



# Bijlage actieplan vitale logiesaccommodaties

Fryslân 2028

De complete beleidsanalyse

12 mei 2021

# Analyse algemeen beleid

## Nationale omgevingsvisie (2020)

### *Prioriteiten en principes*

Omgevingskwaliteit is het kernbegrip van de Nationale omgevingsvisie. Dit heeft niet alleen betrekking om de ruimtelijke kwaliteit maar ook op de milieukwaliteit. Dit met inachtneming van maatschappelijke waarden en inhoudelijke normen voor bijvoorbeeld gezondheid, veiligheid en milieu. De prioriteiten van de visie zijn: ruimte voor klimaatadaptatie en energietransitie, een duurzaam en (circulair) economisch groeipotentieel, sterke en gezonde steden en regio's en een toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied.

Centraal bij de afweging van belangen staat een evenwichtig gebruik van de fysieke leefomgeving. De omgevingsvisie onderscheidt daarbij drie afwegingsprincipes:

- Combinatie van functies gaan voor enkelvoudige functies;
- Kenmerken en identiteit van een gebied staan centraal;
- Afwenteling moet voorkomen worden.

### *Omgevingsagenda regio Noord*

De kracht van de regio is de regionale samenhang. Noord-Nederland

Is sterk in energie, agrifood, water, groene chemie, ICT, HTSM, Life sciences & Health, logistiek, mobiliteit, toerisme en recreatie en onderwijs. Er wordt gewerkt aan vijf thema's:

1. Toekomstbestendig landelijk gebied;
2. Ruimte voor energietransitie;
3. Klimaatadaptatie Noord-Nederland;
4. Veilige, gezonde en bereikbare steden & regio's;
5. Versterken economisch groeipotentieel.

Er zijn acht omgevingsopgaven vastgesteld:

1. Druk op de ruimte in het landelijk gebied vraagt om gezamenlijke keuzes;
2. Benutten van de brede effecten van de energietransitie;
3. Economisch perspectief ten aanzien van kringlooplandbouw en natuur inclusieve landbouw;
4. Toekomstgerichte bereikbaarheid van Noord-Nederland;
5. Versterken Stedelijk Netwerk Noord-Nederland;
6. Toekomstkracht voor gebieden met bevolkingsdaling en sociaaleconomische achterstand;
7. Ater als verbindende schakel in klimaatadaptatieve maatregelen;
8. Waarborgen van de omgevingskwaliteit.



## Toeristisch beleid Rijksoverheid

### *Beleid recreatie en toerisme (huidig beleid)*

Rijksoverheid ziet dat de aanhoudende groei van het toerisme kansen biedt voor Nederlandse ondernemers. Echter, er moet rekening gehouden worden met bewoners en hun omgeving. Op dit moment is toerisme niet gelijkwaardig verdeeld over Nederland. Het Rijk en NBTC gaan op basis van het Perspectief Bestemming Nederland 2030 dan ook steviger inzetten op Destinatie Marketing van de minder drukke regio's. Binnen de recreatiesector wordt verder ingezet op Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (MVO), door informatieverschaffing, regelingen en subsidies om MVO ook financieel aantrekkelijk te laten zijn.

### *Actie-agenda vakantieparken (2020)*

Landelijk is er ook gestart met de Actie-agenda vakantieparken, welke oproept tot een integrale aanpak van het vraagstuk rondom wonen op vakantieparken. Handhavend optreden zonder onderliggende visie op parken biedt slechts een kortetermijnoplossing voor de problematiek(en) die spelen op sommige vakantieparken. Er wordt vanuit Rijksbeleid wel verwacht dat gemeenten handhavend optreden maar dit verlangt dan direct een perspectief voor alternatieve huisvesting. Voor 2021-2022 is onlangs een nieuwe Actie-agenda

opgesteld. De Provincie Fryslân zal hieraan deelnemen. Vanuit het budget voor het actieplan wordt dan ook 30.000 euro gereserveerd voor deze Actie agenda. In deze Actie-agenda ligt de focus op niet vitale vakantieparken maar ook zijn er actiepunten gericht op het verduurzamen van vakantieparken. Dit past goed bij de circulaire ambities van de Provincie Fryslân.

## Provinciale omgevingsvisie (2020)

De hoofdambitie van de omgevingsvisie Fryslân is: "brede welvaart in een vitaal, veerkrachtig, karakteristiek en gezond Fryslân":

- Vitaal: streven naar brede welvaart door slimme economische groei.
- Veerkrachtig: ingrijpende ontwikkelingen kunnen worden opgevangen. De economie moet circulair en veelzijdig zijn:
  - Energieke steden als aanjagers van innovatie & kennisontwikkeling, dynamiek en voorzieningen;
  - Vitale en leefbare dorpen met bedrijvigheid en levensvatbare clusters van voorzieningen;
  - Duurzame energievoorziening;
  - Optimale interne en externe bereikbaarheid;
  - Uitstekend toegankelijke cultuur- en natuurvergoederen inclusief de oevers en waterfronten en wervende recreatieve voorzieningen en routenetwerken.



- Karakteristiek: de eigen identiteit (van o.a. het landschap) moet behouden worden.
- Gezond: goede kwaliteit van de boden, het water en de lucht. We beschermen de rust, de stilte en de donkere delen van Fryslân.

Uit deze visie komen inhoudelijke principes voor de manier van werken voort:

1. Zuinig ruimtegebruik: de Friese ruimte moet doelmatig benut worden o.a. door verschillende vormen van ruimtegebruik te combineren:
  - Maatschappelijke behoefte aan nieuwe functies;
  - (Intensiever) benutten van wat er al is;
  - Hergebruik van karakteristieke gebouwen en locaties;
  - Mogelijkheid om functies te combineren;
  - Mogelijkheid van tijdelijk ruimtegebruik: alles is te hergebruiken (circulariteit in ruimtelijke vorm).
2. De omgevingskwaliteit als de ontwerpbasis: nieuwe ontwikkelingen bouwen voort op bestaande omgevingskwaliteiten.
3. Koppelen van ambities: koppelkansen tussen opgaven moeten benut worden.
4. Gezondheid en veilig: er wordt actief gezocht hoe we kunnen bijdragen aan een gezonde, prettige leefomgeving. De omgeving moet uitnodigen tot bewegen, ontmoeten en sociale contacten.

De slimme groei van de gastvrijheidseconomie is een van de doelstellingen voor de bestaande kwaliteit (basis op orde). De circulaire economie is hierbij een belangrijk uitgangspunt. Verder moet cultuurtoerisme gestimuleerd worden en kiezen we voor spreiding in tijd en ruimte.

De vier opgaven die Fryslân actief gaat aanpakken zijn:

1. Fryslân houdt de leefomgeving vitaal, leefbaar en bereikbaar. Zo wordt bestaande bebouwing opgeknapt, wordt het aanbod woningen en voorzieningen afgestemd op de bevolking, worden nieuwe economische impulsen gekoppeld aan aantrekkelijke huisvesting (voor nieuwe doelgroepen) gestimuleerd, wordt de gezondheid van mensen gestimuleerd, worden nieuwe vervoersconcepten en -technieken benut, wordt gezorgd voor een goede aansluiting op economische centra en worden initiatieven ondersteunt om de economie circulaire te maken. Met betrekking tot de huisvesting van seizoenswerkers en tijdelijk personeel neemt de Provincie een positieve grondhouding aan tegenover kwalitatief goede huisvesting in steden en dorpen, het buitengebied of op het terrein van de werkgever zelf.
2. Fryslân zet de energietransitie met kracht voort. De grote doelstelling is fossielvrij in 2050 en 49% CO2 reductie in 2030.
3. Fryslân wordt klimaat-adaptief ingericht: water-robuust en klimaatbestendig. Er moet dus ook worden gezocht naar combinaties van ruimtegebruik.



4. Fryslân versterkt de biodiversiteit. Bij nieuwe ontwikkelingen wordt hiervoor natuur-inclusief ontwerpen bevorderd, de transitie naar de circulaire economie wordt ondersteund en gestimuleerd en in de landbouwsector worden koppelingen gemaakt met o.a. de recreatiesector. Slim ruimtegebruik is essentieel.

Voor het bepalen van de beleidskaders, wordt het volgende geadviseerd door bewoners die deelgenomen hebben aan het participatietraject van de Omgevingsvisie:

- Geef speelruimte en experimenteeruimte aan initiatieven, projecten en oplossingen vanuit de samenleving;
- Stel als overheden vooraf duidelijke kaders indien nodig. Vanuit daar kunnen partijen aan de slag om met initiatieven, projecten en oplossingen te komen;
- Geef als Provincie richting door aan te geven met welke grote opgaven er gewerkt wordt en in welke richting er gedacht wordt. Houd ook bij de grotere opgaven contact met oplossingen van onderop;
- Let op de schaal en herkenbaarheid van gebieden;
- Neem de verantwoordelijkheid als de urgentie daarom vraagt;
- Neem gezondheid en veiligheid vroegtijdig en integraal mee;
- Bied ruimte voor maatwerk per gebied. Een gebiedsgerichte aanpak is belangrijk.

## Provinciaal beleid Recreatie & Toerisme

*Doelstelling omgevingsvisie: Slimme groei van de gastvrijheidseconomie (2020)*

Als we inzoomen in de omgevingsvisie op de, voor dit actieplan, erg belangrijke doelstelling van de ruimtelijke kwaliteit “slimme groei van de gastvrijheidseconomie” wordt het volgende duidelijk.

Er moet ingezet worden op (cultuur)toeristen die geïnteresseerd zijn in de kwaliteit en identiteit van Fryslân, meer jaarrond bezoek in plaats van hoge pieken en dalen, en meer bezoek in heel Fryslân. Het vergroenen en circulair maken van de economie is hierbij heel belangrijk. De accenten verschillen per regio:

- Waddeneilanden en IJsselmeerkust: kwaliteitsverbetering van recreatieve voorzieningen en accommodaties;
- Friese merengebied: verbreden van het watersportproduct met nieuwe innovatieve combinatie tussen land- en waterrecreatie en nieuwe vormen van waterrecreatie;
- Noordelijk kleigebied: inzetten op cultuur- en natuurtoerisme, met name gekoppeld aan de Waddenkust met cultuurhistorische elementen als terpen, staten en stinsen, historische steden en dorpen;
- Noordelijke Fryske Wâlden en ZO-Fryslân: inzetten op cultuur- en natuurtoerisme, met name gekoppeld aan het



coumisselandschap, natuurgebieden en cultuurhistorische elementen als de voormalige Friese waterlinie, kerken, kloosters en stinsen.

Er is behoefte aan zowel vernieuwend ondernemerschap als nieuw ondernemerschap. Maar ook aan ontwikkeling van toeristische bestemming in ruimtelijke en functionele clusters. Fryslân hoeft niet meer van hetzelfde te krijgen, maar verbindingen moeten worden gelegd. Denk hierbij aan het hergebruik van karakteristieke bebouwing.

Nieuwe ontwikkelingen worden bij voorkeur ingezet voor behoud van de vitaliteit van dorpen en steden, passend bij de Friese identiteit en de doelgroep cultuurtoerisme. Draagvlak bij de bevolking is daarbij belangrijk.

Permanente bewoning van recreatiewoningen is ongewenst, uitzonderingen hierop zijn wel te motiveren.

#### *Beleidsnotitie Gastvrij Fryslân 2028 (2020)*

Slimme groei is het begrip waar het in de beleidsnota Gastvrij Fryslân 2028 om draait. Meer groeien, maar op een slimme manier zodat heel Fryslân profiteert van het toerisme. Dus niet alleen maar groeien in het aantal bezoekers en overnachtingen, maar ook

rekening houden met spreiding in tijd en ruimte. Op deze manier draagt het toerisme bij aan de brede welvaart en wordt aangesloten op het bestuursakkoord Geluk op 1.

Er is gekozen voor slimme groei met een plus op marketing en het benutten van koppelkansen. Verder is het belangrijk dat de werkgelegenheid in de sector zal groeien (inzetten van een bredere doelgroep zoals senioren) en dat innovatie in de sector wordt gestimuleerd.

De missie is: "In 2028 hebben Friese inwoners profijt van een slimme groei van het toerisme. Slimme groei van toerisme zorgt voor een prettige en gezonde woon- en leefomgeving, levert een bijdrage aan het behoud van natuur- en cultuurerfgoed en toekomstbestendige banen in een veranderende economie (triple-p). Dit vertaalt zich in 3 ambities:

1. Toerisme zorgt voor een prettige en gezonde woon- en leefomgeving: de leefbaarheid blijft behouden of stijgt;
2. Toerisme versterkt het behoud en ontwikkeling van cultuur- en natuurerfgoed;
3. Toerisme zorgt voor toekomstbestendige banen. Werkgelegenheid wordt gecreëerd voor de jonge generaties en voor senioren.



Uit deze missie zijn zeven opgaven naar voren gekomen, waaronder vitale logiesaccommodaties, waarvoor dit actieplan gemaakt is:

1. Slimme groei;
2. Toekomstbestendige banen;
3. Destinatiemanagement;
4. Vitale waterrecreatie;
5. Vitale logiesaccommodaties;
6. Dagrecreatieve netwerken compleet;
7. Toeristische data op orde.

Als we inzoomen op de opgave vitale logiesaccommodaties zien we o.a. de volgende doelstellingen:

- Logiesaanbod moet inspelen op de spreiding in tijd (seizoenverbreding) en spreiding naar (krimp)regio's;
- Het logiesaanbod moet aansluiten bij veranderende eisen en verwachtingen van toeristen, bij het Fryske landschap en de bewoners. Dit geldt voor alle accommodatievormen;
- De huidige vitaliteit van de Friese logies is in kaart gebracht en de opdracht is tweeledig: inspelen op clustervorming en betere conceptontwikkeling;
- Vitaliteit moet vergroot worden;
- Meer clustervorming;
- Ondersteunen van conceptontwikkeling;
- Toename aantal volledig circulaire logiesbedrijven

- Een toename van de mate van sociale inclusie en laagdrempeligheid voor kwetsbare groepen;
- Het aanbod van erfgoedlocaties en herbestemde karakteristieke gebouwen en monumenten is substantieel toegenomen.

Voor elk van de zeven opgaven, zij op korte termijn en lange termijn maatregelen bedacht. Voor de opgave vitale logiesaccommodaties is het cruciaal dat het actieplan wordt opgestart en uitgevoerd. Daarnaast is er een specifieke actie voor campers. Het aanbod moet voldoende bekend zijn en de Friese campermogelijkheden moeten worden doorontwikkeld uniform gemeentelijk camperbeleid. Daarnaast moet de omgevingsvisie vertaald worden in de omgevingsverordening. Er moet een ruimtelijk kader voor betekenisvolle logiesaccommodaties worden gerealiseerd dat past bij de doelstelling om slimme groei te realiseren.

#### *Icoonprojecten Fryslân (2019)*

In Fryslân zijn een aantal projecten gekozen tot icoonproject. Dit zijn projecten die de vrijetijdsector verbeteren en inspiratie geven. De volgende projecten zijn benoemd tot icoonproject: Broedplaats Spoordokgebied, De Friese turfroute, Holwerd aan Zee, Nieuw Fries museum, Princessehof & M.C. Escher, Sense of place, Terpenland en Noord-Nederlands verhalencentrum, De tocht, Tsjûkemar, De vaarroutes van Feanetië, Het VAK gastvrijheid, Waterstad Sneek.



*Onderzoek FSP: Toerisme in Fryslân brengt leven in de brouwerij (2020)*  
[Onderzoek](#) van het Fries Sociaal Planbureau (i.s.m. Merk Fryslân en NHL Stenden) laat zien dat de meerderheid van de Friezen de groeiambitie in toerisme positief ontvangt. Toerisme bevordert volgens de bewoners de leefbaarheid op meerdere terreinen. Belangrijk is dat de juiste toeristen naar Fryslân komen; toeristen die komen voor cultuur en die de identiteit van de provincie waarderen, met interesse en respect voor het landschap. Slimme en gebalanceerde groei is het motto. Toerisme is op die manier van betekenis voor haar omgeving (sociaal, economisch en landschappelijk).

### Provinciaal beleid energietransitie en circulariteit

#### *Uitvoeringsprogramma duurzame energie (2019)*

Het beleid over de energietransitie is gebundeld in het Uitvoeringsprogramma duurzame energie 2019. Dit Uitvoeringsprogramma is deels gebaseerd op de Nederlandse doel van het klimaatakkoord, namelijk het terugdringen van de uitstoot van broeikasgassen in Nederland in 2030 met ten minste 49% ten opzichte van 1990.

In het Uitvoeringsprogramma van Fryslân staan de ambities uit de beleidsbrief Duurzame Energie (vastgesteld in 2016 door

Provinciale Staten) en het coalitieakkoord Mei Elkenien, Foar Elkenien centraal. Er wordt ingezet op energie besparen, het opwekken van duurzame energie en het zo efficiënt mogelijk gebruik van fossiele brandstoffen als het niet anders kan. Dit wordt ook wel de Trias Energetica genoemd. De doelstellingen:

- Energieverbruik: In 2020 ligt het energieverbruik 20% lager dan in 2010;
- Duurzame opwekking energie: in 2020 wordt 16% van ons energieverbruik duurzaam opgewekt. In 2025 is dit 25%;
- Fossiele brandstoffen: in 2050 is Fryslân 100% onafhankelijk van fossiele brandstoffen;
- Werkgelegenheid: in 2020 zijn er 4.000 aan energie gerelateerde banen in Fryslân;
- Voorbeeldfunctie energietransitie: de provinciale organisatie is in 2025 zelfvoorzienend.

De ambitie is verder om in 2030 voor 49% CO<sub>2</sub>-neutraal te zijn. De Provincie Fryslân stuurt aan op een integrale aanpak en gedeelde verantwoordelijkheid om deze doelen te behalen.

De Provincie werkt opgavengestuurd. Dit houdt in dat zowel de beleidsvorming als de realisatie van projecten ,in samenhang, binnen het opgaveteam wordt uitgevoerd. Voor de logiesaccommodaties is de volgende opgave interessant:





Portfolio: Werkje mei Fryslân: opgave: (circulaire) Economie, Energietransitie: verduurzamen MKB/industrie. Het doel is een transitie naar een circulaire industrie die blijvend internationaal concurreert en waar de uitstoot van broeikasgassen nagenoeg nul is. In 2050 is Fryslân 100% onafhankelijk van fossiele brandstoffen.

#### *Jaarplan Vereniging Circulair Friesland (VCF) (2020)*

Sinds de oprichting van de VCF staat het onderwerp circulariteit in Fryslân goed op de kaart en geldt Fryslân als voorbeeldregio in Nederland en Europa. Het doel is dan ook dat Fryslân in 2025 de ontwikkelregio in Nederland op het gebied van circulaire economie zal zijn. Dit betekent dat we het MKB moeten verbinden met nieuwe circulaire business modellen. Daarmee kan het MKB nieuwe werkgelegenheid creëren.

Doelen vanuit het jaarplan 2019 zijn:

- In 2020 is het aantal bedrijven dat verdient aan de circulaire economie met 100% gestegen ten opzichte van 2018;
- In 2025 koopt Fryslân voor minimaal 50% circulaire in. In 2021 wordt bekeken of dit percentage omhoog kan worden bijgesteld;
- In 2025 behoort Fryslân tot de top drie in Europa van regio's die voorlopen op het gebied van circulaire economie.

Uit eerdere ervaring is gebleken dat het werkt om verhalen te vertellen op te inspireren. Daarom is gekozen voor een aantal aansprekende projecten. Voor Friese MKB'ers is er verder een circulariteit-check ontwikkeld. Daarnaast worden er vouchers en subsidies versterkt aan het Friese MKB op het gebied van (innovatie in) de circulaire economie.

Er zijn zeven cruciale aspecten voor een circulaire economie:

1. Menselijke activiteiten dragen bij aan een veerkrachtige economie;
2. Materialen worden continu op een hoogwaardige manier gerecycled;
3. Alle energie komt uit hernieuwbare bronnen;
4. Biodiversiteit wordt structureel ondersteund en versterkt;
5. Maatschappij en cultuur worden behouden;
6. Gezondheid en welzijn van mens en natuur worden structureel ondersteund;
7. De waarde van menselijke activiteiten wordt breder uitgedrukt dan alleen financieel.



### *Aanjager Recreatie & Toerisme (2020)*

De positie van de sector recreatie en toerisme als afnemer van circulaire producten en als inspiratie- en informatiebron is uniek. Daarnaast is het voor de propositie van groot belang dat de sector circulair wordt omdat de sector sterk zichtbaar en dus imagobepalend is. Daarom is er een aanjager Recreatie & Toerisme aangesteld op het gebied van circulariteit. Dit geeft aan dat het thema circulariteit voor het actieplan vitale logiesaccommodaties Fryslân 2028 erg belangrijk zal zijn.

### Provinciaal beleid Wonen

#### *Omgevingsvisie (2020)*

Veel particuliere woningen zullen de komende 10-15 jaar in de verkoop komen als gevolg van de vergrijzing. Een deel van deze woningen heeft een matige kwaliteit. Daarom zijn renovatie en soms sloop met vervangende nieuwbouw nodig om de woningvoorraad op peil te houden. Hergebruik is het nieuwe bouwen. Het verbeteren van bestaand bebouwd gebied moet gecombineerd worden met optimale benutting ervan voor nieuwe woningen en bedrijvigheid. Het ontwikkelen van uitleglocaties is weliswaar vaak eenvoudiger, maar heeft tot gevolg dat ruimte verspild wordt en dat herstructurering en transformatie moeilijker van de grond komen.

De Provincie zal gaan ondersteunen in tijdelijke huisvesting. Met name dorpen ondervinden vaak problemen bij het kunnen bijbouwen van huisvesting voor de eigen jeugd of senioren die in het dorp willen blijven wonen. Daarnaast kennen sommige gemeenten een toenemende vraag naar huisvesting van seizoenwerkers en tijdelijk personeel. Een positieve grondhouding tegenover kwalitatief goede huisvesting in steden en dorpen, het buitengebied op of het terrein van de werkgever zelf wordt aangenomen door de Provincie. Tijdelijke huisvesting zou een oplossing kunnen zijn: woningen neerzetten voor een bepaalde periode, die daarna afgebroken of verplaatst kunnen worden.

#### *Onderzoek Flexwonen (2020)*

Er is onderzoek gedaan naar de behoefte naar en het huidige aanbod van Flexwonen in de Provincie. De volgende conclusies en adviezen worden in dit onderzoek getrokken / gegeven:

- Flexwonen biedt geen oplossing voor de nog relatief korte periode van woningbehoeftegroei. Mensen willen een vaste plek in een wijk of dorp en dit vraagt om nieuwbouw die aansluit op de woonvraag. Een flexibel aanpasbaar woonproduct is wel waardevol vanuit toekomstwaarde van vastgoed omdat de woonvraag over jaren wisselt;



- De komende jaren zal de behoefte vanuit groepen die snel en/of tijdelijk een woning zoeken toenemen. Dit kan, gelet op de aard van de vraag, door een betere benutting van de bestaande voorraad, bijvoorbeeld door woningsplitsing over verkamerde verhuur;
- Veel vraag komt nu terecht in de reguliere woningvoorraad wat effect heeft op de waarde van woningen en de leefbaarheid van buurten;
- Niet alle gemeenten hebben in gelijke mate aandacht voor de groepen die Flexwonen nodig hebben. Dit moet eigenlijk wel;
- De grootste groei van de vraag naar Flexwonen komt van arbeidsmigranten die in short-stay en mid-stay in Friesland verblijven. Dit kan deels in de bestaande woningvoorraad, maar in grote delen van Friesland leidt dit tot verdringing van andere woningzoekenden. Specifiek aanbod is nodig. Met name in de regio Zuidwest groeit het aantal arbeidsmigranten sterk;
- Flexibele woonvormen zijn niet altijd rendabel te realiseren, zeker als er sprake is van tijdelijke woonvormen / bestemmingen. Demontabele en verplaatsbare woningen hebben potentieel een langere exploitatieperiode, maar dan moet verplaatsing na 10-15 jaar wel gegarandeerd kunnen worden.

*Concept uitvoeringsagenda wonen: Friese Woningmarkt in Balans (2020)*

Het doel van de uitvoeringsagenda is een Friese woningmarkt die zowel in kwantitatieve als kwalitatieve zin in balans is. Woningen moeten bijdragen aan de brede Welvaart:. Uit het participatietraject dat met de gemeenschap is gehouden komen de volgende punten sterk naar voren:

- Energietransitie, klimaatadaptatie, verduurzaming en herstructurering van bebouwd gebied en herstel van de biodiversiteit is nodig;
- Er zijn zorgen over de kwaliteit van steden en dorpen: leegstand, kwaliteit van de woningvoorraad en de bereikbaarheid van voorzieningen.

Naar verwachting kent Fryslân de komende jaren een bevolkingsdaling. Alleen in de gemeente Leeuwarden wordt een groei verwacht. Het aantal huishoudens zal tot 2030 nog wel groeien maar daarna ook afnemen. Fryslân kent momenteel geen woningtekort (1,6% waar 2% acceptabel is) en kent een redelijk ontspannen woningmarkt. Met de harde planvoorraad erbij gerekend is er zelfs sprake van overcapaciteit. Qua woonbeleid wordt daarom o.a. ingezet op adaptief



programmeren:.. Het is beter om plannen en programma's niet (meer geheel) in beton te gieten, maar ze adaptief te maken. Bestaand bebouwd gebied moet eerst optimaal benut worden voordat uitbreiding plaatsvindt.

Toch is de woningmarkt niet helemaal in balans. In bepaalde segmenten (type woningen) zitten wel overschotten en tekorten. Dit komt vooral doordat er een sterk verouderde woningvoorraad is. Dit moet aangepast worden en tegelijkertijd moet er rekening gehouden worden met klimaat- en duurzaamheidsdoelstellingen. Bouwen voor ouderen is een mogelijkheid om de doorstroom te verbeteren. Zij maken dan aantrekkelijke gezinshuizen vrij dit dan niet meer gebouwd hoeven te worden. De markt voor seniorenwoningen moet echter niet worden overschat. De wens en noodzaak van ouderen om te verhuizen is klein en het duurt nog minstens 10 jaar voordat de vergrijzing echt merkbaar begint te worden.

Ook wordt duidelijk dat het aantal personen die snel of tijdelijk een woonoplossing zoekt aan het groeien is. Denk hierbij aan kenniswerkers, arbeidsmigranten, seizoenwerkers, studenten en spoedzoekers. Flexibele circulaire woonvormen vormen mogelijk een oplossing. Omdat het gaat om een tijdelijke woning die dan op

den duur weer uit de markt genomen moet worden zal er wel zicht moeten zijn op een alternatief na de tijdelijke termijn, dit mede in het kader van een rendabele exploitatie. Zorgvuldig gebruik van de Friese ruimte is belangrijk want er wordt gewerkt volgens het principe van zuinig en meervoudig ruimtegebruik.

Tweede woningbezit (recreatie) in kernen en dorpen is van invloed op de leefbaarheid van de kernen. In tijden van overschot in de woningvoorraad kan een tweede woning een oplossing bieden op verpaupering tegen te gaan. Als er sprake is van een meer dynamische woningmarkt kan het ook leiden tot vraagdruk en de doorstroming belemmeren. Een groeiend aandeel tweede woningen kan de leefbaarheid in een dorp of kern aantasten: sociale binding ontbreekt, en het kan negatieve gevolgen hebben voor het verenigingsleven en het in stand houden van voorzieningen.

### Provinciaal beleid Zorg

#### *Bloeizones (2020)*

De Provincie Fryslân heeft een aantal Bloeizones benoemd. Dit zijn gebieden met meer groen, meer betrokkenheid bij elkaar, waar je



gezond kan eten en waar je financieel goed kan rondkomen. Het doel is om in meerdere regio's in Fryslân zo'n Bloeizone te laten ontkiemen en groeien.

Healthy Ageing Netwerk Noord Nederland (HANNN) heeft de opdracht gekregen om het aantal Bloeizones in Fryslân te laten groeien. Het ontwikkelplan Bloeizone Fryslân richt zich vooral op ondersteuning van lokale initiatieven, ondersteuning in de vorm van het organiseren van leer- en inspiratiemomenten, helpen bij het zoeken naar financiële middelen en het opzetten van een lobby. Een andere pijler richt zich op brede provinciale ontwikkelingen en de mogelijkheid beleid, projecten en initiatieven aan elkaar te koppelen.

### Provinciaal beleid Erfgoed

#### *Omgevingsvisie en website Provincie (2020)*

Behoud van het Friese erfgoed is een van de zeven doelstellingen voor de bestaande kwaliteit uit de omgevingsvisie. Dit betekent dat restauratie, hergebruik en verduurzaming van het Friese erfgoed zal worden gestimuleerd. De wettelijke taken worden uitgevoerd op basis van de Erfgoedwet: het adviseren over Rijksmonumenten en

beheren van het provinciaal archeologisch depot en de Friese Archeologische Monumenten Kaart Extra. Behoud van het Friese erfgoed is tevens een belangrijke pijler voor de gastvrijheidseconomie.

Het behoud van karakteristieke bebouwing staat door toenemende leegstand onder druk. Op dit moment hebben vooral kerken en vrijgekomen boerderijen hier mee te maken. Hergebruik van deze gebouwen draagt bij aan het behoud van Fries erfgoed, een aantrekkelijke woon- en werkomgeving en kan voor diverse functies, waaronder logies, een aantrekkelijke optie zijn. Bij hergebruik van karakteristieke bebouwing met een aanvullende kwaliteitsimpuls waarbij gebruik gemaakt wordt van de principes, organiseert de provincie een vroegtijdige afstemming tussen de initiatiefnemer, gemeente en provincie.

#### *Nij Poadium (2020)*

De bedoeling is om de waarde van het rijke erfgoed dat Fryslân kent te koppelen aan de nieuwe ontwikkelingen die op Fryslân afkomen zoals energietransitie en krimp. De groei van het cultuurtoerisme zet stevig door en dit biedt economisch groeipotentieel. De belangrijkste beleidsaccenten 2021-2024 zijn:



- Vergroting zichtbaarheid en internationalisering: uitdragen van een aantal aansprekende projecten en samenwerking met partners elders in Europa. Europese subsidies moeten benut worden. Dit omdat zichtbaarheid essentieel is voor maatschappelijk draagvlak voor erfgoed;
- Ferhaal fan Fryslân borgen en vertellen en het maken van een toetsingskader voor musea: musea hebben een belangrijke rol in het vertellen van het Ferhaal fan Fryslân;
- Erfgoed inzetten als fundament, meerwaarde en inspiratie voor nieuwe opgaven: groeiend cultuurtoerisme, ruimtelijke transitie zoals energietransitie, klimaatadaptie en de transitie van landbouw;
- Meer rijksmonumenten restaureren;
- Inzetten op de Fryske Pleats: voor de Friese identiteit, geschiedenis en het landschap in de boerderij een rode draad. Stimulerende maatregelen voor restauratie en herbestemming;
- Samenwerking met gemeenten, instellingen en vrijwilligersorganisaties over o.a. de problematiek van leegkomende kerken.

Belangrijk is dat erfgoed doorwerkt in ruimtelijke plannen. Zowel uit oogpunt van behoud als kansen voor het koppelen van

erfgoeddoelen aan nieuwe ontwikkelingen. Het is verplicht om in ruimtelijke plannen cultuurhistorische waarden te onderzoeken en in de afweging te

betrekken. In de structuurvisie Grutsk op é Romte zijn de cultuurhistorische en landschappelijke waarden geïnventariseerd, geanalyseerd en gewaardeerd. In de Verordening Romte is geregeld dat gemeente Grutsk in hun afwegingen dienen te betrekken.

Op de Waddeneilanden wordt erfgoed daarnaast ook verbonden aan grote ruimtelijke transitie: cultuurtoerisme en bevolkingskrimp.

### Provinciaal beleid Economie

#### *Beleidsnota Economie (2020)*

De ingezette koers is gericht op het maximaliseren van de Friese brede welvaart. Het doel is een vitale economie die niet alleen bijdraagt aan het verdienvermogen en de financiële zelfredzaamheid en het welbevinden van mensen, maar ook aan een aantrekkelijke voorzieningenstructuur, aan een bloeiend verenigingsleven, aan ruimtelijke kwaliteit en aan de oplossing voor maatschappelijke vraagstukken.



Er zijn een aantal korte- en lange termijn opgaven geformuleerd. De korte termijn opgaven zijn:

1. Het stimuleren van bedrijvigheid met grote toegevoegde waarde;
2. Het beperken van de negatieve effecten van de lokale bedrijvigheid op het milieu;
3. Het realiseren van voldoende passen en betaald werk;
4. Het verhogen van het gemiddelde opleidingsniveau, passen bij de structuur van de Friese arbeidsmarkt en met aandacht voor vakmanschap;
5. Het stimuleren van een leven lang leren;
6. Het vergroten van het gemiddeld besteedbaar inkomen.

De lange termijn opgaven zijn:

1. Zorgen voor voldoende kennis, innovatie en ondernemerschap die bijdragen aan de transitie van een lineaire naar een circulaire economie en de transitie van fossiele naar duurzame energie;
2. Zorgen voor voldoende arbeidspotentieel, afgemeten aan gezondheid en opleidingsniveau;
3. Het ondersteunen van een ecosysteem met voldoende kennis, talent, competenties, netwerken, hardware en geld om materiële welvaart en economische groei te realiseren.

Er wordt dus meegegaan in de grote transitie zoals van een lineaire naar een circulaire economie. De weerbaarheid en wendbaarheid van ondernemers moet vergroot worden. Investeren in innovatie,

ondernemerschap en internationalisering zijn daarbij nodig om de concurrentiekracht tot stand te brengen. Wenselijk is ook dat er meer MKB'ers koploper worden of zich aan deze koplopers kunnen optrekken. Ook wordt er geïnvesteerd in ecosystemen voor kansrijke clusters om innovatie en groei van stuwende bedrijvigheid aan te jagen. Een cluster is dan vaak in combinatie met een kennisinstelling.



# Analyse specifiek thematisch beleid

## Ontwikkeldkader nieuwe ontwikkelingen

### *(Ontwerp) Omgevingsverordening*

Samenvattend reikt de ontwerp-omgevingsverordening van de Provincie Fryslân (2021) voor nieuwvestiging en uitbreiding van logiesaccommodaties de volgende uitgangspunten aan.

## Afdeling 2.6 Recreatie en toerisme

### Artikel 2.14 Kleinschalige recreatieve voorzieningen

1. In een omgevingsplan kunnen buiten bestaand stedelijk gebied de volgende kleinschalige recreatieve voorzieningen worden toegestaan:
  - a) een kleinschalig kampeerterrein van maximaal 25 standplaatsen of een kleinschalige jachthaven met maximaal 25 ligplaatsen, op of in aansluiting op het bouwperceel van een agrarisch bedrijf, woning, horecagelegenheid of maatschappelijke voorziening;
  - b. logies, recreatiewoningen, groepsaccommodaties in bestaande bebouwing of ter vervanging van bestaande bebouwing op het bouwperceel van een agrarisch bedrijf, woning, bedrijf, horecagelegenheid of maatschappelijke voorziening;
  - c. groepsaccommodaties op het bouwperceel van een agrarisch bedrijf, aansluitend op bestaande bebouwing;
  - d. maximaal 10 trekkershutten op of in aansluiting op het bouwperceel van een agrarisch bedrijf of voormalig agrarisch bedrijf, aansluitend op bestaande bebouwing;
  - e. dagrecreatieve inrichtingen tot een maximale oppervlakte van 1 ha op of in aansluiting op het erf van een agrarisch bedrijf, woning, bedrijf, horecagelegenheid of maatschappelijke voorziening, waarbij alleen ondergeschikte nieuwbouw ten behoeve van de voorziening is toegestaan;
2. In afwijking van het eerste lid, onder b kan in een omgevingsplan enige aanvullende bebouwing worden toegestaan, wanneer deze ondergeschikt is aan de bestaande bebouwing.





### Artikel 2.15 Recreatieve voorzieningen

1. In een omgevingsplan kan aanpassing of uitbreiding van een bestaande of een nieuwe recreatieve voorziening worden toegestaan, waarbij:
  - a. een nieuwe recreatieve voorziening aansluit aan het bestaand stedelijk gebied van een kern, of aansluit bij een bestaande recreatieve voorziening buiten het bestaand stedelijk gebied;
  - b. de ontwikkeling wat betreft aard en schaal passend is bij de kern of de recreatieve voorziening;
  - c. een positieve bijdrage wordt geleverd aan een Gastvrij Fryslân door het bevorderen van een prettige en gezonde woon- en leefomgeving, het behoud en ontwikkeling van natuur en cultuurerfgoed, of het creëren van toekomstbestendige banen.

2. De kleinschalige recreatieve voorzieningen benoemd in artikel 2.14 kunnen niet worden aangemerkt als bestaande recreatieve voorziening als bedoeld in artikel 2.15.

### Artikel 2.16 Nieuwe recreatieve voorzieningen niet aansluitend aan het bestaande

1. In afwijking van de artikelen 2.14 en 2.15 kan in een omgevingsplan een nieuwe recreatieve voorziening worden toegestaan mits:

- a. een onderzoek heeft plaatsgevonden, waaruit blijkt dat de voorziening positief kan bijdragen aan een Gastvrij Fryslân door het bevorderen van een prettige en gezonde woon- en leefomgeving, het behoud en ontwikkeling van natuur en cultuurerfgoed, of het creëren van toekomstbestendige banen;
  - b. de ontwikkeling een bijdrage levert aan andere opgaven en ambities, zoals herstel biodiversiteit, energietransitie, klimaatadaptatie, circulaire economie, werkgelegenheid of landschapsversterking.
2. Wanneer sprake is van het toestaan van een nieuw complex van recreatiewoningen worden in het omgevingsplan regels gesteld ter waarborging van een bedrijfsmatige exploitatie van het complex als geheel.

### Vier algemene principes

Naast deze sectorbepalingen hanteert de verordening vier algemene principes waar alle ruimtelijke ontwikkelingen in Fryslân waarbij bestemmingsplanwijziging bij aan de orde is- aan moeten voldoen:

- Artikel 2.1 Omgevingskwaliteiten als basis;
- Artikel 2.2 Zuinig- en meervoudig ruimtegebruik;
- Artikel 2.3 Koppelen en verbinden;
- Artikel 2.4 Gezond en veilig.



## Recreatiewoningen op de Waddeneilanden

In de (ontwerp) Omgevingsverordening geldt voor verblijfsrecreatie op de Waddeneilanden een bijzondere bepaling: “in een omgevingsplan waarin een nieuwe of uitbreiding van een recreatieve voorziening op of bij een Waddeneiland is opgenomen, wordt onderbouwd op welke wijze de totale recreatiedruk op het Waddeneiland beheersbaar wordt gehouden”.

Uit de omgevingsvisie (2020) blijkt dat recreatie & toerisme voor de Waddeneilanden de belangrijkste economische drager is. Van groot belang is dat per eiland de totale druk van recreatie op natuur en landschap maar ook op het recreatieve verblijfsklimaat aanvaardbaar blijft. De eilandgemeenten moeten dus ook voor hun eiland een visie hebben op de mate van intensiteit en spreiding van recreatie en hoe ze deze willen beheersen. Het accent ligt op kwaliteitsverbetering en niet op capaciteitsgroei.

## Landschapsontwikkeling

Het thema landschapsontwikkeling is onderdeel van de omgevingsvisie (2020) en de structuurvisie (2014).

### *Omgevingsvisie (2020)*

De Friese omgevingsvisie heeft ontwikkelprincipes gesteld als kader voor landschapsontwikkeling. Dit zijn de inhoudelijke principes voor de manier van werken uit de omgevingsvisie. In de paragraaf over de omgevingsvisie zijn deze al in meer detail uitgewerkt maar hierna worden ze nog eens op grote lijn opgesomd:

- Zuinig en meervoudig ruimtegebruik;
- Omgevingskwaliteiten als de ontwerpbasis;
- Koppelen en verbinden als uitdaging;
- Gezond en veilig.

Landschapsontwikkeling is volgens het onderdeel Slimme groei van de Gasvrijheidseconomie In Fryslân in de omgevingsvisie mogelijk indien wordt ingezet op slimme groei: inzetten op (cultuur)toeristen die geïnteresseerd zijn in de kwaliteit en identiteit van Fryslân, meer jaarrond bezoek in plaats van pieken, en meer bezoek in heel Fryslân.

### *Structuurvisie 2014: Grutsk op é Romte*

Provinciale structuren zijn van provinciaal belang. Dit zijn landschappelijke en cultuurhistorische eenheden die samen een structuur vormen, die voor Fryslân eigen, karakteristiek en bijzonder



is en representatief is voor een historisch-ruimtelijke ontwikkeling. In Grutsk op é Romte zijn de provinciale structuren weergegeven waarvoor een algemeen advies gegeven. Daarnaast kan er op de deelregio worden ingezoomd voor advies voor de specifieke deelregio. De provinciale structuren die herkenbaar moeten blijven:

1. Verscheidenheid aan landschapstypen, overgangszones van het een naar het andere landschapstype en contrasten daartussen.
2. Grootschalige openheid en weidsheid of leegte van de open landschapstypen: naast de beleving van een lage horizon en veel lucht is het waterpanorama ook belangrijk.
3. Het totaal aan watersystemen: bestaande uit het voormalige natuurlijk watersysteem en het huidige watersysteem.
4. Uit de omgevingsvisie (2020) blijkt dat recreatie & toerisme voor de Het waddensysteem.
5. Stelsel van dijken als onderdeel van en voorwaarde voor het watersysteem en agrarische ontwikkeling van Fryslân.
6. Reliëf: de weerslag van de ontstaansgeschiedenis en de bruikbaarheid van de ondergrond. Zowel natuurlijk als kunstmatig reliëf.
7. Verkaveling: laat zien hoe de ondergrond invloed heeft gehad op het in cultuur brengen van een gebied.

8. Onzichtbare waarden in de ondergrond: van de ontstaansgeschiedenis van een gebied en de materiële neerslag van menselijke activiteiten.
9. Nederzettingen, dorpen en steden in hun omgeving.
10. Structuur van nederzettingen, dorpen en steden.

### Oneigenlijk gebruik logiesaccommodaties

*(Ontwerp) Omgevingsverordening*

In de (ontwerp) omgevingsverordening is het volgende geschreven over oneigenlijk gebruik van logies:

1. Een omgevingsplan bevat geen nieuwe mogelijkheden voor permanente bewoning van recreatiewoningen buiten het bestaand stedelijk gebied:
2. Het eerste lid is niet van toepassing op recreatiewoningen die oorspronkelijk als woning zijn gebouwd;
3. In afwijking van het eerste lid kan een omgevingsplan voorzien in de omzetting van de functie van recreatiewoning naar permanente bewoning, onder de volgende voorwaarden:
  - a) de recreatiewoningen sluiten aan op bestaand stedelijk gebied;



- b) aard en schaal van de functiewijziging passen bij de kern, en de woningen zijn als nieuwe woningen voorzien in het woonplan;
  - c) de recreatiewoningen worden sinds 1 november 2003 onafgebroken permanent bewoond;
  - d) in het geval van een complex van recreatiewoningen, dit sinds 1 november 2003 minimaal 50% permanent bewoond en het complex niet bedrijfsmatige geëxploiteerd wordt.
4. In afwijking van het eerste en derde lid kan permanente bewoning van een recreatiewoning met een daarop gericht grondgebonden overgangsrecht, een persoonsgebonden gedoogbeschikking of een persoonsgebonden ontheffing worden toegestaan, mits deze recreatiewoningen sinds 1 november 2003 onafgebroken permanent worden bewoond;
5. In afwijking van het eerste en vierde lid kan in een specifieke situatie een persoonsgebonden gedoogbeschikking of met een persoonsgebonden ontheffing de permanente bewoning van een recreatiewoning tijdelijk worden toegestaan.

Een omgevingsplan kan voorzien in de transformatie van een verblijfsrecreatieterrein voor de huisvesting van arbeidsmigranten

mits:

- er aantoonbaar behoefte is aan een tijdelijke huisvesting van arbeidsmigranten in de omgeving;
- het verblijfsrecreatieterrein in redelijkheid niet meer geschikt te maken is voor verblijfsrecreatie, maar de bebouwing wel geschikt te maken is voor bewoning;
- de ontwikkeling een bijdrage levert aan andere opgaven en ambities, zoals herstel biodiversiteit, energietransitie, klimaatadaptatie, circulaire economie, werkgelegenheid of landschapsversterking.

#### *Omgevingsvisie (2020)*

De omgevingsvisie geeft aan dat permanente bewoning van recreatiewoningen ongewenst is maat bij uitzondering tijdelijk toegestaan kan worden. Omzetting naar woonbestemming is mogelijk als de recreatiewoningen aansluiten op stad of dorp en dit past in het gemeentelijk woonbeleid. Gemeenten wegen dit primair af.

#### *Landelijk beleid (2020)*

Het huidige landelijke beleid ten aanzien van permanent woning in recreatiewoningen is, net als in Fryslân, ook zeer terughoudend.



Gemeenten hebben de mogelijkheid om een persoonsgebonden omgevingsvergunning te verlenen, maar alleen wanneer de bewoners er al op 31 oktober 2003 woonden. Bij calamiteiten kan er wel altijd gedoogd worden door gemeenten. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet (waarschijnlijk 1-1-2022) krijgen gemeenten meer ruimte om snel en flexibel af te wijken van het geldende plan om tijdelijke functies aan locaties toe te kennen (kan zowel persoons- als objectgebonden). De landelijk gestelde peildatum (31-10-2003) komt dan ook te vervallen maar gemeenten hebben de vrijheid om een nieuwe peildatum te stellen.

Een nieuw voorstel, objectgebonden overgangsrecht, biedt gemeenten de mogelijkheid om een omgevingsvergunning te verlenen voor het object in plaats van de persoon, mits de recreatiewoning voor 1-1-2019 is gebouwd. Deze omgevingsvergunning is niet echt objectgebonden want hij geldt niet voor altijd, maar voor de termijn dat de persoon waaraan de vergunning is verleend er woont en daarna kan deze worden verlengd voor de duur dat de rechtsopvolger van degene waaraan de vergunning is verleend in de woning woont. De objectgebonden omgevingsvergunning voor permanente bewoning kan de periode overbruggen tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet.





Dit rapport is met uiterste zorgvuldigheid tot stand gekomen op basis van deskundig onderzoek. Onderhavig rapport bevat een weergave en interpretatie van (delen van de) onderzoeksresultaten. Het is anderen toegestaan om (delen van) het rapport en gehanteerde methodieken en modellen te kopiëren, distribueren, vertonen, op te voeren zolang ZKA Strategy als maker van het werk wordt vermeld en het werk niet commercieel wordt gebruikt.

ZKA LEISURE STRATEGY  
Brugstraat 1A  
5211 VS 's-Hertogenbosch

088 - 210 02 50  
info@zka.nl  
www.zka.nl

Merlijn Pietersma  
Sasja Vermeulen