruik te maken van het kadaster, omdat deze aangeeft wie de *eigenaar* is van een terrein, en in dit onderzoek wordt gekeken naar de *beheerder*. Er is daarom binnen de beschikbare gegevens van de Provincie gezocht naar GIS-kaarten die informatie geven over de *beheerder* van een bepaald terrein. Er is gekozen om gebruik te maken van bronbestanden die geografisch weergeven wie subsidie ontvangt voor beheer van een terrein. Hiervoor waren de volgende bronbestanden beschikbaar:

- SNL (Subsidie Natuur en Landschap) voor alle natuur en recreatie subsidies die de Provincie Gelderland verleend. De subsidie voor agrarisch natuurbeheer is *niet* meegenomen.
- NDB (Natuur Data Base) van het RVO (Rijksdienst voor Ondernemend Nederland) voor de natuursubsidie regelingen die het RVO uitvoert namens de Provincie.
- VRAP (Voortgangsrapportage natuur) waar onder andere het beheer zonder subsidie wordt bijgehouden door de Provincie;

Er waren twee uitdagingen om op basis van bovenstaande bronbestanden één GIS-kaart te maken:

1. Van de in totaal 97.778 ha terrein met recreatieve infrastructuur, was voor ongeveer 22.600 ha niet duidelijk wie de beheerder was op basis van de drie GIS-bestanden zoals hierboven benoemd (SNL, NDB en VRAP). Voor het areaal waar geen gegevens over beheer bekend waren, is wel het kadaster gebruikt om te bepalen wie de eigenaar is van het betreffende perceel. De informatie uit het kadasterbestand wordt elke 3 weken geactualiseerd.
2. De (groepen van) beheerders uit de bronbestanden kwamen in sommige gevallen *niet* overeen met de (groepen van) beheerders zoals ze voor dit onderzoek zijn bepaald (zie paragraaf 2.2). Van alle twijfelgevallen is per organisatie/per persoon handmatig en in overleg met de begeleidingscommissie bepaald bij welke (groep van) beheerders die hoorde. Kerkelijke instellingen zijn bijvoorbeeld ondergebracht in de groep ‘particulieren’ en terreinen met verblijfsrecreatie zit bij de groep ‘overig.

Stap 2: GIS-analyses om te bepalen hoe groot het areaal per (groep van) beheerder(s) is

Na het opbouwen van de GIS-kaart was het mogelijk om GIS-analyses te doen. Met deze GIS-analyses is bepaald hoeveel areaal elke (groep van) beheerder(s) beheert van de recreatieve infrastructuur. Het gaat om twee analyses:

1. Voor de recreatieve infrastructuur op de *gehele* Veluwe bepalen hoeveel areaal welke (groep van) beheerders beheert;
2. Voor de organisaties die zijn benaderd voor dit onderzoek (*de steekproef*) bepalen hoeveel areaal zij beheren.

2.3.2 Wat zijn de resultaten?

Uit de GIS-analyses (in paragraaf 2.3.1 hierboven beschreven), blijkt dat de particulieren het grootste areaal van bos- en natuurgebieden beheren, namelijk 20.335 ha. Daarna is Staatsbosbeheer de grootste beheerder met 18.787 ha, zie tabel 2.2.

Tabel 2.2 Overzicht areaal in ha van beheerders van de recreatieve infrastructuur op de Veluwe

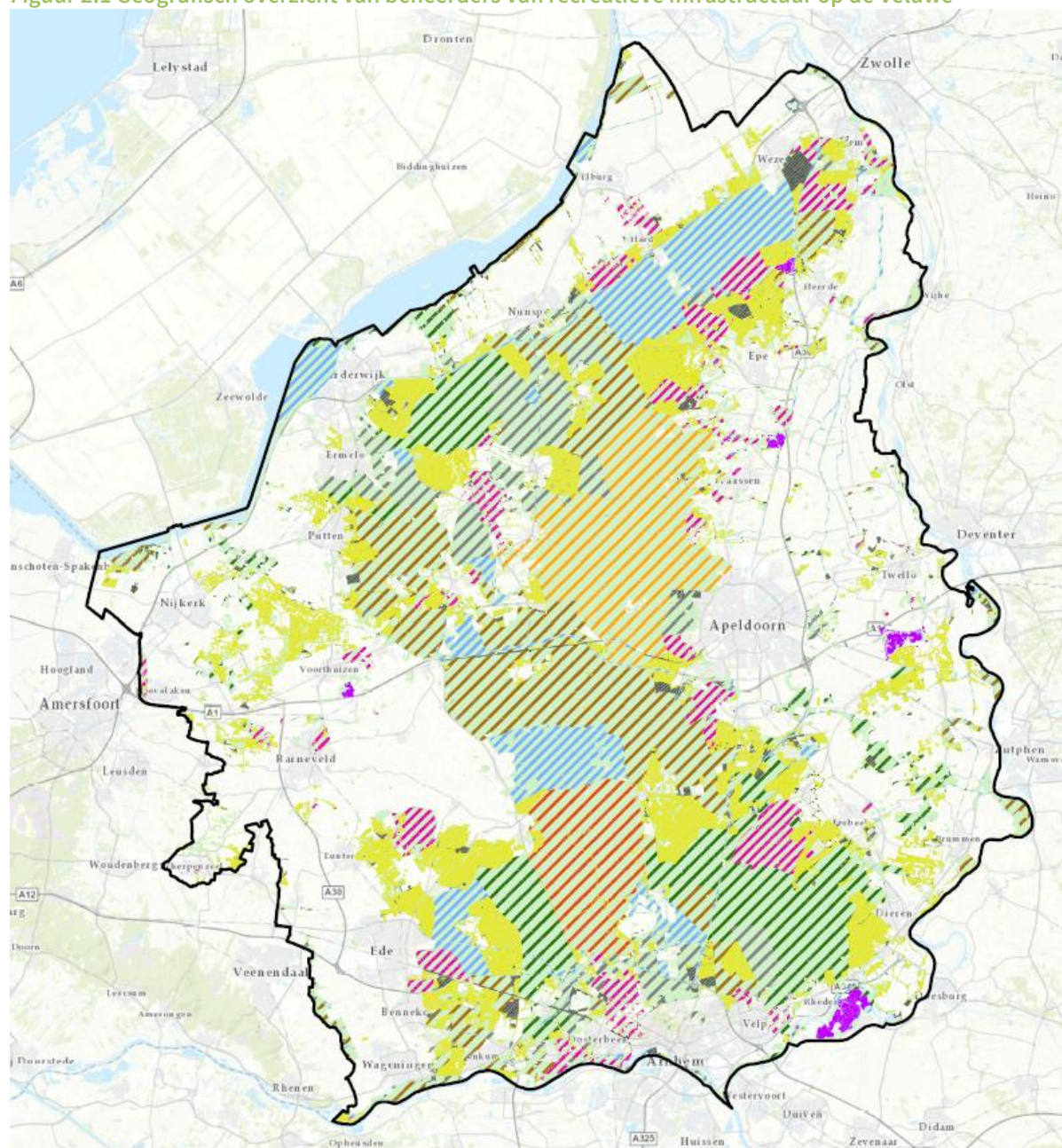
Organisatie	Bezit in ha	% van totaal ha
Particulieren	20.335	21%
Staatsbosbeheer	18.787	19%
Natuurmonumenten	13.804	14%
Rijk, Provincie, Waterschappen	11.418	12%
Kroondomein en Paleispark	10.063	10%
Gemeenten	8.279	8%
Geldersch Landschap & Kastelen	7.644	8%
Nationaal Park de Hoge Veluwe	5.359	5%
Leisure Lands	533	2%
Overig	1.566	1%
Beheerders van routestructuren**	n.v.t.	-
Totaal	97.778	100%

Bron: Provincie Gelderland, 02-04-2019

**Beheerders van routestructuren bezitten / beheren geen *eigen terreinen*, maar routestructuren. Daarom is het niet mogelijk om een areaal in ha aan deze beheerders van routestructuren toe te wijzen. Bij het berekenen van de uitgaven voor beheer en onderhoud wordt de input van de beheerders van routestructuren wél meegenomen in het bepalen van de uitgaven per ha van de categorie 'basisstructuur plus'.

In aanvulling op tabel 2.2 laat figuur 2.1 (volgende bladzijde) zien welke delen van de recreatieve infrastructuur op de Veluwe door welke (groepen van) beheerders worden beheerd.

Figuur 2.1 Geografisch overzicht van beheerders van recreatieve infrastructuur op de Veluwe



Geografische afbakening van de Veluwe Terreinen met recreatieve infrastructuur

groep

Geldersch Landschap & Kastelen
 Natuurmonumenten
 Staatsbosbeheer
 Kroondomein en Paleispark
 Nationaal Park de Hoge Veluwe

Rijk Provincie Waterschappen
 Gemeenten
 Particulieren
 Leisure Lands
 Overig

Bron: Provincie Gelderland, 17-06-2019



Via phxere.com, C0

3 Uitgaven beheer en onderhoud

In paragraaf één worden de daadwerkelijke uitgaven voor beheer en onderhoud voor de recreatieve infrastructuur op de Veluwe beschreven. Paragraaf twee gaat in op de relatie tussen de daadwerkelijke uitgaven en de ambitie voor de recreatieve infrastructuur.

3.1 Uitgaven beheer en onderhoud

3.1.1 Hoe is de analyse tot stand gekomen?

Om een indicatie te geven van de uitgaven voor het beheer en onderhoud van de recreatieve infrastructuur voor de gehele Veluwe, zijn een tweetal stappen doorlopen.

Stap 1: Door middel van een steekproef inzicht krijgen in de daadwerkelijke uitgaven, die de deelnemende organisaties maken voor hun eigen deel van de recreatieve infrastructuur op de Veluwe

Het is niet mogelijk om alle beheerders van de recreatieve infrastructuur te benaderen. Daarom is gekozen om een steekproef te nemen, die een goede indicatie geeft van de uitgaven. Twaalf beheerders, die samen 43% van het areaal beheren, hebben door middel van een vragenlijst en een interview inzicht gegeven in hun *daadwerkelijke* uitgaven voor beheer en onderhoud van de recreatieve infrastructuur, onderverdeeld naar de vijf categorieën 'recreatieve infrastructuur': basisstructuur, basisstructuur plus, toezicht en veiligheid, niet-commerciële bouwwerken en bezoekerscentra. Tabel 3.1, volgende bladzijde, laat zien aan welke uitgangspunten zijn gehanteerd bij de inventarisatie.

Tabel 3.1 Uitgangspunten bij het inventariseren van de daadwerkelijke uitgaven voor beheer en onderhoud van de recreatieve infrastructuur op de Veluwe

Uitgaven die wél meedoen	Uitgaven die niet meedoen
Uitgaven voor beheer en onderhoud van de recreatieve infrastructuur zoals omschreven in hoofdstuk 2.1	Zaken als marketing en promotie, verblijfsrecreatie, het organiseren of subsidiëren van evenementen of dagrecreatie
Structurele en terugkerende uitgaven, inclusief vervanging / afschrijving van materiaal	Incidentele of projectmatige uitgaven en aanleg of ontwikkeling van (nieuwe) infrastructuur of sanering van voorzieningen
Uitgaven die zijn gedaan voor recreatieve infrastructuur dat ligt binnen het Gelders Natuur Netwerk (GNN) en tussen bebouwde kom en het GNN, waarvan duidelijk is dat ze hoofdzakelijk bedoeld zijn voor recreatie	Uitgaven die zijn gedaan voor recreatieve infrastructuur binnen de bebouwde kom (zoals stadsparken) en tussen bebouwde kom en GNN, waarvan duidelijk is dat ze hoofdzakelijk bedoeld zijn voor utilitair gebruik (bijvoorbeeld wegen tussen kernen)
Uitgaven voor personeel, inclusief overhead. Dit betreft de uitgaven die worden gemaakt voor het inzetten van eigen personeel en eigen vrijwilligers die betrokken zijn bij de uitvoering en coördinatie van beheer en onderhoud van de recreatieve infrastructuur	
Out of pocket uitgaven. Dit betreft directe uitgaven in het veld, bijvoorbeeld de aanschaf en inhuur van materiaal, aanschaf van voorzieningen, inhuur van tijdelijk personeel. <i>Bedragen zijn exclusief BTW</i>	

Aanvullend op de uitgangspunten uit tabel 3.1 zijn onderstaande punten van belang:

- In de interviews is gevraagd om een gemiddelde per jaar op basis van de uitgaven van de afgelopen zes jaar om grote uitschieters in een bepaald jaar te vereffenen;
- Bij de bezoekers- en informatiecentra is specifiek gevraagd naar de exploitatie uitgaven en niet de uitgaven die samenhangen met het gebouw zoals energie en WOZ;
- Onder overhead wordt verstaan de indirecte uitgaven gerelateerd aan het functioneren van het personeel (eigen medewerkers en vrijwilligers), zoals kantoorhuur, beveiliging, IT-systemen, verzekeringen en belastingen, salariskosten ondersteunende afdelingen, nutsvoorzieningen, communicatie, etc.;
- De uitgaven van de gemeenten zijn *exclusief* hun bijdrage aan het Routebureau Veluwe en Stichting Landschapsbeheer Gelderland (klompenpaden) om dubbeltelling te voorkomen;
- De cijfers die zijn gerapporteerd door de organisaties zijn een *zo goed mogelijke benadering* van de daadwerkelijke uitgaven. Veel organisaties kunnen door hun boekhoudkundige systeem en codering niet alle uitgaven achterhalen: uitgaven voor recreatie zijn bijvoorbeeld geïntegreerd in het beheer en onderhoud van natuur of de utilitaire wegen. In de meeste gevallen is wel geprobeerd een inschatting te maken, maar dit was niet in alle gevallen mogelijk. Ook konden niet alle organisaties de overhead of de BTW apart uit de boekhouding halen, waardoor er bij een aantal organisaties wél BTW bij de out-of-pocket uitgaven zit en er niet voor alle organisaties de overhead is berekend.

Stap 2: De uitgaven zoals gerapporteerd vanuit de steekproef extrapoleren naar Veluwe niveau

Stap 2.1: De uitgaven per hectare berekenen voor het areaal van de beheerders uit de steekproef

De steekproef heeft inzicht gegeven in de daadwerkelijke uitgaven die de respondenten maken voor hun eigen deel van de recreatieve infrastructuur van de Veluwe. Vanuit de GIS-analyses van de Provincie is inzicht gekregen in hoeveel areaal (aantal hectare) de organisaties in de steekproef beheren. Op basis van deze twee cijfers was het mogelijk om te berekenen wat de uitgaven per hectare zijn voor het areaal van de beheerders uit de steekproef, die tezamen 43% van de oppervlakte van de Veluwe beheren.

Stap 2.2: Extrapolatie van de uitgaven per hectare vanuit de steekproef naar Veluwe niveau

Vanuit de GIS-analyse is bekend hoe groot het areaal (aantal hectare) is van de bos- en natuurgebieden met recreatieve infrastructuur op de gehele Veluwe. Door het extrapoleren van de uitgaven per hectare vanuit de steekproef is het mogelijk een indicatie te krijgen van de totale kosten en de uitgaven per hectare voor de gehele Veluwe. Er zijn verschillende manieren om dit te achterhalen, waarbij de uitkomsten van elkaar kunnen variëren. Die verschillen worden veroorzaakt door de grote range tussen de gerapporteerde uitgaven per hectare van de beheerders in de steekproef, welke variëren van enkele tientallen euro's per hectare tot enkele duizenden euro's. De Taskforce Financiering Recreatieve Infrastructuur Veluwe heeft daarom besloten om de extrapolatie te baseren op een gewogen gemiddelde van twee groepen; beheerders met een intensieve recreatieve infrastructuur en extensieve recreatieve infrastructuur, zie onderstaand. Het gewogen gemiddelde doet recht aan de onderlinge verschillen qua uitgaven per hectare en het werken met een verdeling in twee groepen waarborgt de gewenste anonimiteit van de cijfers.

Wat is een gewogen gemiddelde? Bij een gewogen gemiddelde berekent men het gemiddelde van een reeks getallen of waarden, waarbij rekening wordt gehouden met een wegingsfactor. Ieder getal uit de reeks wordt gecorrigeerd op grond van de zwaarte van een bepaalde eigenschap.

In dit onderzoek wordt het gewogen gemiddelde berekend van de 'uitgaven per hectare'. De wegingsfactor is het areaal, dus het aantal hectare in beheer van een individuele beheerder. Van beheerders die veel terrein in beheer hebben, tellen de gerapporteerde 'uitgaven per hectare' dus zwaarder mee.

Aan de start van het onderzoek is gekozen voor een indeling in drie groepen namelijk Rijksorganisaties, gemeenten en private partijen, zie ook paragraaf 1.2.3 (bladzijde 8). Deze indeling bleek uiteindelijk niet werkbaar omdat niet alle benaderde partijen mee konden of wilden doen aan het onderzoek en daardoor de cijfers van Staatsbosbeheer niet meer anoniem weergegeven konden worden. Ook bleek later een indeling op basis van de intensiteit van de recreatieve infrastructuur logischer omdat tussen deze groepen de verschillen het grootst zijn. Daarom heeft de Taskforce besloten om de volgende indeling te hanteren:

- Beheerders met een intensieve recreatieve infrastructuur. Dit betreft Leisure Lands en de gemeenten.
- Beheerders met een extensieve recreatieve infrastructuur. Dit betreft de Particulieren, Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten, Geldersch Landschap & Kasteelen, Rijk, Provincie, Waterschappen, Kroondomein en Paleispark, Nationaal Park de Hoge Veluwe en de categorie 'overig'.

Binnen de groep van de beheerders met extensieve recreatieve infrastructuur is er voor de extrapolatie aanvullend nog onderscheid gemaakt tussen beheerders die bezoekerscentra beheren en beheerders die dat niet doen. Bij de groep van beheerders die bezoekerscentra beheren is ingedeeld: Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer, Geldersch Landschap & Kasteelen en Nationaal Park de Hoge Veluwe. Bij de groep beheerders van die geen bezoekerscentra beheren is ingedeeld: Particulieren, Rijk, Provincie en Waterschappen, Kroondomein en Paleispark en de categorie 'overig'.

In bijlage 3 worden de berekeningen voor de extrapolatie in detail uitgelegd.

3.1.2 Wat zijn de resultaten?

Op basis van de uitgangspunten en gekozen aanpak voor dit onderzoek, omschreven in eerdere hoofdstukken, worden in deze paragraaf de resultaten gepresenteerd. Deze resultaten geven een *indicatie* van de daadwerkelijke uitgaven, gebaseerd op een steekproef onder twaalf beheerders op de Veluwe.

Figuur 3.1 Totale uitgaven beheer en onderhoud recreatieve infrastructuur Veluwe per categorie voor alle beheerders, én onderverdeling naar beheer intensieve en extensieve recreatieve infrastructuur



Bron: Bureau voor Ruimte & Vrije Tijd (op basis van steekproef onder twaalf beheerders)

Wat zegt figuur 3.1?

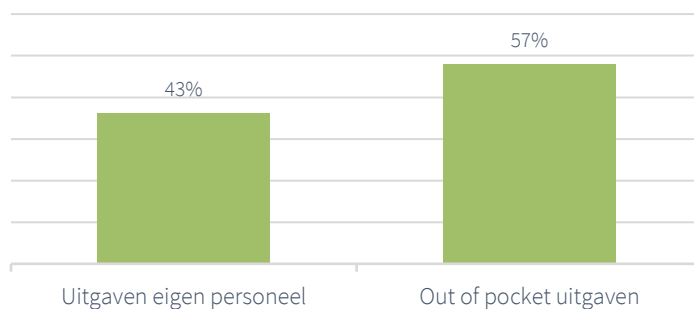
- De totale uitgaven voor beheer en onderhoud van de recreatieve infrastructuur op de Veluwe zijn 13,5 miljoen euro per jaar, gemiddeld 139 euro per hectare.
- De uitgaven voor beheer en onderhoud van intensieve recreatieve infrastructuur zijn vele malen hoger dan die voor beheer en onderhoud van extensieve recreatieve infrastructuur, respectievelijk 829 euro per hectare en 80 euro (incl. bezoekerscentra) en 50 euro per hectare (exclusief bezoekerscentra).

Uitgaven vrijwilligers

Het grote verschil tussen beheerders van intensieve en extensieve recreatieve infrastructuur kan mogelijk deels worden verklaard door de uren-inzet van vrijwilligers. Binnen dit onderzoek is ervoor gekozen om de uren die vrijwilligers maken *niet* als uitgaven mee te nemen (maar als inkomsten in deel 2 van het Huishoudboekje). *Let op!* De uitgaven voor coördinatie van de inzet van vrijwilligers zijn wél meegenomen. Echter, bij de beheerders van de extensieve recreatieve infrastructuur die zijn benaderd voor dit onderzoek wordt een groot deel van het beheer en onderhoud wél door vrijwilligers gedaan. Het gaat om 60 fte inzet van vrijwilligers. Uitgaande van het wettelijke minimumsalaris van € 1.615 per maand, zou dat ruim 1,16 miljoen euro aan personeelskosten toevoegen aan de uitgaven van de beheerders binnen de steekproef. Ter vergelijking: de beheerders van de intensieve recreatieve infrastructuur binnen de steekproef geven aan 3,2 fte aan vrijwilligers te hebben. Tot slot, de beheerders van routestructuren geven aan 21 fte aan vrijwilligers te hebben.

- Van de vijf categorieën zijn de uitgaven voor de basisstructuur (fiets- en wandelpaden, bruggen, vaargeulen, openbare parkeerterreinen, bebording en kleinschalige voorzieningen), het grootst, namelijk 64%. Echter, er zijn wel grote verschillen tussen beheerders van de intensieve recreatieve infrastructuur en beheerders van de extensieve recreatieve infrastructuur. Beheerders van intensieve recreatieve infrastructuur besteden 81% van hun uitgaven aan basisstructuur en beheerders van extensieve infrastructuur die bezoekerscentra beheren 41%. Aan toezicht en veiligheid en niet-commerciële bouwwerken wordt het minste uitgegeven.

Figuur 3.2 Verhouding tussen personele en out of pocket uitgaven



Bron: Bureau voor Ruimte & Vrije Tijd (op basis van steekproef onder twaalf beheerders)

Wat zegt figuur 3.2?

- Van de totale uitgaven gaat 43% naar eigen personeel (incl. vrijwilligers). Het merendeel, 57%, bestaat uit out of pocket uitgaven.
- Uitgaven voor personeel betreft de uitgaven die worden gemaakt voor het inzetten van eigen personeel en eigen vrijwilligers die betrokken zijn bij de uitvoering en coördinatie van beheer en onderhoud van de recreatieve infrastructuur. Deze uitgaven zijn inclusief overhead.
- Out of pocket uitgaven betreft directe uitgaven in het veld, bijvoorbeeld de aanschaf en inhuur van materiaal, aanschaf van voorzieningen, inhuur van tijdelijk personeel. Bedragen zijn exclusief BTW.

3.2 Vergelijking tussen huidige uitgaven en ambitie

3.2.1 De kwaliteit holt achteruit

In dit onderzoek is tijdens de interviews één en ander gezegd over de kwaliteit van de recreatieve infrastructuur, namelijk:

- “De kwaliteit holt achteruit”.
- “Achterstallig onderhoud of sanering kunnen we met het lopende budget voor beheer en onderhoud niet financieren, daar hebben we projectsubsidies voor nodig”.
- “Er zijn veel lokale initiatieven voor de aanleg van routes, maar er is dan niet nagedacht over het langdurige beheer en onderhoud. We moeten vervolgens meer doen met hetzelfde geld”.

Deze opmerkingen zijn genoemd door de beheerders van de extensieve recreatieve infrastructuur. Beheerders van de intensieve recreatieve infrastructuur hebben er in dit onderzoek niet iets over gezegd, maar dat betekent niet dat ze hier niet ook mee te maken hebben. Op basis van bovenstaande kan de volgende conclusie worden getrokken:

Voor een aantal beheerders zijn de daadwerkelijke uitgaven aan de recreatieve infrastructuur op de Veluwe op dit moment onvoldoende toereikend om naar de toekomst toe het huidige voorzieningenniveau en kwaliteitsniveau te waarborgen.

Alhoewel dit onderzoek niet als doel heeft om te analyseren wat de relatie is tussen ambitie en uitgaven, kunnen onderstaande onderzoeksresultaten wel meegenomen worden in het gesprek over de disbalans:

1. De beheerders van de extensieve recreatieve infrastructuur en de routestructuren hebben een grote groep vrijwilligers aan zich verbonden die bijdragen aan beheer en onderhoud van de recreatieve infrastructuur. Het gaat om respectievelijk 60 en 21 fte voor de organisaties *binnen* de steekproef.
2. Uit dit onderzoek blijkt dat er bij een aantal beheerders een relatief groot deel van de uitgaven bestemd zijn voor categorie 5: bezoekers- en informatiecentra.
3. De huidige padendichtheid in m/ha van beheerders van extensieve recreatieve infrastructuur is hoger dan de norm die landelijk is vastgesteld binnen de SNL-openstellingsbijdrage, zie bijlage 4 voor een uitgebreide analyse.

Aanvullend geven de beheerders aan dat drie ontwikkelingen een extra uitdaging vorming, namelijk de waargenomen intensivering van het gebruik van de recreatieve infrastructuur (meer bezoekers), de veranderende vraag van gebruikers (meer diversiteit: alleen fiets- en wandelpaden is niet (meer) voldoende) en het ontwikkelen van routes door anderen waarbij wel wordt verwacht dat beheer en onderhoud door de beheerders wordt opgepakt. De druk op beheer en onderhoud hierdoor neemt toe.

3.2.2 Ambitie vormgeven

Samengevat: **voor een aantal beheerders zijn de daadwerkelijke uitgaven aan de recreatieve infrastructuur op de Veluwe op dit moment onvoldoende toereikend om naar de toekomst toe het huidige voorzieningenniveau en kwaliteitsniveau te waarborgen.** Het is daarom van belang om naar de volgende vier vragen te kijken:

1. Wat is de ambitie als het gaat om de kwantiteit en kwaliteit van de recreatieve infrastructuur?
2. Welk prijskaartje kunnen en willen de beheerders en gebruikers hangen aan die ambitie?
3. Welke partijen zijn verantwoordelijk om deze ambitie te realiseren?
4. Op welke manieren kunnen voldoende inkomsten worden gegenereerd om de ambitie te halen?

Het ontbreken van een concrete ambitie voor de recreatieve infrastructuur op de Veluwe is al eerder door de verschillende partijen geconstateerd, en opgenomen in het uitvoeringsprogramma Financiering Recreatieve Infrastructuur, vastgesteld door de Taskforce. Dit onderzoek naar de uitgaven benadrukt nogmaals het belang van een concrete ambitie voor de Taskforce Financiering Recreatieve Infrastructuur op de Veluwe.

4 Bijlagen

Bijlage 1: Vragenlijst

Vraag 1: Wat is de rol (op hoofdlijnen) van uw organisatie m.b.t. beheer en onderhoud van de recreatieve infrastructuur op de Veluwe?

<i>Meerdere antwoorden mogelijk</i>	
Zet een kruis als van toepassing:	
☐	Wij zijn eigenaar of hebben het duurzaam gebruik (bijv. erfpacht)
☐	Wij beheren en onderhouden de recreatieve infrastructuren
☐	Wij leggen recreatieve infrastructuren aan
☐	Wij coördineren het beheer en onderhoud (uitvoering door bijv. onderaannemer)
☐	Anders, namelijk (<i>graag hieronder een beschrijving toevoegen</i>)
Beschrijving 'anders':	
... beschrijving geven	

Vraag 2: zie volgende bladzijde

Vraag 3: Zou u voor uw organisatie kunnen beschrijven welke publieke en private geldstromen naar uw organisatie toe komen ('inkomsten') ten behoeve van de recreatieve infrastructuur van de Veluwe en hoe groot die geldstromen zijn?

Totale publieke en private inkomsten (in euro's) die u kunt toerekenen aan beheer en onderhoud van de recreatieve infrastructuur:	<i>bedrag € invullen</i>	
Type inkomsten:	% van de totale inkomsten dat samenhangt met 'type inkomsten' (kolom A):	Omschrijving:
Giften	% invullen	<i>bijv. Postcode Loterij</i>
Huur- en pachtinkomsten	% invullen	
Verkoop vignetten	% invullen	
Toeristenbelasting	% invullen	
SNL subsidie	% invullen	
Lidmaatschap / Donateurs	% invullen	
... graag verder aanvullen	% invullen	
... graag verder aanvullen	% invullen	
... graag verder aanvullen	% invullen	
... graag verder aanvullen	% invullen	
... graag verder aanvullen	% invullen	
... graag verder aanvullen	% invullen	
... graag verder aanvullen	% invullen	
... graag verder aanvullen	% invullen	
... graag verder aanvullen	% invullen	
AANTAL FTE VRIJWILLIGERS (TOTAAL)	<i>fte invullen</i>	
ten behoeve van beheer en onderhoud van de recreatieve infrastructuur		

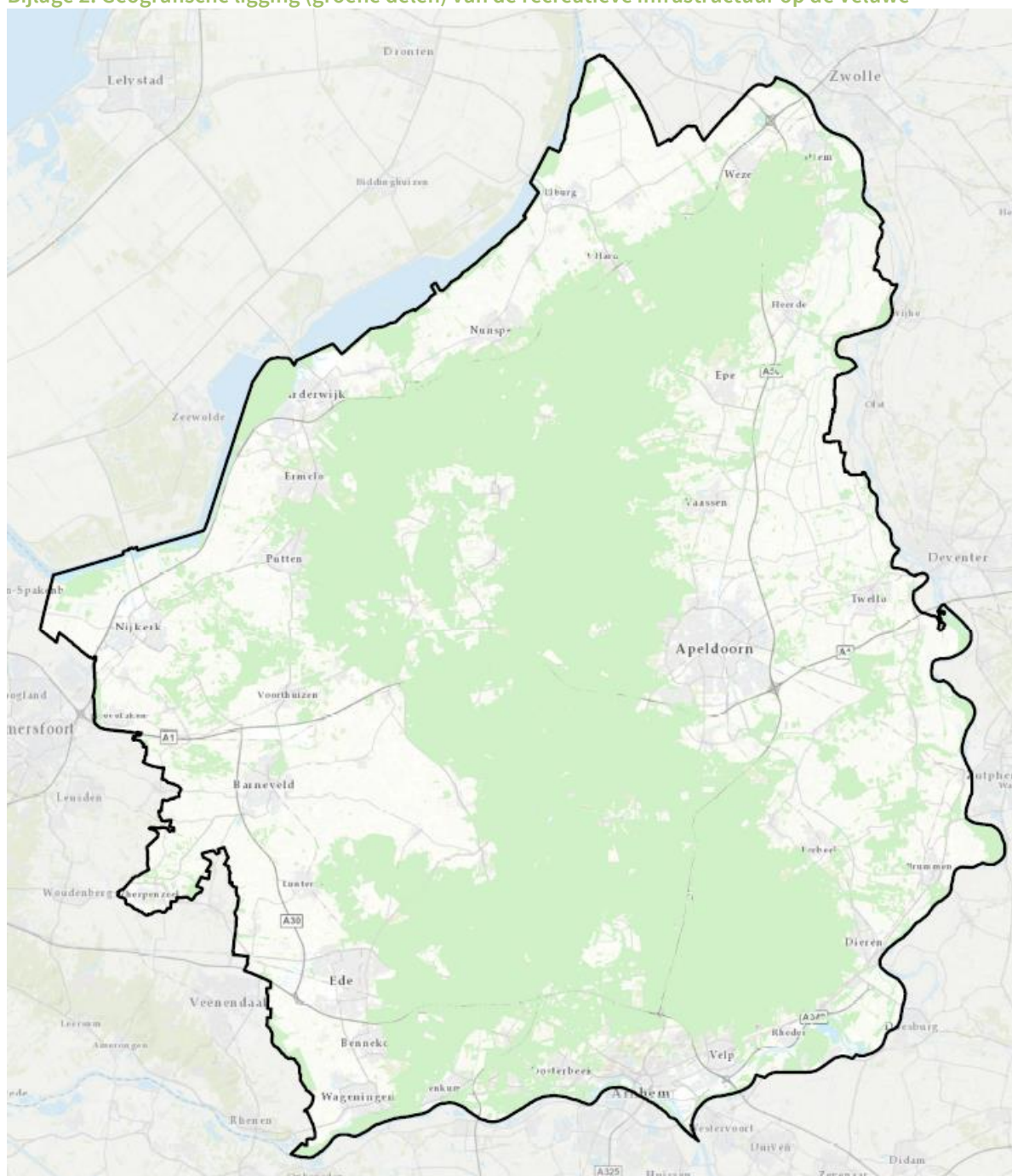
Vraag 2: Kunt u voor de recreatieve infrastructuur van de Veluwe waarvoor uw organisatie verantwoordelijk is aangeven wat de uitgaven zijn voor beheer en onderhoud zijn?

Categorie	Onze afbakening	Uw taak?	Beschrijving	Totale uitgaven	Uitgaven overhead	Personeel	FTE	FTE vrijwilligers	Out of pocket uitgaven
Beschrijving van de vijf categorieën	Wat bedoelen we specifiek met elke categorie? Hieronder een korte omschrijving, zie tab 'definities' voor een uitgebreide omschrijving.	Valt onder uw taken voor beheer, onderhoud en vernieuwing?	Zo ja, kunt u hieronder een omschrijving geven van wat er per categorie onder uw beheer valt en daarbij waar mogelijk (een inschatting van) het aantal km, ha of eenheden geven?	Totale uitgaven incl. overhead van de inzet eigen personeel en vrijwilligers	% van de totale uitgaven (kolom E) dat overhead gezien wordt inzet van vrijwilligers	Uitgaven vrijwilligers % van de totale uitgaven (kolom E) dat samenhangt met de inzet van vrijwilligers	Totaal fte personeel (inzet eigen personeel en eigen vrijwilligers)	% van de totale fte (kolom H) dat samenhangt met de inzet van vrijwilligers	Totale uitgaven out of pocket incl. uitbesteed werk (inhuur van diensten/ personeel)
1. Basisstructuur	Fiets- en wandelpaden, bruggen, vaargeulen, openbare parkeerterreinen, bebording en beboording en kleinschalige voorzieningen	vul ja of nee in	Beschrijving geven (aantal km)	€ invullen (let op, we vragen u een gemiddelde aan te geven per jaar op basis van de uitgaven van de afgelopen zes jaar)	% invullen	% invullen	fte invullen (let op, we vragen u een gemiddelde aan te geven per jaar op basis van de fte van de afgelopen zes jaar)	% invullen	€ invullen (let op, we vragen u een gemiddelde aan te geven per jaar op basis van de uitgaven van de afgelopen zes jaar)
2. Basisstructuur + (extra gebruik en service van de basisstructuur)	Paden en wegen (ondergrond) voor ATB, ruiters en memmers, routes en routestructuren en recreatieve beboording								EXCLUSIEF BTW
3. Toezicht en veiligheid	Toezicht, handhaving en systematische boomcontrole ten behoeve van recreatie								
4. Bouwwerken	Dit betreft niet-recreatieve commerciële bouwwerken								
5. Bezoekers- en infocentra (inclusief bijbehorende parkeerterreinen)	Dit betreft de wat grootschaligere voorzieningen als bezoekers- en informatie centra inclusief de bijbehorende parkeerterreinen zover ze niet onder categorie 1 al zijn meegenomen			Let op. We vragen u om de exploitatiekosten mee te nemen en niet de kosten die samenhangen met het gebouw zoals energie en WOZ					Let op. We vragen u om de exploitatiekosten mee te nemen en niet de kosten die samenhangen met het gebouw zoals energie en WOZ



Bijlage 2: Geografische ligging van de recreatieve infrastructuur

Bijlage 2: Geografische ligging (groene delen) van de recreatieve infrastructuur op de Veluwe



Bron: Provincie Gelderland, 11-04-2019

Bijlage 3 Uitwerking berekeningen extrapolatie uitgaven beheer en onderhoud recreatieve infrastructuur Veluwe

In het blokje tekst over het 'gewogen gemiddelde', bladzijde 19, staat uitgelegd dat het gewogen gemiddelde wordt berekend op basis van een wegingsfactor. In dit onderzoek is de wegingsfactor het areaal dat een beheerder in beheer heeft. Een beheerder met veel areaal (hectares) weegt zwaarder mee dan een beheerder met weinig areaal.

Vanwege de afspraak om cijfers niet te kunnen herleiden naar een specifieke beheerder, kunnen hieronder geen details worden weergegeven, maar alleen geanonimiseerde berekeningen.

Intensieve recreatieve infrastructuur

Om tot een uitspraak te komen over de totale uitgaven voor de intensieve recreatieve infrastructuur op de gehele Veluwe moeten vier stappen doorlopen worden:

1. De uitgaven per hectare berekenen voor de gemeenten uit de steekproef;
2. De totale uitgaven berekenen voor alle gemeenten op de Veluwe;
3. De uitgaven per hectare berekenen voor beheerders van de intensieve recreatieve infrastructuur;
4. De totale uitgaven berekenen voor beheerders van de intensieve recreatieve infrastructuur op de Veluwe.

Eerste stap: Voor de gemeenten ziet de berekening er als volgt uit:

- Eerst wordt de wegingsfactor berekend van elk van de vijf gemeenten uit de steekproef. In het onderzoek zijn niet alle, maar vijf gemeenten benaderd voor deelname aan het onderzoek. Het gaat om de gemeenten Apeldoorn, Ede, Nunspeet, Heerde en Rheden. Het areaal van een individuele gemeente wordt gedeeld door het totale areaal van de vijf gemeenten binnen de steekproef:
> Wegingsfactor $G1 = \text{areaal } G1 / \text{areaal } (G1+G2+G3+G4+G5)$.
- Per gemeente wordt vervolgens door middel van de wegingsfactor berekend hoe zwaar de uitgaven per hectare van die specifieke gemeente mee tellen in het totaal, ofwel: het aandeel dat een specifieke gemeente meetelt in het geheel. De uitgaven per hectare per gemeente zijn bekend vanuit de steekproef.
> Aandeel $G1 = \text{wegingsfactor } G1 \times \text{Uitgaven per hectare } G1$.
- Tot slot kunnen de totale uitgaven (per hectare) worden berekend voor de vijf gemeenten in de steekproef op basis van de 'aandelen' die in de stap hierboven zijn berekend.
> Gemiddelde (gewogen) uitgaven per hectare gemeenten = aandelen $(G1 + G2 + G3 + G4 + G5)$.

Tweede stap: Vervolgens kunnen op basis van de gemiddelde (gewogen) uitgaven per hectare van de gemeenten de totale uitgaven voor gemeenten worden berekend op basis van extrapolatie. *Let op!* Uitgangspunt hierbij is dat de uitgaven van de vijf gemeenten uit de steekproef representatief zijn voor alle gemeenten op de Veluwe. De gemeenten binnen de steekproef beheren 4.663 hectare, dat is 56% van het totale areaal van alle gemeenten.

> Totale uitgaven gehele Veluwe voor gemeenten = areaal alle gemeenten x gemiddelde (gewogen) uitgaven per hectare, zie tabel 3.2 hieronder.

Tabel 3.2 Berekening uitgaven op Veluwe niveau voor de gemeenten

Omschrijving	Omvang	
1 Gemiddelde (gewogen) uitgaven per hectare gemeenten binnen steekproef	618	euro/ha
2 Areaal (aantal hectare) van alle gemeenten gehele Veluwe	8.279	hectare
3 Berekening totale uitgaven gemeenten gehele Veluwe	618 x 8.279	
4 Totale uitgaven gemeenten gehele Veluwe*	5.115.282	euro

**Door afgeronde getallen te gebruiken in deze tabel kan het totaal dat hier is weergegeven afwijken van het berekende totaal in de analyse*

Derde stap: Hier wordt stap één herhaald, maar dan niet voor de gemeenten maar voor de twee beheerders van de intensieve recreatieve infrastructuur. Het gaat om het uitrekenen van de gemiddelde (gewogen) uitgaven per hectare van Leisure Lands (LL) én alle gemeenten. De berekening ziet er zo uit:

- Eerst wordt de wegingsfactor berekend van elk van de twee beheerders: Leisure Lands en gemeenten. Het areaal van een individuele beheerder wordt gedeeld door het totale areaal van de twee beheerders:
> Wegingsfactor LL = areaal LL / areaal (LL + alle gemeenten).
- Per beheerder wordt vervolgens door middel van de wegingsfactor berekend hoe zwaar de uitgaven per hectare van die specifieke beheerder mee tellen in het totaal, ofwel: het aandeel dat een specifieke beheerder meetelt in het geheel. De uitgaven per hectare per beheerder zijn bekend vanuit de steekproef.
> Aandeel LL = wegingsfactor LL x Uitgaven per hectare LL.
- Tot slot kunnen de totale uitgaven (per hectare) worden berekend voor de twee beheerders op basis van de 'aandelen' die in de stap hierboven zijn berekend.
> Gemiddelde (gewogen) uitgaven per hectare beheerders intensief = aandelen (LL + alle gemeenten)

Vierde stap: De gemiddelde (gewogen) uitgaven kunnen vervolgens gebruikt worden om het totaal van uitgaven te berekenen voor de beheerders van intensieve recreatieve infrastructuur op de Veluwe, ten aanzien van het beheer en onderhoud. Zie tabel 3.3 hieronder.

Tabel 3.3 Berekening uitgaven op Veluwe niveau voor beheerders intensieve recreatieve infrastructuur

Omschrijving	Omvang	
1 Gemiddelde (gewogen) uitgaven per hectare beheerders intensieve infrastructuur	829	euro/ha
2 Areaal (aantal hectare) van beheerders intensief gehele Veluwe	8.813	hectare
3 Berekening totale uitgaven beheerders intensief gehele Veluwe	829 x 8.813	
4 Totale uitgaven beheerders intensieve recreatieve infrastructuur gehele Veluwe*	7.302.782	euro

**Door afgeronde getallen te gebruiken in deze tabel kan het totaal dat hier is weergegeven afwijken van het berekende totaal in de analyse*

Extensieve recreatieve infrastructuur

Om tot een uitspraak te komen over de totale uitgaven voor de intensieve recreatieve infrastructuur op de gehele Veluwe moeten twee stappen doorlopen worden:

1. De uitgaven per hectare berekenen voor de beheerders 'extensief' binnen de steekproef;
2. De totale uitgaven berekenen voor beheerders van de extensieve recreatieve infrastructuur op de Veluwe.

Eerste stap: Staatsbosbeheer (SBB), Geldersch Landschap & Kasteelen (GLK) en Natuurmonumenten (NM) zijn benaderd voor de steekproef en vallen in de groep 'beheerders van extensieve recreatieve infrastructuur'. De berekening ziet er zo uit:

- Eerst wordt de wegingsfactor berekend van elk van de drie beheerders: SBB, GLK en NM. Het areaal van een individuele beheerder wordt gedeeld door het totale areaal van de twee beheerders:
> $\text{Wegingsfactor SBB} = \frac{\text{areaal SBB}}{\text{areaal (SBB + GLK + NM)}}$
- Per beheerder wordt vervolgens door middel van de wegingsfactor berekend hoe zwaar de uitgaven per hectare van die specifieke beheerder mee tellen in het totaal, ofwel: het aandeel dat een specifieke beheerder meetelt in het geheel. De uitgaven per hectare per beheerder zijn bekend vanuit de steekproef.
> $\text{Aandeel SBB} = \text{wegingsfactor SBB} \times \text{Uitgaven per hectare SBB}$
- Tot slot kunnen de totale uitgaven (per hectare) worden berekend voor de drie beheerders op basis van de 'aandelen' die in de stap hierboven zijn berekend.
> $\text{Gemiddelde (gewogen) uitgaven per hectare beheerders intensief} = \text{aandelen (SBB + GLK + NM)}$

Tweede stap: Vervolgens kan op basis van de gemiddelde (gewogen) uitgaven per hectare van de beheerders van extensieve recreatieve infrastructuur de totale uitgaven voor de beheerders worden berekend op basis van extrapolatie. *Let op!* Om een extrapolatie te maken van de uitgaven per hectare van de beheerders binnen de steekproef (uitgerekend in stap één) is rekening gehouden met het wel of niet in beheer hebben van bezoekers- of informatiecentra. In de extrapolatie is hiermee rekening gehouden door de uitgaven voor bezoekerscentra weg te laten bij beheerders die géén bezoekerscentra beheren. De beheerders zijn als volgt verdeeld:

- Beheerders die wél bezoekers- en informatiecentra beheren: Staatsbosbeheer, Geldersch Landschap & Kastelen, Natuurmonumenten en Nationaal Park de Hoge Veluwe.
- Beheerders die géén bezoekers- en informatiecentra beheren: Particulieren, Rijk, Provincie, Waterschappen, Kroondomein en Paleispark, 'overige' beheerders.

> $\text{Totale uitgaven alle beheerders extensieve recreatieve infrastructuur} = \text{totale uitgaven beheerders met bezoekerscentra} + \text{totale uitgaven beheerders zonder bezoekerscentra}$



Totaal uitgaven recreatieve infrastructuur Veluwe

Tot slot kunnen op basis van de berekeningen voor 'intensief' en 'extensief' de totale uitgaven worden berekend voor alle recreatieve infrastructuur op de Veluwe, zie tabel 3.4. Hier staan ook de uitgaven die de beheerders van routestructuren maken, namelijk het Routebureau Veluwe, Stichting Landschapsbeheer Gelderland en Coöperatie Gastvrije Randmeren.

Tabel 3.4 Berekening totale uitgaven op Veluwe niveau

Omschrijving	Areaal	Uitgaven
Intensieve recreatieve infrastructuur	8.813 ha	7.302.782 euro
Extensieve recreatieve infrastructuur, incl. bezoekerscentra	45.595 ha	3.636.565 euro
Extensieve recreatieve infrastructuur, excl. bezoekerscentra	43.370 ha	2.136.798 euro
Routestructuren	n.v.t.	475.226 euro
Totaal*	97.778 ha	13.551.371 euro
	<i>Uitgaven per hectare*</i>	<i>139 euro/ha</i>

**Door afgeronde getallen te gebruiken in deze tabel kan het totaal dat hier is weergegeven afwijken van het berekende totaal in de analyse*



Bijlage 4: Berekening padendichtheid

In hoofdstuk 3.2 wordt de padendichtheid die de openstellingsbijdrage van het SNL hanteert vergeleken met de padendichtheid die voor dit onderzoek is berekend. Hieronder staat de berekening.

Hoe is de analyse tot stand gekomen?

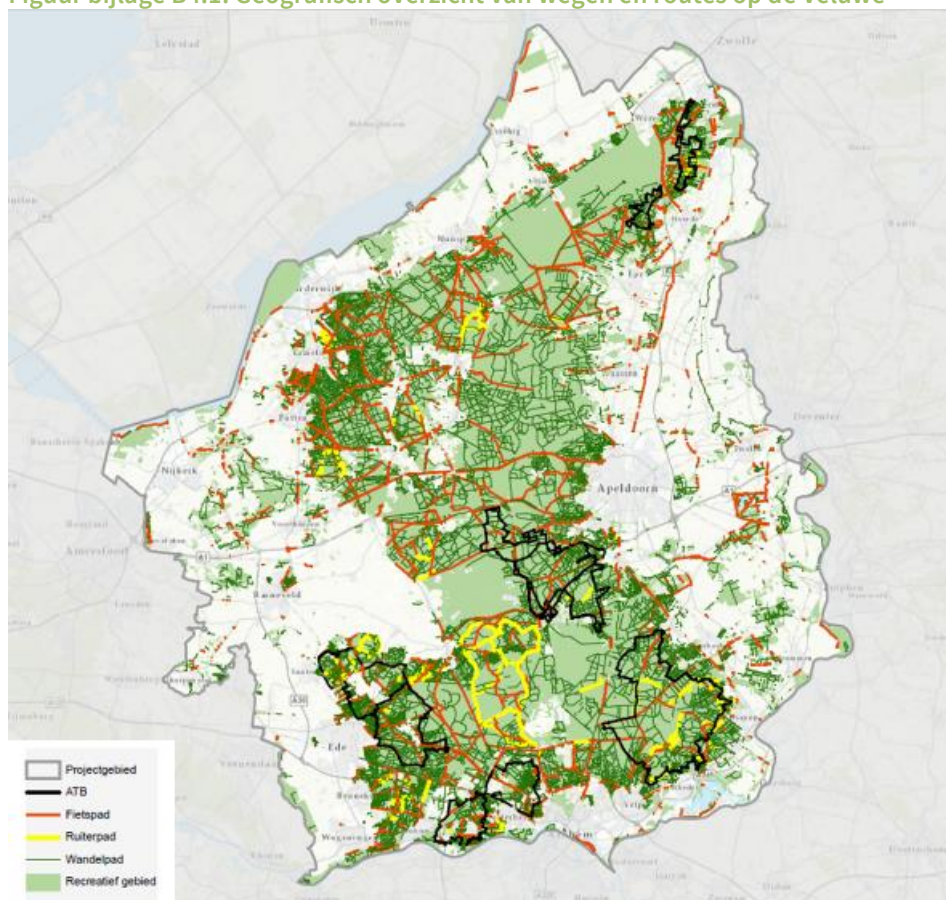
De Provincie Gelderland heeft, binnen de gekozen geografische afbakening van de Veluwe en de afbakening van de recreatieve infrastructuur, een analyse gedaan van het aantal km recreatieve paden, wegen en routestructuren. De recreatieve routestructuren omvat alle paden en routes in hun eigen GIS-bestand en Open Street Map die zijn aangemerkt voor recreatie. Utilitaire wandel- en fietspaden doen dus *niet* mee.

Let op! De begeleidingscommissie heeft laten weten, op basis van expert judgement, dat het totaal aantal km aan routestructuren die voorkomen in de GIS-bestanden van de Provincie en Open Streetmap van de Provincie een (flinke) onderschatting zijn van het daadwerkelijke aantal km aan routestructuren. Er zijn namelijk ook veel (lokale) paden en routes die niet digitaal zijn vastgelegd en er zijn ook veel ATB- en ruiterpaden, en die tellen in dit onderzoek dus niet mee. Vanwege de beperkte duur van het onderzoek is besloten om de GIS-analyse van de Provincie en alleen fiets- en wandelpaden als uitgangspunt te nemen.

Wat zijn de resultaten?

Uit het onderzoek blijkt dat er 3.086 km aan fiets- en wandelpaden liggen op terreinen van Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten en Geldersch Landschap & Kastelen. Dat komt bij een oppervlakte van 36.433 ha neer op een padendichtheid van 85 m per hectare voor wandelen en fietsen.

Figuur bijlage B4.1: Geografisch overzicht van wegen en routes op de Veluwe



Bron: Provincie Gelderland, 08-11-2018