

**Onderzoek Recreatie en Toerisme
Gemeente Berkelland**

13 april 2026

Inhoudsopgave

Bestuurlijke nota

1. Inleiding	5
1.1 Aanleiding	5
1.2 Doel en onderzoeksvragen	5
1.3 Bevindingen	5
1.4 Conclusies	7
1.5 Aanbevelingen	8
Bestuurlijke reactie	10
2. Onderzoeksvragen en onderzoeksanpak	13
2.1 Onderzoeksvragen	13
2.2 Werkwijze	13
2.3 Indeling rapport	14
3. Vrijtijdsconomie in Berkelland	15
3.1 Karakterisering toerisme en recreatie in Berkelland	15
3.2 Economisch en maatschappelijk effect toerisme en recreatie	16
3.3 Type doelgroepen en bezoekers Berkelland	16
3.4 Toeristenbelasting	17
4. Beleidsconstructie	18
4.1 Terugblik: van 2008 tot en met 2025	18
4.2 Opbrengsten beleid	19
4.3 Ontwikkeling van capaciteit en middelen	23
4.4 Huidig beleid: Beleef het in Berkelland 2026-2028 – herijking van het beleidsstuk uit 2021	24
4.5 Aansluiting doelen en behoeften	28
4.6 Lokale en regionale invloed recreatie en toerisme	28
4.7 Invloed recreatie en toerisme op andere beleidsvelden en andersom	31
5. Toekomstige ontwikkelingen	33
5.1 Toekomstige ontwikkelingen	33
5.2 Vergroten bijdrage recreatie en toerisme aan leefbaarheid en lokale economie	35
6. Benchmark	37
6.1 Selectie gemeenten	37
6.2 Vergelijking gemeenten	37
6.3 Leerpunten op basis van de benchmark	41
Bijlage 1 Geïnterviewde personen en organisaties	42
Bijlage 2 Leefstijlvinder	43
Bijlage 3 Acties beleid 2025-2028	46
Bijlage 4 Functiebeschrijving beleidsmedewerker en regiocoördinator	47
Bijlage 5 Opbrengsten ambtelijke bijeenkomst	48
Bijlage 6 Onderbouwing keuze benchmarkgemeenten	51

Rapportage

Opdrachtgever

Rekenkamer Berkelland
William van Deursen, voorzitter
André de Boer, lid
Anne-Linde Oldenhof, lid
Borculo, 13 april 2026

Contactpersoon

Laura Lenting, secretaries
laura.lenting@gemeenteberkelland.nl
(0545) 250 809

Uitvoerder

Bureau BUITEN
Wittevrouwensingel 100
3514 AM Utrecht
030-231 89 45
www.bureaubuiten.nl

Projectleider

Anneke van Mispelaar
anneke.vanmispelaar@bureaubuiten.nl
+31 (0)6 218 250 61

Voorwoord

In 2025 heeft de Rekenkamer Berkelland besloten een onderzoek te starten naar het recreatie- en toerismebeleid van de gemeente Berkelland. Dit besluit volgde op een inventarisatie onder raadsleden naar mogelijke onderzoeksonderwerpen, een vooronderzoek en verdiepende gesprekken met de ambtelijke organisatie, waarbij dit thema als meest relevant naar voren kwam. Bovendien voldeed het onderwerp aan de vooraf door ons vastgestelde selectiecriteria voor onderzoek.

Op basis van dit onderzoek bieden wij de gemeenteraad, het college en de ambtelijke organisatie inzicht in wat het recreatie- en toerismebeleid van Berkelland tot nu toe heeft opgeleverd en in hoeverre het beleid nu en in de toekomst bijdraagt aan de ontwikkeling en versterking van de recreatie- en toerismesector. Daarnaast brengen wij de effecten op aanpalende beleidsgebieden in kaart, zoals leefbaarheid en de lokale economie.

Wij nodigen u graag uit om het voorliggende rapport te lezen.

Tot slot bedanken wij Bureau Buiten dat het onderzoek in opdracht van ons heeft uitgevoerd en alle interne en externe stakeholders die hebben bijgedragen aan het onderzoek voor hun inbreng.

Namens de rekenkamer Berkelland,

William van Deursen, voorzitter

André de Boer, lid

Anne-Linde Oldenhof, lid

Laura Lenting, secretaris

Borculo, 14 april 2026

Bestuurlijke nota

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Recreatie en toerisme zijn belangrijke pijlers voor gemeente Berkelland. Het draagt bij aan de leefbaarheid van de kernen, het lokale vestigingsklimaat, werkgelegenheid en het imago van de gemeente. Door de breedte van het beleidsterrein hebben recreatie en toerisme ook invloed op andere beleidsterreinen binnen de gemeente. De rekenkamer wil daarom weten of de potentie en de impact van het beleidsterrein recreatie en toerisme voldoende tot uiting komt in het beleid en de inzet.

1.2 Doel en onderzoeksvragen

Recent heeft de gemeente het toeristisch-recreatief beleid herijkt, en de Herijking toeristische visie Beleef het in Berkelland met uitvoeringsagenda 2026-2028 vastgesteld. Maar voor de koers de komende jaren zijn inzichten uit rekenkameronderzoek zeer welkom. Uit vooronderzoek door de Rekenkamer blijkt namelijk dat er behoefte is aan strategische inzichten over mogelijke blinde vlekken in het beleid, de rol en positie van de gemeente in relatie tot regionale samenwerking, de inzet van middelen en capaciteit en de doorwerking van recreatie en toerisme op andere beleidsterreinen. In voorliggend onderzoek wordt beschreven hoe de uitvoering van het beleid heeft bijgedragen aan de gestelde doelen en hoe de gemeente in de toekomst nog beter kan bijdragen aan het behalen van deze doelen, door onder meer scherpe beleidskaders en rolneming.

Het doel van dit onderzoek is daarmee tweeledig:

1. Inzicht in en een beschrijving van hoe het huidige beleid heeft bijgedragen aan de eerder gestelde doelen voor de toeristisch-recreatieve sector.
2. Inzicht in hoe de gemeente in de toekomst nog beter kan bijdragen aan het behalen van doelen, door onder meer beleidskaders en rolneming.

De centrale onderzoeksvraag is als volgt geformuleerd.

Wat heeft het Recreatie- en Toerismebeleid van de gemeente Berkelland opgeleverd, in hoeverre draagt het beleid nu en in de toekomst bij aan de ontwikkeling en versterking van de R&T-sector en aanpalende beleidsterreinen, zoals leefbaarheid en lokale economie?

Hieruit zijn drie hoofdvragen gedestilleerd:

- Wat heeft het recreatie- en toerismebeleid van de gemeente Berkelland tussen 2021 en 2024 opgeleverd?
- Draagt het huidige beleid bij aan de ontwikkeling en versterking van de R&T-sector en de aanpalende beleidsterreinen (leefbaarheid en lokale economie) ook in vergelijking met andere gemeenten?
- Welke aanbevelingen kunnen worden geformuleerd om de positieve impact van recreatie en toerisme lokaal te vergroten?

1.3 Bevindingen

Hieronder worden de eerste twee hoofdvragen beantwoord. De derde hoofdvraag wordt beantwoord in paragraaf 1.5 ‘aanbevelingen’.

(1) Wat heeft het recreatie- en toerismebeleid van de gemeente Berkelland tussen 2021 en 2024 opgeleverd?

De ambitie uit het beleid ‘Beleef het in Berkelland 2021 – actualisatie van het beleidsstuk vastgesteld in 2008 luidt als volgt: *“In Berkelland zien we de ruimte, kansen en mogelijkheden om onze vrijetijdssector verder te ontwikkelen en versterken. Hierdoor versterken we onze lokale economie en zorgen we ervoor dat de leefbaarheid wordt verhoogd. De groei van de vrijetijdssector mag echter niet ten koste gaan van waar we zo*

trots op zijn: onze prachtige omgeving en onze ‘Achterhoekse’ cultuur. We willen daarom, in nauwe samenwerking met partijen uit andere sectoren, inzetten op een waardevolle, verantwoorde en duurzame ontwikkeling op een manier die past bij Berkelland.” Daarbij wordt expliciet benoemd dat de vrijetijdsector gezien wordt als middel om een belangrijke bijdrage te leveren aan een prettige leefomgeving. Groei an sich is daarmee niet langer het doel, maar de toeristische sector wordt gezien als belangrijk middel om bij te dragen aan een waardevolle leefomgeving.

In de periode 2021-2024 zijn vrijwel alle acties uit het uitvoeringsprogramma uitgevoerd zoals gepland. Daarbij gaat het onder meer om het actualiseren van de kaders voor verblijfsrecreatie, de verbetering van het routenetwerk, de professionalisering van de informatievoorziening en de netwerkbijeenkomsten voor ondernemers. Deze acties sluiten aan bij de koers die in 2021 is ingezet, waarbij recreatie en toerisme nadrukkelijk worden gezien als middel om bij te dragen aan een aantrekkelijke leefomgeving en een vitale lokale economie.

Enkele voorgenomen plannen zijn niet volledig gerealiseerd. Zo zijn de benutting van de toeristisch-recreatieve potentie van de Berkel en de verdere doorontwikkeling van de lokale centra slechts deels uitgevoerd onder meer vanwege beperkt beschikbare middelen. Hierdoor kan de bijdrage van de toeristische sector aan een prettige leefomgeving minder goed uit de verf komen dan geambieerd.

De uitbreiding van de capaciteit van de beleidsadviseur recreatie en toerisme, van 0,5 FTE in 2019 tot 1 FTE sinds 2023, en de inzet van een regiocoördinator (die lokaal bekostigd wordt) hebben de uitvoeringskracht vergroot en gezorgd voor meer continuïteit in de uitvoering. Dit heeft bijgedragen aan draagvlak in de sector en aan een betere verbinding tussen lokaal en regionaal beleid. Kanttekening hierbij is dat voor een belangrijk onderdeel van het beleid, de inzet van de regiocoördinator, structurele financiering ontbreekt.

De sector heeft zich in gemeente Berkelland de afgelopen jaren mede door het gevoerde beleid positief ontwikkeld, wat blijkt uit de groei van het aantal overnachtingen, banen en vestigingen. In vergelijking met de in dit onderzoek geselecteerde benchmarkgemeenten Bronckhorst, Dinkelland en Borger-Odoorn laat Berkelland een soortgelijk ontwikkelingspad zien. De gemeente bevindt zich, vergeleken met de referentiegemeenten, echter niet in de kopgroep qua omvang en intensiteit van recreatie en toerisme. Het aantal banen en overnachtingen in Berkelland is in absolute zin en per inwoner wat lager, vergeleken met de benchmarkgemeenten.

(2) Draagt het huidige beleid bij aan de ontwikkeling en versterking van de R&T-sector en de aanpalende beleidsterreinen, ook in vergelijking met andere gemeenten?

Het huidige recreatie- en toerismebeleid “*Beleef het in Berkelland 2026-2028 – herijking van het beleidsstuk uit 2021*” vormt een inhoudelijk samenhangend kader voor de verdere ontwikkeling van de sector en de bijdrage daarvan aan leefbaarheid en lokale economie. Het beleid sluit goed aan op de regionale ambities in de Achterhoek en de regionale vrijetijdsagenda. De ambitie uit het herijkte beleid komt één op één overeen met de ambitie uit het beleid van 2021. Hiermee blijft de focus van de gemeente op kwalitatieve groei, passend bij toeristisch Berkelland.

Stakeholders waarderen de continuïteit van beleid, de actualiteit en de regionale verankering. Ondernemers ervaren de bijdrage van de regiocoördinator en de regionale samenwerking als waardevol. Wel geven zij aan dat het nieuwe beleid uit 2025 nog redelijk onbekend is binnen de sector.

Invloed van andere beleidsvelden op toerisme en recreatie

De toeristisch-recreatieve sector en bijbehorend beleid raken aan verschillende andere beleidsvelden en doelen van deze beleidsvelden. Die impact is er ook andersom: ander beleid heeft invloed op toerisme en recreatie. We zien dat de aansluiting van het beleid van belangrijke beleidsvelden op het toeristisch-recreatief beleid niet op alle punten optimaal is. Het beleid voor horeca in het buitengebied is strikt en beperkt de mogelijkheden voor dagrecreatieve ontwikkelingen waar horeca deel van uitmaakt. Dit wordt als een belemmering voor de sector gezien. Verder blijkt dat de budgetten voor het beheer van de fietspaden niet in lijn zijn met de ambities voor wandelen en fietsen, ondanks dat fietsen enorm belangrijk is voor recreatie en

toerisme in Berkelland en de Achterhoek. Als laatste kan er meer synergie worden gerealiseerd met het beleid voor de lokale centra en beleid voor erfgoed.

Inspelen op trends en toekomstige ontwikkelingen

Om ervoor te zorgen dat het beleid ook in de toekomst bijdraagt aan de ontwikkeling en versterking van de R&T-sector en aanpalende beleidsvelden, is het van belang dat het beleid inspeelt op trends en ontwikkelingen. Belangrijke ontwikkelingen die invloed hebben op toerisme en recreatie in de toekomst in Berkelland zijn a) vergrijzing en bevolkingsgroei en de daarmee gepaard gaande druk op de ruimte en de behoefte aan recreatie; b) het groeiende belang van en behoefte aan routerecreatie voor inwoners en gasten; c) transities in de landbouwsector en het platteland en d) de impact van veranderend winkelgedrag op de aantrekkelijkheid van de kernen.

Het beleid van de gemeente speelt ten dele in op deze ontwikkelingen.

- Er wordt een integrale benadering toegepast voor de recreatiebehoefte van zowel inwoners als gasten, evenals voor de ruimte die nodig is voor ondernemers. Dit kan nog meer worden meegenomen in het ruimtelijk beleid, zoals in de omgevingsvisie, omgevingsprogramma's en sectoraal beleid.
- De groeiende behoefte aan route-recreatie, zoals wandelen en fietsen, wordt erkend. De budgetten voor beheer en onderhoud van fietspaden zijn echter (te) krap. De budgetten voor beheer en onderhoud en de ontwikkeling van de fiets- en wandelpaden moeten op peil blijven om de kwaliteit te behouden, en om aan te sluiten bij de behoeften en (regionale) ambities.
- Recreatie en toerisme zijn interessant voor nevenfuncties en opvolgfuncties voor agrarische bedrijven. En hoewel hier in het beleid ruimte voor is, passen nieuwe concepten en initiatieven niet altijd in het bestaande beleid. Voldoende beleidsruimte en passende regelgeving is daarom nodig. Mogelijk moeten er ook scherpe keuzes worden gemaakt om bepaalde gebieden te ontwikkelen of juist te beschermen.
- De levendigheid van de kernen hangt naast winkels steeds meer af van beleving, evenementen en toeristisch-recreatieve voorzieningen. De beleidsmedewerker en regiocoördinator zorgen voor de verbinding met wat er in de dorpskernen gebeurt, zowel de fysieke inrichting als de organisatie, maar de capaciteit en inzet hiervan zijn beperkt. In het centrumbeleid moet hier ook meer aandacht aan gegeven worden.

1.4 Conclusies

1. **Gemeente Berkelland beschikt over een gedragen recreatie- en toerismebeleid dat duidelijke resultaten oplevert, en goed aansluit op regionale ambities.** Mede dankzij de beschikbare capaciteit van de beleidsmedewerker toerisme en recreatie en de regiocoördinator heeft het beleid geleid tot uitvoering van de vastgestelde plannen en een verdere professionalisering van het beleid. De uitvoering is grotendeels conform planning verlopen. Daarmee heeft het beleid bijgedragen aan een versterking van recreatie en toerisme in de gemeente. Wel zijn er een tweetal acties niet (volledig) uitgevoerd, waaronder het lokaal samenwerkingsplatform en de plannen voor de lokale centra. Daarnaast blijkt dat het herijkte beleid uit 2025 nog niet onder alle ondernemers bekend is.
2. **Er is onbenut potentieel.** Uit de benchmark blijkt dat, in vergelijking met de benchmarkgemeenten, Berkelland zich in de middenmoot bevindt wat betreft de omvang en intensiteit van de recreatie- en toerismesector. Hierdoor zien we ruimte voor verdere ontwikkeling en groei van het aandeel van de toeristisch-recreatieve sector in de totale economie. Verdere ontwikkeling is kansrijk. Denk bijvoorbeeld aan de ontwikkeling van kwalitatief sterk aanbod voor dagrecreatie, voor inwoners en gasten.
3. **Beleid speelt deels in op toekomstige ontwikkelingen.** Er zijn belangrijke ontwikkelingen die de toekomst van recreatie en toerisme in Berkelland beïnvloeden, zoals vergrijzing, de groeiende behoefte aan routegebonden recreatie, transities in de landbouwsector, en veranderend winkelgedrag. Hoewel het beleid van de gemeente gedeeltelijk inspeelt op deze trends, zijn er enkele aandachtspunten rondom capaciteit, budgetten en integraliteit.
4. **Het ontbreekt aan structureel budget voor beleidsuitvoering, inclusief de regiocoördinator.** Voor beleidsuitvoering en de regiocoördinator is alleen incidenteel budget gereserveerd. Deze onzekerheid rondom de middelen maakt de uitvoering van het beleid kwetsbaar. Het ontwikkelen van recreatie en toerisme vraagt een lange adem en het maken van langetermijnplannen.

5. **Integraliteit met andere beleidsvelden kan verbeterd worden.** De samenhang tussen toerisme- en recreatiebeleid met andere beleidsvelden is niet altijd vanzelfsprekend. Het beleid voor horeca in het buitengebied vraagt aandacht, evenals de budgetten voor beheer van de fietspaden. Verbeterkansen zijn er voor de inzet van het beleid voor de lokale centra en beleid voor erfgoed.

1.5 Aanbevelingen

Op basis van de bevindingen en conclusies zijn de volgende aanbevelingen geformuleerd. Het nummer van de aanbeveling correspondeert met het nummer van de conclusie.

Aanbevelingen voor het college

1. **Onderzoek of er behoefte is aan een samenwerkingsplatform.** De ambitie om een lokaal platform op te richten is nog niet gerealiseerd. In andere gemeenten is zo'n platform succesvol (b.v. in Dinkelland en Bronckhorst), wat laat zien dat het een waardevol 'instrument' kan zijn. Een lokaal toeristisch platform is een informeel netwerk met vaak verschillende toeristisch-recreatieve actoren, zoals ondernemers op het vlak van verblijf, dagrecreatie, agrotourisme, cultuurpartijen, evenementenorganisatoren en natuurpartners. In het netwerk wordt kennis uitgewisseld en kunnen initiatieven worden ontplooid. Het kan tevens dienen als klankbord voor uitvoering en toekomstig beleid. De gemeente kan het platform benutten om stakeholders te informeren en te betrekken bij het beleid. Tegelijkertijd zijn ondernemers bekend met het beleid van de vorige periode en zijn zij tevreden met de continuïteit. De aanbeveling is dan ook om te onderzoeken in hoeverre er behoefte is aan een lokaal platform, en welke doelen stakeholders daarbij nastreven.
2. **Blijf inzetten op recreatie en toerisme voor lokale economie en leefbaarheid. Stimuleer toeristisch-recreatieve ontwikkelingen in buitengebied en dorpscentra. Overweeg fysieke ingrepen en centrummanagement, en focus op ondernemerschap en beleving in het buitengebied.** Er is nog potentieel voor de verdere ontwikkeling van recreatie en toerisme in het buitengebied en in de dorpscentra. De plannen voor de dorpscentra, onderdeel van speerpunt 4 van het beleid, zijn niet overal volledig gerealiseerd, wat jammer is met het oog op de toeristisch-recreatieve potentie. Aanbeveling is om de dorpscentra toeristisch-recreatief te versterken. Naast fysieke ingrepen, kan ook centrummanagement¹ daarbij behulpzaam zijn. Een andere suggestie om onbenut potentieel te benutten is om naast acties voor de infrastructuur, in het buitengebied te investeren in erfgoed en landschapsbeleving. Speel hierbij in op diverse doelgroepen, zoals avontuurzoekers, plezierzoekers, stijlzoekers en inzichtzoekers. Denk hierbij aan onderscheidend aanbod, bijvoorbeeld gelinkt aan cultuurhistorie en landschappelijke troeven van Berkelland. Ook voldoende planologische ruimte voor ondernemerschap in het buitengebied is hierbij van belang (zie ook aanbeveling 5).
3. **Integreer recreatie- en toerismebeleid in omgevingsbeleid en speel in op toekomstige ontwikkelingen.**
Met het oog op de trends en ontwikkelingen is het nodig om recreatie en toerismebeleid te integreren in omgevingsbeleid en daarin ook rekening te houden met de groeiende behoefte aan recreatie in de woonomgeving en de veranderende landbouwsector. Ook zijn voldoende middelen voor fietspaden en andere routerecreatie van belang evenals aantrekkelijkheid en organisatie van de lokale centra, en inzetten op beleving in het kader van erfgoed. Hierdoor kan de sector nog meer versterkt worden, met meer positieve impact op de lokale economie en leefbaarheid.

Aanbevelingen voor gemeenteraad en college

4. **Bespreek structurele opname van budgetten voor beleidsuitvoering in de begroting.**
Om continuïteit en stabiliteit te waarborgen is het zeer wenselijk om over structureel en voldoende budget te beschikken. Het gaat met name om structureel budget voor beleidsuitvoering (inclusief de regiocoördinator) en voldoende budget voor instandhouding van de kwaliteit van de fietspaden. Incidentele en te krappe budgetten maken de uitvoering kwetsbaar en zijn onvoldoende voor de langetermijnplanning.

¹ Centrummanagement wordt ingezet voor het vergroten van de levendigheid en aantrekkelijkheid, en het bevorderen van de samenwerking tussen lokale ondernemers voor bijvoorbeeld activiteiten en evenementen.

5. Bepaal toeristisch-recreatieve ambities en laat deze doorwerken in andere beleidsvelden en regelgeving.

Dit gaat onder meer om omgevingsbeleid, horecabeleid en het daaraan gekoppelde vergunningenbeleid. Neem de recreatiebehoefte op in ruimtelijke plannen, zorg bijvoorbeeld voor groene uitloopruimte bij woningbouw. Bepaal wat wenselijk is ten aanzien van horeca in het buitengebied en vertaal dat in regelgeving.

Bestuurlijke reactie

Rekenkamer Berkelland
De heer W. van Deursen
Marktstraat 1
7271 AX BORCULO

C: E. Kok
T: 0545-250 250
E: info@gemeenteberkelland.nl
Bezoekadres: Marktstraat 1, Borculo

Zaaknummer : 1450769
Onderwerp : Bestuurlijk wederhoor onderzoek recreatie- & toerismebeleid
Verzonden : 31 maart 2026

Geachte heer van Deursen,

Op 6 maart 2026 hebben wij van u het rapport van het onderzoek naar het recreatie- en toerismebeleid in de gemeente Berkelland ontvangen. Wij danken u hartelijk voor de toezending.

U stelt ons in de gelegenheid om binnen vier weken onze bestuurlijke reactie op het rapport te geven, zoals bedoeld in artikel 185, tweede lid, van de Gemeentewet. In deze brief leest u onze reactie.

Bestuurlijke wederhoor

Wij zijn de rekenkamer dankbaar voor het gedane onderzoek. Het college herkent de bevindingen van het onderzoek, die goed aansluiten op het ingezette beleid.

Verschillende aanbevelingen worden in de huidige toeristisch-recreatieve uitvoeringsagenda 'Beleef het in Berkelland 2026-2028' al opgepakt, waaronder:

- Verkenning of de huidige wet- en regelgeving voor horecamogelijkheden in het buitengebied nog afgestemd is op de huidige ontwikkelingen in de sector en de marktvraag.
- Het project 'Het verhaal van Berkelland' voorziet grotendeels in de aanbeveling 'inzetten op beleving in het kader van erfgoed'.
- Aan voorstel invulling centrummanagement wordt gewerkt op initiatief Bedrijvenkring Berkelland.

Wij vinden het aan een volgend college en de nieuw te installeren raad om verdere opvolging te geven aan de conclusies en aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek, en een standpunt in te nemen over het al dan niet overnemen van deze conclusies en aanbevelingen.

Wij kijken daarom met belangstelling uit naar de behandeling van uw rapport in de gemeenteraad.

Heeft u nog vragen?

Neem dan contact op met de heer E. Kok, telefoonnummer 0545-250 213.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders van Berkelland,
de secretaris, de burgemeester,

drs. J. Jonker

drs. J.H.A. van Oostrum

Nawoord

De Rekenkamer Berkelland dankt het college voor de schriftelijke bestuurlijke wederhoorreactie.

Wij constateren dat enkele van onze aanbevelingen reeds in de uitvoeringsagenda ‘Beleef het in Berkelland 2026–2028’ door het huidige college zijn opgepakt, waaronder de verkenning van wet- en regelgeving voor horecamogelijkheden in het buitengebied, het project ‘Het verhaal van Berkelland’ ter versterking van erfgoedbeleving, en de ontwikkeling van centrummanagement-initiatieven. Dit stemt ons positief.

Tegelijkertijd wekt de reactie bij ons de indruk dat de nadruk vooral ligt op uitvoeringsgerichte en detailmatige aspecten. Wij willen daarom benadrukken dat ook de strategische kant van de aanbevelingen expliciet aandacht verdient. Recreatie en toerisme moeten een structurele plaats krijgen in beleid voor ruimtelijke ordening, leefomgeving, economie en dorpscentra, en in het beheer van de openbare ruimte. Toeristisch recreatieve ambities dienen expliciet te worden meegewogen bij overige beleidskeuzes, inclusief de vraag in hoeverre deze ambities worden ondersteund met voldoende middelen en prioriteit.

Wij onderstrepen verder de noodzaak van heldere opvolging door het nieuwe college. Het is van belang dat concrete keuzes en tijdslijnen worden vastgesteld voor de resterende aanbevelingen, met meetbare doelstellingen, toewijzing van verantwoordelijkheden en periodieke voortgangsrapportage, zodat de beoogde effecten voor recreatie en toerisme daadwerkelijk worden gerealiseerd.

Wij zien met belangstelling de behandeling van het rapport in de gemeenteraad tegemoet.

Tot slot willen wij alle interne en externe stakeholders die hebben bijgedragen aan het onderzoek bedanken voor hun inbreng.

Nota van Bevindingen

2. Onderzoeksvragen en onderzoeksaanpak

2.1 Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag in dit onderzoek is als volgt: *“Wat heeft het Recreatie- en Toerismebeleid van de gemeente Berkelland opgeleverd, in hoeverre draagt het beleid nu en in de toekomst bij aan de ontwikkeling en versterking van de R&T-sector en aanpalende beleidsterreinen, zoals leefbaarheid en lokale economie?”*

Deze centrale vraagstelling is verder uitgewerkt in de volgende drie hoofdvragen:

- A. Wat heeft het toerisme & recreatie beleid van de gemeente Berkelland tussen 2021 en 2024 opgeleverd?
- B. Draagt het huidige beleid bij aan de ontwikkeling en versterking van de R&T-sector en de aanpalende beleidsterreinen (leefbaarheid en lokale economie), ook in vergelijking met andere gemeenten?
- C. Welke aanbevelingen kunnen worden geformuleerd om de positieve impact van recreatie en toerisme lokaal te vergroten?

Per hoofdvraag worden de volgende deelvragen beantwoord:

(A) Wat heeft het recreatie & toerisme beleid van de gemeente Berkelland tussen 2021 en 2024 opgeleverd?

1. Hoe heeft het beleidsveld zich ontwikkeld in de gemeente (investeringen, inzet fte's)?
2. Welke resultaten heeft het beleid opgeleverd in de afgelopen jaren en sluit dat aan bij de beoogde resultaten?

(B) Draagt het huidige beleid bij aan de ontwikkeling van en versterking van de R&T-sector en de aanpalende beleidsterreinen?

3. Hoe ziet het huidige beleid eruit, welke doelen en ambities dient het beleid?
4. Sluiten de doelen en acties aan bij de behoeften van de R&T sector in de gemeente?
5. Welke rol en welke invloed heeft de gemeente de afgelopen jaren gehad op R&T gebied, zowel lokaal als regionaal?
6. Wat is de invloed van R&T op andere beleidsvelden, en andersom wat is de invloed van andere beleidsvelden op R&T?
7. Hoe verhoudt het gemeentelijk beleid zich tot het regionale beleid? In welke mate versterkt lokaal beleid het regionale beleid en andersom?

(C) Welke aanbevelingen kunnen worden geformuleerd om de positieve impact van recreatie en toerisme lokaal te vergroten?

8. Welke (toekomstige) ontwikkelingen doen zich voor en hoe kan daar lokaal op ingespeeld worden?
9. Welke mogelijkheden heeft de gemeente (nog meer) om de bijdrage van recreatie en toerisme aan leefbaarheid en lokale economie te vergroten? (Zijn er kleine of grote blinde vlekken in het bestaande beleid, bijvoorbeeld in vergelijking met andere gemeenten?)

2.2 Werkwijze

Voor de uitvoering van dit rekenkameronderzoek zijn verschillende methoden gebruikt. De uitspraken die in deze rapportage gedaan worden, komen tot stand op basis van informatie die verkregen is uit de volgende vijf methoden:

- Beleidsanalyse: verschillende beschikbare beleidsstukken zijn geanalyseerd om te komen tot een beleidsreconstructie, om achterliggende doelen inzichtelijk te maken en om inzichtelijk te maken hoe het beleid uitgevoerd wordt en of de beoogde resultaten worden behaald of niet.

- (Groeps)interviews: we hebben (groeps)interviews gehouden om meer kwalitatieve informatie op te halen over de ervaring van andere stakeholders met het toeristisch-recreatief beleid van gemeente Berkelland. Voor een overzicht van de partijen die we hebben gesproken zie bijlage 1.
- Ambtelijke werksessie: we organiseerden een bijeenkomst met verschillende beleidsadviseurs van de gemeente Berkelland over de invloed van andere beleidsvelden op recreatie en toerisme en vice versa. Er is gesproken met beleidsvelden Nieuwe Energie, Fysieke Leefomgeving/RO, Sport, Cultuur, Erfgoed en Bewegen, Platteland, Economie, APV/bijzondere wetten, Veiligheid, Wegbeheer en Recreatie en Toerisme. Voor de opbrengsten van deze werksessie zie bijlage 5.
- Benchmark: in een benchmark is gemeente Berkelland vergeleken met drie andere gemeenten om eventuele blinde vlekken ten opzichte van andere gemeenten te identificeren. Ook is onderzocht hoe andere gemeenten de bijdrage van recreatie en toerisme aan andere beleidsvelden versterken en wat gemeente Berkelland daar van kan leren.
- Trends en ontwikkelingen: relevante trends en ontwikkelingen binnen de toeristisch-recreatieve sector zijn op een rij gezet en vertaald naar de betekenis voor gemeente Berkelland.

Het onderzoek is in opdracht van de Rekenkamer uitgevoerd door Bureau BUITEN, advies- en onderzoeksbureau voor het snijvlak van economie en omgeving.

2.3 Indeling rapport

Dit rapport is als volgt opgebouwd:

1. In hoofdstuk 3 wordt de vrijetijdssector van gemeente Berkelland beschreven.
2. In hoofdstuk 4 wordt de beleidsreconstructie gepresenteerd.
3. In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op belangrijke toekomstige ontwikkelingen en hoe gemeente Berkelland hier mee om kan gaan.
4. In hoofdstuk 6 vindt u de resultaten van de benchmark.

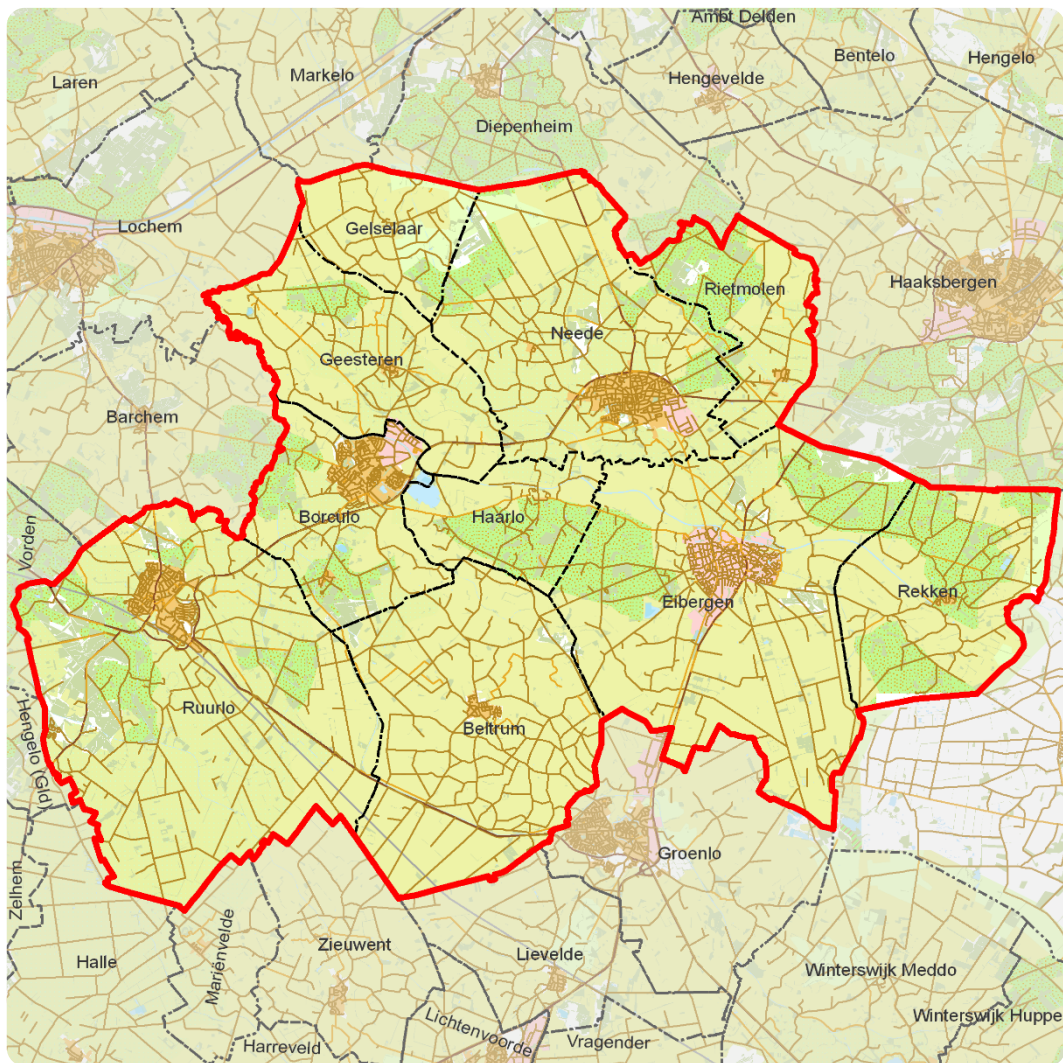
3. Vrijtijdseconomie in Berkelland

In dit hoofdstuk wordt een korte algemene beschrijving gegeven van de vrijetijdseconomie van de gemeente Berkelland.

3.1 Karakterisering toerisme en recreatie in Berkelland

Gemeente Berkelland is een plattelandsgemeente en onderdeel van de Achterhoek. De gemeente kenmerkt zich onder andere door haar veelzijdige en karakteristieke coulisselandschap, bossen, kasteel Ruurlo, de Needse Berg, de esdorpen Geesteren en Gelselaar en rivier de Berkel. De combinatie van rust, ruimte, historische dorpen en recreatieve routes trekt vooral bezoekers die het landelijk gebied willen verkennen.

Figuur 1 Gemeente Berkelland



3.2 Economisch en maatschappelijk effect toerisme en recreatie

De vrijetijdssector is een belangrijke sector voor gemeente Berkelland. Dat blijkt uit de volgende zes punten:

- De toeristisch-recreatieve sector in Berkelland is in 2024 met 1150 banen goed voor 6,3% van de totale werkgelegenheid. Op landelijk niveau is dat 6,7% en in provincie Gelderland 6,3% van de totale werkgelegenheid².
- In de periode 2020-2024 is het aantal banen in de toeristisch-recreatieve sector in Berkelland met 12,7% gestegen van 1020 naar 1150 banen. Op landelijk niveau steeg het met 6,6% en in Gelderland met 12,6%³.
- Van de 1150 banen in de toeristisch-recreatieve sector bevinden 810 banen zich in de horecasector, wat gelijk staat aan 70,4%⁴. Dit geeft aan dat de horecasector van belang is voor Berkelland.
- Er zijn jaarlijks ruim een half miljoen overnachtingen (inclusief overnachtingen op vaste standplaatsen). In 2024 telde gemeente Berkelland 513.708 overnachtingen. Daarmee was Berkelland goed voor circa 12% van de totale aantal overnachtingen in de Achterhoek⁵. De meeste overnachtingen vonden plaats op campings, gevolgd door bungalowparken/solitaire bungalows en hotels.
- In 2024 vonden er 1.808.466 dagrecreatieactiviteiten plaats in Berkelland, een stijging ten opzichte van 851.000 in 2022. Het aandeel van Berkelland in de Achterhoek bedroeg daarmee 11%⁶.
- Naast dit economisch belang, heeft recreatie en toerisme ook een maatschappelijk belang. Recreanten en toeristen zorgen voor reuring, gezelligheid en bestedingen. Daarmee dragen zij bij aan de leefbaarheid van de dorpen en buurtschappen en zorgen ze voor de instandhouding van voorzieningen. Ook andere niet toeristisch-recreatieve bedrijven met indirecte diensten profiteren van de vrijetijdssector.
- In 2024 konden inwoners uit Berkelland meedoen aan een onderzoek over recreatie en toerisme. Uit dit inwonersonderzoek⁷ blijkt dat:
 - 70% van de inwoners niets mist in het huidige toeristische aanbod in gemeente Berkelland. De 30% die wel iets mist geeft aan graag meer horeca, overnachtingsmogelijkheden en meer mogelijkheden voor activiteiten zouden willen zien.
 - de meeste inwoners geen overtoerisme ervaren. 47% vindt dat er niet te weinig/niet te veel (dag)toeristen naar Berkelland komen en 35% vindt zelfs dat er (veel) te weinig toeristen komen.
 - 64% van de inwoners zichzelf trots voelen dankzij de komst van toeristen naar Berkelland.
 - inwoners over het algemeen tevreden te zijn met toerisme. Ze vinden dat de voordelen opwegen tegen de nadelen (65%) en dat het zorgt voor reuring. 75% vindt dat recreatie en toerisme aangemoedigd mogen worden in gemeente Berkelland.

3.3 Type doelgroepen en bezoekers Berkelland

De Nederlandse recreatieve en toeristische bezoekers kunnen ingedeeld worden naar hun vrijetijdsgedrag met de Leefstijlvinder⁸. Er zijn zeven leefstijlen – avontuurzoekers, plezierzoekers, harmoniezoekers, verbindingszoekers, rustzoekers, inzichtzoekers en stijlzoekers - die laten zien waar mensen in hun vrije tijd of op vakantie behoefte aan hebben. Voor een beschrijving per leefstijl zie bijlage 2.

Voor de Achterhoek geldt het volgende:

- De meeste inwoners van de Achterhoek zijn rustzoekers (21,8%), harmoniezoekers (15,2%) en verbindingszoekers (14,9). De Achterhoek telt in vergelijking met het gemiddelde voor Nederland relatief veel inwoners met de leefstijl rustzoeker, harmoniezoeker en verbindingszoeker⁹.

² Bron: LISA, 2025

³ Bron: LISA, 2025

⁴ Bron: LISA, 2025

⁵ Bron: Monitor economische betekenis recreatie en toerisme Achterhoek, 2024

⁶ Bron: Monitor economische betekenis recreatie en toerisme Achterhoek, 2024

⁷ Bron: Factsheet inwonersonderzoek recreatie en toerisme Berkelland, 2024

⁸ De Leefstijlvinder is gebaseerd op het wetenschappelijke model BSR (Brand Strategy Research). Zie voor meer informatie bijlage 2.

⁹ Bron: Leefstijlvinder, Onderzoek vakantiegeangsters Achterhoek, 2024

- De meeste inwoners van gemeente Berkelland zijn rustzoekers (20,1%). Daarnaast zijn er veel verbindingzoekers (17%) en plezierzoekers (16%). De avontuurzoekers vormen met 5,6% de kleinste groep¹⁰.
- De vakantiegangers in de Achterhoek zijn grotendeels stijlzoekers (19,1%), inzichtzoekers (17,5%) en plezierzoekers (14,6%)¹¹.
- Uit het vitaliteitsonderzoek verblijfsrecreatie Achterhoek (2019) blijkt dat het huidige aanbod verblijfsaccommodaties in Berkelland met name aantrekkelijk is voor de harmoniezoekers, rustzoekers en verbindingzoekers. Het aanbod is daarmee tamelijk eenzijdig, en vooral aantrekkelijk voor mensen die met de eigen familie opzoek zijn naar een vakantie waarin het hele gezelschap het naar de zin heeft. Ze zijn vooral opzoek naar gezellig en betaalbaar aanbod.
- In het verblijfstoerisme in de Achterhoek bestaat ongeveer een kwart van de doelgroep uit buitenlandse gasten (met name Duitse gasten). Voor het dagtoerisme is de Achterhoek grotendeels afhankelijk van binnenlandse gasten (85%), waarvan de meerderheid afkomstig is uit de eigen regio¹².

3.4 Toeristenbelasting

Opbrengsten

Bezoekers van gemeente Berkelland die in de gemeente overnachten betalen per nacht per persoon €1,50 aan toeristenbelasting. Voor seizoen- en jaarplaatsen bij campings hanteert de gemeente forfaitaire tarieven. In 2023 bracht de toeristenbelasting €684.000 op en in 2024 €564.000. De te verwachten opbrengst over 2025 is €538.000¹³. Dit verschil wordt verklaard door de forfaitaire tarieven voor seizoen- & jaarplaatsen bij campings. Anders zouden de inkomsten in 2024 totaal 513.708 overnachtingen x €1,25 = €642.135 zijn.

Het tarief van €1,50 geldt sinds januari 2025 en tot en met 2029 (daarvoor was het tarief €1,25). Met andere woorden: het tarief van €1,50 is in principe voor vijf jaar vastgesteld. De gemeenteraad heeft de mogelijkheid hier bij de jaarlijkse bepaling belastingtarieven in november/december een andere keuze te maken. De opbrengsten van de algemene belastingen, waar de toeristenbelasting onderdeel van uitmaakt, komen ten goede aan de algemene middelen van de gemeente.

Vergelijking andere gemeenten

Het tarief van €1,50 is lager dan het gemiddelde van €1,98 in Gelderland, en ook lager dan een aantal omliggende gemeenten. Zo hanteert gemeente Lochem een tarief van €2,75 voor hotels (maar voor campings €1,05 en voor overig €1,45), Hof van Twente €1,55 en Haaksbergen €1,75. Gemeenten Oost Gelre en Bronckhorst hanteren een iets lager tarief, respectievelijk €1,44 en €1,35. In Bronckhorst geldt het tarief van €1,35 voor hotels en B&B's, voor campings geldt €0,85 per nacht. Zie onderstaande tabellen voor 2025 en 2026.

Toeristenbelasting in Berkelland en omliggende gemeenten (2025 en 2026)

Toeristenbelasting	Aalten	Berkelland	Bronckhorst	Doetinchem	Lochem	Oost Gelre	Oude IJsselstreek	Winterswijk	Montferland	Zutphen
Hotel	€ 1,55	€ 1,50	€ 1,35	€ 1,50	€ 2,75	€ 1,44	€ 1,49	€ 2,15	€ 1,25	€ 2,65
Camping	€ 1,55	€ 1,50	€ 0,85	€ 1,00	€ 1,05	€ 1,44	€ 1,49	€ 1,60	€ 1,25	€ 1,69
B&B	€ 1,55	€ 1,50	€ 1,35	€ 1,00	€ 1,45	€ 1,44	€ 1,49	€ 1,70	€ 1,25	€ 2,65
Vakantiewoning	€ 1,55	€ 1,50	€ 1,30	€ 1,00	€ 1,45	€ 1,44	€ 1,49	€ 1,85	€ 1,25	€ 2,65
Groepsaccommodatie	€ 1,55	€ 1,50	€ 0,40	€ 1,00	€ 1,45	€ 1,44	€ 1,49	€ 1,60	€ 1,25	€ 1,69

Toeristenbelasting	Aalten	Berkelland	Bronckhorst	Doetinchem	Lochem	Oost Gelre	Oude IJsselstreek	Winterswijk	Montferland	Zutphen
	geen verhoging	geen verhoging t/m 2029	Geen info	geen info	15% verhoging	geen info	geen info	geen verhoging	geen info	geen info
Hotel	€ 1,55	€ 1,50	€ 1,35	€ 1,50	€ 3,16	€ 1,49	€ 1,41	€ 2,15	€ 1,25	€ 2,65
Camping	€ 1,55	€ 1,50	€ 0,85	€ 1,00	€ 1,21	€ 1,49	€ 1,41	€ 1,60	€ 1,25	€ 1,69
B&B	€ 1,55	€ 1,50	€ 1,35	€ 1,00	€ 1,67	€ 1,49	€ 1,41	€ 1,70	€ 1,25	€ 2,65
Vakantiewoning	€ 1,55	€ 1,50	€ 1,30	€ 1,00	€ 1,67	€ 1,49	€ 1,41	€ 1,85	€ 1,25	€ 2,65
Groepsaccommodatie	€ 1,55	€ 1,50	€ 0,40	€ 1,00	€ 1,67	€ 1,49	€ 1,41	€ 1,60	€ 1,25	€ 1,69

¹⁰ Bron: Leefstijlvinder, 2025

¹¹ Bron: Postcodeanalyse Leefstijlvinder, Onderzoek vakantiegangers Achterhoek, 2024

¹² Bron: Monitor economische betekenis recreatie en toerisme Achterhoek, 2022

¹³ Bron: Programmabegroting 2025, gemeente Berkelland

4. Beleidsconstructie

In dit hoofdstuk staat het beleid van gemeente Berkelland centraal en wordt antwoord gegeven op onderstaande hoofd- en deelvragen.

(A) Wat heeft het recreatie & toerisme beleid van de gemeente Berkelland tussen 2021 en 2024 opgeleverd?

1. Hoe heeft het beleidsveld zich ontwikkeld in de gemeente (investeringen, inzet fte's)?
2. Welke resultaten heeft het beleid opgeleverd in de afgelopen jaren (periode t/m 2024) en sluit dat aan bij de beoogde resultaten?

(B) Draagt het huidige beleid bij aan de ontwikkeling van en versterking van de R&T-sector en de aanpalende beleidsterreinen?

3. Hoe ziet het huidige beleid eruit, welke doelen en ambities dient het beleid?
4. Sluiten de doelen en acties aan bij de behoeften van de R&T sector in de gemeente?
5. Welke rol en welke invloed heeft de gemeente de afgelopen jaren gehad op R&T gebied, zowel lokaal als regionaal?
6. Hoe verhoudt het gemeentelijk beleid zich tot het regionale beleid? In welke mate versterkt lokaal beleid het regionale beleid en andersom?
7. Wat is de invloed van R&T op andere beleidsvelden, en andersom wat is de invloed van andere beleidsvelden op R&T?

4.1 Terugblik: van 2008 tot en met 2025

Om het huidige beleid op een juiste manier in de context te plaatsen ten behoeve van de beleidsreconstructie, kijken we eerst terug op het beleid in de periode 2008 – 2025.

Beleef het in Berkelland – vogelvlucht toeristische ontwikkelingen en Beleidskader voor kamperen 2008

Op 1 januari 2008 is de rijkswet Wet op Openluchtrecreatie (WOR) ingetrokken, waardoor gemeenten zelf verantwoordelijk zijn voor kampeerbeleid- en regels. De gemeenteraad van Berkelland stelde mede daardoor in maart 2008 het toeristisch-recreatief beleid vast: 'Beleef het in Berkelland – vogelvlucht toeristische ontwikkelingen en Beleidskader voor kamperen'.

Dit beleid richtte zich op *"Het bevorderen van een sociaal en economisch levensvatbaar toerisme in Berkelland zonder aan de andere kant afbreuk te doen aan het landschap, de natuur, de eigen Achterhoekse cultuur en de lokale economie"*. Met andere woorden, er werd voornamelijk ingezet op **groei** van recreatie en toerisme, werk en **economisch succes**. Deze focus gold in die periode ook voor de gehele Achterhoek, die groei en versterking van toerisme als specifiek doel in het economisch beleid had opgenomen.

Beleef het in Berkelland 2021 – actualisatie van het beleidsstuk uit 2008

In juli 2021 stelde de gemeenteraad van Berkelland het beleid 'Beleef het in Berkelland – actualisatie van het beleidsstuk uit 2008' vast. Verschillende ontwikkelingen in de dertien jaar daarvoor vroegen om een actualisatie van het beleid uit 2008. Deze actualisatie is tevens gebruikt als bouwsteen voor de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan.

De ambitie in dit beleidsstuk luidt als volgt: *"In Berkelland zien we de ruimte, kansen en mogelijkheden om onze vrijetijdssector verder te ontwikkelen en versterken. Hierdoor versterken we onze lokale economie en zorgen we ervoor dat de leefbaarheid wordt verhoogd. De groei van de vrijetijdssector mag echter **niet ten koste gaan van** waar we zo trots op zijn: onze prachtige omgeving en onze 'Achterhoekse' cultuur. We willen daarom, in nauwe samenwerking met partijen uit andere sectoren, inzetten op een **waardevolle, verantwoorde en duurzame ontwikkeling** op een manier die past bij Berkelland."* Daarbij wordt expliciet benoemd dat de vrijetijdssector gezien wordt als middel om een belangrijke bijdrage te leveren aan een **prettige leefomgeving**.

De doelen uit het beleid van 2021 luiden als volgt:

1. Vergroten van het aantal vitale dagattracties en verblijfsaccommodaties
2. Doorontwikkelen toeristische infrastructuur
3. Toeristische informatievoorziening en gastheerschap verder professionaliseren
4. Toeristisch-recreatieve ontwikkelpotentie van de Berkel, kernen en bijbehorende buitengebieden beter benutten
5. Zichtbaarheid en positie van vrijetijdsaanbod Berkelland vergroten

Vergelijking beleid 2008 en 2021

Wanneer het beleid uit 2008 wordt vergeleken met het beleid uit 2021 is een duidelijke koerswijziging te zien. Waar in 2008 de focus gericht is op groei en economisch succes, ligt de focus in 2021 nog steeds op groei, maar met aandacht voor de impact van toerisme en het belang van duurzaam toerisme en balans. Groei an sich is daarmee niet langer het doel, maar de toeristische sector wordt gezien als belangrijk middel om bij te dragen aan een waardevolle leefomgeving. Deze verschuiving is mede te verklaren door landelijke ontwikkelingen en publicaties als ‘Perspectief 2030’ van het Nederlands Bureau voor Toerisme en Congressen (NBTC) en ‘Waardevol toerisme’ van de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) (beide uit 2019).

4.2 Opbrengsten beleid

Deelvraag 2: Welke resultaten heeft het beleid opgeleverd in de afgelopen jaren en sluit dat aan bij de beoogde resultaten?

Belangrijkste bevindingen

- Gemeente Berkelland heeft de afgelopen jaren verschillende doelen uit het beleid behaald, zoals het vergroten van vitale dagattracties en verblijfsaccommodaties en het doorontwikkelen van toeristische infrastructuur. Op het beleidsdoel ‘toeristisch-recreatieve ontwikkelpotentie Berkel, kernen en buitengebied beter benutten’ is verdere ontwikkeling wenselijk.
- Om deze beleidsdoelen te behalen zijn concrete acties uitgevoerd. Op twee acties na zijn alle acties zoals opgenomen in het uitvoeringsprogramma uitgevoerd. De actie ‘toeristische ontwikkelpotentie kernen en buitengebieden’ is slechts gedeeltelijk uitgevoerd en de actie ‘oprichten lokaal platform toerisme’ is niet uitgevoerd.

Gemeente Berkelland stelt, naast de jaarlijkse p&c cyclus, jaarlijks een voortgangsrapportage. Deze wordt ter informatie aan de gemeenteraad aangeboden. In deze rapportage wordt de voortgang van het toeristisch-recreatief beleid beschreven. Op basis van die rapportage, het gesprek met de beleidsmedewerker recreatie en toerisme en het gesprek met de portefeuillehouder hebben we in beeld gebracht of er is uitgevoerd wat er beloofd is en of dat aansluit bij de beoogde resultaten. We kijken hiervoor naar de doelen uit het beleid van 2021. Onderstaande tabel geeft weer of de doelen uit het beleid van 2021 zijn behaald, door middel van stoplichten. Daarnaast is per actie aangegeven of deze actie wel of niet is uitgevoerd (respectievelijk met een groen vinkje of rood kruis). De toelichting per doel volgt na de tabel.

Doel 1) Vergroten van het aantal vitale dagattracties en verblijfsaccommodaties	
Plan van aanpak beleidskaders verblijfsrecreatie	✓
Uitkomsten vitaliteit dagrecreatie	✓
Opstellen museumvisie	✓
Doel 2) Doorontwikkelen toeristische infrastructuur	
Verbeteren bestaande fiets-, wandel- mountainbike en ruiternetwerk en -routes	✓
Samenwerking met het routebureau Stichting Achterhoek Toerisme voortzetten	✓
Onderzoeken onderbrengen bestaande routenetwerk bij routebureau	✓
Doel 3) Toeristische informatievoorziening verder professionaliseren	
Overlegstructuur gemeente – VVV's/TIP's	✓
Professionaliseren fysieke locaties VVV's/TIP's	✓
Updaten TOP's	✓
Plan van aanpak online informatievoorziening	✓
Doel 4) Toeristisch-recreatieve ontwikkelpotentie Berkel, kernen en buitengebied beter benutten	
Onderzoek Saxion Hogeschool	✓
Toeristische ontwikkelpotentie kernen, Berkel en buitengebieden	✓
Doel 5) Zichtbaarheid en positie van vrijetijdsaanbod Berkelland vergroten	
Plan van aanpak zichtbaarheid aanbod	✓
Overkoepelende acties	
Samenwerking Stichting Achterhoek toerisme continueren	✓
Samenwerking regionale Vrijetijdsagenda continueren	✓
Samenwerking Bedrijvenkring Berkelland	✓
Oprichten Lokaal Platform Toerisme*	-
Plan van aanpak lokale data**	✓
Plan van aanpak lokale kennisdeling***	✓
Actualiseren Verordening toeristenbelasting	✓
Projectengeld (o.a. voor cross-overs)***	✓

**) Een lokaal platform/klankbordgroep toerisme is tot op heden nog niet opgericht en daarom opnieuw opgenomen in het herijkte beleid. De huidige beleidsmedewerker recreatie en toerisme heeft deze actie overgenomen van zijn voorganger, maar heeft voorrang gegeven aan het leren kennen van de ondernemers. Dit is nodig om een gedegen keuze te maken voor ondernemers die in de klankbordgroep kunnen plaatsnemen. Daarnaast is er tot op heden geen vrij besteedbaar budget waar ondernemers over kunnen meebeslissen. Het streven is om deze klankbordgroep in 2027 op te richten ter voorbereiding op de nieuwe lokale recreatie & toerisme visie.*

***) Er is geen plan van aanpak opgesteld, maar er wordt zowel op regionale schaal als op lokale schaal continu data vergaard. Bijvoorbeeld over logiesaccommodaties (via de Landelijke Data Alliantie (LDA)) en het trend data onderzoek van de provincie, waar gemeente Berkelland lokale data uit kan halen.*

****) Er is geen plan van aanpak opgesteld, maar er wordt wel veel georganiseerd in het kader van kennisdeling. Denk aan het regionale kennisplein, bijeenkomsten in het kader van het Programma Vitaliteit Vakantieparken en de Berkellandse toeristische netwerkdag met kennisdeling over een actueel thema en ondernemers die innovatieve concepten presenteren.*

*****) Cross-sectorale ontwikkelingen en projecten zijn iets waar de gemeente continu aan werkt. Bijvoorbeeld in het kader van 'het verhaal van Berkelland' of de Smaakmakers route.*

Toelichting per doel

Doel 1) Vergroten van het aantal vitale dagattracties en verblijfsaccommodaties

Gemeente Berkelland heeft drie dingen gedaan om bij te dragen aan het vergroten van het aantal vitale dagattracties en verblijfsaccommodaties.

1. Vitaliteitsprogramma Verblijfsrecreatie Achterhoek

Gemeente Berkelland werkt sinds 2022 mee aan het Vitaliteitsprogramma Verblijfsrecreatie Achterhoek. Hiermee stimuleert en ondersteunt de gemeente ondernemers die hun bedrijf willen vitaliseren. Het Vitaliteitsprogramma biedt onder andere de mogelijkheid tot een bedrijfsreview, inspiratietoer en/of advies op maat. De voortgangsrapportage 2024 laat zien dat er tot dan toe acht intakes en vier bedrijfsreviews zijn geweest in gemeente Berkelland. Daarnaast zijn er drie inspiratiesessies en twee toeren georganiseerd in de Achterhoek.

2. Nieuwe beleidskaders verblijfsrecreatie

In januari 2023 stelde de gemeenteraad de nieuwe beleidskaders voor verblijfsrecreatie vast: “Beleidskaders verblijfsrecreatie Berkelland 2022”. Om tot deze kaders te komen is een participatieproces doorlopen waarbij verschillende gesprekken zijn gevoerd met ondernemers en een stakeholder bijeenkomst is georganiseerd, waar onder andere ondernemers voor zijn uitgenodigd.

Het uitgangspunt van het beleidskader is onderscheidend aanbod aan vitale verblijfsaccommodaties van een goede kwaliteit. Met deze kaders wordt ruimte geboden aan ondernemers om in te spelen op de snel veranderende markt, zonder daarbij de impact van verblijfsaccommodaties en hun bezoekers op de samenleving en omgeving uit het oog te verliezen. De kaders worden gebruikt om nieuwe initiatieven voor verblijfsaccommodaties te toetsen.

3. Netwerkbijeenkomst

In november 2023 organiseerde de gemeente een netwerkbijeenkomst voor de vrijetijdssector waar zo’n 50 ondernemers en organisaties bij aanwezig waren. Deze bijeenkomst richtte zich op het terugblikken op 2023, het uitwisselen van tips en adviezen en online reviewmanagement. Hiermee draagt deze inzet bij aan het vitaliseren van de dag- en verblijfsrecreatie.

Doel 2) Doorontwikkelen toeristische infrastructuur

Op verzoek van de gemeente heeft het routebureau van Stichting Achterhoek Toerisme regelmatig aanpassingen doorgevoerd in het routenetwerk om het netwerk beter te ontsluiten en te laten leiden langs mooie plekken in de gemeente. De volgende vier concrete projecten zijn uitgevoerd:

- Er zijn een aantal kerkenpaden geïntegreerd in het fietsroutenetwerk.
- Er zijn twee wandelingen met thema WO II ontwikkeld die geïntegreerd worden in het wandelnetwerk Achterhoek.
- In juli 2023 is in samenwerking met Stichting Landschapsbeheer Gelderland een derde klompenpad geopend.
- Er wordt gewerkt aan de uitbreiding van het Achterhoekse mountainbikenetwerk.

Doel 3) Toeristische informatievoorziening en gastheerschap verder professionaliseren

De gemeente Berkelland heeft de afgelopen jaren twee inspanningen verricht om het gastheerschap en de toeristische informatievoorziening verder te professionaliseren.

1. Regiocoördinator Berkelland

De inzet van de regiocoördinator Berkelland bij Stichting Achterhoek Toerisme is in 2025 opnieuw verlengd voor drie jaar. Zij heeft een belangrijke rol in de toeristische informatievoorziening en het gastheerschap. Samen met de lokale vrijetijdssector en de beleidsadviseur toerisme en recreatie werkt de regiocoördinator aan marketing & communicatie, productontwikkeling, route-ontwikkeling, gastheerschap en het verbinden van de sector op lokaal niveau. Uit de gesprekken is gebleken dat ondernemers de inzet van de

regiocoördinator als waardevol en belangrijk bestempelen. De wens is om de inzet van de coördinator structureel te beleggen.

2. Gezamenlijk overleg VVV's en TIP's

Er vindt twee keer per jaar een gezamenlijk overleg plaats tussen de besturen van de vier Verenigingen voor Vreemdelingenverkeer (VVV's) en Toeristische Informatiepunten (TIP's) in Berkelland, de regiocoördinator en de gemeente. Hier vindt afstemming plaats over de ontwikkelingen in de vrijetijdsector en onderlinge samenwerking.

Doel 4) Toeristisch-recreatieve ontwikkelpotentie van de Berkel, kernen en bijbehorende buitengebieden beter benutten

Gemeente Berkelland heeft de afgelopen jaren ingezet op verschillende acties om bij te dragen aan de ontwikkelpotentie van de Berkel, kernen en bijbehorende buitengebieden.

1. Onderzoek Saxion Hogeschool

De gemeente heeft studenten van Saxion Hogescholen opdracht gegeven om de ontwikkelpotentie van de Berkel in relatie tot thema's (vrijetijds)economie, natuur, landschap, cultuur en sport te onderzoeken. Op basis van deze bevindingen is het thema teruggekomen in de herijking van de beleidsnota 'Beleef het in Berkelland' 2025.

2. Ontwikkelpotentie kernen, de Berkel en de buitengebieden

De gemeente heeft in drie van de vier centra geïnvesteerd om in te zetten op revitalisering. De vierde kern, Ruurlo, moet nog. De start van het werk staat voor nu gepland voor 2027. Voor de vernieuwing van het centrum van Borculo is echter slechts budget voor de eerste fase. Voor fase 2 en 3, waaronder het bevaarbaar maken van de Berkel, zijn geen middelen beschikbaar. Het is onduidelijk of op deze manier de potentie van de Berkel en de potentie van het centrum van Borculo voor toeristisch-recreatieve ontwikkelingen optimaal benut worden. Daarom scoort dit punt oranje.

Daarnaast zijn de kernen bezig zich verder te ontwikkelen en te profileren. Zo profileert Eibergen zich als Podiumdorp van het Oosten, is er "Mooi in Ruurlo" en "Berkelstad Borculo". Voor Neede is een toekomst/promotieplan in ontwikkeling. Deze inzet draagt bij aan het vergroten van de bekendheid van de kernen en het benutten van de potentie voor recreatie en toerisme. De uitvoering hiervan ligt bij de centrumondernemers van de verschillende kernen, de VVV's en de bedrijvenkring. De gemeente is hier vanuit meerdere disciplines bij betrokken en heeft hierin een meedenkende, maar geen beslissende rol. Dit zorgt ervoor dat de inzet en uitwerking per kern verschilt en niet overal gelijk loopt.

Doel 5) Zichtbaarheid en positie van vrijetijdsaanbod Berkelland vergroten

Gemeente Berkelland heeft zich de afgelopen jaren ingezet om de zichtbaarheid en positie van het vrijetijdsaanbod in Berkelland te vergroten, zowel voor bezoekers als voor eigen inwoners.

De inzet van de regiocoördinator draagt hier in belangrijke mate aan bij (zie ook doel 3). In aanvulling op de werkzaamheden van de regiocoördinator is er in maart 2024 voor het eerst een Toeristische Open Dag Berkelland georganiseerd waar zo'n 30 bedrijven uit de sector aan meededen. Tijdens deze dag is er brede interesse uitgesproken voor een vervolg hierop.

4.3 Ontwikkeling van capaciteit en middelen

Deelvraag 1: Hoe heeft het beleidsveld zich ontwikkeld in de gemeente (investeringen, inzet fte's)?

Belangrijkste bevindingen

- Vanaf 2019 is de capaciteit voor recreatie en toerisme geleidelijk toegenomen. Vanaf 2023 is de functie uitgebreid naar 1 FTE (36 uur).
- Vanaf 2021 is er geen structureel lokaal budget meer voor toerisme en recreatie, maar alleen incidenteel budget. Voor de periode 2026-2028 is er jaarlijks €133.000 beschikbaar.

Naast de ontwikkelingen in het beleid vanaf 2008 tot nu kijken we naar de ontwikkeling van het beleidsveld recreatie en toerisme. We hebben het dan over de ontwikkeling van de beschikbare FTE's en budgetten vanuit de gemeente.

Beschikbare capaciteit in FTE's in de periode 2019 - 2026

De capaciteit voor recreatie en toerisme bestaat op dit moment uit¹⁴:

- 1 FTE voor de beleidsmedewerker (36 uur)
- Een regiocoördinator vanuit Stichting Achterhoek Toerisme die 20 uur per week werkt voor gemeente Berkelland.

Vanaf 2019 heeft de capaciteit in FTE's voor recreatie en toerisme zich als volgt ontwikkeld:

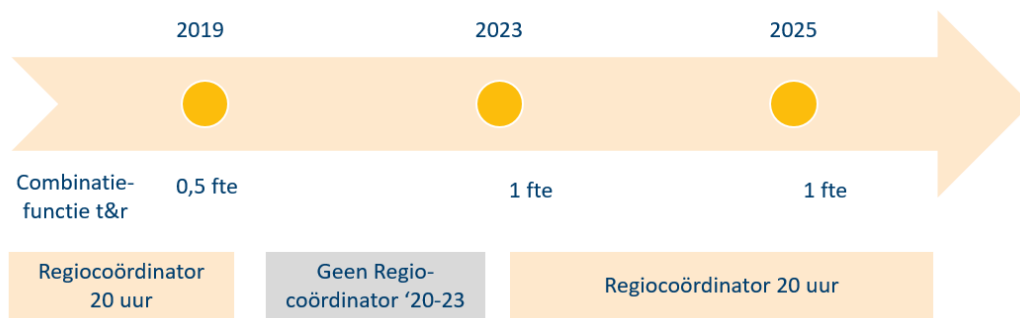
- In de periode tot aan 2019 was toerisme en recreatie onderdeel van een zogeheten 'combinatiefunctie'. Er was geen afgebakend aantal uur voor recreatie en toerisme beschikbaar.
- In 2019 kwam er 18 uur (0,5 FTE) beschikbaar voor recreatie en toerisme
- In 2023 is er een fulltime functie van 36 uur (1 FTE) voor recreatie en toerisme.
- Tot aan 2023 ging er een deel van deze fulltime uren ook naar het penvoerderschap van de regionale samenwerking in de Achterhoek. Inmiddels is dit penvoerderschap niet langer belegd bij de beleidsmedewerker recreatie en toerisme, maar bij de strategisch beleidsmedewerker platteland.

De functie recreatie en toerisme is gaandeweg uitgegroeid van een combinatiefunctie naar een fulltime rol. Het MT zag dat de reguliere taken van de beleidsadviseur niet langer binnen de oorspronkelijke 18 uur pasten. Bij de aanstelling van een nieuwe beleidsadviseur in 2019 werd bevestigd dat voor een goede invulling van deze rol meer capaciteit nodig was. De ophoging van de capaciteit voor recreatie en toerisme is daarmee vooral een intern proces geweest. De gemeenteraad heeft in die beslissing geen verdere rol gehad.

Tegelijkertijd verviel in 2020 de functie van de regiocoördinator van de gemeente Berkelland door bezuinigingen, waardoor extra taken bij de beleidsadviseur recreatie en toerisme terecht kwamen. In datzelfde jaar vertrok ook de ambtenaar die programmamanager was voor de gemeentelijke samenwerking in de Achterhoek; deze verantwoordelijkheid werd eveneens toegevoegd aan het takenpakket van de beleidsadviseur recreatie en toerisme. In april 2023 is de rol van programmamanager weer losgekoppeld van de beleidsfunctie, het aantal uren (36 uur) voor de beleidsadviseur is hierbij gelijk gebleven. Dit om extra tijd vrij te spelen bij de beleidsadviseur.

¹⁴ Voor een beschrijving van deze twee functies, zie bijlage 4.

Figuur 2 Ontwikkeling capaciteit beleidsadviseur recreatie en toerisme



Budgetten

De budgetten zien er op dit moment als volgt uit:

- Voor het huidige programma, de periode 2026-2028, is jaarlijks €133.000 beschikbaar, inclusief de regio-coördinator.
- Daarnaast gaat er jaarlijks €87.500 naar de Stichting Achterhoek Toerisme en €35.000 naar de Vrijetijdsagenda Achterhoek.

De budgetten voor recreatie en toerisme hebben zich als volgt ontwikkeld:

- Vanwege bezuinigingen bij de gemeente Berkelland is er vanaf 2021 geen structureel lokaal budget meer beschikbaar voor toerisme en recreatie.
- In 2021 heeft de gemeenteraad €115.000 (incidenteel budget) beschikbaar gesteld voor de Uitvoeringsagenda 2021-2024.
- Voor het huidige programma, de periode 2026-2028, is jaarlijks €133.000 beschikbaar, inclusief de regio-coördinator.
- Daarnaast gaat er jaarlijks €87.500 naar de Stichting Achterhoek Toerisme en €35.000 naar de Vrijetijdsagenda Achterhoek.

4.4 Huidig beleid: Beleef het in Berkelland 2026-2028 – herijking van het beleidsstuk uit 2021

Deelvraag 3: Hoe ziet het huidige beleid eruit, welke doelen en ambities dient het beleid?

Belangrijkste bevindingen

- De herijking van het beleidsstuk 'Beleef het in Berkelland 2026-2028' is opgedeeld in drie delen: een situatieschets met feiten en trends, een visie en ambitie tot 2030, en een concreet uitvoeringsprogramma met acties.
- De gemeente streeft naar een duurzame en verantwoorde ontwikkeling van de vrijetijdssector, met behoud van de 'Achterhoekse' cultuur en natuur. Berkelland heeft deze ambitie uitgewerkt in vijf speerpunten.
- Deze speerpunten zijn vergelijkbaar met het beleid uit 2021, aangescherpt met een extra focus op duurzaamheid, kwaliteit en maatwerk per kern.

Door onder andere de COVID-19 pandemie hebben er diverse regionale en lokale ontwikkelingen plaatsgevonden die van invloed zijn op de vrijetijdssector. Daarom ontstond de noodzaak de visie uit 2021 te herijken. Deze herijking is vastgelegd in de 'Beleef het in Berkelland 2026-2028 – herijking van het beleidsstuk uit 2021' en vastgesteld door de gemeenteraad in april 2025.

4.4.1 Algemene beschrijving beleid

De Herijking Beleef het in Berkelland 2026-2028 is opgedeeld in drie delen.

1. Het eerste deel geeft een situatieschets met feiten en cijfers over de vrijetijdssector, trends en ontwikkelingen, resultaten van relevante onderzoeken en een SWOT-analyse. Daarnaast wordt er een overzicht gepresenteerd van belangrijke stakeholders die zich inzetten voor een sterke en aantrekkelijke vrijetijdssector. De gemeente bepaalt de kaders van het speelveld van de vrijetijdssector en bepaalt daarmee welke ontwikkelingen wel of juist niet zijn toegestaan.
2. Het tweede deel is richtinggevend en formuleert een visie en ambitie tot 2030 met uitgangspunten en vijf speerpunten. Deze geven richting aan de gewenste ontwikkeling.
3. Het derde deel brengt concretisering aan in de vorm van een uitvoeringsprogramma, waarin per speerpunt concrete acties worden benoemd die moeten bijdragen aan het behalen van de visie en ambitie tot 2030.

De schematische beleidsreconstructie van het lokale en regionale recreatie- en toerismebeleid is opgenomen in figuur 3 op pagina 23.

4.4.2 Speerpunten beleid

De ambitie uit het herijkte beleid luidt als volgt: *“In Berkelland zien we de ruimte, kansen en mogelijkheden om onze vrijetijdssector verder te ontwikkelen en versterken. Hierdoor versterken we onze lokale economie en zorgen we ervoor dat de leefbaarheid wordt verhoogd. De groei van de vrijetijdssector mag echter niet ten koste gaan van waar we zo trots op zijn: onze prachtige omgeving en onze ‘Achterhoekse’ cultuur. We willen daarom, in nauwe samenwerking met partijen uit andere sectoren, inzetten op een waardevolle, verantwoorde en duurzame ontwikkeling op een manier die past bij Berkelland. Door met deze insteek de vrijetijdssector de komende jaren te versterken dragen we bij aan een Berkelland waarin het fantastisch is om te wonen, werken en recreëren, of je nu een inwoner, ondernemer of bezoeker bent. Hoe we dit gaan bereiken leggen we hieronder uit”*. Daarmee komt deze ambitie één op één overeen met de ambitie uit het beleid van 2021 en blijft de focus van de gemeente het willen groeien, maar met aandacht voor duurzaam toerisme in balans.

Er zijn vijf speerpunten geformuleerd om de komende jaren (2026-2028) aan deze ambitie te werken:

1. Vergroten van het aantal vitale dagattracties en verblijfsaccommodaties

Er wordt ingezet op een veelzijdig, onderscheidend en kwalitatief aanbod aan dagattracties en verblijfsaccommodaties die vitaal zijn. Hierbij is het belangrijk om het bestaande aanbod te revitaliseren en nieuw onderscheidend aanbod toe te voegen.

2. Doorontwikkelen toeristische infrastructuur

Het is belangrijk om te blijven investeren in de toeristische basisinfrastructuur (fiets-, wandel-, mountainbike- en ruiterspaden) en de beleving ervan. Hierdoor kunnen niet alleen bezoekers, maar ook inwoners zich op een veilige en aantrekkelijke manier genieten van de natuur en het cultureel erfgoed.

3. Toeristische informatievoorziening en gastheerschap verder professionaliseren

Door te werken aan het kwaliteitsniveau van de toeristische informatievoorziening en gastheerschap kunnen bezoekers waaronder de eigen inwoners van Berkelland beter geïnformeerd worden, zowel on- als offline.

4. Toeristisch-recreatieve ontwikkelpotentie van de Berkel, kernen en bijbehorende buitengebieden beter benutten

De kernen met bijbehorende buitengebieden in Berkelland hebben ieder hun eigen karaktereigenschappen en toeristisch-recreatieve kwaliteiten. De gemeente wil nog meer gebruik maken van deze kwaliteiten om daarmee de vrijetijdssector te ontwikkelen en versterken.

Ze besteden hierbij ook aandacht aan de ontwikkelpotentie van de Berkel: de rivier waar Berkelland haar naam aan te danken heeft.

5. Zichtbaarheid en positie van vrijetijdsaanbod Berkelland vergroten

Door de zichtbaarheid van het vrijetijdsaanbod in Berkelland te vergroten zullen bezoekers sneller naar Berkelland komen voor een dagje uit of vakantie. Daar komt bij dat hierdoor inwoners ook beter weten wat er

in de nabije omgeving allemaal te doen is. Anderzijds zet de gemeente met dit speerpunt ook in op waarborging van het belang van de vrijetijdssector in gemeentelijk beleid en op politieke agenda's.

Deze vijf speerpunten zijn geconcretiseerd in twintig acties voor de periode tot en met 2028. Zie hiervoor bijlage 3.

4.4.3 Speerpunten 2021 vs. 2025

Wanneer we de speerpunten uit het beleid van 2025, gericht op de periode 2026-2028, vergelijken met de speerpunten uit het beleid van 2021 dan zijn deze ongewijzigd. Wel zijn er aanscherpingen toegevoegd in de toelichtingen op de speerpunten:

6. Vergroten van het aantal vitale dagattracties en verblijfsaccommodaties

- De kernboodschap – het vergroten van vitaal en kwalitatief aanbod – is behouden.
- Het beleid uit 2025 is uitgebreid met kwaliteitscriteria: gasttevredenheid, bezettingsgraad, onderhoud, uitstraling, eigentijdsheid, marketing en ondernemerschap.
- Duurzaamheid en inclusiviteit zijn toegevoegd als belangrijke pijlers.

7. Doorontwikkelen toeristische infrastructuur

- De focus op wandel-, fiets-, mountainbike- en rutterroutes is behouden.
- Er wordt in het beleid van 2025 expliciet een link gelegd tussen infrastructuur en routegebonden buitenrecreatie.
- In het beleid van 2025 wordt het veiligheidsaspect niet langer expliciet benoemd, terwijl dat in het beleid van 2021 wel benoemd is.

8. Toeristische informatievoorziening en gastheerschap verder professionaliseren

- De focus op zowel online als offline informatievoorziening is behouden.
- In 2025 is dit doel concreter uitgewerkt door expliciet de VVV's, TIP's en TOP's te benoemen.
- Er is een verschuiving van focus op het verhogen van het kwaliteitsniveau (in het beleid van 2021) naar kwaliteit én professionalisering en actualisering (in het beleid van 2025).

9. Toeristisch-recreatieve ontwikkelpotentie van de Berkel, kernen en bijbehorende buitengebieden beter benutten

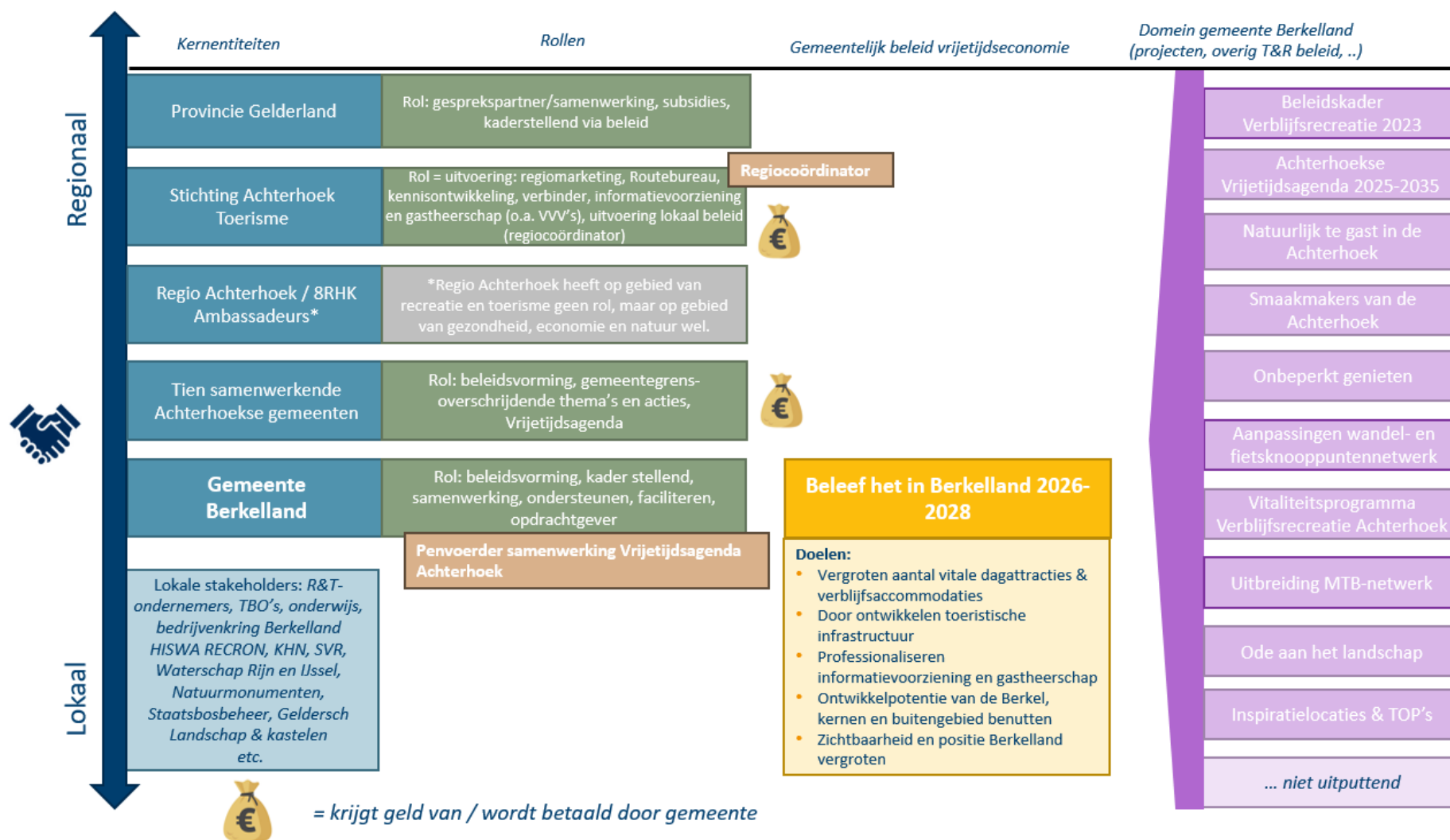
- De kernboodschap – ontwikkelpotentie benutten – is behouden.
- In 2025 is het beleid meer gericht op gebiedsgerichte ontwikkeling en maatwerk per kern.

10. Zichtbaarheid en positie vrijetijdsaanbod Berkelland vergroten

- De kernboodschap – zichtbaarheid en positie vergroten – is behouden.
- De regiocoördinator wordt in het beleid van 2025 expliciet benoemd.

Figuur 3 Beleidsreconstructie Recreatie en Toerisme gemeente Berkelland

De donker paars omliggende blokken geven projecten of beleidsstukken aan waar gemeente Berkelland lokaal aan werkt, los van de regionale acties in de Achterhoek.



4.5 Aansluiting doelen en behoeften

Deelvraag 4: Sluiten de doelen en acties aan bij de behoeften van de R&T sector in de gemeente?

Belangrijkste bevindingen

- De ambities sluiten grotendeels aan op wat de sector belangrijk vindt.
- De betrokkenheid van ondernemers bij de beleidsvorming in 2021 heeft hier aan bijgedragen.

Uit de gesprekken komt naar voren dat de ambities grotendeels aansluiten op wat de sector belangrijk vindt. Veel ondernemers kennen het herijkte beleid uit 2025 nog niet, maar herkennen zich wel in de doelen uit 2021. Die sluiten vrijwel volledig aan op de vernieuwde ambities. De betrokkenheid van ondernemers bij de beleidsvorming in 2021 – onder meer via een klankbordgroep – heeft hier nadrukkelijk aan bijgedragen. In de herijkte visie is met name de uitvoeringsagenda vernieuwd. Ook hebben ondernemers aangegeven meerwaarde te zien in de werkzaamheden van de regiocoördinator waarmee wordt bijgedragen aan de uitvoering van de gestelde doelen en acties.

Daarnaast benadrukten ondernemers in het gesprek een aantal punten die zij voor de komende jaren belangrijk vinden:

- Blijvende aandacht voor het agrarisch buitengebied, met ruimte voor multifunctionele landbouw.
- Versterking van centrummanagement in de vier kernen. Na investeringen in de fysieke inrichting (hardware) is volgens ondernemers ook inzet op de ‘software’ nodig. De bedrijvenkring draagt hieraan bij, maar financiële steun vanuit de gemeente is gewenst om dit verder te versterken.
- Meer nadruk op de eigen identiteit van de vier kernen, in plaats van een focus op Berkelland als geheel.
- Structureel budget voor de regiocoördinator van de gemeente Berkelland.
- Betere organisatorische borging van toerisme en recreatie binnen de gemeente. Hoewel het beleid ruimte biedt voor ontwikkeling, lopen initiatieven volgens ondernemers soms vast in gemeentelijke processen, zoals ruimtelijk beleid.

4.6 Lokale en regionale invloed recreatie en toerisme

Deelvraag 5: Welke rol en welke invloed heeft de gemeente de afgelopen jaren gehad op R&T gebied, zowel lokaal als regionaal?

Deelvraag 6: Hoe verhoudt het gemeentelijk beleid zich tot het regionale beleid? In welke mate versterkt lokaal beleid het regionale beleid en andersom?

Belangrijkste bevindingen deelvraag 5 en 6

- De gemeenteraad van Berkelland is op verschillende momenten betrokken geweest bij het beleid voor recreatie en toerisme, maar heeft niet actief deelgenomen aan de herijking van het beleid in 2025. De raad wordt jaarlijks geïnformeerd.
- De herijking van het beleid van Berkelland sluit aan bij de regionale Achterhoekse Vrijetijdsagenda 2025-2035, met de regiocoördinator als belangrijke schakel tussen lokaal en regionaal beleid.
- Omdat gemeente Berkelland het penvoerderschap voor de regionale samenwerking vervuld heeft zij indirect invloed op het regionale beleid en de afstemming daarvan met het lokale beleid (en andersom).
- Vergelijkend blijkt dat het regionale beleid de koers bepaalt (wat en waarom), terwijl het lokale beleid deze koers vertaalt naar concrete acties voor Berkelland (hoe en waar).

4.6.1 Invloed gemeenteraad

De gemeenteraad is de afgelopen jaren op verschillende momenten betrokken bij het beleid voor recreatie & toerisme. Dit gebeurde onder meer via:

- Raadssessies tijdens de totstandkoming van het beleid in 2021 en de kaders voor verblijfsrecreatie in 2022. Bij de herijking van het beleid in 2025 is de gemeenteraad niet betrokken geweest in de vorm van een raadssessie. Wel heeft de gemeenteraad dit beleid vastgesteld.
- De jaarlijkse raadsbrief waarin de gemeenteraad wordt geïnformeerd over de voortgang van het lokale en regionale beleid en de p&c-cyclus.
- Periodieke raadsinformatiemarkten, waar toerisme en recreatie soms op de agenda staan. Al is hiervoor niet elk jaar ruimte.

Het belang van de sector is echter niet overal binnen de gemeente volledig in beeld, waaronder ook bij de gemeenteraad. Dit kwam naar voren in de gevoerde gesprekken, en blijkt uit de bezuiniging op de regio-coördinator in de periode 2020-2023 en het gegeven dat er geen structureel budget is. Hier liggen verbetermogelijkheden.

4.6.2 Koppeling lokaal en regionaal beleid

Gemeente Berkelland opereert op lokaal niveau en maakt daarnaast onderdeel uit van regio Achterhoek. Dit doet de gemeente in de vorm van de Achterhoekse samenwerking met negen andere gemeenten: Aalten, Bronckhorst, Doetinchem, Lochem, Montferland, Oost Gelre, Oude IJsselstreek, Winterswijk en Zutphen.

Vanuit deze samenwerking is de Achterhoekse Vrijtijdsagenda 2025-2035¹⁵, die de koers bepaalt voor de vrijetijdssector in de regio. De agenda is gericht op drie speerpunten:

1. Het fundament waarborgen – gericht op het structureel voortzetten van kwaliteitsverhogende acties, voortkomend uit de vorige vrijetijdsagenda, die essentieel zijn voor een duurzame en goed georganiseerde vrijetijdssector in de regio. Acties die hieronder vallen zijn onder andere het up to date houden van informatievoorziening, gastheerschap op niveau, investeringen in het verbeteren en onderhouden van Toeristische Overstappunten (TOP's), het bewaken van de balans tussen recreatie en natuur en dataverzameling en monitoring.
2. Vitaliteit en duurzaamheid – gericht op het versterken van de vitaliteit van de (verblijfs)sector door ondernemers te ondersteunen met kennis en inzicht in marktontwikkelingen, internationale bezoekersstromen en natuurinclusieve bedrijfsvoering. Acties die hieronder vallen zijn onder andere een onderzoek naar de vitaliteit van de verblijfsrecreatie, het inzetten van coaches en inspiratiesessies voor ondernemers en kennisdeling over een natuurinclusieve vrijetijdssector.
3. Versterken onderscheidend vermogen – om het onderscheidend vermogen van de regio beter naar voren te brengen en te versterken door beleving en gastvrijheid te bevorderen. Acties die hieronder vallen zijn onder andere het aanscherpen en versterken van het toeristisch profiel, het routenetwerk op orde houden in samenwerking met Achterhoek Toerisme en het voortzetten van het programma Buitengewone Regio.

In het raadsvoorstel van 1 juli 2025 'Herijking toeristische visie Beleef het in Berkelland met uitvoeringsagenda 2026-2028' is te lezen dat de herijking voortborduurt op de Vrijtijdsagenda Achterhoek en dat er bewust is gekozen om acties uit de lokale uitvoeringsagenda goed te laten aansluiten op de acties uit de regionale Vrijtijdsagenda om zo, waar mogelijk, een multiplier effect te creëren. De regiocoördinator speelt een belangrijke rol in de uitvoering van het regionale beleid op lokaal niveau. De coördinator fungeert namelijk als de verbinder tussen de gemeente, ondernemers, maatschappelijke partners en de regionale context van de Vrijtijdsagenda Achterhoek. Daarmee zorgt de coördinator dat de drie regionale speerpunten, zoals vastgelegd in de Vrijtijdsagenda, geïmplementeerd worden op lokaal niveau. De beleidsmedewerker toerisme richt zich vervolgens op het uitvoeren van het toeristisch-recreatief beleid en advisering binnen de gemeentelijke organisatie¹⁶.

¹⁵ De Achterhoekse Vrijtijdsagenda is eind 2024 vastgesteld door het college van gemeente Berkelland en ter kennisname aan de gemeenteraad aangeboden.

¹⁶ Voor een uitgebreide functieomschrijving van de beleidsmedewerker recreatie & toerisme en de regiocoördinator Stichting Achterhoek Toerisme, zie bijlage 4.

Als we de regionale en lokale beleidsstukken met elkaar vergelijken concluderen we het volgende:

- Het regionale beleid schetst de koers en geeft antwoord op de vraag ‘wat en waarom’. Het lokale beleid maakt deze koers concreter voor gemeente Berkelland en gaat in op de vraag ‘hoe en waar’. Daarmee is het lokale beleid een doorvertaling van het regionale beleid. Zowel regionaal als lokaal ligt de focus op kwaliteit, balans en brede welvaart. Hierdoor ontstaat een duidelijke wisselwerking tussen regionale ambities en lokale uitvoering.
- Het regionale beleid heeft drie speerpunten, terwijl Berkelland vijf speerpunten hanteert. Hoewel deze speerpunten niet één op één hetzelfde zijn geformuleerd en andere terminologie gebruiken, komen ze inhoudelijk wel met elkaar overeen (zie tabel hieronder).

Regionaal	Lokaal
Fundament waarborgen	Speerpunt 3 (informatievoorziening)
Vitaliteit & duurzaamheid	Speerpunt 1 (vitaliteit dagattracties en verblijfsaccommodaties)
Onderscheidend vermogen versterken	Speerpunt 2 (toeristische infrastructuur), speerpunt 4 (ontwikkelpotentie) en speerpunt 5 (zichtbaarheid en positie Berkelland vergroten)

- Beide beleidsstukken richten zich op kwaliteit, balans en brede welvaart. Daarbij ligt de focus op de leefomgeving, inwonersprofijt, natuur in balans, vitaliteit en onderscheidend vermogen.
- Het lokale beleid benoemt expliciet het belang van samenwerking met onder andere Vrijetijdsagenda Achterhoek. Omdat gemeente Berkelland het penvoerderschap¹⁷ voor deze samenwerking vervuld heeft zij indirect invloed op het regionale beleid en de afstemming daarvan met het lokale beleid (en andersom). Daarnaast vormt regiocoördinator de schakel tussen lokaal en regionaal en benoemt het lokale beleid meerdere keren het belang van de regionale samenwerking.
- Beide beleidsstukken vertalen de visie naar concrete acties in de vorm van een uitvoeringsagenda. Acties in beide stukken komen echter niet één op één overeen, maar worden in het lokale beleid wel toegepast en vertaald naar de Berkellandse context.
- Verschillen zitten hem vooral in het detailniveau: het regionale beleid hanteert een langer tijdspad (tot 2035) en legt de nadruk op de gemeenschappelijke koers voor de regio. Het lokale beleid is concreter, gericht op de periode 2026-2028 en legt de nadruk op de lokale context. Dit is logisch te verklaren zijn door het feit dat het regionale beleid koersbepalend is en het lokale beleid daar lokale invulling aan geeft.

Door deelname aan deze samenwerking heeft gemeente Berkelland een stem in de beslissingen die genomen worden in het kader van het regionale beleid. Daarnaast is gemeente Berkelland penvoerder binnen deze samenwerking en heeft zij daardoor indirect invloed op het regionale beleid en keuzes die daarin worden gemaakt. Uit de gesprekken blijkt dat de samenwerking met de Achterhoek en het merk ‘Achterhoek’ veel waarde heeft voor de gemeente, ondernemers en andere partners. Regionale samenwerking vormt daarom een belangrijke pijler van het lokale beleid. Daarbij is iedereen het erover eens dat Berkelland op zichzelf geen toeristisch merk is, en de Achterhoek wel.

Uit gesprekken blijkt echter dat voor ondernemers het regionale beleid verder ligt van hun dagelijks praktijk. Zij hebben hier weinig directe invloed op en ervaren het vooral als iets dat via de beleidsmedewerker recreatie en toerisme van de gemeente Berkelland en de regiocoördinator van de gemeente Berkelland vorm krijgt. Met beide staan ondernemers in contact.

¹⁷ Dit penvoerderschap houdt in dat gemeente Berkelland voorzitter is van de ambtelijke werkgroepen en het portefeuillehouders overleg. Daarnaast is gemeente Berkelland verantwoordelijk voor de financiën van de verschillende projecten en de coördinatie van het regionale beleid.

4.7 Invloed recreatie en toerisme op andere beleidsvelden en andersom

Deelvraag 7: Wat is de invloed van R&T op andere beleidsvelden, en andersom wat is de invloed van andere beleidsvelden op R&T?

Belangrijkste bevindingen

- Recreatie en toerisme heeft invloed op verschillende beleidsvelden, en omgekeerd beïnvloeden andere beleidsvelden de ontwikkeling van recreatie en toerisme in Berkelland. Dit vraagt om integrale afstemming om de groei van de sector duurzaam te waarborgen.
- Op sommige punten zorgen de verschillende ambities per beleidsveld voor wrijving. Bijvoorbeeld op het gebied van horeca-ontwikkeling, druk op de natuur, onderhoud openbare ruimte.

Recreatie en toerisme raakt aan vele andere beleidsvelden. Hieronder wordt per beleidsveld aangegeven wat de invloed van recreatie en toerisme is op het beleidsveld, en hoe het beleidsveld van invloed is op recreatie en toerisme. Dit overzicht is gebaseerd op de inbreng van (beleids-)medewerkers van verschillende terreinen tijdens de ambtelijke bijeenkomst in oktober 2025. Zie bijlage 5 voor een uitgebreider verslag van de opbrengsten.

Beleidsveld	Invloed van recreatie en toerisme op andere beleidsvelden	Invloed van andere beleidsvelden op recreatie en toerisme
Energie en duurzaamheid	Recreatie en toerisme vragen om duurzame innovaties, zoals energieoplossingen, laadinfrastructuur voor voertuigen en circulaire toepassingen.	Energiebeleid (netcongestie, laadinfrastructuur, wind/zon) bepaalt mede de mogelijkheden voor recreatieve ontwikkelingen en beïnvloedt de landschappelijke beleving (van het buitengebied).
Fysieke leefomgeving en ruimtelijke kaders	Recreatie en toerisme leggen een ruimtelijke claim op de fysieke leefomgeving en verhoogt de druk op natuur en openbare ruimte; dit vraagt om zorgvuldige afwegingen in gebiedsontwikkeling en keuzes in het ruimtegebruik.	Beleid voor de fysieke leefomgeving beschermt ruimtelijke waarden en kwaliteiten. Dit brengt randvoorwaarden voor recreatieve initiatieven in gebieden met landschappelijke of ecologische waarde met zich mee.
Economie en arbeidsmarkt	Recreatie en toerisme biedt werkgelegenheid. Bezoekers zorgen voor bestedingen in o.a. horeca, winkels en cultuur. Dit draagt bij aan leefkwaliteit van de kernen en het buitengebied.	De beschikbaarheid van personeel beïnvloedt de groeimogelijkheden van de sector.
Centrumontwikkeling	Recreatie beïnvloedt de ontwikkeling en vitaliteit van centra via betrokkenheid bij centrumplannen.	De inrichting en de organisatie van activiteiten in de dorpscentra zijn van invloed op de aantrekkingskracht van de toeristen en recreanten op die centra.
Natuur en landbouw	Recreatie en toerisme bieden nieuwe verdienmodellen voor agrarische ondernemers. Hierdoor ondersteunt het hen bij onderhoud van het landschap. Recreatie in natuur vergroot het draagvlak voor bescherming ervan. Recreatie kan de druk op natuurwaarden vergroten.	Ontwikkelingen in de landbouw, zoals bedrijfsbeëindiging, bieden (binnen de kaders van beleid en regels) kansen voor recreatieve functies. Als natuur teveel onder druk staat, en een ongunstige staat van instandhouding heeft, kan dat leiden tot afsluiting ervan voor recreatie.

Sport, cultuur en erfgoed	Recreatie stimuleert gebruik en investeringen in sport-, cultuur- en erfgoedvoorzieningen.	Investerings in sport, cultuur en erfgoed zijn mede bepalend voor het recreatieve aanbod en toeristisch profiel van de gemeente. Denk aan routestructuren, bewegen in de buitenruimte, sportevenementen, musea, beleefbaar erfgoed en ontmoetingsplekken.
Vergunningen, veiligheid en regelgeving	Groeiende bezoekersstromen vergroten de behoefte aan duidelijke regels voor toezicht, handhaving, vergunningen en veiligheid (b.v. alcoholgebruik en crowd control).	Regelgeving (APV, drank- en horecawet, veiligheidseisen) bepaalt wat wel en niet mogelijk is aan horeca-ontwikkeling en evenementen. Bijv. de alcoholverordening en beleidsregel nieuwe horeca buitengebied kaderen de mogelijkheden voor horeca, waar die vanuit toerisme en recreatie wel wenselijk kan zijn.
Infrastructuur en bereikbaarheid	Recreatie stimuleert investeringen in infrastructuur, maar verhoogt ook de druk op bereikbaarheid en de noodzaak tot beheer en onderhoud.	De kwaliteit van infrastructuur beïnvloedt de aantrekkelijkheid en toegankelijkheid van de gemeente. Specifiek is het beheer en onderhoud van de fietspaden van belang voor recreatie en toerisme. Er is echter voor de toekomst minder geld beschikbaar voor beheer en onderhoud. Dit kan ervoor zorgen dat Berkelland minder aantrekkelijk wordt om te fietsen en wandelen.

5. Toekomstige ontwikkelingen

In dit hoofdstuk staan toekomstige ontwikkelingen die zich voordoen centraal. Hiermee wordt een blik op de toekomst gegeven. Er wordt antwoord gegeven op onderstaande hoofd- en deelvragen.

(C) Welke aanbevelingen kunnen worden geformuleerd om de positieve impact van recreatie en toerisme lokaal te vergroten?

8. Welke (toekomstige) ontwikkelingen doen zich voor en hoe kan daar lokaal op ingespeeld worden?
9. Welke mogelijkheden heeft de gemeente (nog meer) om de bijdrage van recreatie en toerisme aan leefbaarheid en lokale economie te vergroten? (Zijn er kleine of grote blinde vlekken in het bestaande beleid, bijvoorbeeld in vergelijking met andere gemeenten?)

5.1 Toekomstige ontwikkelingen

Deelvraag 8: Welke (toekomstige) ontwikkelingen doen zich voor en hoe kan daar lokaal op ingespeeld worden?

Belangrijkste bevindingen

- Gemeente Berkelland kan inspelen op de groeiende vraag naar routegebonden recreatie door te investeren in wandel- en fietspaden.
- Bij woningbouw moet recreatieruimte integraal worden meegenomen om druk op natuurgebieden te voorkomen.
- Multifunctioneel landgebruik biedt nieuwe economische kansen in de agrarische sector.
- Bestemmingsmanagement is van toenemend belang. Om toerisme en recreatie effectief te managen is regionale samenwerking essentieel, evenals het gebruik van bezoekersdata en marketing.
- Recreatie en toerisme kunnen bijdragen aan leefbaarheid door investeringen in voorzieningen en vrijwilligers.

Gemeente Berkelland krijgt nu en in de komende jaren te maken met verschillende trends en ontwikkelingen die van invloed zijn op recreatie en toerisme. Deze trends en ontwikkelingen volgen uit de gevoerde gesprekken, de ambtelijke bijeenkomst en bureau onderzoek. Hierna volgt een beschrijving hiervan en wordt aangegeven wat gemeente Berkelland hier aan kan doen.

Toenemend belang en interesse in routegebonden recreatie

Routegebonden recreatie – zoals wandelen, fietsen, mountainbiken en paardrijden – groeit landelijk sterk en is inmiddels één van de meest populaire vrijetijdsactiviteiten. In 2022-2023 werden 1,4 miljard activiteiten ondernomen, waarvan 849 miljoen wandelingen en 262 miljoen fietstochten¹⁸. De populariteit hangt samen met de behoefte om buiten en in de natuur te zijn, wat bijdraagt aan rust, gezondheid en ontspanning. Vanwege de toenemende gezondheidsverschillen en zorgwekkende cijfers over bijvoorbeeld overgewicht en psychische gezondheid is wandelen en fietsen voor inwoners urgent. Ook voor toeristen is route-recreatie steeds belangrijker. Zeker in de Achterhoek **dé buitengewone regio van Nederland wil zijn, voor wandelen en fietsen.**

Wat kan Berkelland doen?

- Blijvend investeren in goed beheer en onderhoud voor aantrekkelijke en veilige wandel- en fietspaden. In het kader daarvan is het van belang dat er voldoende financiële middelen beschikbaar (blijven) voor het beheren en onderhouden van de toeristisch-recreatieve infrastructuur. Tekorten vormen hierin een risico.
- Bewandelbaarheid en toegankelijkheid van het landschap vergroten, met name vlakbij de dorpen.
- (Regionale) profilering als aantrekkelijke wandel- en fietsregio benutten, ook voor eigen inwoners.

¹⁸ Bron: Nederlands Vrijetijdsonderzoek 2022/2023

Nieuwe recreatie in relatie tot woningbouw en druk op de natuur

De bouw van nieuwe woningen gaat samen met de behoefte aan aantrekkelijke recreatieve mogelijkheden in de woonomgeving, voor dagelijkse ommetjes, spelen, uitlaten van honden en sport in de buitenruimte. Deels wordt dat in de wijken gerealiseerd, maar een groot deel zoeken inwoners die ruimte buiten de stad of het dorp. Tegelijkertijd staan kwetsbare natuurgebieden onder druk, waardoor extra recreatie kan leiden tot verstoring en procedures woningbouw kan vertragen. Het is zaak dit te voorkomen door recreatieruimte integraal mee te nemen met woningbouwplannen, wanneer er geen uitloopruijnte is of als die dichtbij beschermde natuur ligt.

Wat kan Berkelland doen?

- Vanaf de start van woningbouwprojecten recreatieruimte integraal meenemen.
- Groene buffers, beleefbare natuur, wandelpaden en hondenlosloopgebieden inplannen bij de start van de bouwplannen.
- Natuurdruk voorkomen door alternatieve uitloopegebieden te creëren.

Verandering in de landbouw en druk op het buitengebied

De landbouw staat voor grote opgaven op het gebied van stikstof en waterkwaliteit, maar verbreding en multifunctioneel landgebruik – zoals zorgfuncties, boerderijwinkels, streekproducten en plattelandsrecreatie – biedt nieuwe economische kansen die aansluiten bij de vraag naar authenticiteit en duurzaamheid. Daarnaast is behoud van de gezinsbedrijven en bijbehorende economie belangrijk voor het platteland.

Wat kan Berkelland doen?

- (Agrarische) ondernemers en inwoners ondersteunen bij verbreding en multifunctioneel landgebruik.
- Ook reguliere recreatieondernemers in het buitengebied hebben te maken met complexe regels. Ondersteun agrarische en andere ondernemers bij de transitie naar een toekomstbestendig aanbod en geef ruimte aan passende nieuwe concepten.
- Nieuwe recreatieconcepten (resorts, tiny houses) en initiatieven passen echter niet altijd in het bestaande beleid. Dit vraagt om duidelijke keuzes, o.a. in het Omgevingsbeleid en heldere voorwaarden voor initiatiefnemers. Leg bijvoorbeeld in een omgevingsprogramma vast waar en onder welke voorwaarden recreatie kan worden ontwikkeld en waar niet (bijvoorbeeld vanwege natuurdoelen). Dit biedt duidelijkheid, voorkomt druk op kwetsbare gebieden en helpt bij het koppelen van functies. Naast een omgevingsprogramma kunnen ook recreatiezonering of een afwegingskader voor initiatieven bruikbare instrumenten zijn. Zo staat in de Omgevingsvisie van Berkelland benoemd dat de gemeente VAB's de mogelijkheid biedt voor kleinschalige recreatieve invulling of zorgen en er niet gekozen wordt voor grootschalige verblijfsrecreatie. Ook wordt een middenweg gezocht om slim om te gaan met de combinatie van recreatie en landschaps- en biodiversiteitsbescherming. Het volledig uitsluiten van recreatie in gebieden waar biodiversiteit versterkt moet worden is onwenselijk.

Noodzaak tot spreiding en geleiding van bezoekers

Het aantal toeristen groeit landelijk en de verwachting is dat die groei matigt maar wel doorzet. Ook recreatie groeit, door de groei van het aantal inwoners en de toenemende aandacht voor gezond actief buiten zijn. Toerisme en recreatie moeten hierdoor 'gemanaged' worden, om te voorkomen dat een bestemming uit balans raakt, of dat kansen gemist worden doordat bezoekers een gebied links laten liggen. Dit wordt bestemmingsmanagement genoemd.

Bij bestemmingsmanagement is regionale samenwerking essentieel. Bezoekers en recreanten denken niet in gemeentegrenzen. Ook vanwege de beschikbaarheid van data, vanwege kosten en complexiteit van het bestemmings- en bezoekersmanagement is samenwerking belangrijk en effectief.

Wat kan Berkelland doen?

- Blijven samenwerken binnen de regio en met Stichting Achterhoek Toerisme.
- Professionele marketing en productontwikkeling benutten.
- Investeren in monitoring en ruimtelijke bezoekersdata als volgende stap in bezoekersmanagement.

Meer aandacht voor leefbaarheid en sterke voorzieningen

Recreatie en toerisme worden steeds vaker gezien als instrument voor leefbaarheid. Bezoekers ondersteunen horeca, winkels, routestructuren, logiesaccommodaties en voorzieningen die daardoor ook voor inwoners behouden blijven. Investeren in de vrijetijdssector zouden daarom niet alleen op bezoekers moeten zijn gericht, maar vooral op vitale dorpen, een goed voorzieningenniveau en een aantrekkelijke leefomgeving. Tegelijkertijd zien we dat dit (kleinschalige) toeristisch-recreatieve deels afhankelijk is van vrijwilligers. Echter: vrijwilligers vergrijzen en nieuwe vrijwilligers zijn schaars, terwijl zij essentieel zijn voor het in stand houden van bijvoorbeeld evenementen, routes en cultureel erfgoed (toeristisch aanbod dat in plattelandsgebieden voor een positieve impact zorgt). Ook is de regelgeving rond evenementen en vrijwilligerswerk steeds complexer en wordt er een BTW verhoging op logiesaccommodaties doorgevoerd (zie ook [hier](#)). Hiermee wordt verblijven in gemeente Berkelland duurder en kan het zijn dat bezoekers kiezen voor een verblijf elders (bijvoorbeeld in Duitsland). Daarnaast heeft de horeca structureel te maken met stijging van (personeels)kosten.

Wat kan Berkelland doen?

- Recreatie en toerisme inzetten als middel om leefbaarheid en voorzieningen te versterken, bijvoorbeeld met dorpsinitiatieven en dorpsommetjes.
- Investeren in ondersteuning van vrijwilligers die werken aan cultuur, erfgoed, routes en evenementen.
- Investeren in vrijetijdsketens die zowel inwoners als bezoekers ten goede komen.

5.2 Vergroten bijdrage recreatie en toerisme aan leefbaarheid en lokale economie

Deelvraag 9: Welke mogelijkheden heeft de gemeente (nog meer) om de bijdrage van recreatie en toerisme aan leefbaarheid en lokale economie te vergroten? (Zijn er kleine of grote blinde vlekken in het bestaande beleid, bijvoorbeeld in vergelijking met andere gemeenten?)

Belangrijkste bevindingen

Berkelland kan de bijdrage van recreatie en toerisme aan de leefbaarheid en de lokale economie verder vergroten door:

- Versterken van de kernen door uitvoering centrumplannen en centrummanagement;
- Integraliteit van beleid, onder meer ten aanzien van horeca in het buitengebied
- In te spelen op andere doelgroepen
- Stimuleren van samenwerking tussen ondernemers, ook tussen centrumondernemers en toeristisch-recreatieve ondernemers

In aanvulling op eerder genoemde mogelijkheden om in te spelen op ontwikkelen en opgaven, kan de gemeente Berkelland aanvullende stappen zetten om de bijdrage van recreatie en toerisme aan de leefbaarheid en de lokale economie te vergroten. Dit richt zich nadrukkelijk op het versterken van de kwaliteit en samenhang van het aanbod, zowel in de kernen als in het buitengebied.

Een eerste stap is het versterken van de aantrekkingskracht en levendigheid van de kernen door uitvoering van de centrumplannen en actief centrummanagement en samenwerking met lokale ondernemers. Door gezamenlijk te werken aan een aantrekkelijk en vitaal centrum ontstaat een omgeving die uitnodigend is voor zowel inwoners als bezoekers. Dit draagt tevens bij aan het behoud van voorzieningen en versterkt het economisch draagvlak van de kernen. Een centrummanager kan hier een belangrijke bijdrage aan leveren en zorgen voor continuïteit in de inzet gericht op vitalisering van de centra.

Ook ligt er een opgave in het beter laten aansluiten van het horecabeleid voor het buitengebied en de mogelijkheden voor verbreding en herbestemming van agrarische locaties op de recreatieve en toeristische ambities. Op dit moment bijt het horecabeleid de wens om het horeca-aanbod in het buitengebied te vergroten. Door hier duidelijke kaders te stellen en ruimte te bieden, krijgen ondernemers meer zekerheid en worden zij gestimuleerd om nieuwe, passende concepten te ontwikkelen die bijdragen aan het recreatieve aanbod van Berkelland. Hiervoor is interne integrale afstemming nodig.

Een andere suggestie om de ontwikkeling van recreatie en toerisme te versterken is om bij aanbodontwikkeling in te spelen op andere doelgroepen, zoals avontuurzoekers, plezierzoekers, stijlzoekers en inzichtzoekers (zie ook paragraaf 3.3). Denk hierbij aan het ontwikkelen van onderscheidend aanbod, zoals luxe of juist minimalistische ervaringen, om een breder publiek aan te trekken.

Tot slot is het stimuleren van samenwerking tussen ondernemers, in het bijzonder tussen centrumondernemers en toeristisch-recreatieve ondernemers belangrijk om bij te dragen aan de leefbaarheid en lokale economie. Door verbindingen te leggen tussen deze groepen kunnen arrangementen, gezamenlijke productontwikkeling en kennisuitwisseling ontstaan. Dit versterkt zowel de aantrekkelijkheid van de kernen als het toeristisch profiel van Berkelland.

6. Benchmark

Om inzicht te krijgen in beleidsaanpak van gemeente Berkelland op het gebied van recreatie en toerisme is er een vergelijking gemaakt met drie inhoudelijk en contextueel verwante gemeenten in een benchmark. De resultaten daarvan vindt u in dit hoofdstuk en dragen bij aan de beantwoording van deelvraag 9: Welke mogelijkheden heeft de gemeente (nog meer) om de bijdrage van recreatie en toerisme aan leefbaarheid en lokale economie te vergroten? (Zijn er kleine of grote blinde vlekken in het bestaande beleid, bijvoorbeeld in vergelijking met andere gemeenten?).

6.1 Selectie gemeenten

Voor de keuze voor de gemeenten is gekeken naar de volgende aspecten:

- Vergelijkbaarheid in omvang, ligging, landschap en identiteit
- Vergelijkbaarheid in de toeristisch-recreatieve functie en belang/omvang van de sector
- Vergelijkbare beleidscontext

Op basis van deze criteria zijn de gemeenten **Bronckhorst**, **Dinkelland** en **Borger-Odoorn** geselecteerd. Deze drie gemeenten bieden een vergelijkbaar beeld van toeristische ontwikkeling in landelijke gemeenten met vergelijkbare schaal, landschap en beleidsopgaven. Daarnaast wordt hiermee gekozen voor gemeenten die allen in een verschillende regio liggen (Achterhoek, Twente, Drenthe). Voor de onderbouwing voor deze keuze, zie bijlage 6.

6.2 Vergelijking gemeenten

6.2.1 Vergelijking in cijfers

Onderstaande tabel laat een overzicht zien van de volgende negen aspecten per gemeente:

- Het aantal inwoners in 2025¹⁹
- Het aantal inwoners per vierkante kilometer²⁰
- Het aantal overnachtingen in 2024 (of 2023**)
- Het aantal overnachtingen per inwoner in 2024
- Het aantal absolute banen in de toeristisch-recreatieve sector in 2024 (data van 2025 is nog niet beschikbaar)²¹
- Het aantal banen in de toeristisch-recreatieve sector per inwoner in 2024
- Het percentage banen in de toeristisch-recreatieve sector van het totaal aantal banen in 2024
- De ontwikkeling van het aantal banen in de periode 2015-2024 (absoluut en in percentage)²²
- Het aantal toeristisch-recreatieve vestigingen in 2024²³
- Het aantal banen per vestiging
- Nabijheid van voorzieningen (afstand tot voorziening)^{24*}

¹⁹ Bron: CBS dashboard, 2025

²⁰ Bron: CBS dashboard, 2025

²¹ Bron: LISA data, 2025

²² Bron: LISA data, 2025

²³ Bron: LISA data, 2025

²⁴ Bron: CBS Statline, 2025

	Berkelland	Bronckhorst	Dinkelland	Borger-Odoorn
Inwoners 2025	43.917	36.012	26.728	26.049
Inwoners per km²	170	127	152	95
Aantal toeristische overnachtingen 2024*	513.708	599.326	584.793 in 2023**	1,4 miljoen
Aantal overnachtingen per inwoner (2024)	11,7	16,6	22,4***	53,8
T&R banen absoluut 2024	1150	1250	1470	1110
Aantal banen per inwoner	0,02	0,03	0,05	0,04
T&R banen % van totaal	6,3%	8,2%	11,3%	13,2%
Ontwikkeling aantal banen 2015-2024	1010-1150 Toename 13,9%	970-1250 Toename 28,9%	1460-1470 Toename 0,7%	970-1110 Toename 14,4%
T&R vestigingen 2024	340	350	230	240
Gemiddeld aantal banen per vestiging	3,4	3,6	6,4	4,6
Nabijheid voorzieningen****				
<i>Supermarkt</i>	1,5 km	2,0 km	1,9 km	2,2 km
<i>Horeca</i>	1,9 km	2,0 km	2,2 km	2,7 km
<i>Recreatie (attractie)</i>	7,5 km	9,8 km	10,6 km	6,8 km
<i>Museum</i>	3,6 km	5,2 km	3,3 km	6,3 km

*) Het aantal overnachtingen in gemeenten Bronckhorst en Berkelland is afgeleid van het aantal overnachtingen in de Achterhoek.

**) Cijfers 2023. Voor gemeente Dinkelland zijn de cijfers voor 2024 nog niet volledig definitief (naar schatting komt het uit rond de ca 600.000 overnachtingen in 2024).

***) Voor de berekening van het aantal overnachtingen per inwoner is voor Dinkelland gebruik gemaakt van de schatting van 600.000 overnachtingen in 2024. Zo kunnen we de resultaten met elkaar vergelijken.

****) Met de afstand tot voorzieningen wordt de gemiddelde reisafstand voor inwoners van hun woonadres naar de dichtstbijzijnde voorziening bedoeld.

Constateringen van de vergelijking zijn:

- Het aantal overnachtingen door toeristen in gemeente Berkelland ligt in dezelfde ordegrootte als die in Dinkelland en Bronckhorst. In vergelijking met Bronckhorst heeft Berkelland wat minder overnachtingen. Gemeente Borger-Odoorn heeft ongeveer twee keer zoveel overnachtingen. Mogelijk wordt dit verklaard door andere type accommodaties in Borger-Odoorn; bijvoorbeeld veel grote campings en vakantieparken.
- Het aantal overnachtingen per inwoner (berekend over de inwoneraantallen van 2024) ligt in gemeente Berkelland het laagst in vergelijking met de andere drie gemeenten. Dat betekent dat de druk per inwoner relatief laag is.
- Het aantal banen in recreatie in toerisme in Berkelland (ca 1150) is in dezelfde ordegrootte als de andere gemeenten. In Dinkelland zijn de meeste toeristisch-recreatieve banen, met een vergelijkbaar aantal overnachtingen. Dit komt wellicht door het type aanbod, bijvoorbeeld relatief veel hotels en dagrecreatieaanbod.

- Het aantal banen per inwoner is in gemeente Berkelland echter het laagst in vergelijking met andere gemeenten. Dit geeft aan dat de toeristisch-recreatieve sector een relatief beperkte rol speelt in de werkgelegenheid.
- Het aantal banen per vestiging is in gemeente Berkelland vergelijkbaar met gemeente Bronckhorst, maar is lager dan dat in gemeenten Dinkelland en Borger-Odoorn. Toeristisch-recreatieve bedrijven in Berkelland (en Bronckhorst) zijn kleinschaliger.
- De banengroei in de afgelopen jaren varieert sterk per gemeente. Landelijk nam het aantal toeristisch-recreatieve banen tussen 2015 en 2024 toe met 19,6% (van 546.170 naar 653.270 banen), waarbij vooral de grote steden sterk groeiden. De toename in gemeente Berkelland is 13,9%. Hiermee loopt Berkelland redelijk in de pas, maar is het geen onderdeel van de kopgroep. Buurgemeente Bronckhorst behoort wel tot de kopgroep qua banengroei. De ontwikkeling in de afgelopen jaren is in Bronckhorst in kwantitatieve termen net wat sterker geweest dan in Berkelland.
- Voorzieningen zoals horeca, attracties, supermarkten en musea zijn in gemeente Berkelland gemiddeld het dichtstbij. We kunnen niet met 100% zekerheid zeggen dat dit komt door toerisme en recreatie, maar het kan er wel aan bijgedragen hebben. Daarnaast zien we dat de gemeente Berkelland meer inwoners heeft dan de andere gemeenten en ook een hogere bevolkingsdichtheid. Ook dit draagt bij aan een hoger voorzieningenniveau.

6.2.2 Vergelijking beleidsdoelen

Naast een cijfermatige vergelijking vergelijken we de gemeenten ook op hun beleidsdoelen.

Gemeente Bronckhorst

Het toeristisch-recreatieve beleid van gemeente Bronckhorst is vastgelegd in hun 'Beleidsvisie recreatie en toerisme gemeente Bronckhorst' uit 2020. Dit beleid is minder actueel en de gemeente wil het graag actualiseren.

De ambitie is daarin als volgt geformuleerd: “De vrijetijdssector is een belangrijke sector voor de gemeente, niet alleen als het gaat om de bijdrage aan de economie en werkgelegenheid, maar ook als het gaat om de leefbaarheid in onze mooie gemeente. Om hierbij het onderste uit de kan te kunnen halen, is het van belang dat de gemeente Bronckhorst zich, samen met de toeristisch-recreatieve ondernemers en andere betrokkenen binnen de gemeente, hard maakt voor een vitale en toekomstgerichte sector. Wij hebben de ambitie om de recreatie en toerisme sector de komende jaren fors te laten groeien tot een sector van meer formaat. Met als resultaat een stimulering van de lokale economie, meer omzet en meer banen, en een betere leefomgeving voor onze eigen inwoners.”

Om deze ambitie te realiseren richt de gemeente zich op de volgende vier speerpunten:

- Uitwerking van het profiel naar productontwikkeling en marketing
- Een heldere organisatiestructuur en toeristische informatievoorziening
- Kennisdeling, samenwerking en facilitering ondernemers en andere stakeholders
- Regionale inbedding in de Achterhoek

Gemeente Dinkelland

Het toeristisch-recreatieve beleid voor gemeente Dinkelland is vastgelegd in het gezamenlijk ambitiedocument van de gemeenten Dinkelland en Tubbergen: 'Ambitiedocument recreatie & toerisme'. Deze gemeenten sluiten voor de visie aan op 'Vrij zijn in Twente' van Twente Marketing en de veertien Twentse gemeenten en stellen geen eigen visie op. Het ambitiedocument voor Dinkelland en Tubbergen geeft handvatten voor investeringen en beleid. In dit Twentse beleid is 'balans' het sleutelwoord voor de toeristisch-recreatieve sector. Dit is vertaald naar de volgende ambitie: *“Voor ons is de leefbaarheid en de brede welvaart (Bruto Twents Geluk) van onze inwoners het grootste streven. We zien dat de toeristische sector daarin een belangrijke bijdrage levert. Daarvoor moeten we inzetten op een nog sterkere samenwerking in het gebied. Met behoud van het eigen karakter van elke gemeente zorgen we dat we onze krachten bundelen, grenzen laten vervagen en als één sterke regio doorgroeien. De toeristische sector werkt als katalysator om het gebied optimaal tot bloei te laten komen en alle inwoners daarvan te laten profiteren.*

We ontwikkelen nieuw aanbod waar de gewenste bezoeker op af komt én waarvan onze inwoners blij worden.”

Deze ambitie hebben gemeenten Dinkelland en Tubbergen verder uitgewerkt in de volgende programmalijnen:

- Bestemmingsmanagement gericht op het behouden van balans. Daarvoor zijn data en monitoring van drukte belangrijk.
- Profilering op basis van cultuur en landschap.
- Onweerstaanbaar aanbod gericht op het ontwikkelen en stimuleren van (nieuw) gebiedseigen aanbod.
- Samenwerking versterken in de sector.

Gemeente Borger-Odoorn

Gemeente Borger-Odoorn heeft haar beleid vastgelegd in de ‘Visie Recreatie & Toerisme Borger-Odoorn 2025-2030’. Hierin verschuift de focus van economische ontwikkeling naar het vinden van evenwicht tussen economische kansen en de draagkracht van de leefomgeving. De ambitie is als volgt geformuleerd: “*Borger-Odoorn is een levendige gemeente die trots is op haar cultuurhistorie, waardevolle natuurgebieden en karakteristieke dorpen. We streven ernaar deze kernkwaliteiten te beschermen en te versterken. Tegelijkertijd bieden we ruimte aan een bloeiende vrijetijdseconomie die bijdraagt aan de brede welvaart. Ons verblijfs- en dagrecreatieve aanbod is kwalitatief sterk, duurzaam en divers en ontwikkelt zich in balans met de draagkracht van de leefomgeving van onze inwoners.*”

De gemeente werkt daar aan met behulp van de volgende doelstellingen:

- Behoud en versterking van de kernkwaliteiten van Borger-Odoorn
- Stimuleren van duurzaam en kwalitatief recreatief aanbod
- Spreiding van bezoekers in tijd en ruimte
- Verbinding tussen toerisme en leefbaarheid
- Stimuleren van samenwerking en kennisdeling

Constateringen

Op basis van de vergelijking van de verschillende beleidsstukken zien we de volgende sterke punten en mogelijke leerpunten voor het beleid van gemeente Berkelland:

- Dinkelland richt zich op het ontwikkelen van gebiedseigen aanbod, en legt een expliciete link met (immaterieel) cultureel en landschappelijk erfgoed. Er wordt aangesloten op (Twentse) verhaallijnen. Het accent op gebiedseigen aanbod en de uitwerking in beleid zijn voor Berkelland ook interessant om te volgen of te bekijken.
- In Dinkelland wordt expliciet aangegeven dat ontwikkelingen van toeristisch-recreatieve bedrijvigheid gemonitord worden met het oog op de balans tussen landschapskwaliteiten, de leef- en werkomgeving voor inwoners en de groeimogelijkheden van de toeristische sector. De gemeente adviseert initiatiefnemers en ondernemers, en past waar nodig beleid en (toeristische) voorzieningen aan. Ook voor Berkelland kan dit relevant zijn, gezien de spanning tussen toerisme en horeca in het buitengebied.
- Een sterk punt van het beleid van Borger-Odoorn is dat er in een apart hoofdstuk (hoofdstuk 8) duidelijk uitgaven en inkomsten naast elkaar zijn gezet. Door dit zo expliciet inzichtelijk te maken kan het bijdragen aan het feit dat raadsleden het belang van recreatie en toerisme zien en draagt het bij aan hun begrip van de inkomsten en uitgaven op gemeentelijke schaal. Het beleid van gemeente Berkelland geeft hier slechts in mindere mate inzicht in, maar bundelt deze informatie niet in één hoofdstuk of paragraaf. Dit helpt raadsleden bij het zien van het belang van recreatie en toerisme en de context van inkomsten en uitgaven op gemeentelijke schaal.
- In vergelijking met de andere drie gemeenten richt gemeente Berkelland zich sterker op de toeristische (basis) infrastructuur van fiets-, wandel-, MTB- en ruiterspaden. Dit sluit aan bij de regionale focus van de Achterhoek en het belang van landschapsbeleving door wandelen en fietsen in Berkelland. Deze inhoudelijke aansluiting van het beleid op de inzet voor de Achterhoek is sterk.
- Berkelland kiest hierbij expliciet voor een gebiedsgerichte benadering, aansluitend op het plattelandsbeleid. Dit houdt in dat Berkelland expliciet benoemd dat er op het platteland allerlei

opgaven samenkomen, waaronder recreatie en toerisme. Er wordt uitgelegd welke opgaven er zijn en op welke speerpunten ingezet wordt (zie ook [programmabegroting 2025](#)). Dit kan per gebied verschillen. We zagen de link met het plattelandsbeleid bij de andere gemeenten minder expliciet terug.

6.3 Leerpunten op basis van de benchmark

Op basis van de constatering van de benchmark kunnen de volgende leerpunten voor gemeente Berkelland worden geformuleerd:

1. Focus op gebiedseigen aanbod en cultureel erfgoed

Gemeente Dinkelland legt expliciet de nadruk op het ontwikkelen van gebiedseigen toeristisch-recreatief aanbod, met een duidelijke link naar cultureel en landschappelijk erfgoed. Dit wordt verder gepromoot door aansluiting op Twentse verhaallijnen. Voor de gemeente kan het waardevol zijn om meer te focussen op de ontwikkeling van het aanbod dat specifiek gericht is op de identiteit van de regio en erfgoed. Daarvoor kan de gemeente Dinkelland als voorbeeld worden gezien.

2. Financiële transparantie

Gemeente Borger-Odoorn maakt duidelijk inzichtelijk hoe de inkomsten en uitgaven van recreatie en toerisme zich verhouden. Gemeente Berkelland kan overwegen om in een apart hoofdstuk of paragraaf in het beleid op te nemen waarin de financiële effecten van recreatie en toerisme (inkomsten vs. Uitgaven en economische impact) expliciet worden gemaakt. Dit vergroot het begrip bij beleidsmakers en raadsleden over het belang van deze sector voor de lokale economie. Daarnaast draagt dit ook bij aan het vergroten van het draagvlak voor het beleid.

3. Versterking samenwerking ondernemers en stakeholders

Zowel gemeente Bronckhorst als Dinkelland leggen de nadruk op samenwerking met toeristische ondernemers en andere betrokkenen. In gemeente Berkelland verloopt dat gedeeltelijk via de regiocoördinator, maar versterking is mogelijk. Dit kan helpen bij het stimuleren van netwerkvorming en samenwerking tussen ondernemers en andere stakeholders, bij uitwisseling tussen de kernen en tussen de kernen en het agrarisch gebied en gezamenlijke productontwikkeling.

Bijlage 1 Geïnterviewde personen en organisaties

Organisatie	Hoe?
Regiocoördinator Achterhoek Toerisme	Gesprek
Voorzitter Bedrijvenkring Berkelland	Gesprek
Beleidsmedewerker recreatie en toerisme	Gesprek en werkbijeenkomst
Strategisch adviseur platteland	Gesprek en werkbijeenkomst
Portefeuillehouder recreatie en toerisme	Gesprek
Toeristisch-recreatieve ondernemers	Groepsgesprek
Beleidsmedewerker Nieuwe Energie	Werkbijeenkomst
Beleidsmedewerker Fysieke leefomgeving/RO	Werkbijeenkomst
Beleidsmedewerker sport, cultuur, erfgoed en bewegen	Werkbijeenkomst
Beleidsmedewerker economie	Werkbijeenkomst
Beleidsmedewerker APV / bijzondere wetten	Werkbijeenkomst
Beleidsmedewerker Veiligheid	Werkbijeenkomst
Beleidsmedewerker wegbeheer	Werkbijeenkomst

Bijlage 2 Leefstijlvinder

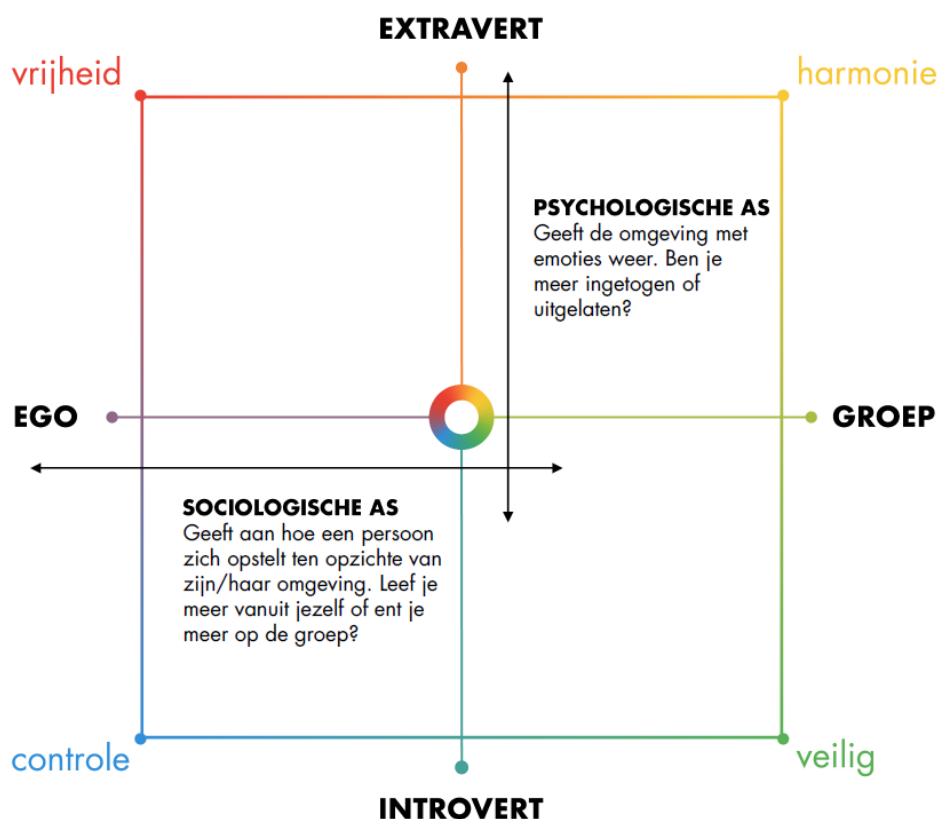
Vrijtijdsgedrag verklaard in leefstijlen

De leefstijlen voor recreatie & toerisme geven inzicht in de vrijetijdswensen- en behoeften van Nederlanders. Deze leefstijlen laten zien waar mensen in hun vrije tijd of op vakantie behoefte aan hebben. En wat de verschillen hierin zijn. Het ene 55+ koppel is het andere niet. De één wil namelijk rust en regelmaat, de ander juist drukte en sensatie. Leefstijlen gaan hiermee een stap verder dan de traditionele indeling van doelgroepen zoals oud, jong, gezinnen, koppels, veel te besteden, weinig te besteden enzovoort.

Vier basis leefstijlen geven inzicht in drijfveren

In de basis kent Nederland vier leefstijlen met ieder hun eigen manier van in het leven staan: creatief, harmonieus, controlerend en veilig. De leefstijlen baseren zich op het wetenschappelijke model BSR™, wat staat voor Brand Strategy Research van SAMR. Dit model ontrafelt de drijfveren van mensen en wat te doen om mensen in beweging te krijgen. Van oorsprong is het model gericht op marketing (welke boodschap, welke tone of voice en via welk kanaal zijn de groepen te bereiken), maar het wordt steeds vaker ook gebruikt voor productontwikkeling (welk aanbod sluit aan op de leefstijlen).

De basisleefstijlen onderscheiden zich van elkaar aan de hand van twee gedragsverklarende dimensies. De horizontale as is de sociologische as en maakt onderscheid tussen mensen die gericht zijn op de groep of omgeving (familie, vrienden, enzovoort.) of juist op de eigen persoon (ego). De verticale psychologische as maakt onderscheid tussen mensen die gemakkelijk hun emoties tonen en contact maken (extravert) en mensen die emoties eerder onderdrukken en meer op zichzelf zijn (introvert). Door deze dimensies met elkaar te kruisen, ontstaan vier kwadranten. Door te kijken naar de mate waarin iemand op de groep of ego is gericht en de mate waarin mensen meer ingetogen of meer uitgelaten zijn, kunnen we groepen selecteren die kenmerkend zijn voor vrijetijdsbesteding.



Figuur 4 Vier basis leefstijlen op basis van twee gedragsverklarende dimensies (bron: Leefstijlvinder)

Elke groep heeft eigen voorkeuren. Meer informatie vindt u op www.leefstijlvinder.nl.

AVONTUURZOEKERS

Avontuurzoekers zijn avontuurlijke, creatieve en extraverte mensen die gericht zijn op zelfontwikkeling. Ook omschrijven ze zichzelf als intelligent en ondernemend. In hun vrije tijd zijn ze op zoek naar avontuur, uitdaging, kennis, inspiratie, nieuwe ervaringen, creatief bezig zijn en het lokale leven ervaren. Ondanks dat ze extravert zijn en geïnteresseerd zijn in anderen vinden ze het fijn om alleen op pad te gaan, omdat ze dan hun eigen gang kunnen gaan. Avontuurzoekers ondernemen graag outdoor activiteiten, volgen graag creatieve cursussen/workshops en houden van rondtrekken/groepsreizen.

PLEZIERZOEKERS

Plezierzoekers zijn spontane, avontuurlijke, sociale, vrolijke en impulsieve mensen. De naam van deze groep zegt het al: plezierzoekers zijn op zoek naar gezelligheid, entertainment en plezier. Met andere woorden: het zijn échte gezelligheidsdieren. Ze zoeken de gezelligheid het liefst op met een groep mensen en vinden het minder fijn om alleen te zijn. Voor hen staat plezier hebben in het leven op nummer één. Een dag niet gelachen, is een dag niet geleefd! Plezierzoekers gaan graag uit, houden van festivals en bezoeken graag plekken als casino's, escaperooms en pretparken.

HARMONIEZOEKERS

Harmoniezoekers zijn sociale, vrolijke, zachteardige en gemoedelijke mensen. Ze zijn van het 'doe maar normaal, dan doe je al gek genoeg'. Ze gaan er in hun vrije tijd vaak op uit met het gezin om samen te genieten, te ontspannen en plezier te maken. Ook trekken ze vaak op met familie, vrienden, en kennissen. In het leven hechten ze veel belang aan geborgenheid, gastvrijheid en vriendschap. Ze zijn op zoek naar een goede balans tussen dingen ondernemen en rustig aan doen. Ze houden van activiteiten als picknicken, naar de kinderboerderij of winkelen voor hun plezier.

VERBINDINGSZOEKERS

Verbindingszoekers zijn behulpzame, hartelijke en rustige mensen. Ze zijn geïnteresseerd in anderen en ze combineren het nuttige graag met het aangename. Vakantie en vrije tijd betekent voor de verbindingszoeker ontspanning, genieten, gezelligheid, rust en stilte en tijd voor elkaar. Voor verbindingszoekers zijn gastvrijheid, sociale verbondenheid en 'doe maar gewoon' belangrijke waarden. Daarnaast vinden ze het belangrijk om er voor elkaar te zijn. Ze doen graag vrijwilligerswerk en zijn graag in de natuur.

RUSTZOEKERS

Rustzoekers zijn kalme, behulpzame, zachteardige en bedachtzame mensen. Ze gaan relatief weinig op vakantie of een dagje uit, ze blijven het liefst in de buurt van hun huis. Ze omschrijven zichzelf ook wel als 'huiselijk' en 'gewone mensen'. Ze houden van rust en regelmaat en voelen zich het meest op hun gemak in hun eigen, vertrouwde omgeving. Ze vinden het fijn om alleen te zijn en een beetje te tuinieren, te vissen, te klussen of tv te kijken.

INZICHTZOEKERS

Inzichtzoekers zijn bedachtzame, introverte, rationele en leergierige mensen. In hun vrije tijd hebben ze veel aandacht aan zelfontwikkeling en ze willen hun tijd dan ook graag bewust en nuttig besteden. Als ze activiteiten ondernemen doen ze graag nieuwe kennis en inzichten op. Ze vinden het niet erg om alleen te zijn, want dan kunnen ze hun eigen gang gaan en hun hoofd leeg maken om weer helemaal op te laden. Ze houden van informatie: meten is weten! Ze houden van de natuur en bezoeken graag musea of bezienswaardige gebouwen.

STIJLZOEKERS

Stijlzoekers zijn gedreven, doelgerichte, ambitieuze, ondernemende en zelfverzekerde mensen. Ze houden van exclusiviteit, luxe en comfort. Tijdens hun vakantie of een dagje weg worden ze graag geprikkeld, dus er mag veel te doen zijn. Daarnaast zijn ze sportief: ze zijn graag zelf in beweging of bezoeken sportwedstrijden. Stijlzoekers zijn graag onder gelijkgestemden, die waarden als ambitie, uitdaging en daadkracht met hen delen. Stijlzoekers ondernemen graag luxe(re) activiteiten als golfen, een sauna bezoeken of varen met een bootje



Bijlage 3 Acties beleid 2025-2028

De vijf speerpunten uit het beleid 2025-2028 zijn geconcretiseerd in onderstaande twintig acties.

Doel	Actie
1) Vitaliteit verblijf- en dagrecreatie	Vitaliteitsprogramma Verblijfsrecreatie Achterhoek voortzetten
	Jaarronde opening minicampings toestaan en omzetten in regulier beleid
	Onderzoek uitbreiding kampeerplekken
	Huidige wet- en regelgeving horecamogelijkheden in buitengebied toetsen
2) Toeristische infrastructuur	Voortzetten samenwerking routebureau Stichting Achterhoek Toerisme en landschapsbeheer Gelderland*
	Verbeteren netwerken en routes (wandelen, fiets, mountainbike, ruiters)*
	Ondersteunen realisatie nieuwe routes*
	Verder uitrollen smaakroutes
	Onderzoek permanent oefentraject survivalruns
	Ontwikkelen kinderroutes
	Ontwikkelen grensoverschrijdende routes
3) Informatievoorziening en gastheerschap	Continueren financiering regiocoördinator Stichting Achterhoek Toerisme*
4) Benutten ontwikkelpotentie Berkel, kernen en buitengebied	Faciliteren initiatieven toeristische ontwikkelpotentie kernen, buitengebied en Berkel*
5) Zichtbaarheid vrijetijdsaanbod vergroten	Continueren financiering regiocoördinator Stichting Achterhoek Toerisme*
Overkoepelend	Voortzetten samenwerking Stichting Achterhoek Toerisme*
	Voortzetten samenwerking Achterhoekse gemeente via regionale Vrijetijdsagenda*
	Lokale (cross-sectorale) projecten stimuleren en ondersteunen met kennis en/of middelen*
	Ondernemers en organisatie in de vrijetijdssector op de hoogte houden van de ondersteuningsmogelijkheden van de Achterhoekse vrijetijdsagenda en andere regelingen
	Organiseren toeristisch-recreatieve netwerkbijeenkomst
	Oprichten lokaal platform/klankbordgroep toerisme**

*De acties die een sterretje bevatten laten overeenkomsten zien met de acties die zijn opgenomen in het beleid uit 2021. Dit zijn acties waarvoor de gemeente de inzet uit 2021 voortzet in het nieuwe beleid.

** Een lokaal platform/klankbordgroep toerisme is tot op heden nog niet opgericht en daarom opnieuw opgenomen in het herijkte beleid. De huidige beleidsmedewerker recreatie en toerisme heeft deze actie overgenomen van zijn voorganger, maar heeft voorrang gegeven aan het leren kennen van de ondernemers. Dit is nodig om een gedegen keuze te maken voor ondernemers die in de klankbordgroep kunnen plaatsnemen. Daarnaast is er tot op heden geen vrij besteedbaar budget waar ondernemers over kunnen meebeslissen. Het streven is om deze klankbordgroep in 2026 op te richten.

Bijlage 4 Functiebeschrijving beleidsmedewerker en regiocoördinator

De beleidsmedewerker recreatie en toerisme werkt aan de uitvoering van het toeristisch-recreatief beleid en bijbehorende acties. In aanvulling daarop is er een regiocoördinator Berkelland, die in dienst is van Stichting Achterhoek Toerisme. Beide functies hebben andere rollen en taken. Deze worden hieronder beschreven.

Functiebeschrijving beleidsmedewerker recreatie en toerisme

De beleidsmedewerker recreatie en toerisme is in dienst van gemeente Berkelland en is verantwoordelijk voor het uitvoeren van het toeristisch-recreatief beleid en advisering binnen de gemeentelijke organisatie.

Daarin heeft hij de volgende vier rollen en taken:

- Vraagbaak en verbinder: als accountmanager is de beleidsmedewerker vanuit de gemeente het eerste aanspreekpunt voor VVV's/TIP's en ondernemers uit de vrijetijdssector van Berkelland.
- Opstarten en uitvoeren van projecten uit de uitvoeringsagenda 2026-2028 die onderdeel uitmaakt van het beleidsstuk 'Beleef het in Berkelland' (2025). Dat doet de beleidsmedewerker al dan niet samen met relevante stakeholders uit de sector.
- Beoordelen en adviseren over ruimtelijke plannen die betrekking hebben op de vrijetijdssector aan de hand van de recentelijk vernieuwde 'beleidskaders verblijfsrecreatie' (2022).
- In samenwerking met de regiocoördinator de kwaliteit en het onderscheidend vermogen van het toeristisch-recreatieve product van Berkelland als onderdeel van het merk Achterhoek verhogen. Onder andere door jaarlijks een kennis- en netwerkdag voor ondernemers uit de vrijetijdssector te organiseren.

Functiebeschrijving regiocoördinator

De regiocoördinator dient als verbinder tussen de gemeente, ondernemers, maatschappelijke partners en de regionale context van de Vrijetijdsagenda Achterhoek.

Zij werkt binnen de volgende vijf werkvelden:

- Productontwikkeling: ontwikkelen inspiratiemagazine en videoreeks.
- Toeristische infrastructuur: ontwikkeling van routes samen met ondernemers.
- Verbinder: netwerkbijeenkomsten, nieuwsbrieven, contacten ondernemers, bezoek bijeenkomsten.
- Marketing & promotie: onderhoud website, inspiratieblogs geven, onderhoud Instagram en Facebook, toeristisch magazine en vakantiekrant.
- Gastheerschap & kennis: coördinatie recreatieve informatie richting lokale/regionale media, algemene contacten, meedenken VVV's en Toeristische Informatiepunten.

Kortom:

- De beleidsmedewerker werkt beleidsmatig binnen de gemeente, de regiocoördinator opereert uitvoerend in de regionale context.
- De beleidsmedewerker richt zich op beleid, advisering en uitvoering van gemeentelijke toeristische projecten. De regiocoördinator richt zich op productontwikkeling, marketing, gastheerschap en netwerkvorming.
- De beleidsmedewerker is ambtelijk aanspreekpunt voor ondernemers en toetst initiatieven aan beleidskaders. De regiocoördinator verbindt gemeente, ondernemers en partners om de vrijetijdssector zichtbaar en aantrekkelijk te maken.
- De inzet van de regiocoördinator zorgt voor een directe verbinding tussen de regionale speerpunten van regio Achterhoek en de uitvoering daarvan op lokaal niveau.

Bijlage 5 Opbrengsten ambtelijke bijeenkomst

Op 27 oktober 2025 is een ambtelijke bijeenkomst georganiseerd in het kader van het rekenkameronderzoek naar het toeristisch-recreatief beleid. In deze bijlage is een kort verslag van deze bijeenkomst opgenomen.

Invloed van recreatie en toerisme op andere beleidsvelden

Energie

- Recreatie kan bijdragen aan bewustwording en gedragsverandering (duurzaamheid zichtbaar en beleefbaar).
- Toeristische voorzieningen versterken lokale vraag naar duurzame energie, waarmee innovatieve oplossingen kunnen ontstaan (bijv. Smart Energy Hubs).
- Recreatiegebieden bieden ruimte voor multifunctioneel gebruik.

Fysieke Leefomgeving

- Recreatiedruk vraagt om bescherming van natuur en rust: beleid moet balanceren tussen benutten en beschermen.
- Recreatie en toerisme is slechts één van de ruimtevragers; keuzes nodig in schaarse ruimte.
- Nieuwe concepten (resorts, tiny houses) versterken de ruimtelijke druk en noodzaak tot het maken van keuzes in de openbare ruimte.

Sport, cultuur, erfgoed en bewegen

- Recreatie en toerisme maken investeringen rendabel door grotere bezoekersstromen.
- Toerisme helpt erfgoed ontsluiten en beleefbaar maken.

Platteland

- Recreatie draagt bij aan vitaliteit van het platteland in de breedste zin van het woord (reuring, instandhouding voorzieningen, verdienmodellen, onderhoud van het landschap, mobiliteit).

Economie

- Recreatie en toerisme zorgen voor banen, inkomsten, retail en horeca, versterken centra en bedrijvigheid (stimuleren lokale economie).

APV/Bijzondere Wetten

- Vraag naar horeca en evenementen neemt toe door recreatie en toerisme, waardoor beleid moet meebewegen (bijv. paracommercie, alcoholverstreking).

Veiligheid

- Andere bezoekers dan alleen inwoners brengen andere veiligheidsrisico's (drankgebruik, drukte, toezicht, infrastructuur).

Wegbeheer

- Grotere routes en hogere gebruikersdruk vragen extra onderhoud, kwaliteitsnormen en investeringen in paden, bewegwijzering en veiligheid.

Invloed van andere beleidsvelden op recreatie en toerisme

Energie

- Netcongestie belemmert uitbreiding en verduurzaming van recreatiebedrijven (geen voorkeurspositie).
- Veranderende mobiliteit vraagt om laadinfrastructuur bij recreatieve voorzieningen.
- Wind- en zonneprojecten hebben impact op landschap en beleving.

Fysieke Leefomgeving

- Ruimtelijke bescherming van natuur, rust, landschap en cultuurhistorie legt randvoorwaarden op aan ontwikkelingen voor recreatie en toerisme.

Sport, cultuur, erfgoed en bewegen

- De gemeente bepaalt via sport- en cultuurbeleid welke voorzieningen gerealiseerd worden, die mede het recreatieve aanbod vormen.
- Investerings in musea, routes, festivals, sportlocaties bepalen mede het recreatieve profiel.

Platteland

- Beleidskeuzes over functieverandering en agrarische transitie bepalen of kleinschalige verblijfsrecreatie kan ontstaan.
- Klimaat, droogte en natuurontwikkeling beïnvloeden landschap en daarmee toeristische aantrekkelijkheid.

Economie

- Een sterke economie leidt tot meer bestedingen en vraag naar toerisme en recreatie (hoge besteedbaar inkomen). Economische neergang heeft een tegengesteld effect.
- Ruimteclaims van bedrijventerreinen concurreren met ruimte voor recreatie.

APV/Bijzondere Wetten

- Vergunningen bepalen hoeveel horeca en evenementen er mogelijk zijn.
- Streng of soepel beleid bepaalt vitaliteit van horeca en recreatie in kleine kernen.

Veiligheid

- Bezoekersstromen vragen extra eisen aan organisatie en toezicht.
- Toename permanente bewoning en arbeidsmigranten op verblijfsrecreatie leidt tot veiligheids- en handhavingsdruk.

Wegbeheer

- Kwaliteit van wegen, paden, onderhoud en beheer bepaalt de feitelijke aantrekkelijkheid voor recreanten.

Ontwikkelingen

Energie

- Toenemende netcongestie.
- Groei van laadinfrastructuur nodig door veranderende mobiliteit.
- Windenergie en andere duurzame opwekvormen beïnvloeden landschap en beleving.

Fysieke leefomgeving

- Natuurwaarden die onder druk staan.
- Toenemende recreatiedruk op natuur en buitengebied.
- Nieuwe recreatieve concepten hebben grotere ruimtelijke impact (van resorts tot tiny houses).
- Toename van juridificering en complexiteit (regels, handhaving, procedures).
- Vraagstukken rond permanente bewoning van recreatiewoningen blijven groeien.
-

Sport, Cultuur & Bewegen

- Groei in vraag en aanbod van MTB-routes, sportevenementen en beweegroutes.
- Meer aandacht voor erfgoedbeleving en ontsluiting van cultuur en historie.
- Recreatie fungeert steeds meer als onderdeel van een gezondheids- en welzijnsagenda.

Platteland

- Stoppende agrariërs creëren ruimte voor nieuwe recreatievormen.
- Gebrek aan ruimte in het buitengebied door verschillende opgaven.
- Recreatie en toerisme worden niet altijd als volwaardig gezien, maar eerder als een soort bijproduct.

Economie

- Tekort aan arbeidskrachten raakt ook de recreatieve sector (horeca, verblijfsrecreatie, evenementen).
- Revitalisering van de centra.
- Uitbreiding van bedrijventerreinen concurreert soms met recreatieve ruimteclaims.

APV/Bijzondere Wetten

- Discussies over paracommercie en alcoholwetgeving nemen toe.
- Waar horeca verdwijnt moeten de kleinere kernen wel behouden blijven.
- Vrijwilligers worden schaarser, wat impact heeft op evenementenorganisatie.

Veiligheid

- Meer bezoekers creëren extra veiligheidsrisico's (crowd management, alcohol, verkeer).
- Toename arbeidsmigranten en woningdruk maakt recreatiebedrijven soms onderdeel van woonproblematiek.
- Strengere eisen aan hygiëne, kwaliteit en veiligheid nemen toe.
- Bewustwording rond klimaat (stormen, hitte) vereist nieuwe veiligheidsnormen.

Wegbeheer

- Onderhouds- en vervangingsvraagstukken groeien, terwijl middelen beperkt zijn.
- Vraag naar aantrekkelijke en veilige fiets-, wandel- en ruiterpaden blijft stijgen.
- Recreatieve infrastructuur vraagt om structurele kwaliteitsnormen, maar deze zijn vaak geldgestuurd en versnipperd.

Bijlage 6 Onderbouwing keuze benchmarkgemeenten

Voor de benchmark is gemeente Berkelland vergeleken met gemeenten Bronckhorst, Dinkelland en Borger-Odoorn. De onderbouwing hiervoor vindt u hieronder.

Gemeente Bronckhorst

- Ligt net als gemeente Berkelland in de Achterhoek
- Bestaat net als gemeente Berkelland uit meerdere afzonderlijke kernen
- Vergelijkbare schaal
- Vergelijkbaar toeristisch profiel: recreatie in het buitengebied, natuur, rust, routes en bescheiden stedelijk centrum
- Ook actief in Vitale Vakantieparken

Gemeente Dinkelland

- Net als Berkelland een uitgesproken landelijk karakter en kleinschalige dorpenstructuur
- Bestaat net als gemeente Berkelland uit meerdere afzonderlijke kernen
- Marketing en promotie via Ootmarsum-Dinkelland en op Twents niveau via Marketing Oost
- Rust, natuur en cultuur
- Beleidsfocus op kwaliteitsverbetering in plaats van groei an sich
- Net als Berkelland samenwerking in regioverband

Gemeente Borger-Odoorn

- Net als Berkelland een uitgesproken plattelandsgemeente, met kernen, agrarisch landschap, bos- en natuur
- Bestaat net als gemeente Berkelland uit meerdere afzonderlijke kernen
- Actief in Vitale Vakantieparken Drenthe
- Samenwerking binnen regionale structuren (provincie, Recreatieschap Drenthe)