

# Waterschappen aan de wandel

Recreatief medegebruik nu en in de toekomst





# Waterschappen aan de wandel

Recreatief medegebruik nu en in de toekomst

## **Colofon**

© Kenniscentrum Recreatie, april 2008

Auteur: ir. Marcel Busser en ir. Martine van Loon

Redactie: Hanneke Gijsbertse

In opdracht van: Ministerie van LNV Directie Platteland, Unie van Waterschappen  
Contactpersonen drs. Gerhard Hof en drs. Rob Uijterlinde

Uitgever: Kenniscentrum Recreatie  
Raamweg 19  
2596 HL Den Haag  
telefoon 070-312 49 70  
fax 070-312 49 99  
e-mail [secretariaat@kicrecreatie.nl](mailto:secretariaat@kicrecreatie.nl)  
website: [www.kenniscentrumrecreatie.nl](http://www.kenniscentrumrecreatie.nl)

## Inhoudsopgave

Samenvatting	5
1 Inleiding	11
1.1 Aanleiding	11
1.2 Doelstelling	11
1.3 Organisatie	12
1.4 Aanpak	12
1.5 Afbakening	14
1.6 Opbouw van het rapport	14
2 Omgaan met recreatief medegebruik	15
2.1 Vraag naar recreatie vanuit de samenleving	15
2.2 Aandacht voor recreatie en medegebruik vanuit beleid	15
2.3 Relatie van recreatie met de taakuitoefening	17
2.4 Recreatiebeleid bij waterschappen	17
2.5 De rol van het bestuur bij recreatief medegebruik	18
2.6 Conclusie	18
3 Toepassing van recreatief medegebruik	21
3.1 Recreatiemogelijkheden	21
3.2 Realiseren van wandelmogelijkheden	21
3.2.1 Passieve bijdrage	21
3.2.2 Actieve bijdrage	22
3.2.3 Samenwerking	22
3.2.4 Trends	23
3.3 Beheer en onderhoud van wandelvoorzieningen	24
3.4 Budget voor recreatief medegebruik	24
3.5 Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG)	25
3.6 Conclusie	26
4 Actiepunten voor recreatief medegebruik	29
4.1 Creëren van draagvlak	29
4.2 Betrekken van (aangrenzende) grondeigenaren	30
4.3 Aanpakken van overlast	31
4.4 Omgaan met aansprakelijkheid	33
5 Conclusie en aanbevelingen	35
5.1 Conclusie	35
5.2 Aanbevelingen	35
Geraadpleegde Literatuur en websites	38
Bijlage 1 Leden begeleidingscommissie	40
Bijlage 2 Geïnterviewde waterschappen	42
Bijlage 3 Vragenlijst interviews waterschappen	44



## Voorwoord

Met dit rapport maakt het Kenniscentrum Recreatie inzichtelijk hoe waterschappen hun terreinen openstellen voor wandelaars. De representatieve steekproef onder acht waterschappen geeft een goed beeld van de toegankelijkheid van onderhoudspaden en waterkeringen. Het is goed om te zien dat waterschappen steeds meer aandacht schenken aan recreatief medegebruik. Veel kaden en schouwpaden zijn inmiddels opengesteld voor wandelaars. De rust- en inspiratiezoekende wandelaars vormen voor de waterschappen een dankbaar publiek, om hun werk aan een mooi en leefbaar Nederland onder de aandacht te brengen.

De waterschappen faciliteren dit graag, maar de aanleg van specifieke voorzieningen, zoals banken, picknicktafels, overstapjes en bruggetjes voor wandelaars, is doorgaans alleen mogelijk als dit gekoppeld kan worden aan de uitvoering van hun kerntaken.

In een steeds voller wordend Nederland is de toenemende behoefte aan rust op en langs het water een gegeven. Dit nodigt veel instanties uit om creatief te zijn in het combineren van de andere functies van het water, het schouwpad of de kade. Het gaat daarbij veelal om maatwerk per gebied. Deskundigheid, bij overheden en belangengroepen en externe projectfinancieringen blijken steeds weer goede ingrediënten voor dit maatwerk.

Voorliggend rapport biedt hiervoor nuttige handreikingen.

Waterschappen staan steeds nadrukkelijker met beide benen in de samenleving. Daarbij hoort vanzelfsprekend de interactie met belanghebbenden en gebruikers. In dit opzicht is het rapport dat voor u ligt een uitnodiging aan waterschappen om het recreatief medegebruik in het beleid en beheer te verankeren. Waterschappen mogen zich uitgenodigd voelen om met de aanbevelingen aan de slag te gaan!

Met het rapport Waterschappen aan de wandel is een mooie stap gezet voor een inspirerende wandeling langs Nederlandse kroonjuwelen: onze wateren.

Dit rapport is door de onderzoekers afgerond in augustus 2007 en goedgekeurd door de begeleidingscommissie. Door diverse omstandigheden kom het rapport pas in februari 2009 worden afgerond en uitgegeven in druk en pdf.

De jongste ontwikkelingen willen we in dit voorwoord nog kort aanstippen.

In maart 2008 zijn Rijkswaterstaat en de Unie van Waterschappen gestart met 'Waterrijk Nederland, waterbeheerder in beweging'. Deze 'beweging' draagt bij in de ontwikkeling van gezamenlijke verantwoordelijkheid van waterbeheer, nu en in de toekomst. Hierin krijgt de recreatie in relatie met waterbeheer een vernieuwde plaats.

Binnen de organisatie van waterschappen is een vernieuwingstraject gestart 'WaterWegen'. In de discussies over innovatie en de taakstelling van de toekomst wordt reeds dankbaar gebruik gemaakt van de uitkomsten van dit rapport .

Het Ontwerp Nationaal Waterplan is recentelijk uitgebracht. Over oeverrecreatie wordt het volgende gezegd:

*“Van belang voor oeverrecreatie zijn een goede waterkwaliteit en toegankelijke oevers en landelijke routenetwerken voor wandelaars en fietsers. De rijksbijdrage aan de landelijke routenetwerken loopt via het ILG. Het rijk vraagt beheerders de recreatiefunctie van hun terreinen te versterken door bijvoorbeeld te zorgen voor toegankelijke oeverpaden.”*

Voorliggend rapport laat zien dat deze handschoen wordt opgepakt. Naar verwachting krijgt dit bij veel waterschappen een verder vervolg met de nieuwe waterschapsbesturen, die begin januari 2008 zijn aangetreden.

Tijdens de behandeling van de LNV begroting 2009 in de Tweede Kamer is een motie aangenomen die als rode draad heeft: waterschappen doe (nog) meer aan het openstellen van de schouwpaden en laat zien wat je doet!

Met vernieuwd elan pakken de Unie van Waterschappen en de waterschappen het onderwerp recreatie aan.

De Unie van Waterschappen en het ministerie van LNV gaan samen het onderwerp ‘toegankelijkheid’ verder vormgeven.

Den Haag, maart 2009

Plv Directeur Directie Platteland, Ministerie van LNV  
Drs. B.A. Piersma MPA

Wvd. Algemeen Directeur Unie van Waterschappen  
Ing. E. Kraaij



## Samenvatting

Veel Nederlanders genieten graag al wandelend van het landelijke gebied. De overheid wil daarom de fysieke toegankelijkheid van het platteland vergroten. Eén van de mogelijkheden is het openstellen van waterschapsterreinen. Al in 1991 heeft de Unie van Waterschappen samen met het ministerie van Landbouw Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) onderzoek uitgevoerd, naar de mogelijkheden van recreatief medegebruik van waterschapsterreinen. Ook recentelijk is er weer volop aandacht voor dit thema in de politiek. De initiatiefnota 'Wandeloffensief - Geef de wandelaar weer ruimte' (2004) was het startsein voor debatten in de Tweede Kamer. In navolging hierop heeft minister Peijs van Verkeer en Waterstaat (V&W) per brief aan de Unie van Waterschappen, de waterschappen gevraagd zo veel mogelijk recreatief medegebruik door wandelaars te faciliteren.

De Unie van Waterschappen en het ministerie van LNV willen de waterschappen ondersteuning bieden en ze stimuleren het recreatief medegebruik van hun terreinen te bevorderen. Daarom is de Stichting Recreatie gevraagd onderzoek te doen naar de huidige en de toekomstige wandelmogelijkheden op waterschapsterreinen. Omdat de waterschappen centraal staan, is het onderzoek vooral gebaseerd op de uitkomsten van interviews met acht waterschappen. Aanvullend is er een deskstudie verricht.

### Wandelen en beleid

Wandelen is geliefd in Nederland. Het is na recreatief winkelen het meest populaire uitstapje en de meest ondernomen sportieve dagtocht. Door de grote vraag naar recreatie in het landelijk gebied, zoals op waterschapsterreinen, is er sinds de jaren tachtig beleidsaandacht voor ontstaan. Halverwege de jaren negentig kwam recreatie ook bij de meeste waterschappen zelf in beeld. Door de tekorten die er in Nederland zijn aan wandelmogelijkheden (13% van de Nederlanders kan niet wandelen door het ontbreken van mogelijkheden) is aandacht voor wandelen op waterschapsterreinen nog steeds erg belangrijk.

Veel waterschappen worstelen met hun beleid ten aanzien van wandelen. Alle geïnterviewde waterschappen staan positief tegenover recreatief medegebruik. Echter de taken van het waterschap zijn beperkt tot de waterstaatszorg en recreatief medegebruik hoort hier officieel niet bij. Recreatief medegebruik is een verwant belang. Elk waterschap besluit voor zichzelf op welke manier het hiermee omgaat. Zo hebben sommige waterschappen specifiek beleid geformuleerd voor recreatie, andere niet.

Bij het merendeel van de waterschappen krijgt recreatief medegebruik steeds meer aandacht. Bestuurders van waterschappen zien de positieve effecten steeds vaker, zoals het creëren van draagvlak onder burgers. Er zijn echter ook waterschappen die een ander beeld laten zien. Door bijvoorbeeld het aantreden van een nieuw bestuur gaat de prioriteit uit naar de kernkwaliteiten en verliest recreatief medegebruik aan terrein.

### Recreatief medegebruik in de praktijk

Wandelen is de meest voorkomende vorm van recreatief medegebruik op waterschapsterreinen. De bijdrage van een waterschap aan het realiseren van wandelmogelijkheden kan passief dan wel actief zijn.

Een passieve bijdrage betekent dat het waterschap de daarvoor in aanmerking komende waterstaatsobjecten openstelt voor recreanten, maar het gebruik er niet van stimuleert. Veel waterschappen leveren een passieve bijdrage aan recreatief medegebruik, waardoor veel dijken, kaden, schouw- of onderhoudspaden zijn opengesteld.

Bij actieve openstelling is er sprake van extra inspanningen en/of kosten door het waterschap. Het gaat dan om aanpassingen in het reguliere beheer en onderhoud met het oog op recreatief medegebruik en/ of technische ingrepen en specifieke voorzieningen. Bijvoorbeeld het vaker maaien van een onderhoudspad of het realiseren van routes en/of voorzieningen als overstapjes, bruggetjes, banken en picknicktafels.

Actieve openstelling gebeurt in de meeste gevallen op initiatief van een externe partij, zoals een landschapbeheerder, recreatieschap, provincie of wandelorganisatie. Deze partij benadert het waterschap om een wandelmogelijkheid te realiseren op waterschapsterrein. Een aantal waterschappen werkt vooral met één partij samen, zoals een recreatieschap. Andere waterschappen krijgen verzoeken voor recreatief medegebruik vanuit verschillende organisaties.

De initiërende externe partij is verantwoordelijk voor de realisering van de wandelvoorziening. De bijdrage van het waterschap varieert per waterschap en soms ook per project of per samenwerkingsverband. Vaak denkt het waterschap mee vanuit een faciliterende rol en neemt het beheer en onderhoud van de voorziening voor zijn rekening. De externe partij financiert het initiatief, meestal zonder bijdrage van het waterschap. De meeste waterschappen hebben ook geen apart budget voor recreatie. Financiële bijdragen worden alleen gedaan als de te realiseren voorziening deel uit maakt van een (integraal) waterschapsproject. Hiervoor wordt nog geen gebruik gemaakt van het nieuwe financieringssysteem, het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG). Wandelvoorzieningen zijn vaak kleinschalig en vergen geen grote investering. Waterschappen financieren de voorzieningen uit het totale budget.

### **Actiepunten**

Waterschappen kunnen actiever omgaan met recreatief medegebruik. Dit levert kansen op voor de waterschappen en voor het aantal wandelmogelijkheden in Nederland. Het gaat om de volgende actiepunten:

*Creëren van draagvlak:* Het communiceren van de recreatiemogelijkheden creëert draagvlak onder de bevolking. Er ontstaat meer inzicht in wat het waterschap doet en wat het waterschap kan betekenen. Hierdoor kan er meer begrip ontstaan voor de waterschapsbelastingaanslag. Ook is het van belang draagvlak te creëren bij externe partijen. Het is goed om als waterschap een duidelijke visie te formuleren over recreatief medegebruik en die naar buiten toe uit te dragen. Externe partijen weten dan wat ze van het waterschap kunnen verwachten.

*Betrekken van (aangrenzende) grondeigenaren:* Waterschappen hebben waterlopen in beheer, maar lang niet altijd de onderhoudspaden die er langslopen. Het toestaan van wandelaars op die strook grond, moet in overleg met de eigenaar. Grondeigenaren staan hier niet altijd positief tegenover. Ook als het waterschap het onderhoudspad zelf bezit, kan het te maken krijgen met bezwaren van de aangrenzende grondeigenaren. Het is goed om grondeigenaren tijdig te betrekken, informeren en in contact brengen met eigenaren die al wandelaars toestaan en met recreanten die openstelling belangrijk vinden. Een

waterschap moet de bezwaren van de grondeigenaren serieus nemen, maar zich daardoor ook niet te veel laten tegenhouden.

*Aanpakken van overlast:* Er wordt weinig overlast van wandelaars ervaren door waterschappen. Het grootste probleem is de loslopende honden. Daarnaast komt vandalisme soms voor. Overlast kan worden aangepakt door het geven van voorlichting, wandelaars betrekken bij het beheer van wandelpaden, terreininrichting, recreatief medegebruik opnemen in een APV en door samenwerking met politie en grondeigenaren.

*Omgaan met aansprakelijkheid:* Bij sommige waterschappen heerst de angst voor aansprakelijkheid. Het is raadzaam dat waterschappen zich niet laten leiden door deze angst. In de praktijk vallen de claims mee, zeker bij wandelen. Een collectieve aansprakelijkheidsverzekering kan uitkomst bieden, evenals bordjes met 'betreden op eigen risico'.

### **Aanbevelingen**

Tot slot zijn er zes aanbevelingen voor de waterschappen geformuleerd, ter bevordering van recreatief medegebruik. Het is raadzaam dat de waterschappen:

- Voor zichzelf en gezamenlijk een standpunt innemen over recreatief medegebruik.
- Proactief omgaan met (aangrenzende) grondeigenaren. Deze partijen tijdig in het proces betrekken.
- Overlast aanpakken door het geven van voorlichting, recreatief medegebruik (regels en sancties voor overtreding) opnemen in een APV, wandelaars betrekken in het beheer van wandelpad, terreininrichting en door samenwerking met politie en grondeigenaren.
- Niet laten leiden door angst voor aansprakelijkheid. Eventueel bordjes plaatsen met 'betreden op eigen risico' en een collectieve aansprakelijkheidsverzekering afsluiten. De Unie van Waterschappen kan hier een coördinerende rol in spelen.
- Overleggen met bestuurders op provinciaal niveau, over het belang van recreatief medegebruik.
- Overleg voeren met recreatieve belangenbehartigers, om zo goed mogelijk samen te werken en activiteiten af te stemmen.



# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding

Wandelen op onverharde paden langs de waterkant met uitzicht op een groene omgeving. Veel Nederlanders genieten graag al wandelend van het landelijke gebied. De fysieke toegankelijkheid van het platteland is hierbij van groot belang. De overheid wil deze toegankelijkheid graag vergroten, Eén van de mogelijkheden hiervoor is het openstellen van waterschapsterreinen. Waterschappen hebben vaak vele kilometers aan waterlopen en aangrenzend land in beheer.

Al in 1991 heeft de Unie van Waterschappen samen met het ministerie van Landbouw Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) onderzoek uitgevoerd, naar de mogelijkheden voor waterschappen op het gebied van recreatief medegebruik. In dit rapport, 'Waterschappen en recreatief medegebruik', worden aanbevelingen gedaan om het recreatief medegebruik te vergroten.

Ook recentelijk is er weer volop aandacht voor dit thema in de politiek. Eind 2004 bood GroenLinks de initiatiefnota 'Wandeloffensief – Geef de wandelaar weer ruimte' aan de Tweede Kamer aan. Naar aanleiding van deze nota voerden de ministers van V&W en LNV in 2005 en 2006 een aantal debatten met kamerleden over de toegankelijkheid van het platteland. Hierbij kwam ook het recreatief medegebruik van waterschapsterreinen aan bod, waarbij vooral wandelen centraal stond.

Bij brief van 11 november 2005 aan de Unie van Waterschappen spreekt minister Peijs van V&W haar waardering uit over het feit dat veel waterschappen het recreatief medegebruik actief toepassen en bevorderen. Ze vraagt de Unie de leden-waterschappen op te roepen om goede voorbeelden te volgen en zo veel mogelijk het recreatief medegebruik door wandelaars te faciliteren. De Unie van Waterschappen heeft haar leden op 7 december 2005 op de hoogte gesteld van dit verzoek van de minister. Per brief werd aandacht gevraagd voor het belang van recreatief medegebruik en vooral het openstellen van schouw- en onderhoudspaden langs waterlopen voor wandelaars.

De Unie van Waterschappen en het ministerie van LNV vroegen de Stichting Recreatie onderzoek te doen naar de ontwikkeling van het recreatief medegebruik bij de waterschappen. Dit onderzoek richt zich op de ontwikkelingen die hebben plaatsgevonden en de toekomstige mogelijkheden voor wandelen op waterschapsterreinen.

## 1.2 Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is het stimuleren van recreatief medegebruik bij waterschappen.

Bewustwording van en kennis over mogelijkheden voor recreatief medegebruik bij de waterschappen spelen hierbij een grote rol. Het gaat niet alleen om de recreatieve mogelijkheden bij de waterschappen zelf, maar ook om samenwerking met andere

organisaties. Wat zijn bijvoorbeeld de mogelijkheden om aan te sluiten bij bestaande routenetwerken?

Uitgangspunt is dat waterschappen, daar waar het praktisch mogelijk is, hun waterstaatsobjecten openstellen voor recreatief medegebruik. Het is van belang om dit recreatie aanbod naar de doelgroep te communiceren. Hiervoor kunnen waterschappen samenwerking zoeken met organisaties die zich bezig houden met natuur, cultuurhistorie en recreatie, zoals provincies, terreinbeherende instanties en wandelorganisaties.

Met dit onderzoek willen we het volgende bereiken:

- Inzicht krijgen in de manier waarop de waterschappen met recreatief medegebruik zijn omgegaan en hoe dit praktisch is ingevuld;
- Identificeren van belemmeringen en kansen;
- Inventariseren van 'best practices' en mogelijke oplossingen voor gesignaleerde belemmeringen;
- Impuls geven aan de uitwisseling van kennis en ervaring op het gebied van recreatief medegebruik.

Deze stappen moeten uiteindelijk leiden tot meer mogelijkheden voor recreatief medegebruik van waterstaatsobjecten in beheer bij waterschappen.

Een vergelijkbaar initiatief is de brochure 'Ontdekkingstochten langs het water' (2006). Deze brochure van het adviesbureau CLM en Bureau Lantschap, is een handreiking voor waterschappen om van cultuurhistorie een speerpunt te maken.

### 1.3 Organisatie

Het onderzoek is in opdracht van de Unie van Waterschappen en het ministerie van LNV uitgevoerd door de Stichting Recreatie Kennis- en Innovatiecentrum. De begeleidingscommissie bestaat uit medewerkers van het ministerie van LNV, de Unie van Waterschappen, het Interprovinciaal Overleg (IPO), Hoogheemraadschap van Rijnland en de Stichting Wandelplatform-LAW. Op deze manier is het beleid (LNV, UvW en IPO), het aanbod (Rijnland) en de maatschappelijke vraag (SW-LAW) in de begeleidingscommissie vertegenwoordigd. In bijlage 1 staan de leden van de begeleidingscommissie.

### 1.4 Aanpak

Om een goed beeld te krijgen van de ontwikkelingen rond en mogelijkheden voor het recreatief medegebruik voor wandelaars bij de waterschappen, is er een inventarisatie uitgevoerd. De inventarisatie bestaat voor het grootste deel uit interviews met acht waterschappen. Bij de keuze van deze acht waterschappen is gepoogd om een zo'n divers mogelijk beeld te krijgen van de waterschappen in Nederland. Daarbij is rekening gehouden met geografische ligging, karakteristiek werkingsgebied en mate van aandacht voor recreatief medegebruik. In bijlage 2 staan de namen van de geïnterviewde personen.

Er zijn gesprekken gevoerd met:

- 1 Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier
- 2 Hoogheemraadschap van Rijnland
- 3 Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden
- 4 Waterschap Brabantse Delta
- 5 Waterschap De Dommel
- 6 Waterschap Regge en Dinkel
- 7 Waterschap Rijn en IJssel
- 8 Waterschap Vallei & Eem

Op kaart 1.1 zijn de acht waterschappen weergegeven. De nummers op de kaart corresponderen met de bovenstaande nummers bij de waterschappen.

Kaart 1.1 Locaties geïnterviewde waterschappen



De gesprekken zijn gevoerd aan de hand van een vragenlijst. Deze vragenlijst (zie bijlage 3), is vooraf met de begeleidingscommissie afgestemd. Ter voorbereiding op de gesprekken zijn de websites van de waterschappen geraadpleegd. Deze staan achterin het rapport bij 'geraadpleegde literatuur en websites'.

De uitkomsten van de interviews vormen de basis voor dit rapport. Aanvullend is er een deskstudie verricht naar relevante literatuur over recreatief medegebruik bij waterschappen.

## 1.5 Afbakening

Met recreatief medegebruik wordt bedoeld op het 'gebruik door recreanten van terreinen, wateren en objecten die een niet-recreatieve hoofdfunctie hebben en waarbij dit medegebruik in principe ondergeschikt is aan deze hoofdfunctie' (UvW en ministerie van LNV, 1991). Het gaat hierbij bijvoorbeeld om het wandelen op kaden en dijken (hoofdfunctie waterkering), waarbij in principe gebruik wordt gemaakt van reeds bestaande voorzieningen, zoals onderhoudspaden en dergelijke.

Dit onderzoek richt zich op de mogelijkheden tot recreatief medegebruik van door waterschappen beheerde objecten met een waterstaatkundige functie. Hierbij zijn de volgende categorieën waterstaatsobjecten in beschouwing genomen (UvW en ministerie van LNV, 1991):

- oppervlaktewater, inclusief oevers;
- onderhoudsstroken langs waterlopen;
- waterkeringen (dijken, kaden en duinen);
- kunstwerken (bruggen, gemalen, sluizen en dergelijke);
- wegen (onder meer landbouwontsluitingswegen).

Dit rapport richt zich op wandelen als vorm van recreatief medegebruik bij waterschappen. Wandelen wordt zo veel mogelijk als uitgangspunt genomen. Het is echter niet overal in het rapport mogelijk om specifiek naar wandelen te verwijzen.

## 1.6 Opbouw van het rapport

Hoofdstuk 2 inventariseert de behoefte aan wandelmogelijkheden in het landelijk gebied en laat zien hoe de waterschappen met recreatief medegebruik voor wandelaars omgaan. Wat vinden ze ervan, wat is hun visie hierop en wat is het beleid.

Hoofdstuk 3 bespreekt wat recreatief medegebruik in de praktijk betekent. Hierbij gaat het om hoe wandelen mogelijk wordt gemaakt. Worden er voorzieningen getroffen voor wandelaars? Is er sprake van samenwerking met andere partijen? Er wordt nader aandacht besteedt aan het onderscheid tussen passieve en actieve omgang met recreatief medegebruik.

Hoofdstuk 4 laat de kansen en suggesties voor recreatief medegebruik voor de waterschappen zien. Deze kansen en suggesties zijn gebaseerd op de goede voorbeelden die spelen bij waterschappen en de belemmeringen die zijn aangedragen. Deze belemmeringen zijn omgevormd in kansen.

Hoofdstuk 5 tot slot bevat een zestal aanbevelingen die waterschappen moeten stimuleren om het recreatief medegebruik van hun waterstaatsobjecten te bevorderen.



## 2 Omgaan met recreatief medegebruik

Dit hoofdstuk laat zien hoe de aandacht voor recreatief medegebruik bij waterschappen is ontstaan en op welke manier de waterschappen er nu tegenaan kijken.

### 2.1 Vraag naar recreatie vanuit de samenleving

Nederlanders besteden de laatste jaren meer tijd aan sport en bewegen in de vrije tijd. Van alle dagtochten in de categorie sport en sportieve recreatie die langer duren dan twee uur scoort wandelen met bijna 66 miljoen dagtochten het hoogst. Fietsen komt met 47,9 miljoen dagtochten op de tweede plaats. Wandelen is na recreatief winkelen de populairste vrijetijdsbesteding (CBS Statline).

Het westen van Nederland heeft de grootste tekorten aan wandel- en fietsmogelijkheden, volgens berekeningen van Stichting Recreatie. Hierbij is op postcodeniveau gekeken naar de vraag-aanbod verhouding voor wandelen en fietsen. De tekorten aan wandelplaatsen spreiden zich over een groot gebied uit van de Randstad naar ook de stedelijke gebieden daarbuiten, zoals Groningen, Arnhem en Zuid-Limburg (zie kaart 2.1). De tekorten aan fietsplaatsen liggen vooral in de Noord- en Zuidvleugel van de Randstad.

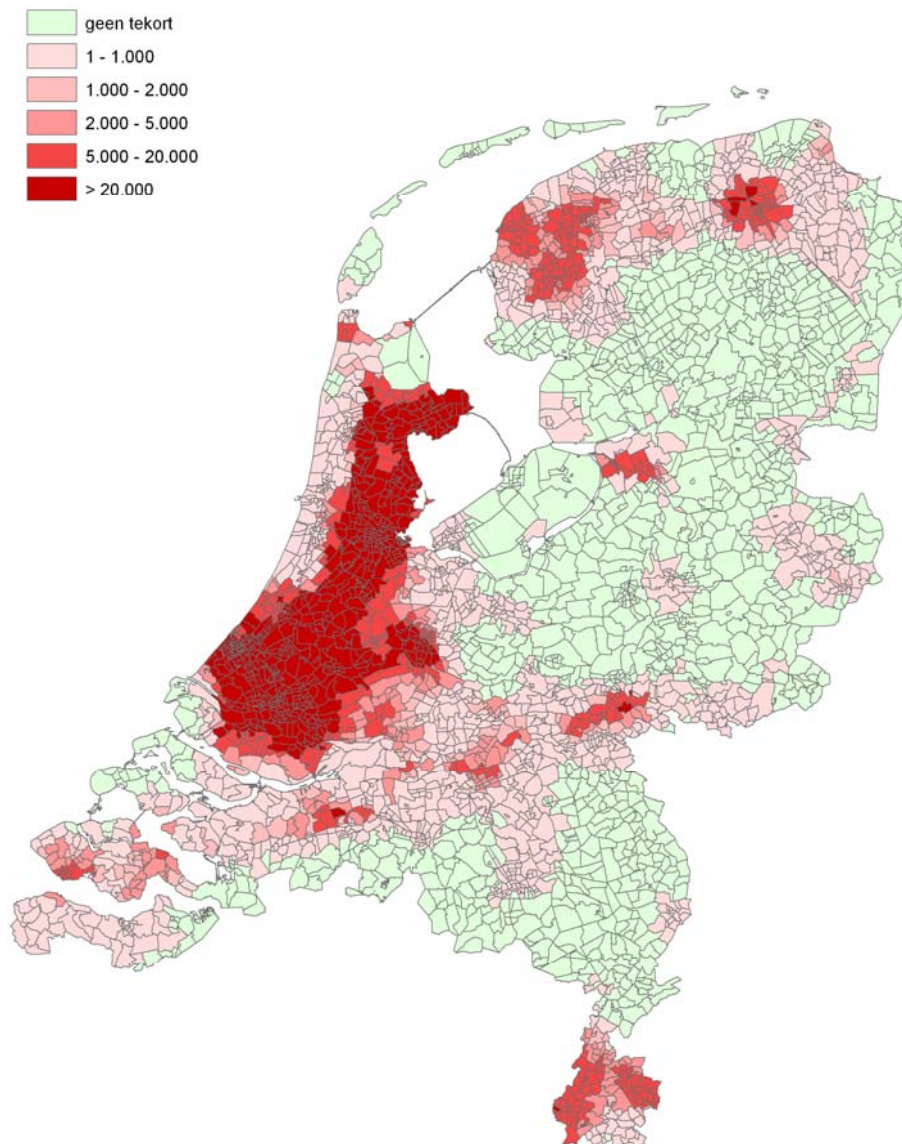
Voor Nederland als geheel is het tekort aan wandelmogelijkheden groter dan het tekort aan fietsmogelijkheden. Dit komt ook mede door een grotere vraag (circa twee keer zo groot) naar wandelen dan naar fietsen.

### 2.2 Aandacht voor recreatie en medegebruik vanuit beleid

Sinds de jaren tachtig is er in het beleid van de rijksoverheid aandacht voor recreatiemogelijkheden buiten de recreatiegebieden, in het landelijk gebied. Voor die tijd richtte de overheid zich vooral op gebieden die specifiek zijn ingericht voor de recreatie. Om meer recreatie in het landelijk gebied mogelijk te maken, moest recreatief medegebruik van overheidsterreinen als waterstaatswerken worden bevorderd. In dit kader is halverwege de jaren tachtig onderzoek uitgevoerd naar de mogelijkheden van recreatief medegebruik op waterschapsterreinen (van der Voet, 1987).

In 1991 verscheen het rapport 'Waterschappen en recreatief medegebruik' van de Unie van Waterschappen en het ministerie van LNV. Hierin worden voor waterschappen mogelijkheden aangedragen om met recreatief medegebruik aan de slag te gaan.

Halverwege de jaren negentig ontstaat er ook bij de waterschappen beleidsmatige aandacht voor recreatief medegebruik. Een aantal waterschappen heeft aangegeven het rapport uit 1991 gebruikt te hebben ter ondersteuning bij het opstellen van het recreatiebeleid. Waterschap Rijn en IJssel was door een vraag van buitenaf al in de jaren tachtig bezig met recreatief medegebruik.



Kaart 2.1: Spreiding van het tekort aan wandelplaatsen in Nederland (aantal dagtochten per jaar, maximaal 10 km. vanuit de eigen woning).

Bron: Stichting Recreatie (gebaseerd op cijfers van Alterra, CVTO en CBS)

## 2.3 Relatie van recreatie met de taakuitoefening

Het waterschap is een decentraal overheidslichaam. Staatsrechtelijk bevindt het waterschap zich op een niveau dat vergelijkbaar is met dat van een gemeente. Het waterschap is echter een lichaam van functioneel bestuur, de taken zijn beperkt tot de waterstaatszorg (UvW en ministerie van LNV, 1991). De taken waarmee het waterschap belast kan worden (UvW en ministerie van LNV, 1991):

- de waterkeringszorg: de zorg voor bescherming tegen overstroming door aanleg, beheer en onderhoud van duinen, dijken en kaden;
- de waterhuishoudingszorg: de zorg voor het kwantiteitsbeheer en het kwaliteitsbeheer van het oppervlaktewater;
- de zorg voor land- en vaarwegen (incidenteel).

Recreatief medegebruik hoort officieel niet tot de taken van het waterschap. Dit blijkt ook uit alle interviews die zijn gehouden. Recreatief medegebruik wordt gezien als een verwant belang, net als natuur en cultuurhistorie. Een verwant belang komt niet voort uit de waterstaatszorgtaak, maar uit de maatschappelijke taak die het waterschap als overheid heeft (UvW en ministerie van LNV, 1991). Elk waterschap besluit op welke manier met verwante belangen als recreatief medegebruik om wordt gegaan. Dit kan per waterschap verschillend zijn.

De regels van het Waterschap staan in de keur. De keur zorgt ervoor dat het Waterschap haar werk goed kan uitvoeren. In de keur staan wettelijke regels voor mensen die aan een waterloop wonen, of die langs of in het water activiteiten willen uitvoeren. In overleg met het Waterschap kan soms toestemming worden verkregen om activiteiten uit te voeren, die niet in de keur staan. Dit kan in de vorm van een ontheffing, wanneer de activiteit geen nadelige gevolgen heeft voor het beheer van de waterloop. De keur betreft alle gronden die langs waterlopen liggen. Het maakt niet uit wie de eigenaar is: particulier, gemeente, het Waterschap of een andere partij. De keur heeft een wettelijke status, vergelijkbaar met Algemene Plaatselijke Verordening (APV) van een gemeente (Stichting Recreatie, 2005).

## 2.4 Recreatiebeleid bij waterschappen

Alle geïnterviewde waterschappen staan positief tegenover recreatief medegebruik. De maatschappelijke vraag wordt onderkend. De mate waarin een waterschap bezig is met recreatief medegebruik is erg verschillend. Sommige waterschappen hebben specifiek beleid geformuleerd voor recreatie, andere niet. Een aantal van de geïnterviewde waterschappen heeft een aparte nota over recreatief medegebruik opgesteld. Bij andere waterschappen vormt het recreatiebeleid meestal onderdeel van het waterbeheersplan. Maar recreatie wordt ook kort aangestipt in andere beleidsstukken als wegenbeleidsplannen en waterkeringsbeheerplannen.

Waterschap Vallei en Eem heeft in 2002 het plan 'Hoofdpijnen beleid recreatief medegebruik' vastgesteld. In dit plan staat dat, waar mogelijk, watergangen, onderhoudspaden en waterkeringen worden opengesteld voor permanente en tijdelijke vormen van recreatief medegebruik. Waterschap Rijn en IJssel heeft in 2004 de 'Nota recreatief medegebruik' vastgesteld waarin het waterschap zoveel mogelijk ruimte wil bieden aan recreatie en daar eventueel ook een rol in wil vervullen.

In het beleidsdocument 'Meer dan alleen kerntaken? De uitwerking van de 'brede kijk' beschrijft het hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier hoe het omgaat met landschap, natuur, cultuurhistorie, archeologie en recreatie bij de uitvoering van de kerntaken.

Waterschap Brabantse Delta heeft vastgesteld, gelet op het takenpakket en de bijbehorende financiën, dat er geen beleidsnota voor recreatie komt. Het waterschap blijft vasthouden aan de huidige strategie: kansen voor recreatief medegebruik in projecten blijven pakken en welwillend meewerken met initiatieven van derden.

Eens in de vier jaar stelt ieder waterschap een waterbeheersplan op waarin het beleid voor de komende jaren is uitgestippeld. In de nieuwe waterwet wordt dit overigens eens in de zes jaar. In het algemeen kan niet gesteld worden dat bij het opstellen van een nieuw waterbeheersplan er meer aandacht uitgaat naar recreatief medegebruik. De provincie kan in deze kaderstellend zijn. Eén waterschap gaf aan een nieuw op te stellen waterbeheersplan te zullen wijzigen, indien hierin volgens de provincie te weinig aandacht is voor recreatief medegebruik.

Het beleid blijft in de meeste gevallen abstract. Zo staat er in verschillende beleidsstukken dat het belang van recreatie wordt onderkend en aandacht krijgt, maar dat recreatie ondergeschikt is aan de taken van het waterschap en het medegebruik verenigbaar moet zijn met de doelstellingen van het waterschap.

## 2.5 De rol van het bestuur bij recreatief medegebruik

Bestuurders van waterschappen zien de positieve effecten van recreatie steeds meer, zoals het creëren van draagvlak onder burgers. Daarnaast zijn bestuursleden zelf ook recreanten die de voordelen van recreatief medegebruik zelf ervaren. Waterschappen waar deze bestuurders werkzaam zijn, staan steeds meer open voor recreatief medegebruik.

Er zijn echter ook waterschappen die een ander beeld laten zien. Zo kan de vorming van een nieuw bestuur bij een waterschap gevolgen hebben voor in het verleden ingezette ontwikkelingen rondom recreatie. De nieuwe bestuurders van deze waterschappen willen graag bij de kerntaken van het waterschap blijven en zich zo weinig mogelijk bezig houden met recreatie.

Uit de gesprekken kwam een heel gevarieerd beeld naar voren van de bestuursvisie op recreatief medegebruik. Zo zijn er bestuurders die graag willen laten zien wat er met het belastinggeld gebeurt. Door recreatieve projecten wordt een positieve bijdrage geleverd aan de beleving van het water, en ontstaat draagvlak onder de bevolking. Andere bestuurders vinden dat waterschapsbelastinggeld gebruikt moet worden om de kerntaken van het waterschap uit te voeren. Er zijn immers andere partijen die zich specifiek richten op recreatie (zoals een recreatieschap).

## 2.6 Conclusie

Sinds de jaren tachtig is er in het rijksbeleid aandacht voor recreatief medegebruik van waterschapsterreinen, omdat er meer vraag ontstond naar recreatie in het landelijk gebied. Dit werd later ook opgepakt door de waterschappen. Geleidelijk aan begon recreatief medegebruik steeds meer een plaats te krijgen bij waterschappen in het beleid en bij de uitvoering.

Zorgdragen voor de veiligheid, kwaliteit en kwantiteit van het oppervlaktewater en/of de land- en vaarwegen, vormen de kerntaken van een waterschap. Recreatief medegebruik wordt gezien als een verwant belang. Elk geïnterviewd waterschap is bezig met recreatief medegebruik. De invulling ervan verschilt per waterschap. De meeste waterschappen vermelden recreatie in het waterbeheersplan. Sommige hebben een aparte nota over recreatief medegebruik opgesteld.

Bij het merendeel van de benaderde waterschappen krijgt recreatief medegebruik de laatste jaren steeds meer aandacht. Een aantal waterschappen maakt daarentegen een andere ontwikkeling door. Door bijvoorbeeld het aantreden van een nieuw bestuur gaat de prioriteit meer uit naar het uitvoeren van de kernkwaliteiten en verliest recreatief medegebruik aan terrein.



## 3 Toepassing van recreatief medegebruik

De recreatiemogelijkheden op waterschapsterreinen, met name voor de wandelaars, worden hier belicht. Wat betekent recreatief medegebruik in de praktijk? Hoe worden wandelroutes en voorzieningen gerealiseerd? Wat is de rol van het waterschap en van andere partijen?

### 3.1 Recreatiemogelijkheden

Deze paragraaf schetst de verschillende recreatiemogelijkheden bij waterschappen. In dit rapport ligt de focus op wandelen.

Wandelen is de meest voorkomende vorm van recreatief medegebruik op waterschapsterreinen. Hiervoor stelt een waterschap dijken, kaden, schouw- of onderhoudspaden open. Naast wandelen komen ook kanoën en vissen geregeld voor. Voor deze drie genoemde activiteiten zijn bijna geen voorzieningen nodig. Als dit wel het geval is, dan gaat het om kleinschalige voorzieningen als borden, overstapjes, kano- of vissteigers.

Zwemmen, paardrijden en fietsen op waterschapsterreinen komen minder vaak voor. Zo hebben de meeste waterschappen weinig zwemwater in beheer. Eén waterschap legt uit dat paardrijden moeilijk samengaat met de kerntaak 'zorgdragen voor waterkeringen'. Paardenhoeven brengen schade toe aan de waterkeringen, zoals dijken. Er zijn daarom niet veel mogelijkheden voor paardrijden op waterschapsterreinen. De waterbergingsgebieden die tegenwoordig steeds vaker aangelegd worden, bieden nieuwe mogelijkheden voor paardrijliefhebbers. Zo laat een waterschap in een recent aangelegd waterbergingsgebied paarden toe en heeft hiervoor routes uitgezet.

Fietsen komt weinig voor op waterschapsterreinen. Het aanleggen van geasfalteerde paden vergt een grote investering en verandert het karakter van het landschap. Op waterrijke terreinen en vooral in een overstromingsgebied zijn geasfalteerde paden niet mogelijk. Daarnaast is fietsen op waterschapsterrein geen recreatief medegebruik, maar een verkeersfunctie. Een openbaar geasfalteerd fietspad legt de gemeente aan, niet een waterschap. Toch houden veel waterschappen zich bezig met fietsen. Vaak worden er routes uitgezet langs waterschapswerken. Deze routes lopen echter niet over eigen terrein, maar over openbare wegen.

### 3.2 Realiseren van wandelmogelijkheden

Een waterschap kan op verschillende manieren bijdragen aan het realiseren van wandelmogelijkheden. De volgende paragrafen gaan in op deze mogelijke bijdragen.

#### 3.2.1 Passieve bijdrage

Een passieve bijdrage betekent dat het waterschap de daarvoor in aanmerking komende waterstaatsobjecten openstelt voor recreanten, al dan niet ter plaatse aangeduid met een bord. Recreatief medegebruik wordt gedoogd, maar niet gestimuleerd. Er wordt zorg

gedragen dat het niet in strijd is met de keur en dat ontheffing van een eventueel keurverbod wordt verleend (UvW en ministerie van LNV, 1991).

Een voorbeeld van passieve bijdrage is het openstellen van een waterschapsobject, zoals een onderhoudspad, voor wandelaars. Echter het gebruik ervan wordt niet gestimuleerd, door het bijvoorbeeld minder frequent te maaien. Veel waterschappen leveren een passieve bijdrage aan recreatief medegebruik of zijn er mee bezig. Veel dijken, kaden, schouw- of onderhoudspaden zijn opengesteld. Bij openstelling kijken waterschappen of het aantrekkelijk is voor de wandelaar, bijvoorbeeld of het pad aansluit op een bestaande route. Daarnaast moet het niet conflicteren met de taken van het waterschap en het beheer en onderhoud.

### 3.2.2 Actieve bijdrage

Bij actieve openstelling is er sprake van extra inspanningen en/of kosten door het waterschap. Het gaat dan om aanpassingen in het reguliere beheer en onderhoud en/of technische ingrepen of specifieke voorzieningen, waarbij die voorzieningen ook onderhouden worden (UvW en ministerie van LNV, 1991). Bijvoorbeeld het vaker maaien van een onderhoudspad, maar ook het realiseren van routes en/of voorzieningen als overstapjes, bruggetjes, banken, picknicktafels, kaartmateriaal, folders en soms routeborden. Het realiseren van routes is niet altijd even gemakkelijk. Als de route gedeeltelijk of helemaal over grond van particuliere eigenaren loopt, is toestemming van deze eigenaren nodig.

Actieve openstelling gebeurt in de meeste gevallen op een initiatief van een derde partij. Dit zijn vaak landschapbeheerders, recreatieschappen, (samenwerkingsverband van) gemeenten, provincies en wandelorganisaties, die wandelmogelijkheden willen ontwikkelen. Bijvoorbeeld een route. De initiërende externe partij is in de meeste gevallen verantwoordelijk voor de realisering en financiering van de wandelroute. Zo zal een initiërende partij bijvoorbeeld de contacten moeten leggen met de eigenaren, over of langs wiens grondgebied de route gaat lopen. Het waterschap denkt in dit soort gevallen vaak wel mee vanuit een faciliterende rol. De onderhoudskosten van de wandelvoorzieningen die zijn getroffen, neemt het waterschap vaak wel voor eigen rekening.

Soms vindt actieve openstelling plaats op initiatief van het waterschap zelf. Bij een paar geïnterviewde waterschappen vormt recreatief medegebruik een integraal onderdeel van een project en wordt er tijd en geld voor gereserveerd. Meestal wacht het waterschap op een vraag van buitenaf om er invulling aan te geven. Een enkele keer vult een waterschap het deel recreatie van een project zelf in. Dan worden er bijvoorbeeld overstapjes, bruggetjes of picknicktafels neergezet. Eén waterschap is hier vooruitstrevend in en zet soms een hele wandelroute uit. Dit waterschap regelt dan alles zelf van het contact met de grondeigenaren tot de financiering.

### 3.2.3 Samenwerking

De meeste waterschappen werken bij het realiseren van wandelmogelijkheden samen met externe partijen als landschapbeheerders, recreatieschappen, (samenwerkingsverband van) gemeenten, provincies en wandelorganisaties. Dit gebeurt vooral op initiatief van deze externe partijen. In een enkel geval zoekt een waterschap samenwerking met externe



partijen. Bijvoorbeeld als het waterschap recreatiemogelijkheden wil ontwikkelen waarbij hulp van derden gewenst is.

Een aantal waterschappen werkt veel met één partij samen. Hierbij gaat het om een partij als een recreatieschap. Andere waterschappen hebben samenwerkingsverbanden met verschillende organisaties. Eén waterschap heeft hiervoor intern een coördinator recreatief medegebruik aangesteld. In dit unieke geval functioneert het waterschap als een groot netwerk. Het brengt partijen bij elkaar die samen een wandelroute of –voorzieningen realiseren en bundelt de initiatieven.

Andere waterschappen zoeken de oplossing eerder bij een andere organisatie en zien graag één extern aanspreekpunt, bijvoorbeeld bij een provincie of een recreatieschap. Zij geven er de voorkeur aan door één partij te worden benaderd voor het ontwikkelen van wandelroutes, in plaats van door meerdere partijen na elkaar. Voor een waterschap is de recreatiesector (te) versnipperd en niet goed georganiseerd. Het creëren van één aanspreekpunt zal het samenwerken makkelijker maken.

Er is ook een aantal waterschappen dat geen samenwerking zoekt als ze op eigen initiatief recreatiemogelijkheden ontwikkelen. Het gaat dan vaak om kleinschalige recreatievoorzieningen met geringe kosten in vergelijking met de totale projectkosten. Deze waterschappen bekijken of het medegebruik past in het gebied en naar de mogelijke meerwaarde. Ook moet er sprake zijn van vraag vanuit de samenleving naar een dergelijke voorziening. Bijvoorbeeld bij het realiseren van een wandelpad, moet een wandelorganisatie wel aangeven dat er vraag naar is.

De samenwerking tussen de waterschappen is gering. Soms is er wel contact met een aangrenzend waterschap, maar er is geen uitwisseling van ervaringen en ideeën.

### 3.2.4 Trends

Volgens twee waterschappen neemt de vraag naar recreatief medegebruik toe. Niet alleen in aantallen, maar ook in vormen van recreatief medegebruik. Hierbij kan worden gedacht aan mountainbiken, nordic-walking en toerfietsen.

De vraag naar recreatief medegebruik vanuit externe organisaties blijft echter gelijk, aldus drie andere waterschappen. Eén waterschap omschrijft het als volgt: “het ontwikkelen van wandelroutes speelt al jaren. Er is geen grote toename merkbaar in het aantal verzoeken.” Deze stabilisatie in de vraag is voor een ander waterschap in het midden van het land merkwaardig, omdat de bevolking in dit waterschapsgebied fors toeneemt. Per waterschap is de situatie verschillend. Dit hangt af van de bevolkingsdichtheid en -ontwikkelingen in het waterschapsgebied.

Een aantal waterschappen ziet waterberging als kans voor recreatief medegebruik. Bijvoorbeeld voor het ontwikkelen van ruiterroutes. De laatste jaren is er bij waterberging aandacht voor recreatief medegebruik. Zo ook bij een waterschap in het noorden van het land. De Groninger Internet Courant van 24 augustus 2007 meldt dat waterberging samen met natuurontwikkeling en recreatief medegebruik zal plaatsvinden in Oost Groningen.

### 3.3 Beheer en onderhoud van wandelvoorzieningen

Wandelmogelijkheden en –voorzieningen moeten worden beheerd en onderhouden. Dit varieert van het maaien van kades tot het vervangen van een overstapje. De manier waarop om wordt gegaan met het beheer en onderhoud wisselt sterk per waterschap. Het ene waterschap houdt alles in eigen beheer, het andere besteedt alles uit. Het beheer en onderhoud van voorzieningen kan zelfs per waterschap per recreatievorm verschillen. Alle geïnterviewde waterschappen nemen wel de kosten voor beheer en onderhoud van gerealiseerde voorzieningen voor hun rekening.

Een aantal waterschappen voert al het beheer en onderhoud zelf uit. Het wordt meegenomen in het reguliere onderhoud. Bij één waterschap is er nu de discussie ontstaan in hoeverre het beheer en onderhoud van de voorzieningen voor het recreatief medegebruik tot de kerntaken behoren.

Daarnaast zijn er waterschappen die alle recreatieve voorzieningen beheren en onderhouden, uitgezonderd de paden. Deze (schouw)paden zijn vaak niet in eigendom van het waterschap. Voor het onderhoud wordt een vergoeding verstrekt aan grondeigenaren. Zij ruimen de rommel op en maaien het gras. Ook komt het voor dat de initiërende organisatie (bijvoorbeeld een recreatieschap, de wandelroute regelmatig naloopt om te kijken of alles in orde is.

Tot slot is er één geïnterviewd waterschap dat het beheer en onderhoud van alle recreatievoorzieningen en paden uitbesteed. De randvoorwaarden hiervoor zijn gesteld door het waterschap.

#### **Actief versus passief onderhoud**

Sommige waterschappen nemen de eventuele effecten van recreatief medegebruik mee in hun beheer- en onderhoudsschema's. Bijvoorbeeld door extra controleronden te houden. Zo kunnen delen van een grasmat op dijken worden platgetrapt door wandelaars, wat de stabiliteit van de dijk niet ten goede komt. Dit vergt extra onderhoud van de dijk. Deze waterschappen hebben een actieve instelling.

Andere waterschappen passen het onderhoud niet aan op het recreatief medegebruik. Dit sluit aan op de passieve openstelling, er worden geen extra inspanningen geleverd voor recreatief medegebruik. Wellicht staat dit in relatie tot het aantal wandelaars dat gebruik maakt van de paden. Waterschappen die weinig wandelaars ontvangen in hun gebieden, hoeven ook minder onderhoud te plegen.

### 3.4 Budget voor recreatief medegebruik

Sommige waterschappen reserveren een (klein) gedeelte van hun totale budget voor recreatief medegebruik, andere niet. Meestal is dit ook niet nodig, omdat de initiërende partij alle kosten voor zijn rekening neemt. Wanneer een voorziening toch wordt betaald door het waterschap, gebeurt dit uit het totale budget. Recreatief medegebruik is dan onderdeel van een project en dus ook van de totale kosten. De kosten die zijn gemaakt om de voorzieningen voor het recreatief medegebruik te realiseren, zijn veelal niet specifiek terug te vinden op de eindnota.

Eén waterschap geeft aan helemaal niets te kunnen besteden aan de ontwikkeling van recreatiemogelijkheden. Een tiental jaren geleden was dit nog wel mogelijk, maar na de reorganisatie van vier jaar geleden richt het waterschap zich vooral op de kerntaken. De financiering moet nu komen van de initiërende partij. Er is wel budget voor beheer en onderhoud van bestaande en nog te ontwikkelen voorzieningen.

### **Kosten**

De kosten voor het ontwikkelen van recreatief medegebruik zijn niet hoog. Het gaat voornamelijk om het realiseren van kleinschalige voorzieningen, zoals bankjes en overstapjes en het beheer en onderhoud van deze voorzieningen en de opengestelde paden. Hiermee zijn geen hoge kosten gemoeid. Op basis van een brede kijk en het invullen van het beleid ten aanzien van verwante belangen kunnen waterschappen hier een (financiële) bijdrage in leveren. Dit wordt echter in de meeste gevallen alleen gedaan als het deel uit maakt van een (integraal) project. In combinatie met andere waterschapsactiviteiten hebben de initiatieven voor recreatief medegebruik een grotere kans van slagen. Aan een initiatief van een derde partij wordt vaak niet bijgedragen. Deze partij moet de voorziening zelf bekostigen.

### **Personele inzet**

Eén waterschap heeft een werknemer die zich drie dagen in de week bezig houdt met recreatief medegebruik, de eerder vermelde coördinator recreatief medegebruik. Andere waterschappen hebben één of soms twee medewerkers die een gedeelte van hun tijd kunnen besteden aan recreatief medegebruik. Dit is hooguit een paar honderd uur per jaar.

De uitvoerende kant van het ontwikkelen van recreatieve mogelijkheden op waterschapsterreinen, zoals het daadwerkelijk aanleggen van voorzieningen, kost weinig geld. Daarentegen de stap daarvoor, de besluitvorming om recreatieve mogelijkheden te ontwikkelen, kan hogere kosten en meer personeelsinzet met zich meebrengen.

## **3.5 Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG)**

Het gebruik van het landelijk gebied wordt steeds meer veelzijdig. Voor wonen, werken en recreëren is ruimte nodig. Integraal afwegen van wensen en belangen is daarom noodzakelijk. Om dat te vereenvoudigen vloeiden de rijksmiddelen voor vernieuwing van het landelijk gebied in 2007 samen in één pot. Er zijn nu geen afzonderlijke subsidieregels meer. Over de inzet van het geld maakt elke provincie afzonderlijk afspraken met het Rijk, voor een zevenjarige periode. Rijk en provincies spreken doelen af, die de provincies samen met gemeenten, waterschappen en maatschappelijke organisaties realiseren. Het Rijk bemoeit zich niet met het uitvoeren van de plannen. Daarmee is het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) niet alleen een nieuw financieringssysteem, maar ook een nieuwe werkwijze én een verandering in bestuurlijke verhoudingen (gebiedsgericht beleid).

Waterschappen zien de voordelen van het ILG. Het geeft mogelijkheden om verschillende doelstellingen te koppelen, zodat er meer middelen beschikbaar komen. Echter in de praktijk wordt er weinig gebruik van gemaakt. Het ILG biedt geen (extra) kansen om recreatief medegebruik te stimuleren. Waterschappen vragen vaak alleen subsidie aan voor grote projecten, niet specifiek voor recreatie. Daarnaast is geld vaak niet het

probleem. Meestal financiert een externe partij de recreatievoorzieningen of wordt het ontwikkelen ervan meegenomen in een groter project van het waterschap.

Slechts één waterschap maakt bij nieuwe projecten gebruik van het ILG. Dit waterschap geeft aan dat het jammer is dat er alleen geld beschikbaar is voor nieuwe projecten. Voor beheer en onderhoud is er geen geld beschikbaar.

### 3.6 Conclusie

Wandelen, kanoën en vissen zijn de meest voorkomende vormen van recreatief medegebruik op waterschapsterreinen. Voor deze drie activiteiten zijn geen of alleen kleinschalige voorzieningen nodig, als borden, overstapjes, kano- of vissteigers. Paardrijden en fietsen komen veel minder voor op waterschapsterreinen, omdat deze recreatievormen grote aanpassingen vergen van het landschap of schade toebrengen. Het recreatief medegebruik komt dan in conflict met de kerntaken van een waterschap.

Waterschappen hanteren passieve en actieve openstelling. Bij een passieve openstelling stelt het waterschap de daarvoor in aanmerking komende waterstaatsobjecten open voor recreanten, in die zin dat het recreatief medegebruik gedoogd wordt. De meeste dijken, kaden, schouw- of onderhoudspaden in eigendom van waterschappen, zijn opengesteld voor wandelaars. Deze openstelling kost het waterschap geen extra inspanningen, geld en onderhoud.

Bij actieve openstelling is er sprake van extra inspanningen en/of kosten door het waterschap. Hierbij gaat het om het realiseren van wandelpaden en/of voorzieningen als overstapjes, bruggetjes, banken, picknicktafels en soms routeborden, kaartmateriaal en folders. Actieve openstelling gebeurt meestal op initiatief van een derde partij die meestal ook de kosten voor het realiseren van de voorzieningen financiert. De betrokkenheid van het waterschap is op vele manieren in te vullen en verschilt per waterschap en per project of samenwerkingsverband.

Actieve openstelling gebeurt bijna alleen op initiatief en in samenwerking met derden. Met namen landschapbeheerders, recreatieschappen, gemeenten, provincies en wandelorganisaties. De vraag vanuit deze organisaties is volgens een aantal waterschappen door de jaren heen gelijk gebleven.

Alle waterschappen nemen financieel het beheer en onderhoud van gerealiseerde wandelvoorzieningen voor eigen rekening. De manier van beheer en onderhoud verschilt sterk per waterschap. Soms wordt het aangepast aan de wandelaar. Sommige waterschappen besteden al het beheer en onderhoud uit, andere alleen het beheer en onderhoud van de voorzieningen en weer andere voeren alles zelf uit.

Niet alle waterschappen hebben een specifiek budget voor recreatief medegebruik. De werkelijke kosten voor wandelvoorzieningen zijn veelal laag. Daarom worden voorzieningen die gerealiseerd zijn als onderdeel van een project, meegenomen in de projectkosten. Doordat de kosten vaak door een andere partij worden gedragen of laag zijn, wordt er door de meeste waterschappen geen aanspraak gemaakt op subsidies als het ILG.

Ieder waterschap pakt recreatief medegebruik anders op. De grote lijn is echter hetzelfde. Het initiatief voor recreatief medegebruik van waterstaatsobjecten moet komen van derden. Maar de manier waarop een waterschap omspringt met dit initiatief en het verder invult verschilt sterk.



## 4 Actiepunten voor recreatief medegebruik

Dit hoofdstuk laat zien op welke manier waterschappen actiever om kunnen gaan met recreatief medegebruik. Als waterschappen de volgende actiepunten uitvoeren, biedt dit perspectief voor uitbreiding van de wandelmogelijkheden in Nederland.

### 4.1 Creëren van draagvlak

#### Draagvlak bij burgers

Veel van de geïnterviewde waterschappen zijn zich ervan bewust dat met recreatief medegebruik draagvlak gecreëerd kan worden onder de bevolking. Waterschappen kunnen ermee laten zien waar ze zich mee bezig houden. Het communiceren van de wandelmogelijkheden en –voorzieningen naar de inwoners van waterschapsgebieden is belangrijk en biedt kansen. Er ontstaat meer inzicht in wat het waterschap doet en kan betekenen. Hierdoor kan er meer begrip ontstaan voor de belastingaanslag. Een aantal waterschappen pakt dit op, door boekjes met wandel- en fietsroutes langs waterstaatkundige objecten te verspreiden.

Op dit moment houden de meeste waterschappen het bij deze wandel- en fietsroutes (over de openbare weg). Er bestaat huiver voor meer publiciteit. Veel waterschappen geven niet graag ruchtbaarheid aan de wandelmogelijkheden om een grote toeloop aan wandelaars te voorkomen. Een toeloop kan weerstand opleveren bij eigenaren van grond waarover of waarlangs de wandelroute loopt.

#### Draagvlak bij externe partijen

Directe positieve reacties van recreanten op recreatiemogelijkheden krijgen waterschappen niet. Wel krijgen sommige waterschappen positieve reacties van externe organisaties, die met hen samenwerken aan het vergroten van de recreatieve mogelijkheden. Een waterschap illustreert dit met: “vroeger bestond het beeld van een oubollig, star en onbenaderbaar waterschap. In de afgelopen jaren is dit veranderd naar een meedenkende en meeorganiserende partij.” Zo ontstaat er draagvlak bij externe partijen. Goede samenwerking met externe partijen levert wandelmogelijkheden op, waar de burger van geniet.

#### **Kans:**

Het communiceren van recreatiemogelijkheden creëert draagvlak onder de bevolking. Daar zijn veel waterschappen het over eens. De angst voor weerstand van grondeigenaren en de veelal passieve bijdrage van waterschappen bij het realiseren van voorzieningen, zorgt ervoor dat de communicatie vaak niet ten volle wordt benut. De voordelen van communicatie zijn het overwegen waard om hier meer op in te zetten als waterschap.

Ook naar externe partijen is het goed om als waterschap een duidelijke positie in te nemen over recreatief medegebruik en hierover duidelijke afspraken te maken. Dit bevordert de samenwerking. Het waterschap en de externe partijen weten dan wat ze aan elkaar hebben.

## 4.2 Betrekken van (aangrenzende) grondeigenaren

Waterschappen hebben waterlopen in beheer, maar lang niet altijd de onderhoudspaden die er langs lopen. In het verleden zijn door ruilverkavelingen en door opkoop van gronden de stroken langs watergangen in eigendom gekomen van het waterschap. Tegenwoordig worden er geen stroken grond langs de watergangen opgekocht. Met grondaankoop wordt selectief omgegaan, er wordt geprobeerd om zoveel mogelijk doelen met elkaar te combineren. Het is niet de bedoeling dat het waterschap grootgrondbezitter wordt.

Indien de strook grond langs een waterloop niet in eigendom is van het waterschap, dan heeft het waterschap daar toegang toe via de keur. Het waterschap mag er voor het onderhoud van de waterloop gebruik van maken. Als het waterschap of een derde partij op die strook grond wandelaars wil toestaan, moet er een afspraak worden gemaakt met de eigenaar. Grondeigenaren staan hier niet altijd positief tegenover. Als het waterschap eigenaar is van het onderhoudspad, kan het te maken krijgen met bezwaren van de aangrenzende grondeigenaren. Als het waterschap eigenaar is van de strook grond langs een waterloop en de grond verpacht, betekent een recreatiepad een beperking van het gebruik van de pachter. Daar dienen afspraken over te worden gemaakt.

Het nieuwe pachtrecht dat op 1 september 2007 in werking is getreden, biedt op dit punt geen nieuwe of andere mogelijkheden ten opzichte van het oude pachtrecht. Een verschil tussen de oude pachtwet en de nieuwe pachtrecht betreft de 65-jarige leeftijd van de pachter. De ontbindingsgrond op basis van de 65-jarige leeftijd komt te vervallen. Dit betekent dat de pachter mag doorpachten na het bereiken van de 65-jarige leeftijd.

Waterschappen ervaren dat de grootste bezwaren van (aangrenzende) grondeigenaren het verlies van privacy en het veroorzaken van overlast zijn. Het verlies van privacy speelt vooral bij landgoedeigenaren. Agrariërs hebben, naast het verlies aan privacy, nog de volgende bezwaren:

- 1 het achterlaten van afval
- 2 schade aan gewassen
- 3 (loslopende) honden, omdat ze het vee op kunnen jagen.
- 4 verspreiding van dierziekten, wandelaars en honden kunnen ziekten overbrengen op het vee.

De eerste drie bezwaren spelen al jaren een rol. Zij werden al in 1987, in het eerste onderzoek naar recreatief medegebruik van waterschapsterreinen, genoemd. De verspreiding van dierziekten speelt zich met name de laatste jaren af. Wanneer een aangifteplichtige (lijst A) dierziekte uitbreekt, zoals mond- en klauwzeer of klassieke vogelpest, legt de overheid duidelijke maatregelen op. In bijzondere gevallen is afsluiting dus altijd mogelijk (Stichting Recreatie, 2005).

Hoe kan een waterschap het beste omgaan met (aangrenzende) grondeigenaren? En hoe kan de houding van (aangrenzende) grondeigenaren worden veranderd? De volgende oplossingen zijn aangedragen door een aantal waterschappen tijdens de interviews en de uitkomsten van een eerder onderzoek van de Stichting Recreatie (2005) voor waterschap Regge en Dinkel:



- Tijd uittrekken om grondeigenaren goed te informeren over de plannen. Eén waterschap past dit in de praktijk toe door bij openstelling van een in eigendom van het waterschap zijnde pad, alle aanliggende eigenaren op de hoogte te stellen en er actief bij te betrekken. Volgens dit waterschap waarderen (aangrenzende) grondeigenaren dit gebaar en bestaat er een goede verstandshouding met de Federatie Particulier Grondbezit (FPG).
- In een vroeg stadium eigenaren, andere rechthebbenden en omwonenden bij de plannen betrekken, zodat zij de mogelijkheid hebben actief mee te denken en niet geconfronteerd worden met vaststaande feiten (Stichting Recreatie, 2005).
- Eigenaren, andere rechthebbenden en omwonenden persoonlijke benaderen bij het verkrijgen van medewerking (Stichting Recreatie, 2005).
- Grondeigenaren in contact brengen met andere eigenaren die al wandelaars toestaan. Alle bezwaren van grondeigenaren meenemen. Door rekening te houden met de bezwaren, bijvoorbeeld door het aanpassen van een wandelroute, vallen er veel bezwaren af. Door de paar bezwaren die dan nog overblijven behoeft het waterschap zich niet te laten tegenhouden.
- Het kan verstandig zijn om niet-landeigenaren (bijvoorbeeld omwonenden) bij het proces te betrekken. In de praktijk blijkt dat (gebruikers)participatie helpt. Voor agrariërs en particulieren aan wie medewerking wordt gevraagd, is het vaak een belangrijk als aangegeven kan worden dat openstelling een wens van de gemeenschap en niet zomaar een idee van een waterschap of recreatieschap (Stichting Recreatie, 2005).

**Kans:**

Het is goed om (aangrenzende) grondeigenaren te betrekken bij het proces van het realiseren van een wandelroute. Dit moet op een persoonlijke manier en in een vroeg stadium gebeuren. Een waterschap dient grondeigenaren te laten zien dat bezwaren serieus worden genomen, maar moet zich door de bezwaren niet te veel laten tegenhouden. Het gaat om de gulden middenweg. Ook kan het helpen om eigenaren in contact te brengen met eigenaren die al wandelaars toestaan en met recreanten die openstelling belangrijk vinden.

De vraag voor waterschappen is in hoeverre zij het realiseren van wandelroutes hun verantwoordelijkheid vinden. Dit vindt nu vooral plaats op initiatief van externe partijen. Waterschappen moeten voor zichzelf beslissen wat hun rol wordt en hoe de rol van de externe partijen eruit gaat zien.

### 4.3 Aanpakken van overlast

De overlast van wandelaars op waterschapsterreinen en bij particuliere grondeigenaren is divers, maar ook beperkt. Voor een aantal waterschappen zijn loslopende honden het grootste probleem. Loslopende honden zijn een groot bezwaar voor grondeigenaren. Een andere vorm van overlast die genoemd wordt door een waterschap is het vernielen van waterschapseigendommen. Daarnaast hebben verschillende groepen recreanten die met elkaar in aanraking komen wel eens last van elkaar.

Wat te doen als een waterschap veel overlast ervaart van wandelaars? Toezicht houden en handhaven is vaak geen optie, door het grote aantal kilometers pad. De volgende acties, gebaseerd op de interviews en het onderzoek van de Stichting Recreatie (2005) voor waterschap Regge en Dinkel, kunnen wel ondernomen worden:

- Goed gedrag van recreanten stimuleren. Allereerst moeten wandelaars goed geïnformeerd worden over de geldende regels. Dit kan door het plaatsen van borden met regels als: 'toegang is mogelijk van zonsopgang tot zonsondergang' en 'honden aan de lijn'. De regels kunnen ook gecommuniceerd worden via routebeschrijvingen en folders. Een positieve boodschap is daarbij essentieel. Wanneer het voor wandelaars duidelijk is dat het een voorrecht is dat zij langs agrarische percelen mogen lopen, zullen zij meer verantwoordelijkheid nemen en minder overlast veroorzaken (Stichting Recreatie, 2005).
- De betrokkenheid van recreanten versterken door ze een bijdrage te laten leveren aan het beheer van een wandelpad. In het buitenland komt het bijvoorbeeld voor dat een (deel van een) pad wordt geadopteerd door een gebruikersorganisatie. Zij zorgen dan voor het onderhoud en het verwijderen van zwerfvuil. Vergelijkbare voorbeelden in Nederland zijn ATB-verenigingen die bijdragen aan het onderhoud van een ATB-route. Op deze manier voelt de recreant zich medeverantwoordelijk en wordt de sociale controle bevorderd. Dergelijke initiatieven kunnen grondeigenaren het vertrouwen geven dat openstelling weinig overlast zal opleveren en dat zij er niet alleen voor staan als er af en toe wat gebeurt (Stichting Recreatie, 2005).
- Terreininrichting toepassen. Terreininrichting is een belangrijk instrument om correct gedrag van de recreant te stimuleren. Door het plaatsen van borden, afvalbakken bij rustplaatsen, afzettingen, beplantingen, overstapjes en roosters kan verantwoord gedrag bevorderd worden. Beleving en aantrekkelijkheid zijn bij de inrichting van belang. Niet-wandelaars (ruiters, mountainbikers, scooters) kunnen geweerd worden met inrichtingsmaatregelen, als overstapjes, klaphekken e.d. die alleen door wandelaars te passeren zijn (Stichting Recreatie, 2005).
- Recreatief medegebruik opnemen in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV), om op deze manier ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan. Door duidelijke regels te stellen voor het gebruik van gronden of opstallen van derden door recreanten, moet ordentelijk gebruik worden verzekerd. De gemeente Dinkelland heeft hier het initiatief in genomen. Deze gemeente pleit ook voor duidelijke sancties op overtreding van de regels. De regels en sancties moeten duidelijk gecommuniceerd worden naar grondeigenaren, het publiek en de toezichthouders. Het is wenselijk om het onderwerp recreatief medegebruik op uniforme wijze in alle APV's in een regio op te nemen (Stichting Recreatie, 2005).
- Zorgen voor coördinatie en samenwerking tussen politie, grondeigenaren en het waterschap door regelmatig overleg. Bij overlast de politie inschakelen heeft vaak niet het gewenste effect geven de geïnterviewde waterschappen aan. Samenwerking kan leiden tot meer en consequente controle en het vaker beboeten van overtreders.

**Kans:**

De overlast van wandelaars is beperkt. Het grootste probleem wordt veroorzaakt door honden. Daarnaast komt vandalisme soms voor. Overlast kan worden aangepakt door het geven van voorlichting, wandelaars betrekken bij het beheer van wandelpaden, terreininrichting, recreatief medegebruik opnemen in een APV en door samenwerking met politie en grondeigenaren. Dit vergt een actieve houding van de waterschappen.

## 4.4 Omgaan met aansprakelijkheid

Aansprakelijkheid vormt een ander belangrijk aandachtspunt. Het gaat dan zowel om de mogelijkheid om recreanten aansprakelijk te stellen voor schade die zij (of hun hond) veroorzaken, als om de aansprakelijkheid van eigenaren voor de schade die recreanten oplopen, bijvoorbeeld als zij worden aangevallen door vee.

Er heerst bij sommige waterschappen angst voor aansprakelijkheid. En dan vooral voor het feit dat recreanten het waterschap aansprakelijk kunnen stellen als er iets met hen gebeurt op het waterschapsterrein. Doordat de risico's moeilijk zijn in te schatten, is het onduidelijk voor een waterschap of en hoeveel claims er kunnen binnenkomen. In de praktijk blijkt echter dat er zelden een claim wordt ingediend.

Om risico's zo klein mogelijk te houden, kunnen waterschappen denken aan:

- Afsluiten van een collectieve aansprakelijkheidsverzekering. De Unie van Waterschappen kan hier een coördinerende rol in vervullen.
- Bordjes plaatsen met 'betreden op eigen risico'. Hiermee neemt de wandelaar het risico op zich en verkleint degene die het pad openstelt zijn aansprakelijkheid. Toch vervalt niet alle aansprakelijkheid met het plaatsen van deze borden. Het nalaten van de zorgplicht, bijvoorbeeld achterstalling onderhoud, levert alsnog een schadevergoedingsplicht op (Stichting Recreatie, 2005; van den Briel en Wagteveld 2007).
- Toch heerst er niet bij alle waterschappen de angst voor aansprakelijkheid. Een aantal waterschappen geeft aan dat het aantal aansprakelijkheidsgevallen in de praktijk meevalt. Dit is zeker bij wandelen het geval.

**Kans:**

Waterschappen moeten zich niet te laten leiden door angst voor aansprakelijkheid. In de praktijk vallen de claims mee, zeker bij wandelen. Een collectieve aansprakelijkheidsverzekering kan de risico's beperken, evenals het plaatsen van bordjes met 'betreden op eigen risico'.



## 5 Conclusie en aanbevelingen

Dit hoofdstuk geeft de conclusie van het rapport weer en de daaruit voortvloeiende aanbevelingen.

### 5.1 Conclusie

Waterschappen staan positief tegenover recreatief medegebruik. Daarom gebeurt er al veel op dit vlak. Zo zijn passief veel dijken, kades en onderhoudspaden in eigendom van waterschappen opengesteld. Ook worden er vaak wandelvoorzieningen gerealiseerd als banken en overstapjes, al dan niet op initiatief van een derde partij.

Waterschappen staan open voor recreatief medegebruik, maar worstelen met de plaats die ze het kunnen geven binnen de taakuitoefening. Daardoor lopen waterschappen bij het omgaan met recreatief medegebruik tegen een aantal moeilijkheden aan. Bijvoorbeeld lever je als waterschap alleen een passieve bijdrage of ook een actieve bijdrage aan recreatief medegebruik? Hoe werk je samen met andere partijen en hoe ga je om met verzoeken tot openstelling of het realiseren van voorzieningen? Draag je als waterschap bij in de kosten en het beheer en onderhoud van de recreatievoorzieningen? En hoe ga je als waterschap om met grondeigenaren en met aansprakelijkheid?

De aanbevelingen in de volgende paragraaf moeten de waterschappen handvatten bieden om deze obstakels te overwinnen.

### 5.2 Aanbevelingen

Er zijn zes aanbevelingen geformuleerd waarmee de waterschappen direct aan de slag kunnen, om zo actiever om te gaan met recreatief medegebruik en wandelen specifiek. Met het uitvoeren van de aanbevelingen dragen de waterschappen bij aan het realiseren van een fysiek toegankelijk platteland met veel wandelmogelijkheden.

Het is raadzaam dat de waterschappen:

Voor zichzelf en gezamenlijk, zoals vertegenwoordigt in de Unie van Waterschappen, een standpunt innemen over recreatief medegebruik. Maak als waterschap een besluit over welke plaats recreatief medegebruik inneemt in de taakuitoefening en maak aan de hand daarvan duidelijk hoe er omgegaan wordt met:

- 1 de plaats van het recreatief medegebruik in het beleid
- 2 de invulling van de passieve en actieve bijdrage
- 3 beheer en onderhoud
- 4 de beschikbare financiële en personele middelen
- 5 de samenwerking en de rol van de verschillende externe partijen
- 6 de uitwisseling van kennis met andere waterschappen
- 7 de communicatie van recreatiemogelijkheden op waterschapsterreinen naar de buitenwereld.

Grondeigenaren betrekken in de plannen, zodat (meer) wandelmogelijkheden gerealiseerd kunnen worden. Grondeigenaren moeten op een persoonlijke manier en in een vroeg stadium betrokken worden. De bezwaren van de eigenaren dient een waterschap serieus te nemen, maar moet zich erdoor ook niet tegen laten houden.

Overlast aanpakken door het geven van voorlichting, wandelaars betrekken bij het beheer van wandelpaden, terreininrichting, recreatief medegebruik opnemen in een APV en door samenwerking met politie en grondeigenaren.

Niet laten leiden door angst voor aansprakelijkheid In de praktijk vallen de claims mee, zeker bij wandelen. Een collectieve aansprakelijkheidsverzekering kan de risico's beperken. De Unie van Waterschappen kan hierin een coördinerende rol vervullen. Het plaatsen van bordjes met 'betreden op eigen risico' beperkt de aansprakelijkheid.

Overleggen met bestuurders op provinciaal niveau, over het belang van recreatief medegebruik. Beide partijen kunnen samen de mogelijkheden voor recreatief medegebruik afstemmen en bevorderen. Daarnaast heeft de provincie de mogelijkheid geld beschikbaar te stellen in het kader van het ILG. 6. Overleg voeren met recreatieve belangenbehartigers, om zo goed mogelijk samen te werken en activiteiten af te stemmen.





## Geraadpleegde literatuur en websites

- Briel, J. van den en M. Wagteveld. Aansprakelijkheid bij routes in bos en natuurgebieden. In: De Landeigenaar, themanummer op wegen en paden, april 2007. Nummer 2, pagina 5-7. Uitgeverij De Landeigenaar, Klomp.
- CLM en Bureau Lantschap (2006). Ontdekkingstochten langs het water; cultuurhistorie als inspiratiebron voor waterbeheerders. Culemborg.
- Groninger Internet Courant (2007). Weg vrij voor waterberging en natuurontwikkeling benedenloop Westerwoldse Aa. 24 augustus 2007. Algemeen Groninger Persbureau Tammeling, Groningen.
- Stichting Recreatie (2005). Wandelen en 'goed noaberschap'; Literatuurstudie. Stichting Recreatie, Den Haag.
- Unie van Waterschappen en Ministerie van Landbouw Natuurbeheer en Visserij (1991). Waterschappen en recreatief medegebruik. Den Haag.
- Voet, J.L.M. van der (1987). Recreatief gebruik van waterschapsterreinen. Landbouwwuniversiteit, Wageningen.

### Websites:

- Centraal Bureau voor de Statistiek, Statline, <http://statline.cbs.nl>
- Gebiedsgerichtbeleid, <http://www.gebiedsgerichtbeleid.nl>
- Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier, <http://www.hhnk.nl>
- Hoogheemraadschap van Rijnland, <http://www.rijnland.net>
- Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden, <http://www.hdsr.nl>
- Waterschap Brabantse Delta, <http://www.brabantsedelta.nl>
- Waterschap de Dommel, <http://www.dommel.nl>
- Waterschap Regge en Dinkel, <http://www.wrd.nl>
- Waterschap Rijn en IJssel, <http://www.wrij.nl>
- Waterschap Vallei en Eem, <http://www.wve.nl>





## Bijlage 1 Leden begeleidingscommissie

Unie van Waterschappen

Dhr. Sjaak Poortvliet opgevolgd door dhr. Jac-Paul Spaas

Ministerie van LNV, directie Platteland

Dhr. Gerhard Hof en mw. Minette Kits Nieuwenkamp

Hoogheemraadschap van Rijnland

Dhr. Piebe van den Berg

Interprovinciaal Overleg (IPO)

Dhr. Paul Akkerman

Het Wandelplatform-LAW

Mw. Anja van Kooten Niekerk



## Bijlage 2 Geïnterviewde waterschappen

### **Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier**

Dhr. Tom Lagerburg, dhr. Arno Zeinstra en dhr. Frank Schaddenhorst

*Datum interview: 16 mei 2007*

### **Hoogheemraadschap van Rijnland**

Dhr. Piebe van den Berg, dhr. Ko van der Vlist

*Datum interview: 29 mei 2007*

### **Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden**

Dhr. Steven Westerman

*Datum interview: 19 april 2007*

### **Waterschap Brabantse Delta**

Dhr. Patrick de Rooij en Mw. Yvonne de Hond

*Datum interview: 3 mei 2007*

### **Waterschap De Dommel**

Dhr. Freek Willems

*Datum interview: 24 april 2007*

### **Waterschap Regge en Dinkel**

Dhr. Henk Vrieling

*Datum interview: 9 mei 2007*

### **Waterschap Rijn en IJssel**

Mw. Ineke de Lange

*Datum interview: 5 april 2007*

### **Waterschap Vallei & Eem**

Mw. Ted de Nijs

*Datum interview: 2 mei 2007*



## Bijlage 3 Vragenlijst interviews waterschappen

### Recreatief medegebruik

Is het waterschap bekend met het onderzoek: 'Waterschappen en recreatief medegebruik' uit 1991 van de Unie van Waterschappen en het ministerie van LNV?

Heeft dit document het waterschap op weg geholpen?

- Is het waterschap via dit document betrokken geraakt met recreatief medegebruik of op een andere manier?
- Wat is de beweegreden om met recreatief medegebruik aan de gang te gaan?  
*Aandachtspunten interviewer: imago, op verzoek van ...*

Wat is de visie of kijk van het waterschap op recreatief medegebruik?

Aandachtspunten interviewer:

- Voor- en nadelen
- Behoort wel of niet tot maatschappelijke taken van het waterschap?

Welke vormen van recreatief medegebruik van waterstaatsobjecten zijn mogelijk binnen het beheersgebied van het waterschap?

- Welke vormen van recreatief medegebruik vinden daadwerkelijk plaats?
- Aandachtspunten interviewer: **wandelen**, fietsen, kanovaart, hengelsport, recreatievaart, schaatsen, zwemmen.

Wat onderneemt het waterschap op het gebied ter bevordering van recreatief medegebruik?

Aandachtspunten interviewer (best practices):

- openstelling van paden (wandelen), waterkering, dijken actieve en/of passieve openstelling
- routes ontwikkelen (wandelen)
- voorzieningen aanleggen als vissteigers, opstapjes

Maakt het waterschap van de mogelijkheid gebruik om op bestaande recreatievoorzieningen, als wandelroutenetwerken, aan te sluiten?

- Wat zijn de initiatieven op dit gebied?
- Wordt hiervoor samenwerking gezocht?
- Zijn er contacten met andere partijen die deze andere voorzieningen beheren, zoals recreatieschappen, ANWB, bureaus voor toerisme of het Wandelplatform?  
Aandachtspunt interviewer: het komt de toegankelijkheid ten goede wanneer het recreatief medegebruik van waterschapsterreinen aansluit bij landelijke/ regionale routenetwerken. Waterschapsterreinen dienen geen eilanden te zijn.

Hoe speelt het waterschap in op recreatietrends?

Aandachtspunten interviewer:

- Deze trends benoemen: zoals de behoefte aan recreëren in de directe woonomgeving, lopen van een ommetje.

Wat zijn de ervaringen van het waterschap met recreatief medegebruik?

- Heeft u positieve en/of negatieve ervaringen?
- Wat vormt voor u een stimulans om recreatief medegebruik te initiëren?
- Waar ziet u kansen of bedreigingen op het gebied van recreatief medegebruik?
- Ondervindt het waterschap belemmeringen bij het initiëren van recreatief medegebruik?
- Krijgt u steun en/of tegenwerking bij het initiëren van recreatief medegebruik?
- Van wie kan het waterschap steun gebruiken of wie zouden die belemmeringen mee kunnen helpen opheffen? *Aandachtspunten interviewer: Unie van Waterschappen, provincies, gemeenten?*
- Spelen andere partijen een rol en hoe ziet het waterschap de rol van verschillende partijen? *Aandachtspunten interviewer: het waterschap, de Unie van Waterschappen, de rijksoverheid (VW, LNV), ILG, provincies en recreatieschap*

### **Juridische kwesties/belemmeringen**

Spelen er juridische belemmeringen bij openstelling van waterschapsterreinen?

- Aansprakelijkheid
- Rechten van derden

Hoe is de eigendomssituatie van waterstaatswerken waarop recreatief medegebruik plaats zou kunnen vinden?

*Aandachtspunten interviewer:*

- Heeft het waterschap veel in eigendom (regio oost)?
- Zijn agrariërs de eigenaars (regio west, pachtcontracten)?

Levert de eigendomssituatie problemen op met betrekking tot recreatief medegebruik?

*Aandachtspunten interviewer:*

- verwarring rond aansprakelijkheid of tegenstand bij agrariërs of andere burenen?

Wat zijn de meest voorkomende bezwaren van grondeigenaren om recreatief medegebruik te weren?

- Kan het waterschap beargumenteerd deze bezwaren weerleggen?
- Is op dit vlak onderzoek wenselijk?

### **Beleid**

Heeft het waterschap specifiek beleid geformuleerd op recreatief medegebruik?

Krijgt recreatie anderszins aandacht in het beleid en hoe komt dat tot uiting?

*Aandachtspunten interviewer:*

- Is recreatief medegebruik opgenomen in bestaande beleidsstukken of heeft het waterschap een aparte nota opgesteld?
- Waarom deze keuze?
- Is het openbaar toegankelijk (bijvoorbeeld via website)?

Op welke vormen van recreatief medegebruik wordt beleid geformuleerd?

Belevingswaarde komt vaak terug bij het onderwerp recreatie in beleidsdocumenten van verschillende waterschappen.

- Wat wordt hiermee bedoeld?
- Heeft het een belangrijke rol en waarom? Aandachtspunt interviewer: creëren van draagvlak en waardering onder het publiek.

Biedt het ILG kansen voor het waterschap bijvoorbeeld voor het wandelbeleid?

- Welke rol ziet het waterschap voor zich weggelegd?
- Zoekt het waterschap nu meer samenwerking met andere partijen, als provincies?

Welke bedragen worden toegekend aan recreatief medegebruik?

Aandachtspunten interviewer:

- actief: nieuwe voorzieningen of
- passief: bij onderhoud meenemen

### **Samenwerking met andere organisaties**

Werkt het waterschap samen met andere organisaties om recreatief medegebruik te bevorderen?

Aandachtspunt interviewer:

- Met welke organisaties? Gemeenten, provincies, burgers, recreatieschappen, agrarische natuurverenigingen.
- Hoe ziet deze samenwerking eruit?
- Ontstaat deze samenwerking op initiatief van het waterschap of van een andere partij? actieve/passieve samenwerking

Neemt de vraag vanuit derden voor samenwerking toe?

Werkt het waterschap samen met andere waterschappen op het terrein van recreatief medegebruik?

- Hoe ziet deze samenwerking eruit?

### **Communicatie en draagvlak**

Communiqueert het waterschap de mogelijkheden van recreatie aan het publiek?

Aandachtspunt interviewer:

- Op welke manier wordt dit gedaan?

Ontvangt het waterschap positieve en/ of negatieve reacties van recreanten of andere belanghebbende op openstelling of op de realisatie van voorzieningen?

Hecht het waterschap veel belang aan draagvlak en waardering onder het publiek?

Aandachtspunten interviewer:

- Op welke manier komt dit tot uiting?



### **Toekomst**

Op welke manier kunnen waterschappen nog meer gemotiveerd worden om meer waterschapsterreinen open te stellen en bezig te zijn met recreatief medegebruik?

Aandachtspunten interviewer:

- Welke stappen moeten er gezet worden?
- Waar heeft het waterschap behoefte aan: kennis en/of initiatieven vanuit derden, Unie van waterschappen, ministerie van LNV?
- Meer samenwerking met derden?

Wat is het waterschap van plan op het gebied van recreatief medegebruik de komende jaren?

Aandachtspunten interviewer:

- Praktisch: realiseren van voorzieningen, openstelling etc.
- Beleidsmatig