

Agenda Landschap

Landschappelijk verantwoord ondernemen voor iedereen

Voorwoord

- Samenvatting -

Hoofdstuk 1 Inleiding: Het landschap leeft

- Wat is landschap?
- De Agenda Landschap: aanpak op hoofdlijnen

Hoofdstuk 2 Zorgvuldig omgaan met de ruimte

- De analyse en opgave
 - o Bereikbaarheid van het groen neemt af
 - o Meer bebouwing, minder groen
 - o In de stadsranden gebeurt het
 - o Cultuurhistorie en identiteit
 - o Stapeling van beleid en verduidelijking kaders
- Acties
 - o Heldere spelregels voor behoud balans stad en land
 - o Meer groen voor mensen
 - o Innovatie, ontwerp en kwaliteit bevorderen
 - o Cultuurhistorie versterken

Hoofdstuk 3 Het wordt mooier als u meedoet!

- Analyse en opgave
 - o Waardering van landschap
 - o Bedrijven en landschap
 - o Mondige en actieve burgers

- Acties
 - o Meedenken
 - o Meedoen
 - o Contact met de burger

Hoofdstuk 4 Duurzaam financieren: investeren in geluk en euro's

- Analyse en opgave
 - o Financiering van landschap is problematisch

- Acties
 - o Task Force Financiering
 - o Rol private organisaties
 - o Gemeenschappelijk landbouwbeleid vermaatschappelijken
 - o Nieuw subsidiestelsel natuur- en landschapsbeheer
 - o Voorbeeldgebieden investeren in landschap

Bijlagen

Voorwoord: Het wordt mooier als u meedoet!

Het Nederlandse landschap is van en voor iedereen; om in te wonen, te werken en te recreëren. Het landschap staat echter onder druk. Bedrijventerreinen, windmolens, grootschalige veehouderijbedrijven en woonwijken; alles vraagt er om een plek. Tegelijkertijd moet het landschap worden behouden en beschermd.

De ministeries van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) bepalen de uitgangspunten om het landschap te behouden en te beschermen. Provincies en gemeenten beslissen welke ontwikkelingen in hun regio kunnen worden toegestaan en welke niet. Overheden, maatschappelijke organisaties, ondernemers en burgers hebben allemaal invloed op het Nederlandse landschap. Samen zijn we verantwoordelijk voor een goede balans tussen de verschillende belangen in een gebied.

Iedereen geniet van een mooi landschap. Behoud en ontwikkeling ervan worden nu vooral met overheidsgeld gefinancierd. Maar er is ook meer privaat geld nodig. De Nederlandse overheid bekijkt of het mogelijk is om Europees landbouwgeld gericht dan nu in te zetten voor het landschap. Het landschap kan ook worden gefinancierd met bijvoorbeeld sponsorgelden en fondsen van particulieren.

Concrete afspraken over wat iedereen gaat doen voor het behoud van het landschap zijn belangrijk. Bedrijven kunnen zorgen dat hun gebouwen passen in het omringende landschap. Een boer laat niet alleen z'n koeien in de wei grazen of het gewas erop groeien, hij beheert het land ook. Burgers kunnen bijvoorbeeld lid worden van een landschapsorganisatie. Of zij kunnen zich als vrijwilliger aanmelden om mee te helpen bij het onderhoud van een mooi landschap. Tot slot kan een burger z'n mening geven op ontwerpbesluiten voor het landschap die bij de gemeente of provincie ter inzage liggen.

Door zo samen te werken blijft ons landschap karakteristiek, uniek en mooi.

Samenvatting Agenda Landschap

De afgelopen decennia gaan de veranderingen in het landschap steeds sneller. Dit komt onder andere doordat de landbouw intensiever en grootschaliger is geworden en dorpen, steden en infrastructuur meer ruimte in beslag nemen. De resterende groene ruimte versnipperd; de druk van de verschillende ruimteclaims is het sterkst aan de randen van de stad. Mensen ontleen een belangrijk deel van hun identiteit aan het landschap waarin ze zijn opgegroeid. Als gevolg van verschillende ontwikkelingen wordt die band echter steeds minder sterk. Het beheer van het landschap staat onder druk door veranderingen in de landbouw. Het landschap wordt op dit moment gewaardeerd met een rapportcijfer 7,3. Met de Agenda Landschap streeft het Rijk naar een 8,0 in 2020. Een cijfer alleen zegt nog weinig. Het gaat uiteindelijk om een mooi en gevarieerd landschap, waarin mensen hun activiteiten kunnen ontplooiën én waarvan ze kunnen genieten. De volgende drie opgaven geven daar richting aan.

Opgave A: Zorgvuldig omgaan met de ruimte

Schaarse ruimte vraagt om duurzame en integrale keuzes en grenzen van overheid en samenleving. Deze zin loopt niet, alternatief: Schaarse ruimte vereist het maken van duurzame en integrale keuzes en het stellen van grenzen, door overheid en samenleving. Bebouwing moet in evenwicht komen met het landschap. De toegankelijkheid en recreatieve mogelijkheden van het landschap moeten vergroot worden. Het gaat om heldere spelregels, innovatieve oplossingen in het landschap, groen voor de mensen en het voorkomen en opruimen van verrommeling.

Opgave B: Het wordt mooier als u meedoet

Mensen zijn op veel manieren, maar met soms tegengestelde belangen betrokken bij het landschap. De overheid ziet het als haar opgave om duidelijk te maken dat iedereen een steentje aan het landschap kan bijdragen. Iedereen kan meedoen, meedenken en meebetalen. Ook bedrijven kunnen veel doen aan het landschap. De opgave is om de afstand tussen burgers en bedrijven, en hun omgeving te verkleinen. Door te investeren in de (groene) leefomgeving en deze goed te onderhouden en te beheren wordt die aantrekkelijker voor iedereen. Maatschappelijke organisaties kunnen de verbinding maken tussen de verschillende partijen.

Opgave C: Landschap duurzaam financieren

Particulieren dragen via donaties, giften en contributies in belangrijke mate rechtstreeks bij aan de financiering van landschapsbehoud. De overheid financiert echter verreweg het grootste deel van de uitgaven voor inrichting en beheer van het landschap. Daarnaast hebben mensen of bedrijven die landschapselementen beheren en aanleggen vaak onvoldoende rendement van hun investeringen. Onderhoud van veel landschapselementen (houtwallen, knotwilgen, poelen, etc.) is niet vanzelfsprekend meer doordat een gedeelte de oorspronkelijke functie niet meer heeft. Probleem is dat diegene die baat heeft bij het landschap vaak niet de persoon of instantie is die de kosten draagt. In vier voorbeeldgebieden wordt gewerkt aan een nieuwe manier van financiering op het regionale niveau. Op nationaal niveau heeft het kabinet een Task Force ingesteld die advies heeft uitgebracht over duurzame financiering van landschapsinrichting en -beheer.

Hoofdstuk 1 Het landschap leeft

Stel: u komt over 15 jaar na een buitenlands verblijf weer terug in Nederland. U geniet van de mooie omgeving en de intense groene kleuren die zo kenmerkend zijn voor ons land. U krijgt weer zin om te gaan fietsen of wandelen in het mooie, afwisselende landschap met houtwallen en bosjes, of in het uitgestrekte veenweidegebied. U ontwaart veel meer wateroppervlak dan vroeger vanwege de noodzakelijke waterberging. Oude boerderijen hebben zich ontwikkeld tot aangename recreatieve oases of plekken waar mensen tot rust kunnen komen. Nieuwe gebouwen zijn mooi vormgegeven en met de omringende beplanting zijn ze één met het landschap. De unieke verscheidenheid aan landschappen, zo kenmerkend voor Nederland, is ondanks alle veranderingen nog steeds herkenbaar. En u kunt er ook van genieten, want overal op dijken en over boerenland zijn er fiets- en wandelpaden aangelegd. Het platteland is een prachtige ruimte, waar boeren en andere ondernemers niet alleen een goede boterham verdienen, maar u bovendien laten genieten van alles wat zij produceren. En u bent letterlijk of figuurlijk eigenaar van dit landschap omdat u als vrijwilliger of door uw financiële bijdrage betrokken bent bij dit landschap. Het voelt weer goed om thuis te zijn.

Wat is landschap?

Iedereen heeft wel een bepaald beeld van landschap of weet wat hij of zij een mooi landschap vindt, maar hoe kun je dat nu precies omschrijven? In de Europese Landschapsconventie van de Raad van Europa staat de volgende definitie: *een gebied zoals dat door mensen wordt waargenomen en waarvan het karakter bepaald wordt door natuurlijke en menselijke factoren en de interactie daartussen*¹. Deze definitie doet recht aan de verschillende manieren waarop mensen de omgeving kunnen waarnemen. Landschap is het resultaat van de ondergrond en de functies die in een gebied voorkomen, het gebruik en de sporen hiervan uit het verleden. In Nederland bepaalt de landbouw met een gebruik van 60% van de ruimte sterk het beeld. Maar ook dorpen, steden en infrastructuur zijn sterk beeldbepalend. Het landschap is wat iemand ziet van een gebied, hoe hij of zij dat ervaart en dat met zijn of haar zintuigen waarneemt. Ook soms onzichtbare sporen als archeologische plaatsen en aardkundige elementen horen erbij, evenals verhalen. Het landschap draagt bij aan de vorming van plaatselijke culturen. Het vormt een wezenlijk onderdeel van het natuurlijke en culturele erfgoed, maar verandert ook met de tijd en de eisen die wij aan onze omgeving stellen. In Nederland zijn twintig Nationale Landschappen aangewezen met als doel dit erfgoed te behouden en te ontwikkelen.

Veranderend Landschap, nieuwe opgaven

Vroeger hadden bewoners een natuurlijke binding met het landschap, omdat zij er veelal in werkten als arbeider of boer. Ze haalden er bijvoorbeeld rechtstreeks hun voedsel vandaan of kaptten het hout voor de verwarming van hun huis. Deze binding is in veel gevallen veranderd of dreigt door de toenemende verstedelijking verloren te gaan. Er is ook een dimensie aan toegevoegd: de beleving van het landschap. Rust en ruimte zijn belangrijker geworden. Het landschap is tegenwoordig van iedereen en daardoor ligt de verantwoordelijkheid van het geheel soms bij niemand. Deze nieuwe situatie levert problemen op bij de rolverdeling en verantwoordelijkheden tussen overheden onderling en organisaties. Deze problemen spelen ook als het gaat om de financiering van de door iedereen gewenste landschappelijke kwaliteit. Mensen waarderen het landschap gemiddeld met een rapportcijfer 7,3, maar zijn bezorgd over ontwikkelingen die het landschap in hun ogen aantasten. De verrommeling van het landschap en het verdwijnen van karakteristieke landschapselementen zijn veelgehoorde klachten. Daarbij zorgen de nieuwe ontwikkelingen vaak voor eenzijdige landschappen: gebieden die bestaan uit alleen natuur of alleen woningbouw. Dat leidt tot eentonigheid en vershraling. Tegelijkertijd zijn de uitdagingen voor de toekomst groot. Klimaatverandering, demografische ontwikkeling, duurzame energie en globalisering zullen het aanzien van ons landschap ingrijpend veranderen. Denk aan maatregelen als kustversterking, meer ruimte voor wateropvang, windmolens en de aanleg van nieuwe recreatiegebieden. Verder zal de agrarische sector in sommige gebieden kiezen voor andere landbouwproducten. Door deze ontwikkelingen zal het landschap ingrijpend veranderen.

¹ Europese Landschapsconventie 2000, oftewel Verdrag van Florence. Nederland heeft deze conventie in 2005 ondertekend en geratificeerd.

Nederland weer mooi

De veranderingen in het landschap gaan anno 2008 zo snel en zijn zo alomtegenwoordig dat mensen soms het gevoel hebben in een continue verbouwing te zitten. Ze zijn bezorgd over de toekomst van het Nederlandse landschap. Tegelijkertijd bewijzen de Nationale Landschappen en de recent gelanceerde Canon van het Landschap dat Nederland veel bijzondere plekken kent.

Ook een groot aantal maatschappelijke organisaties maakt zich zorgen over het verlies aan landschappelijke kwaliteit. Zij hebben zich verenigd in het Landschapsmanifest en een actieplan voor het Nederlandse Landschap opgesteld: het Deltaplan 'Nederland weer mooi' (2006). Dit Deltaplan is een oproep om het Nederlandse landschap weer inspirerend, verrassend en rustgevend te maken en wegen te vinden naar een duurzame financiering. De Tweede Kamer heeft het Deltaplan omarmd. Het kabinet heeft toegezegd samen met maatschappelijke partijen te verkennen hoe het uitvoering kan geven aan dit plan². Deze Agenda Landschap geeft daarvoor het kader en de eerste stappen. Daarnaast hebben overheden, maatschappelijke organisaties en bedrijven het Akkoord van Apeldoorn gesloten. Hierin verbinden ze zich om samen te werken aan een krachtige impuls voor de kwaliteit van het Nederlandse Landschap.

Overheden samen verantwoordelijk voor het landschap

Landschap vloeit voort uit de functies die in een gebied voorkomen. Deze functies worden deels bepaald door overheidsbeleid. Zo heeft de uitvoering van het Europese beleid grote invloed op landbouw, natuur en water en dus op het landschap. Denk bijvoorbeeld aan de ontwikkeling van Natura 2000-gebieden, maatregelen gericht op het verbeteren van de waterkwaliteit of wijzigingen in het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB). Op nationaal niveau stelt het Rijk in samenspraak met andere overheden de nationale beleidskaders op. Op basis daarvan stelt het de nationale doelen vast en bewaakt deze. Het Rijk maakt binnen deze kaders onderscheid tussen het specifieke en het generieke landschapsbeleid.

Het *specifieke* landschapsbeleid vindt zijn basis in de ruimtelijke hoofdstructuur uit de Nota Ruimte. Het Rijk is verantwoordelijk voor het resultaat van dit beleid. Provincies regisseren de uitvoering, onder meer door het vastleggen van de begrenzing van de Nationale Landschappen, het benoemen van kernkwaliteiten en het opstellen van uitvoeringsplannen. De provincies dragen ook uit eigen middelen substantieel bij aan de uitvoering van het beleid in de Nationale Landschappen. Provincies en gemeenten zijn verantwoordelijk voor het *generieke* landschapsbeleid. Dit gaat over de basiskwaliteit van landschap in heel Nederland. Het Rijk heeft hierbij vooral een ondersteunende en stimulerende rol. Het zet instrumenten in als de Rijksadviseur voor het Landschap, Kasteel Groeneveld en de website Landschap Ontwikkelen met Kwaliteit³. Dat een stimulerende rol van het Rijk goed kan werken, bewijst het Belvederebeleid en de rijksondersteuning van de Landschapsontwikkelingsplannen.

Rijksadviseur voor het Landschap

De huidige Rijksadviseur voor het Landschap gaat zich de komende vier jaar richten op een aantal thema's. Een van de thema's is de klimaatverandering en de daarmee gepaard gaande wateropgave. Een ander thema behelst de versterking van landschap als tegenwicht voor (toenemende) groei van de steden én de landschappelijke ontwerpogaven die liggen in stad-land overgangszones. Ook de schaalvergroting in de landbouw is een thema dat ontwerpogaven met zich meebrengt. Tenslotte zal het thema energielandschappen een plek krijgen in het werkprogramma van de Rijksadviseur voor het Landschap. Door alle thema's heen speelt ook het voortzetten van het Belvederegedachtegoed en het stimuleren van het vakgebied van de landschapsarchitectuur.

De provincies zijn conform de Wet inrichting landelijk gebied (Wilg) verantwoordelijk voor de uitvoering van het gebiedsgerichte beleid. Daarmee hebben zij een regisserende rol bij de totstandkoming van rijks- en provinciale doelen op gebiedsniveau. Provincies benoemen de cultuurhistorische en landschappelijke waarden in het landelijk gebied. Daarvoor bestaan wettelijke instrumenten zoals de structuurvisies en provinciale verordeningen in het kader van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (nWro) en provinciale meerjarenprogramma's landelijk gebied in het kader van de Wilg. Verder zorgen provincies met kwaliteitsteams, ontwerpstudio's en de provinciale bouwmeesters dat de kwaliteit van het Nederlandse landschap versterkt wordt. Provincies leveren

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 253, nr. 1

³ www.minlnv.nl/lok

hiervoor zelf een aanzienlijke financiële inspanning. Gemeenten en waterschappen hebben een essentiële functie in de doorwerking op het lokale niveau. Ze staan rechtstreeks in contact met burgers en bedrijven. Daarnaast maken de gemeenten juridisch bindende bestemmingsplannen. Het Rijk stuurt met geld en daaraan gekoppelde prestatieafspraken op de realisatie van de gestelde doelen uit de Agenda Vitaal Platteland. Dit gebeurt grotendeels via het Investeringsbudget voor het Landelijk Gebied, het ILG. Deze ILG-gelden zijn met bestuursovereenkomsten voor de periode 2007-2013 ter beschikking gesteld aan de provincies. Zij realiseren daarmee de rijksdoelen voor het landelijk gebied.

De Agenda Landschap: aanpak op hoofdlijnen

De *Agenda Landschap* geeft gehoor aan de maatschappelijke roep om een waardevol en duurzaam landschap. De overheid zorgt ervoor dat ze het landschap als belangrijk uitgangspunt neemt in het beleid. Ze stelt burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties in staat om een mooier Nederland te creëren. Dit doet ze door te laten zien welke kansen het landschap biedt, door kennis en expertise beschikbaar te stellen, investeringen in het landschap aantrekkelijker te maken, duidelijke spelregels op te stellen en het instrumentarium te stroomlijnen.

Positionering Agenda Landschap

De Agenda Landschap is een uitwerking van de doelstellingen uit het beleidsprogramma van het kabinet '*Samen werken, samen leven*'. In dit programma wijst het kabinet op het belang van een duurzame ruimtelijke inrichting van Nederland. Het kabinet wil verrommeling en de achteruitgang van cultuurlandschappen tegen gaan. Met de Agenda Landschap zet dit kabinet het beleid en bestuurlijke verhoudingen voort zoals die zijn neergelegd in de Nota Ruimte en de Agenda Vitaal Platteland (AVP). Wel legt het Rijk nieuwe accenten bij de invulling van gemaakte afspraken over de rolverdeling, de uitvoering en – waar nodig – de borging van het beleid. Hierbij focust het Rijk op de meest waardevolle en de meest bedreigde gebieden.

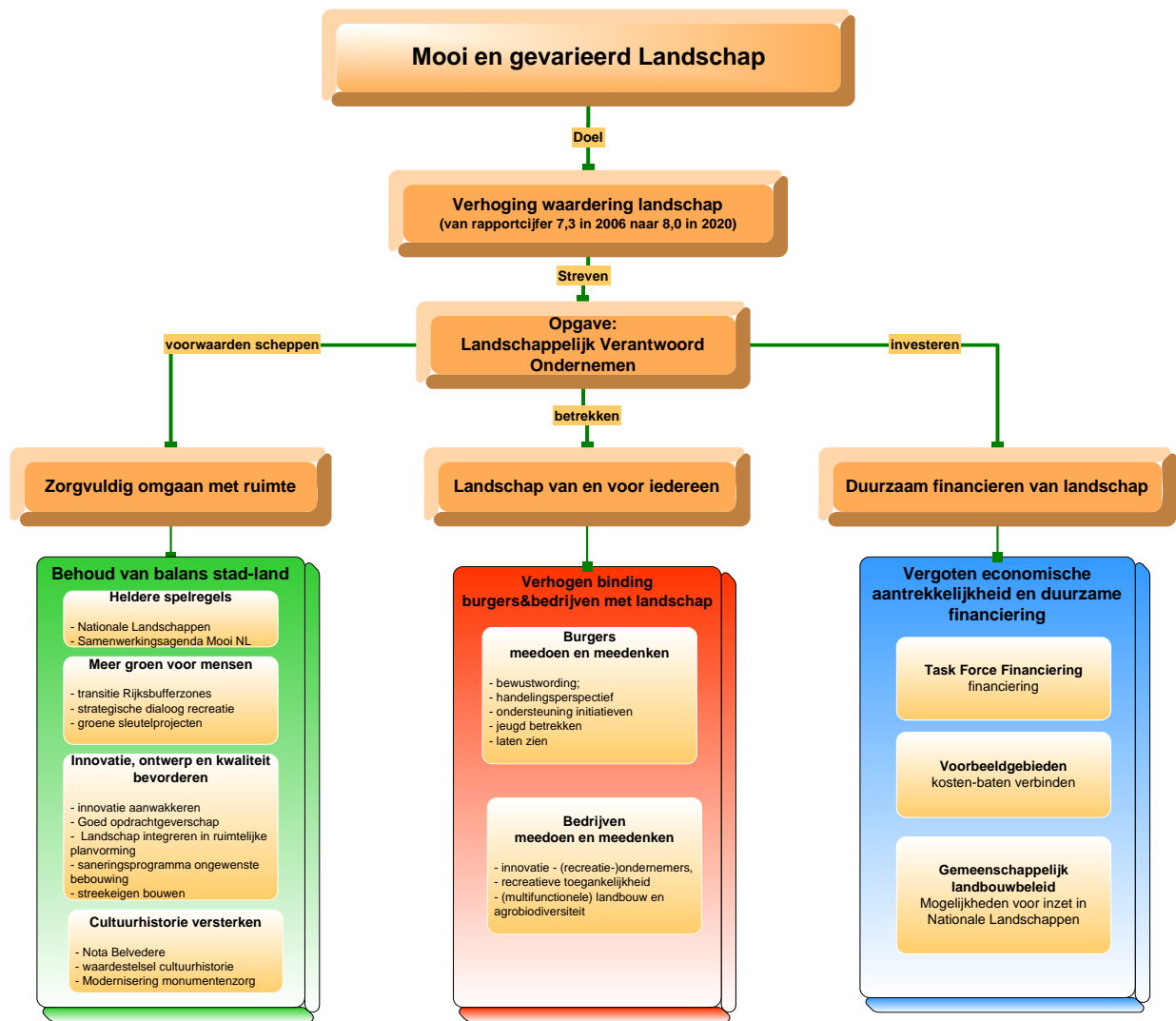
De resultaten van de Samenwerkingsagenda Mooi Nederland zijn onderdeel van deze Agenda Landschap, evenals de relevante acties uit de Structuurvisie voor de Snelwegomgeving. Het nog te verschijnen Nationale Waterplan zal waar mogelijk de inzet van de Agenda Landschap doorvertalen naar de gebiedsgerichte aanpak van wateropgaven. Verder bevat de Agenda de landschappelijke elementen die in Visie Architectuur en Ruimtelijk Ontwerp (VARO), Visie Randstad 2040 en het Meerjarenprogramma Infrastructuur Ruimte en Transport (MIRT) staan (zie bijlage 2).

Domein Agenda Landschap

Landschap is de som der delen. De kwaliteit ervan wordt bepaald door verschillende factoren en beleidsthema's. Dat geldt ook voor deze Agenda. Deze richt zich primair op het zorgvuldig omgaan met de ruimte, de betrokkenheid van de burger en een duurzame financiering van landschap. Andere beleidstrajecten zoals windenergie en routeontwerp van snelwegen, hebben ook grote effecten op het landschap. Daarin wordt landschap als waarde expliciet meegewogen.

Missie Agenda Landschap: mooi en gevarieerd landschap

De afgelopen decennia gaan de veranderingen in het landschap steeds sneller. Dit komt onder andere doordat de landbouw intensiever en grootschaliger is geworden en doordat dorpen, steden en infrastructuur meer ruimte in beslag nemen. De druk van de verschillende ruimteclaims is het sterkst aan de randen van de stad. De resterende groene ruimte versnipperd. Daarbij komt dat burgers een minder sterke band met het landschap hebben en dat de band die ze nog hebben verloren dreigt te gaan. Ook staat het beheer van het landschap onder druk door veranderingen in de landbouw. De kosten en baten van het landschap zijn ongelijk verdeeld. Het landschap wordt op dit moment gewaardeerd met een 7,3. Met de Agenda Landschap streeft het Rijk naar een 8,0 in 2020 en naar een mooi en gevarieerd landschap. Met de volgende drie opgaven moet dat bereikt worden: Zorgvuldig omgaan met de ruimte, landschap van *en* voor iedereen en duurzaam financieren van het landschap.



Nieuwe opgaven en nieuwe wegen

Overheden, bedrijven en burgers staan samen voor de opgave om de verrommeling tegen te gaan. Het Nederlandse landschap moet voor iedereen aantrekkelijk blijven om in te wonen, te werken en te recreëren. Dat geldt ook voor toekomstige generaties. De *Agenda Landschap* vertaalt dit in intensievere samenwerking tussen overheden en maatschappelijke partijen, burgers en ondernemers. Maar samenwerking alleen is niet genoeg. De *Agenda Landschap* analyseert de staat van het landschap en beschrijft de opgaven. Dit alles geeft inspiratie voor nieuwe plannen en biedt oplossingen voor de korte en lange termijn. Het kabinet geeft in deze Agenda aan welke concrete acties het zal uitvoeren in nauwe samenwerking met regionale partners. Elke opgave heeft een specifieke aanpak, maar het opdoen, verspreiden en gebruiken van kennis is bij alle opgaven van belang. De kennisthema's voor de komende jaren sluiten aan bij de Agenda Landschap⁴. Deze

⁴ Op bepaalde acties neemt deze Agenda Landschap al een voorschot op de acties die in de Kennisagenda worden genoemd. De kennis in de *Kennisagenda* moet breed opgevat worden: het is multidisciplinair (en interdepartementaal), het kan gaan om kennisverspreiding, wetenschappelijk onderzoek of voorlichting, en de vorm waarin het gepresenteerd wordt varieert van workshops tot folders, van rapporten tot websites. Meer dan in andere kennisagenda's gaat het bij landschap om korte termijn vragen met een lokaal of regionaal karakter.

kennisthema's staan in de *Kennisagenda Landschap* die als een apart katern van de Agenda Landschap verschijnt. De kennisagenda maakt inzichtelijk op welke manier kennis bijdraagt aan de opgaven uit de Agenda Landschap, welke kennis hiervoor al voorhanden is en welke kennis nog ontwikkeld moet worden. Het begrip kennis moet hierbij breed worden opgevat; het gaat om ontwikkeling, uitwisseling en benutting van zowel onderzoek, voorlichting als praktijkervaring.

Hoofdstuk 2 Zorgvuldig omgaan met de ruimte

De OESO constateert in haar Rural Review⁵ dat de diversiteit van het Nederlandse landschap uniek is, zeker in combinatie met onze hoge bevolkingsdichtheid. De druk op de ruimte wordt echter steeds groter; met name het stedelijk ruimtebeslag neemt flink toe (zie kader ruimtelijke trends en noties). Nederland staat voor de opgave om het gevarieerde landschap voor de toekomst te behouden. Tegelijkertijd moet de ruimtebehoefte voor verschillende functies in goede banen geleid worden. Bundeling van verdergaande verstedelijking is nodig om het landschap open te houden. Het Rijk streeft naar een gelijkblijvende verhouding in de bebouwing tussen stad en landelijk gebied, respectievelijk 76% en 24%, en naar behoud van het areaal zeer open gebied (163.000 ha). Het gaat om het tegengaan van verrommeling in het buitengebied, het vergroten van de groene ruimte tussen steden en de toegankelijkheid daarvan. Dit hoofdstuk beschrijft hoe dat gaat gebeuren.

Analyse en opgaven

Multifunctionele ruimte

De behoefte aan ruimte voor wonen, werken en recreëren neemt toe⁶. De schaarse ruimte doet zich ook voelen bij de ontwikkeling van (nieuwe) natuur, zoals de Ecologische Hoofdstructuur en de Natura 2000-gebieden. Rivieren en beken hebben eveneens meer ruimte nodig. En dat geldt ook voor ondernemers in de landbouw. Zij moeten zich goed kunnen blijven ontwikkelen, met oog voor de omgeving. Alleen economisch vitale bedrijven kunnen het Nederlandse landschap dragen en mede ontwikkelen. Nederland staat tevens voor enorme uitdagingen op gebied van klimaat, demografie, duurzame energie en globalisering. Deze trends en uitdagingen vragen om duidelijke keuzes om de ruimtebehoefte aan de omstandigheden te

Ruimtelijke trends en noties

- Het bebouwde gebied in Nederland is tussen 1989 en 2004 met meer dan 61.000 ha toegenomen.
- In Nederland wordt ongeveer 25% van de ruimte matig tot sterk beïnvloed door stedelijke functies.
- Tot aan 2025 komen er ruim 800.000 huishoudens bij en groeit het aantal hectares bedrijventerreinen met ruim 14.000 ha tot aan 2020 (indicatief en afhankelijk van marktvaart en herstructurering).
- Beschikbaarheid van groen blijft in de Randstad en de overgangsgebieden (Brabant, Gelderland en IJsselmeerpolders) ver achter bij de vraag. Het groen versnipperd steeds meer. Recreatietekorten nemen toe. Richting 2040 stijgt de vraag tot 49.000 ha.
- Voor 50% van alle uitzichten langs snelwegen bestaan bouwplannen.
- Ruimteclaims manifesteren zich vooral in de randen van de stad.
- Het kabinet heeft zich met de stimuleringsregeling duurzame energieproductie verplicht om Nederland te voorzien van 2000 megawatt extra windenergievermogen. Eén megawatt voorziet 700 gezinnen van energie.
- Tussen 1980 en 2003 stopten 60.000 landbouwbedrijven, per saldo nam het areaal landbouwgrond nauwelijks af. Kleine bedrijven verdwijnen en grote bedrijven groeien. Naar verwachting zal het aantal megastallen toenemen.

⁵ OESO, 2007, OECD Rural Policy Reviews Netherlands.

⁶ Milieu- en Natuurplanbureau, 2007, Nederland Later, tweede duurzaamheidsverkenning, deel fysieke leefomgeving Nederland. Bilthoven

kunnen aanpassen en hebben daardoor ruimtelijke en landschappelijke effecten.

Bereikbaarheid van het groen neemt af

Het aloude verschil tussen stad en land verdwijnt langzamerhand. De toegankelijkheid van het landelijk gebied en de beschikbaarheid van groen houden geen gelijke tred met het groeiend aantal huishoudens. Bewoners en recreanten ervaren hierdoor toenemende drukte in de woonomgeving en in de recreatiegebieden. Ze zien de mogelijkheden om van het omliggende landschap te genieten afnemen. Door de aanleg van rondwegen, bedrijventerreinen en glastuinbouwlocaties kunnen mensen minder goed vanuit de stad naar het landelijk gebied komen en andersom. Zo kunnen bijvoorbeeld circa 600.000 randstedelingen niet binnen 10 minuten fietsafstand het agrarisch groen of landelijk gebied bereiken⁷. Stedelingen zoeken daarom het landelijk gebied niet op, of het duurt lang voordat ze er zijn. Verwacht wordt dat de druk op de groene ruimte nabij de stad de komende decennia hoog zal blijven. Er zijn nu al onvoldoende mogelijkheden om te recreëren in deze gebieden. Maar groen aanleggen blijkt moeilijk, waardoor de aanleg van nieuw groen niet snel genoeg gaat.

Meer bebouwing, minder groen

Nieuwe woonwijken en bedrijventerreinen, inclusief voorzieningen als winkels en scholen, nemen steeds meer ruimte in. Het percentage bebouwd gebied verschilt sterk per provincie: in Zuid-Holland en Flevoland wordt het meest gebouwd, in Friesland en Drenthe het minst. In de Nationale Landschappen en aan de randen van natuurgebieden in en rond de Randstad neemt de verspreide bebouwing toe⁸. In het buitengebied verrijzen nieuwe bedrijfsgebouwen als gevolg van schaalvergroting in de agrarische sector. De zichtbaarheid en herkenbaarheid van landschappelijke kwaliteiten voor het grote publiek staat eveneens onder druk: bouwplannen bedreigen de helft van de uitzichten langs snelwegen⁹. De balans tussen rood en groen is vooral onevenwichtig in de stedelijke netwerken van de Randstad en in nieuwbouwwijken; daar blijft de beschikbaarheid van groen duidelijk achter bij de vraag. In de afgelopen jaren is de hoeveelheid groen om de steden en in nieuwbouwwijken zelfs afgenomen¹⁰. De resterende groene ruimte is bovendien sterk versnipperd tot kleinere groene gebieden die omsloten worden door een stedelijk netwerk. De provincie Zuid-Holland heeft het meeste last van versnippering. In gebieden die zijn aangewezen als Rijksbufferzone is de groene ruimte tussen stedelijke gebieden open gebleven.

In de stadsranden gebeurt het

De druk van de verschillende ruimteclaims is het sterkst in de randen van de stad. Het gaat hierbij om gebieden direct aansluitend aan bestaand stedelijk gebied en tussen kernen in de stedelijke netwerken. Stadsranden zijn van groot belang: ze vormen de poort tussen stad en land. Stedelingen kunnen alleen via de stadsranden het omliggende landschap bereiken. Onvoldoende regie op de stadsranden kan leiden tot verrommeling en een ontoegankelijk landschap. In bestuurlijke en organisatorische zin lijken de stadsranden de probleemgevallen van de planologie. Op deze overgang van stad en platteland ligt een belangrijke gezamenlijke ontwerp-opgave voor provincies, gemeenten en maatschappelijke organisaties. Een sterk landschap in de stadsranden kan de ruimtelijke kwaliteit enorm versterken. Agrariërs kunnen in dergelijke gebieden van meerwaarde zijn, door bijvoorbeeld duurzaam agrarisch productie te combineren met het leggen van verbindingen met mensen uit de stad of streek.

Cultuurhistorie en identiteit

De kwaliteit en identiteit van het landschap wordt grotendeels bepaald door cultuurhistorische elementen. Cultuurhistorie vormt een brug tussen het verleden en het heden en geeft daarmee een gevoel van herkenbaarheid en identiteit. De landschappen die in het verleden zijn gevormd, hebben de kenmerken van de omstandigheden van toen. De vaardigheden van de boer en de fysieke en economische omstandigheden bepaalden het aanzien van het landschap. Hierdoor zijn er regionale verschillen ontstaan die zo kenmerkend zijn voor Nederland. Globalisering en de daarop gerichte overheidsinterventies en verregaande technische ontwikkelingen maken het landschap uniform en doen het verleden vervagen. De ruilverkavelingen in de jaren zeventig van de 20^e eeuw zijn hier een voorbeeld van. Sinds begin 20^e eeuw is er systematisch aandacht voor cultuurhistorie. Historische gebouwen en archeologische vindplaatsen werden als eerste beschermd als monument. Later

⁷ www.milieuennatuurcompendium.nl/indicatoren

⁸ Natuur en Milieuplanbureau: Nederland Later, 2007

⁹ Ruimtelijk Planbureau, 2007, Snelwegpanorama's in Nederland.

¹⁰ Ministerie VROM, 2007, Evaluatie Verstedelijking Vinex van 1995 tot 2005, Den Haag

volgden de natuurmonumenten. Voor de cultuurhistorische parels was en is het beschermingsbeleid zoals dat vorm heeft gekregen in de Monumentenwet belangrijk. Maar er bleek meer nodig. In 1999 verscheen de Nota Belvedere waarin de strategie 'behoud door ontwikkeling' werd gepresenteerd. Die strategie vormt een noodzakelijke aanvulling op het beschermingsbeleid van de 'parels' en biedt bovendien perspectief voor het veiligstellen van de in hoog tempo afnemende kwaliteit van de meer alledaagse landschappen. De laatste jaren heeft het cultuurhistorische landschap veel meer aandacht gekregen. Vanuit de Belvederestrategie is met veel succes gewerkt aan honderden projecten. Een voorbeeld is de Nieuwe Hollandse Waterlinie, waar zichtbaar wordt hoe er door samenwerking tussen overheden en particulieren een cultuurhistorisch landschap, bewaard, gebruikt en ontwikkeld kan worden.

Stapelning van beleid en verduidelijking kaders

Het landschapsbeleid stuit in de uitvoering vaak op problemen. Deze komen voort uit de verschillende gebiedscategorieën. Deze overlappen elkaar al dan niet in geografische, bestuurlijke of organisatorische zin. Uit verschillende evaluaties van onder andere 'Recreatie om de stad' en VINEX blijkt dat de verschillende gebiedscategorieën de uitvoering remmen. Op elk gebied in Nederland rusten ook nog verschillende soorten ruimtelijke opgaven; iets dat leidt tot een stapeling van beleid. Hierdoor is het vaak niet duidelijk welk doel nu prioriteit heeft. Zo kan het voorkomen dat in een gebied natuur, recreatie of woningbouw elk zijn eigen doelstellingen heeft. Soms zijn die ook nog strijdig met elkaar. De Commissie Ladders stelt: "de toenemende en soms tegenstrijdige ruimteclaims maken dit tot een complexe opgave en dwingen tot een integrale afweging van belangen."¹¹ Het is belangrijk dat het Rijk duidelijke kaders stelt. De *Nota Ruimte* is hiervoor het vertrekpunt, maar moet op sommige punten concreter worden. Bijvoorbeeld bij de uitwerking van kernkwaliteiten voor Nationale Landschappen. Het Rijk zal zijn verantwoordelijkheid - het bekende 'centraal wat moet' - nog beter moeten beschrijven.

Opgaven: Bovenstaande ontwikkelingen moeten het hoofd geboden worden. Daarom is het nodig dat het Rijk de opgaven formuleert voor het vergroten van de ruimtelijke kwaliteit van het landschap. Dit vraagt om de volgende inzet:

1. Heldere spelregels voor behoud balans stad en land.
2. Meer groen voor de mensen.
3. Innovatie, ontwerp en kwaliteit bevorderen.
4. Cultuurhistorie versterken.

1. Heldere spelregels voor behoud van balans tussen stad en land

Het Rijk streeft ernaar om de bestaande verhouding in bebouwing tussen stad en land te behouden. Dit betekent een gelijkblijvende verhouding tussen bebouwing in steden en dorpen (76%) en bebouwing in het landelijk gebied (24%), en behoud van het areaal zeer open gebied (163.000 ha in 2006) richting 2020.

Bij het maken van duurzame keuzes, het stellen van grenzen en het zoeken naar combinaties zijn heldere spelregels belangrijk. Deze spelregels hebben de vorm van bestuurlijke afspraken en planologische duidelijkheid. Het accent ligt op verdichten en bundelen van de ruimte voor wonen, werken en infrastructuur. Daarnaast gaat het om het versterken van de ruimtelijke kwaliteit van het landschap. Dit wordt beoogd door de Samenwerkingsagenda Mooi Nederland en de nieuwe Wet ruimtelijke ordening. Zij vormen samen de bestuurlijke en planologische inzet om de verrommeling van het landschap aan te pakken (zie tekstbox). Gezien verschillende ruimtelijke ontwikkelingen moet de zichtbaarheid van het landschap vanaf de snelweg extra beschermd worden. Daarom heeft het kabinet de Structuurvisie voor de Snelwegomgeving, genaamd 'Zicht op Mooi Nederland', opgesteld.

Samenwerkingsagenda Mooi Nederland

Op 6 december 2007 hebben de ministeries van VROM, EZ, en LNV, het IPO en de VNG, als samenwerkingspartners hun inzet voor Mooi Nederland verwoord in de Samenwerkingsagenda Mooi Nederland. De samenwerkingsafspraken zijn te beschouwen als instrumenten voor de uitvoering van het ruimtelijke beleid. De afspraken gaan over alle ruimtelijke beleidsthema's die een rol spelen in de aanpak van de verrommeling van het open landschap en zuinig ruimtegebruik van Nederland.

¹¹ Ruimte, Regie en Rekenschap, Commissie Ladders, 2008

Er zijn afspraken gemaakt over verstedelijking, bedrijventerreinen, landschappen, sanering ongewenste verstedelijking, ruimtelijke kwaliteit en windenergie. Begin 2009 zal de samenwerkingsagenda worden geactualiseerd.

Wet ruimtelijke ordening

Op 1 juli 2008 is de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) ingegaan. Dit betekent het volgende: het Rijk en de provincies zorgen dat het beleid voor onder andere de Nationale Landschappen, inclusief de daarin gelegen Nationale Snelwegpanorama's en werelderfgoederen, en Rijksbufferzones op een nieuwe manier doorwerkt in het ruimtelijke beleid van provincies en gemeenten. Door het benutten van het nieuwe instrumentarium van de Wro kunnen Rijk en provincies de ruimtelijke ontwikkelingen beter sturen. Het Rijk maakt op basis van de Realisatieparagraaf van de Nota Ruimte een AMvB Ruimte. Hiermee borgt het de nationale belangen onder de Wro.

Zicht op Mooi Nederland

De afgelopen jaren zijn langs snelwegen, met name in de buurt van afslagen, in hoog tempo bedrijventerreinen, kantoren, geluidsschermen en andere bouwwerken opgetrokken. Vaak is onvoldoende rekening gehouden met het landschap. Snelwegen worden intensief gebruikt. Ze zijn daarom belangrijk voor het oordeel van de Nederlander (en de toerist) over de kwaliteit van het Nederlandse landschap. Burgers geven aan zich zorgen te maken over 'de blokkendozen langs de snelweg'. Het kabinet wil graag meer aandacht krijgen voor de kwaliteit van de snelwegomgeving. Daarom is in oktober 2008 de structuurvisie voor de snelwegomgeving 'Zicht op Mooi Nederland' vastgesteld. Bij de aanleg of verbreding van snelwegen streeft het Rijk naar een integrale gebiedsbenadering met het landschap als uitgangspunt. Het Rijk stimuleert provincies om provinciale structuurvisies op te stellen. Op deze manier kan de provincie bij ruimtelijke ontwikkelingen in de snelwegomgeving ook rekening houden met de beleving vanaf de snelweg. De provincie kan daarbij plekken aanwijzen die extra bescherming verdienen omdat het uitzicht op het landschap (nog) zo waardevol is. De provincies Zeeland en Overijssel zijn inmiddels al aan de slag met een visie op de snelwegomgeving. In haar eigen structuurvisie wijst het Rijk negen nationale snelwegpanorama's aan. Alle negen nationale snelwegpanorama's liggen in Nationale Landschappen. Deze gebieden kennen én een hoge stedelijke druk én landschappelijke kwaliteiten die behouden moeten worden. Het uitzicht verdient daarom extra bescherming. De provincies moeten het uitzicht op de landschappelijke kwaliteit van deze nationale snelwegpanorama's veilig stellen. Dit kunnen ze doen met de uitwerking van de kernkwaliteiten en het ja, mits regime voor Nationale Landschappen.

Nationale Landschappen

De provincies hebben een flinke stap gezet op weg naar een goede bescherming van de kernkwaliteiten van Nationale Landschappen. Via de Samenwerkingsagenda Mooi Nederland is helder geworden welke verdere aanpak nodig is. Op gebiedsniveau gaat het Rijk samenwerken met provincies en gemeenten. Doel is om te kijken hoe kernkwaliteiten inspirerend en sturend kunnen zijn voor ruimtelijke ontwikkelingen. Er komen drie pilots voor uitwerking van kernkwaliteiten. De eerste twee pilots zijn naar verwachting het Nationaal Landschap *Rivierengebied* en het *Groene Woud*. Naar een derde wordt gezocht. Deze pilots leren welk gereedschap gemeenten nodig hebben voor het uitwerken en toepassen van kernkwaliteiten. In het voorjaar van 2009 organiseert de rijksoverheid een symposium over bouwen in Nationale Landschappen. Verder is afgesproken dat het Rijk in 2010 een integrale beleidsevaluatie afrondt (gelijktijdig met Midterm Review ILG). In aanvulling hierop bekijkt het Rijk op welke wijze de grondslag voor Programma Beheer verbreed kan worden. Het onderhoud en beheer van landschappelijke en cultuurhistorische elementen in Nationale Landschappen blijft een zorgpunt. Deze elementen vormen vaak de basis voor een aantal kernkwaliteiten zoals 'groen karakter', 'kleinschaligheid', 'schaalcontrast', 'reliëf' en 'verdedigingswerken'. Beheer en behoud van deze elementen zijn van belang voor het behoud van een aantal beeldbepalende kernkwaliteiten van Nationale Landschappen. Voor de SBB-terreinen in deze gebieden worden extra middelen ingezet voor restauratiebeheer. In hoofdstuk vier wordt verder ingegaan op de mogelijkheden om landschapsbeheer te verankeren in het nieuwe stelsel voor beheer van natuur en landschap.

Vereenvoudiging van gebiedscategorieën

De stapeling van gebiedscategorieën staat een goede ontwikkeling van groene recreatiegebieden, cultuurlandschappen en natuurgebieden in de weg. De doelen en instrumenten voor deze gebieden zijn bovendien sterk met elkaar verbonden. Daarom gaat het kabinet verkennen op welke wijze het belemmeringen in de uitvoering, veroorzaakt door de stapeling van beleid, in ruimtelijke en financiële zin kan wegnemen. De verkenning vindt plaats samen met provincies en gemeenten. Rijk heeft al een stap genomen voor een vereenvoudiging van de gebiedscategorieën voor het cultuurlandschap. Dit is gebeurd via de integratie van Nationale Snelwegpanorama's, Werelderfgoederen met Nationale Landschappen. Overigens zijn de twintig Nationale Landschappen juist ontstaan uit het samenvoegen van verschillende landschapscategorieën. De volgende stap zal de vereenvoudiging zijn van het ruimtelijke kader voor de groene recreatiegebieden, zoals Rijksbufferzones, Metropolitane Parken, gebieden voor Recreatie om de stad, Regionaal groen, ROM Rijnmond en Project Mainport Rotterdam. Het instrumentarium voor alle groene recreatiegebieden, waar het Rijk aan meewerkt of meebetahlt, wordt geïntegreerd in één duidelijk ruimtelijk kader in 2009.

Acties:

- Start pilots uitwerken kernkwaliteiten op gebiedsniveau in 2009.
- Symposium Bouwen in Nationale Landschappen voorjaar 2009.
- Restauratiebeheer Staatsbosbeheer in Nationale Landschappen
- Verkenning vereenvoudiging gebiedscategorieën afronden in 2010.
 - Eén duidelijk ruimtelijk kader voor gebieden met een groene recreatieve functie in 2009.
- Integrale beleidsevaluatie Nationale Landschappen (zie ook Samenwerkingsagenda MooiNL).

2. Meer groen voor mensen

Rijksbufferzones

Het Rijk wilde met het aanwijzen van Rijksbufferzones voorkomen dat steden aan elkaar zouden groeien. Dit beleid is de afgelopen vijftig jaar een succes gebleken. Deze gebieden worden steeds belangrijker voor dagrecreatie en groen dicht bij de stad. Bij de grote steden, ook buiten de Randstad, is er echter nog steeds een groot tekort aan gemakkelijk bereikbare recreatiegebieden. Dit heeft nadelige consequenties voor de kwaliteit van de leefomgeving en het vestigingsklimaat. In een aantal gevallen dreigen steden aan elkaar te groeien. Het Rijk investeert daarom samen met andere partijen in het groen in Rijksbufferzones, Metropolitane Parken, gebieden voor recreatie om de stad en regionaal groen.

De afgelopen decennia is de verstedelijking sterk toegenomen. Daarom verkent het kabinet de noodzaak om nieuwe rijksbufferzones tussen de steden aan te wijzen ter versterking van de rood-groenbalans in stedelijke netwerken. Gebaseerd op de ervaring met de huidige rijksbufferzones betekent de duurzame aandacht vanuit het Rijk voor deze gebieden dat gemeenten en provincies beter in staat gesteld worden om op succesvolle wijze groene recreatieve gebieden te behouden en te ontwikkelen. De verkenning gebeurt in overleg met de regionale partners in groene en open gebieden rond de steden en waar thans geen locaties voor grootschalige verstedelijking (wonen en werken) zijn gepland. Voor de selectie van de gebieden gelden de volgende criteria: ligging in een stedelijk netwerk, een recreatieopgave/tekort en een grote verstedelingsdruk. Het Rijk heeft met de provincie Gelderland al afgesproken om het gebied tussen Arnhem en Nijmegen (regiopark Lingezege) als nieuwe rijksbufferzone aan te wijzen. Het Rijk gaat samen met de provincie Noord-Brabant, het Samenwerkingsverband Regio Eindhoven en de betrokken gemeenten verkennen of de aanwijzing van rijksbufferzones in die provincie meerwaarde heeft. Het betreft de gebieden Breda-Tilburg en Eindhoven-Helmond. In de provincie Zuid-Holland gaat het om uitbreiding van bestaande gebieden. Het plan is om voor IJsselmonde en Delfland een groter gebied te reserveren voor groene dagrecreatie dan de bestaande bufferzones Midden-Delfland en Oost-IJsselmonde. De rijksbufferzone Midden-Delfland wordt hiervoor uitgebreid; voor IJsselmonde verkent het Rijk samen met de provincie of een uitbreiding zinvol is. Publiek private uitvoeringsallianties zijn nodig om de ambities

voor deze gebieden vervolgens te kunnen realiseren, waarbij op basis van gebiedsvisies en binnen het kader van de AMvB ruimte nieuwe investeringen en nieuwe vormen van landschapsgebonden vrije tijdsbesteding zoals kunst, cultuur, entertainment, manifestaties en sport een belangrijke impuls kunnen geven.

Verkenning Groene Sleutelprojecten in 2009

In de structuurvisie Randstad 2040 kondigt het Rijk een verkenning naar Randstad Sleutelprojecten aan voor de periode na 2020. Het kabinet zal hieraan voorafgaand een (evaluatie)onderzoek doen naar de effectiviteit en de doelmatigheid en de consequenties voor de bestuurlijke drukte van de afgeronde en lopende sleutelprojecten. In deze Agenda Landschap wordt een verkenning naar Groene Sleutelprojecten daaraan toegevoegd. Deze projecten richten zich op de problematiek van de stadsranden en de zones daaromheen. Het kabinet wil Groene Sleutelprojecten vestigen in die gebieden waar een grote stapeling is van ruimtelijke opgaven, de ruimtelijke dynamiek hoog is en de verrommeling groot. Deze grootschalige en integrale projecten zijn gericht op het versterken van groene waarden, de sanering van verrommeling, de vergroting van de recreatieve betekenis en het verbeteren van de toegankelijkheid en de bereikbaarheid vanuit de stad. Dit draagt bij aan een economisch aantrekkelijk vestigingsklimaat, ook voor nieuwe bedrijfsvestiging (bedrijven in het groen). Stadsranden moeten daarmee een eigenstandige functie krijgen in het aloude, bekende onderscheid tussen stad en land.

Acties:

- Besluit uitbreiding Rijksbufferzones in 2008 en initiëren van publiek-private uitvoeringsallianties.
- Verkenning Groene Sleutelprojecten start in 2009.
- Verbinding natuur met landschap opnemen in de opdracht voor het Interdepartementaal beleidsonderzoek over natuur.

3. Innovatie, ontwerp en kwaliteit bevorderen

Innovatie aanwakkeren

Het streven is dat nieuwe ontwikkelingen in het landschap leiden tot een betere kwaliteit. Dit kan via inspirerend ontwerp van nieuwbouw, zorgvuldige herbestemming van gebouwen en het verbeteren van de landschappelijke kwaliteit bij gebiedsontwikkelingen. Het Rijk lanceert in 2009 een Innovatieprogramma Mooi Nederland. Innovatieve projecten die bijdragen aan een mooier Nederland kunnen in de periode 2009-2012 gebruik maken van een regeling die bij dit programma hoort.

Een van de thema's uit de regeling zal *groene gebieden nabij de stad* zijn. Groene gebieden nabij de stad dragen bij aan het welzijn en het welbevinden van mensen. De uitdaging is om deze gebieden te durven ontwikkelen. Vaak zijn de randen van een stad verrommeld en belemmeren infrastructuur, woningbouw en bedrijventerreinen de toegang tot het groen. Innovatieve projecten moeten ervoor zorgen dat mensen vanuit de stad weer gemakkelijk het landelijk gebied in kunnen om het landschap te beleven. Dit is van groot belang voor het draagvlak en de waardering van het landschap.

Goed opdrachtgeverschap

De rol van de opdrachtgever bij gebiedsontwikkeling is van cruciaal belang. In *Een cultuur van ontwerpen*, onderschrijft het kabinet dit en introduceert protocollen voor het borgen van vroegtijdige ontwerpinput. Deze kunnen de rol van de opdrachtgever versterken. Ook voor het landschap worden daarom heldere protocollen ontwikkeld. De protocollen dienen als uitgangspunt voor de te stellen kwaliteitseisen in gebiedsprocessen. Dit gebeurt in samenwerking met verschillende partijen. Het Rijk zal in de protocollen aangeven hoe het in de opdrachtverlening aan Staatsbosbeheer en de Dienst Landelijk Gebied (DLG) structureel aandacht besteedt aan landschapsarchitectuur en cultuurhistorie. Deze benadering kan worden gebruikt voor verbreding naar andere rijksdiensten. Het Rijk wil stimuleren dat de protocollen ook worden ingezet bij gebiedsontwikkelingen in het kader van het Investeringsbudget Landelijk Gebied, waarvoor de provincies de eerste verantwoordelijkheid dragen. Daarnaast wordt de bestaande samenwerkingsovereenkomst tussen de Dienst Landelijk Gebied en Rijkswaterstaat (RWS) geactualiseerd. Hierin wordt de samenwerking geregeld waar het de

kwaliteit van de weg en de wegomgeving betreft. De kennis, ervaring en resultaten van het project Routeontwerp wordt benut en verder uitgewerkt. Provincies en gemeenten worden indien gewenst ondersteund bij het uitwerken van de integrale visies op de snelwegomgeving en gebiedsbeleid voor de snelwegpanorama's.

Landschap integreren in ruimtelijke planvorming.

Iedereen die plannen maakt, moet de landschappelijke waarden aan het begin van het proces meenemen. De landschappelijke kwaliteit wordt hierdoor vergroot. Het Rijk heeft dit gestimuleerd met subsidiëring van landschapsbeleidsplannen en landschapsontwikkelingsplannen (LOP's). Van deze subsidieregeling is veel gebruik gemaakt. Na 15 jaar heeft ruim 70% van de gemeenten een LOP of een Landschapsbeleidsplan opgesteld met behulp van deze subsidie. De LOP-regeling is in 2006 geëvalueerd. Daaruit bleek dat er nog steeds behoefte bestond aan een dergelijke subsidieregeling. De overheden gaven ook aan een regeling te willen die meer gericht is op de uitvoering en beter aansluit op bestaande integrale planvormen (structuurvisies, gebiedsplannen en bestemmingsplannen). Enkele gemeenten hebben hieraan al vorm gegeven door de aanstelling van landschapscoördinatoren. Analyses en ambities voor de landschappelijke waarden in een gebied worden daarmee integraal onderdeel van één planproces. Om dit nog verder te bevorderen wil het Rijk samen met andere overheden en maatschappelijke organisaties het instrument van de Landschapsimpact Analyse (LIA) verkennen. Een Landschapsimpact Analyse is een onderzoek naar te verwachten ontwikkelingen en hun impact op het landschap. Hiermee kan dan zowel bij beleidsvorming, in planprocessen als bij de vormgeving in een vroegtijdig stadium worden geanticipeerd op ruimtelijke ontwikkelingen. De verkenning van deze Landschapsimpact Analyses worden opgenomen in de Kennisagenda Landschap.

De provincies zijn buiten de Ruimtelijke Hoofdstructuur uit de Nota Ruimte verantwoordelijk voor de basiskwaliteit. Zij werken deze verantwoordelijkheid in hun eigen beleid uit. Voor de provincies is de kwaliteit van het landschap bij beslissingen over de inrichting van een gebied een van de belangrijke afwegingsfactoren. Het Rijk wil de integratie van landschappelijke kwaliteit bij gebiedsontwikkeling stimuleren. Het stelt hiervoor een beperkt budget beschikbaar. De vormgeving van dit stimuleringskader vindt in overleg met de provincies plaats.

Saneringsprogramma ongewenste bebouwing

Bebouwing, zoals kassen en bedrijfsgebouwen, staat de beleving van groene ruimte en het landschap dikwijls in de weg. Anderzijds hebben bedrijven in landschappelijk waardevolle gebieden vaak minder uitbreidings- en doorgroeimogelijkheden en is verplaatsing naar bundelingslocaties nodig voor een duurzame ontwikkeling van de sector. De provincies inventariseren momenteel de huidige inzet en opgave van de sanering van ongewenste bebouwing (waaronder verspreid glas) in landschappelijk waardevolle gebieden (Nationale Landschappen en Rijksbufferzones). Dit gebeurt vanuit de Samenwerkingsagenda Mooi Nederland. Daarbij gaan ze ook na in hoeverre belemmeringen zoals fiscaliteiten en staatssteun, een rol spelen bij inzet van 'ruimte-voor-ruimte-regelingen'. Het Rijk onderzoekt wat het kan doen om belemmeringen weg te nemen en welke extra instrumenten en middelen het kan inzetten. De extra aandacht vanuit het Rijk zorgt ervoor dat provincies en gemeenten in deze gebieden de verrommeling gerichter en beter kunnen aanpakken, waardoor de aanpak van verrommeling meer aansluit bij de ambities van dit kabinet. Op grond van de inventarisatie zal het Rijk samen met provincies begin 2009 de inzet van het saneringsprogramma op deze punten duidelijk maken.

Duurzaam ontwerpen en streekeigen bouwen

Het kabinet zal de Rijksbouwmeester en de Rijksadviseur voor het Landschap vragen om in de eerste helft van 2009 met concrete suggesties voor streekeigen bouwen in het landelijk gebied te komen. Het Nationaal Groenfonds, het Nationaal Restauratiefonds en de NV BOEI (de Nationale Maatschappij tot behoud en exploitatie van Industrieel Erfgoed) zijn inmiddels een samenwerkingsproject gestart onder de naam 'Boerderij en landschap'. Het doel is om het behoud van beeldbepalende boerderijen en hun omgeving te bevorderen. Het gaat bij streekeigen bouwen niet alleen om oplossingen voor behoud en herbestemming, maar ook om toekomstbeelden en inspiratie voor nieuwe concrete ontwikkelingen, zoals de bouw van megastallen. Voor de beeldvorming van de schaalvergroting in de landbouw en met name de grotere stallen zijn voorbeeldontwerpen nodig. Deze kunnen bijvoorbeeld worden verkregen door een ontwerpwedstrijd.

Acties:

- Via het Innovatieprogramma Mooi Nederland innovatieve en concrete projecten subsidiëren ter verbetering van het groen nabij de stad.
- Invoering van Landschapsprotocollen per 2010. Deze dienen als uitgangspunt voor de te stellen kwaliteitseisen bij gebiedsontwikkeling.
- Het Rijk stelt gemeenten in 2009 vanaf maart voor het laatst in de gelegenheid om gebruik te maken van de huidige regeling voor de LOP's. Per 1 januari 2010 zullen deze financiële middelen worden ingezet voor een nieuwe, meer op uitvoering en integratie gerichte stimuleringsregeling landschappelijke kwaliteit voor gemeenten. Verder start het Rijk een verkenning naar het instrument van de Landschapsimpact Analyse.
- Het Rijk stimuleert de integratie van landschappelijke kwaliteit bij gebiedsontwikkeling en werkt dit stimuleringskader in overleg met de provincies uit.
- Saneringsprogramma ongewenste bebouwing start in 2009.
- Streekeigen bouwen: de Rijksadviseur wordt in de eerste helft van 2009 gevraagd om streekeigen voorbeeldontwerpen op te stellen voor bijvoorbeeld stallen en andere bebouwing in het landelijk gebied.

4. Cultuurhistorie versterken: Nota Belvedere; Waardenkaart en Monumentenwet

Nota Belvedere

De implementatie van de Nota Belvedere loopt van 1999 tot en met 2009. De Nota Belvedere pleit voor de strategie: behoud door ontwikkeling. De afgelopen jaren is op veel manieren gebleken dat aandacht voor cultuurhistorie zorgt voor ontwikkelingen met landschappelijke kwaliteit. Hierdoor schragen de ervaringen met Belvedere de ambities van de Agenda Landschap. Om de opbrengsten en resterende opgaven van Belvedere nader in beeld te brengen is een uitgebreide evaluatie uitgevoerd¹². Het evaluatierapport stelt dat het Belvederebeleid nog geen routine is geworden, er verdieping nodig is en het gedachtegoed nog niet volledig bij bestaande doelgroepen is doorgedrongen. Daarnaast moeten er nieuwe doelgroepen aangesproken worden en zijn er coördinerende taken te vervullen. In het najaar van 2008 besluit het Rijk over de verdere doorwerking en verankering van het Belvederebeleid. De betrokken departementen werken dit in een aparte brief aan de Tweede Kamer nader uit.

Inventarisatie, waardering en bescherming van het historisch cultuurlandschap

De Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten (RACM) wil het initiatief nemen om te komen tot een overzicht van de waarden van het historisch cultuurlandschap. Dit gebeurt in samenwerking met de provincies en andere (kennis)partners. Met dit nieuwe kader kunnen de waarderingen op de verschillende schaalniveaus, lokaal, regionaal, landelijk en internationaal vergeleken worden. De RACM inventariseert en verbindt de beschikbare kennis en informatie over historisch cultuurlandschap en maakt deze toegankelijk voor beleidsmakers, beslissers en wetenschappers. Hierdoor kunnen die de cultuurhistorische waarden beter beschermen en gebruiken bij nieuwe planvorming en ontwerpen. Het RACM maakt daarbij gebruik van de waarderingen van provincies (cultuurhistorische waardenkaarten) en van bestaande inventarisaties en waarderingen als de Nota Belvedere (1999) en de studie Ontgonnen Verleden (2001). In de waardering zal zowel het perspectief van de materie- als de ervaringsdeskundigen meewegen. Deze actie start waarschijnlijk in 2009 en eindigt in 2012.

¹² LNV, OCW, VROM, V&W, 2008, Evaluatie Belvedere, op na(ar) 2009, Nijmegen

Modernisering Monumentenzorg

De monumentenzorg is traditioneel gericht op het object. In deze kabinetsperiode vindt een belangrijke omslag plaats. Monumenten moeten passen binnen het gebiedsgericht beleid en de ontwikkel- en herbestemmingopgaven van stedelijke en landelijke gebieden. Kern van het nieuwe beleid zal zijn om de cultuurhistorische kennis in een zo vroeg mogelijk stadium, dus vooraan in het ontwikkelproces, zijn plek te geven. Daarvoor worden nu in het kader van het project Modernisering Monumentenzorg beleid en instrumenten ontwikkeld. Hierbij wordt een relatie gelegd met het nieuwe subsidiestelsel voor natuur- en landschapsbeheer. Het instrument beschermd stads- en dorpsgezicht uit de Monumentenwet 1988 wordt momenteel geëvalueerd. Uit onderzoek blijkt dat de inzet van het instrument beschermd landschapsgezicht uit de Natuurbeschermingswet 1989 nadere aandacht verdient.

Acties:

- Opstellen cultuurhistorische waardenkaart in 2009.
- Modernisering monumentenzorg: van gebouw naar omgeving.

Hoofdstuk 3 Het wordt mooier als u meedoet

Inwoners van Nederland zijn op veel manieren betrokken bij het landschap: als bewoner, consument, recreant, ondernemer, werknemer, automobilist, etc. Soms botsen die rollen. Als bewoner willen burgers meestal een groene woonomgeving met voldoende ruimte, als werknemer of ondernemer willen ze snelle verbindingen tussen woon- en werkplek, als recreant een toegankelijk landschap om te recreëren en als consument voldoende winkelcentra. Daarbij is elke burger uniek en heeft ieder zijn/haar voorkeur. Burgers zijn dus vanuit verschillende rollen betrokken bij het landschap. De centrale opgave voor de overheid is om ervoor te zorgen dat burgers en bedrijven in staat worden gesteld een steentje bij te dragen aan het landschap. Dit kan door mee te doen, mee te denken en mee te betalen. Dit hoofdstuk gaat over meedoen en meedenken. Meebetalen wordt in hoofdstuk vier over duurzame financiering nader uitgewerkt.

Analyse en opgaven

Waardering van Landschap

Als reactie op de globalisering richten burgers zich meer op de regio en hun woonomgeving. Het belang van een mooi en toegankelijk landschap voor burgers neemt toe. Mensen hebben een toenemende behoefte aan het definiëren van hun eigen identiteit en willen ergens bij horen. Ze willen zich ook graag binden aan hun omgeving en zich inzetten voor het behoud van (lokale) landschappen waar ze een band mee hebben. Landschap verenigt sociale, historische en regionale banden en vormt zo een belangrijk onderdeel van de identiteit van mensen. Het is daarom niet verwonderlijk dat Nederlanders het Nederlandse landschap positief beoordelen. Mensen kijken tegenwoordig op een heel andere manier tegen het landschap aan dan tientallen jaren geleden. Van productieruimte voor boeren wordt het landschap steeds meer ook de consumptieruimte van burgers. Nederlanders 'consumeren' de rust en de ruimte van het landelijk gebied. Ze verblijven er graag en maken gebruik van de nieuwe activiteiten die er ontplooid worden. De aandacht voor en het aanbod van recreatie en vrijetijd(sbesteding) nemen toe, evenals voor verschillende activiteiten gerelateerd aan zorg en welzijn. Het landschap wordt steeds intensiever gebruikt. Zo heeft fietsen en wandelen een grote vlucht genomen. Desalniettemin hebben veel burgers moeilijk toegang tot hun groene omgeving. Het tekort aan recreatiemogelijkheden heeft tot gevolg dat de aanwezige gebieden zodanig druk bezocht worden dat de beleving en waardering weer afnemen¹³. De verwachting is dat de behoefte aan recreatieruimte in 2040 zal zijn opgelopen tot 49.000 ha. De (verbrede) landbouw ontwikkelt zich steeds meer tot een gastheer/-vrouw van het platteland. Hoe kan die grote, maar diffuse betrokkenheid van de burger worden omgezet in een actieve rol voor het landschap?

Bedrijven en landschap

Ook bedrijven zien de meerwaarde van het verbinden van streek en traditie aan het eigen product. Daarmee wordt het landschap waarin bedrijven hun producten produceren steeds meer onderdeel van hun handelsmerk. De landbouwsector is als geen ander onderdeel van het landschap. Ook toerisme en recreatieondernemers spelen een steeds belangrijker rol; niet alleen omdat ze landschap nodig hebben voor hun activiteiten, maar ook omdat ze het landschap voor een deel vormen. Andere bedrijven zijn gevestigd op een plek en daarmee houdt de betrokkenheid bij het landschap op. Onderzoek wijst uit dat ook bedrijven die qua product niets met de omgeving te maken hebben, graag gevestigd zijn in een mooi landschap. Werknemers zijn gevoelig voor de omgeving van hun werkplek. Eentonige bedrijventerreinen doen de naam van een bedrijf weinig goed. Uitgaande van bestaande initiatieven zijn er veel meer mogelijkheden voor bedrijven om landschappelijk verantwoord te ondernemen.

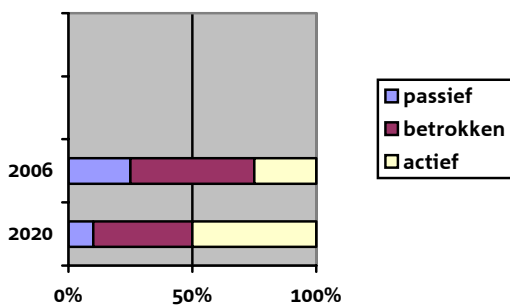
¹³ Stichting Recreatie kennis en innovatiecentrum, 2008, Toekomstige recreatievraag in Rijksbufferzones

Mondige en actieve burgers

Inwoners van Nederland hebben sinds de jaren negentig van de twintigste eeuw sterk het gevoel in een permanente verbouwing te wonen. Dit blijkt uit 12 provinciale huiskamergesprekken over het landschap en een analyse van het landschapsbeleid van de afgelopen 20 jaar. Dit gevoel heerst met name in het westen en het zuiden van ons land. De verstedelijking van het platteland gaat door en uit zich in de uitbreiding van steden en dorpen en de aanleg van infrastructuur, bedrijventerreinen en windturbineparken. Ook het agrarische fundament van het platteland krijgt een andere betekenis; schaalvergroting en gewijzigde bedrijfsvoering hebben hun weerslag op het landschap. Dit alles gaat ten koste van de open ruimte. De publieke opinie duidt de zorg over dit proces aan met het woord 'verrommeling'. Doordat de veranderingen zo snel gaan hebben burgers de indruk dat er onzorgvuldig wordt omgaan met het cultureel erfgoed. Ze hebben vaak het gevoel onvoldoende te worden geïnformeerd over de redenen van de ingrepen. Dit leidt tot onbegrip. Ook een groot aantal maatschappelijke organisaties maakt zich zorgen over het verlies aan landschappelijke kwaliteit, zoals verwoord in het Deltaplan 'Nederland weer mooi' (2006). Uit onderzoek van het LEI¹⁴ valt op te maken dat de aard en mate van betrokkenheid bij landschap per persoon verschilt. Globaal valt er een onderverdeling te maken in passieve (een kwart), betrokken (de helft) en actieve burgers. Het Rijk stelt zich tot doel de betrokkenheid van burgers te vergroten door passieve burgers te informeren en betrokken burgers handelingsperspectief te geven.

Doelstellingen:

- *Groei van het percentage burgers dat een actieve binding heeft met het landschap van 25% in 2006 naar 50% in 2020.*
- *Bedrijven stimuleren om actief bij te dragen aan het landschap.*



Opgaven

Hierna staat met welke acties het Rijk deze doelstellingen wil realiseren. De acties zijn onderverdeeld in meedenken en meedoen.

1. Meedenken

Driekwart van de inwoners van Nederland is gehecht aan het landschap. Ze vertoeven er graag; dit geldt in het bijzonder voor het landschap in de eigen leefomgeving. De verantwoordelijkheid voor een mooi landschap ligt bij de hele maatschappij maar wordt nog niet breed opgepakt. Er zijn al wel enkele groepen (agrarische/recreatie-)ondernemers en burgers die zich (al dan niet gezamenlijk) inzetten voor het landschap. Om te zorgen dat de betrokkenheid bij het landschap bij meer mensen omgezet wordt in actie, zet de overheid een actieprogramma voor het landschap op. Het Rijk wil (samen met provincies, gemeenten en maatschappelijk organisaties) burgers en bedrijven actiever betrekken bij het landschap. In de gebieden zelf wordt duidelijk wat wel en niet werkt. Overheden kunnen hun voordeel doen met de signalen uit de praktijk en zo hun beleid beter afstemmen op de maatschappelijke wensen. Momenteel worden de signalen van burgers georganiseerd in trajecten van

¹⁴ *Genieten van het landschap en ervoor zorgen* (LEI, 2008), voor uitwerking zie bijlage x

burgerparticipatie en worden de bestaande inspraaktrajecten¹⁵ verder verbeterd. Daarnaast wil het Rijk een experiment opzetten waarbij burgers op vernieuwende wijze kunnen meedenken over het landschap. Het gaat dan om meedenken van burgers op lokale/regionale schaal. Gemeenten en provincies hebben ook een verantwoordelijkheid voor het landschap. Daarom is het belangrijk dat de overheden gezamenlijk werken aan dit experiment en dat ze aansluiting zoeken met lopende initiatieven en projecten op regionaal niveau. Ter ondersteuning kan bijvoorbeeld gebruik worden gemaakt van 3D-visualisaties. Hiermee kunnen niet alleen landschappen in de huidige vorm, maar ook historische landschappen en de impact van plannen gevisualiseerd worden. Op deze manier worden plannen op realistische wijze voor een breed publiek ontsloten.

Actie:

- Het bevorderen van de betrokkenheid van burgers bij beleidsvorming. Voor de periode 2009-2010 start hiervoor een experiment om samen met provincies, Landschapsbeheer Nederland en gemeenten, burgers op vernieuwende wijze te betrekken bij beleidsvorming en uitvoering van landschapsbeleid c.q. beheer.

2. Meedoen

Ondersteuning van initiatieven

Bij maatschappelijke initiatieven nemen burgers, boeren, ondernemers, lokale clubs, kleine maatschappelijke organisaties of kleine zelfstandige professionals (bureaus, kunstenaars etc.) het initiatief¹⁶. Dit soort initiatieven richt zich veelal op de eigen leefomgeving. Ze hebben verschillende doelen, variërend van het opknappen van het landschap tot het ontwikkelen van nieuw landschap. Het Rijk wil de komende jaren samen met medeoverheden en maatschappelijke organisaties verschillende maatschappelijke initiatieven ondersteunen. Overheden krijgen zo meer grip op de werking van instrumenten en kunnen deze eventueel bijstellen. Beter instrumenten leiden er waarschijnlijk toe dat meer mensen op den duur activiteiten ontplooiën. Afhankelijk van de behoefte kunnen verschillende instrumenten worden ingezet zoals kennis, procesbegeleiding, onderwijs, Groene Kennis Coöperatie, intermediairen, casusadoptie¹⁷ en DLG. Doel is in deze periode uit te zoeken met welke instrumenten het meeste resultaat wordt bereikt. Een ander doel is hoe de overheden deze ondersteuning op maat na 2010 het meest efficiënt en effectief kunnen voortzetten.

Actie:

- Op maat ondersteunen van 10 voorbeelden van maatschappelijke initiatieven voor de periode 2009-2010.

Jeugd actiever betrekken

Tijdens de jeugd wordt het gevoel voor de waarden van het landschap en de natuur ontwikkeld. Jonge kinderen vinden het leuk om fysiek in aanraking te komen met verschillende landschappen. Er zijn nieuwe instrumenten nodig om de jeugd te betrekken bij het landschap. Het Rijk zoekt daarbij naar een optimale aansluiting bij de belevingswereld van jongeren in verschillende leeftijdsgroepen. Er wordt onder andere ingezet op online media, zoals MSN, Hyves en games. Daarnaast biedt NME (natuur en milieueducatie) aangrijpingspunten om jongeren meer te betrekken bij het landschap(sbeleid) in hun omgeving. Ook onderzoekt het Rijk voor de jeugd de mogelijkheid om maatschappelijke stages te koppelen aan landschapsonderhoud.

Acties:

- In 2010 moet duidelijk zijn welke instrumenten worden ingezet om jongeren beter te betrekken bij het landschap.
- Het vergroten van mogelijkheden voor maatschappelijke stages gericht op landschapsonderhoud. Dit wordt onderzocht.

¹⁵ Hiervoor sluiten we aan bij al lopende interdepartementale trajecten als Anders Werken, Van buiten naar binnen werken, InAxis (BZK), Inspraak Nieuwe Stijl (V&W), Beleid voor Burgers (VROM).

¹⁶ Salverda, I & R. van Dam, 2008, Inventarisatie van voorbeelden van burgerparticipatie en maatschappelijk initiatief in het landschap. Alterra, Helpdeskvraag VLG.

¹⁷ Zie ook: OCW, ABD, VROM 2007, Werken met casusadoptie!

Voorbeelden

Bij **casusadoptie** 'adopteert' een ambtenaar of politicus een concreet probleem van een burger of ondernemer en sponsort het. De sponsor komt uit de top van de organisatie, moet het probleem belangrijk vinden en energie hebben om er wat aan te doen. Hij of zij committeert zich aan het opruimen van de barrières waar men in de casus tegenaan loopt, schept ruimte voor oplossingen en verdedigt deze oplossingen op alle relevante niveaus. Binnen een termijn van circa zes tot twaalf maanden moet resultaat geboekt zijn. Daarna wordt de oplossing verbreed en verankerd, zodat deze ook positieve effecten heeft voor grotere groepen burgers en ondernemers.

Jongeren

Je school kan de boom in!

De meeste lessen over natuur worden binnen gegeven, maar met *Je school kan de boom in!* mogen de leerlingen lekker naar buiten. Onder deskundige begeleiding helpen ze met wilgen knotten, houtwallen afzetten, poelen onderhouden et cetera. De schoolklas kan op de werkplek ook leren over insecten, planten of weidevogels. Soms kan de school elk jaar terugkomen op de dezelfde werkplek. Zo is het resultaat van het werk zichtbaar voor leerlingen, leerkrachten, ouders en andere betrokkenen.

What's your nature?

Jongeren laten nadenken over natuur en landschap bij huis. De resultaten hiervan komen ter beschikking van het Rijk. Acht tot tien middelgrote gemeenten gebruiken ze voor beleidsontwikkeling. Initiatief van de Nationale Jeugdraad.

In Noord-Holland wordt dit ingevuld in het project Connect Your Nature. Daaruit blijkt dat jongeren een duidelijke mening hebben over het landschap. De groep jongeren (tussen 15 en 18 jaar) trekt met een speciaal ingerichte bus van Connexxion het landschap in, ze werken in het landschap (zagen, maaien of broeihopen voor ringslangen aanleggen) en verwerken hun ervaringen onder begeleiding van kunstenaars.

Stichting Naobers van Zudert

Dertien burens in het dorp Dwarsgracht in Overijssel werken samen om het karakteristieke dorpslandschap te behouden. Dit landschap verdwijnt omdat de agrarische functie verdwijnt. Het gaat om het gemeenschappelijk beheren en onderhouden van aangrenzende privé-gronden.

Bron: I. Salverda en R. van Dam, Alterra

Landschap en de recreatie(-sector)

Het Rijk voert momenteel een Strategische Dialoog recreatie met de samenleving. Doel hiervan is het vaststellen van het toekomstige rijksbeleid voor recreatie. De uitkomsten van deze dialoog en de beleidsvoornemens van het Rijk zullen voor het zomerreces van 2009 worden gepresenteerd. Het Rijk ondersteunt daarnaast voorlopers uit de recreatiesector bij hun investeringen in het omliggende landschap en de natuur nabij hun recreatieterreinen. Deze recreatieondernemers bieden een aantrekkelijke, kwalitatief hoogwaardige omgeving, waardoor ze hun klanten langer kunnen vasthouden. Investeren in landschap loont dus, ook voor de recreatieondernemer. Het Rijk heeft het initiatief genomen de sector te ondersteunen bij het uitwerken van de innovatieagenda tot een programma met concrete acties. Deze acties moeten leiden tot meer innovatie in de recreatiesector en zijn met name gericht op de relatie met de omgevingskwaliteit. In de recreatiesector is hierbij sprake van een omslag. Ondernemers stellen zich in plaats van als landschapverbruiker steeds meer op als producent van landschappelijke kwaliteit. De ministeries van LNV, VROM en EZ participeren in het innovatietraject; het innovatienetwerk ondersteunt het initiatief.

Voorbeeld

Bungalowpark in een natuurgebied

Een recreatieondernemer bouwt een bungalowpark in een nieuw natuurgebied. In zijn plan gaan toerisme en natuur hand in hand en wordt de natuur efficiënt beheerd.

Actie:

- In 2009 zal er een Innovatieprogramma Recreatie en Ruimte van de sector liggen. Hierbij ligt het accent op pilotprojecten en het opzetten van een Innovatiefaciliteit (zie ook innovatie hoofdstuk twee). Het Rijk stelt ter ondersteuning onderzoekscapaciteit beschikbaar.

Zorgen voor recreatieve toegankelijkheid

Het Rijk zet in op voor recreanten toegankelijke landschappen. Als mensen in een landschap hun vrije tijd kunnen besteden, beleven ze het landschap en voelen ze zich er bij betrokken. Het landschap heeft op die manier een duidelijke maatschappelijke waarde. Als cultuurhistorische landschappen zoals landbouwgronden en oevers worden opengesteld voor bijvoorbeeld wandelaars, is dat een verrijking. Het is ook van belang dat het omringende landschap goed te bereiken is vanuit de steden. Beschikbaarheid en bereikbaarheid moeten wat betreft het Rijk worden vergroot. Dit geldt ook voor de bruikbaarheid, bekendheid, betaalbaarheid en betrokkenheid. Daarom zet het kabinet in op een mix van acties. Allereerst is er sprake van een impuls voor de aanleg en inrichting van groene gebieden in de buurt van de steden. Daarnaast is met de provincies in het kader van het ILG afgesproken de recreatieve functie van de Nationale Landschappen te vergroten. Ook werken de provincies in ILG-verband aan het wegnemen van de knelpunten in de landelijke routenetwerken voor wandelen, fietsen en varen. Er is de afgesproken dat er 1000 km extra wandelpad door agrarisch cultuurlandschap bij komt. Tegelijkertijd vraagt het Rijk andere betrokken overheden en organisaties om acties te benoemen en te ondernemen om de toegankelijkheid van het landschap te bevorderen. Het voorkomen en herstellen van doorsnijding van de recreatieve infrastructuur door spoor en grote wegen is een belangrijk aandachtspunt, zowel in de stad-land verbindingen als in de rest van het landschap.

Acties:

- Het in kaart brengen van de bijdrage aan een beter toegankelijk landschap bij lopende projecten van zoals Recreatie om de Stad, EHS, Landelijke Routenetwerken, Nationale Landschappen, en het consulteren van burgers over de mate van toegankelijkheid van deze gebieden.

Landbouw en landschap

De landbouw en de ontwikkelingen in de landbouw bepalen grotendeels het Nederlandse landschap. In de periode 1980-2003 staakten bijna 60.000 bedrijven hun activiteiten. Ook nu nog verdwijnen kleine bedrijven en nemen de grote bedrijven in omvang toe¹⁸. Het gevolg is dat de vrijkomende agrarische bebouwing leidt tot mogelijk verlies aan karakter en identiteit. De laatste decennia van de vorige eeuw zijn veel landschapselementen verdwenen door verstedelijking of ruilverkavelingen. Deze trend lijkt nu gekeerd te zijn¹⁹. De boer is een vanzelfsprekende landschapsverzorger. Het is voor de moderne boer echter niet vanzelfsprekend om de landschapselementen ook te onderhouden, mede omdat veel landschapselementen geen agrarische functies meer hebben. Echter, deze landschapselementen worden wel steeds meer gezien als bron voor biodiversiteit. De agrarische ondernemers kunnen ze goed gebruiken, bijvoorbeeld voor natuurlijke plaagwering in de akkerbouw (functionele agrobiodiversiteit). Ook specifieke akkerranden worden voor dit doel ingezet. Deze dragen hiermee tevens bij aan een kwaliteitsverbetering van het landschap. Op dit moment werken overheid en bedrijfsleven samen aan enkele pilots agrobiodiversiteit.

¹⁸ Milieu- en Natuurplanbureau, 2005, Natuurbalans 2005, Bilthoven

¹⁹ Koomen, A.J.M., G.J. Maas en T.J. (2007) Veranderingen in lijnvormige cultuurhistorische landschapselementen. Resultaten van een steekproef over de periode 1900-2003. Wot-rapport 34, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, Wageningen.

Landbouw en landschap in de praktijk

In Middag-Humsterland draagt de agrarische sector bij aan de landschappelijke waarden door het openhouden van het gebied en het instandhouden van de bijzondere kreken en terpen. Voor dit gebied is verder een convenant opgesteld waarbij doelen zijn geformuleerd voor de ontwikkeling van landbouw en het behoud en de ontwikkeling van landschap. Daaraan nemen de provincie, diverse gemeenten, waterschappen, de milieufederatie en DLG deel.

De landbouw in Mergelland Oost is vooral kleinschalig en levert door haar aanwezigheid een bijdrage aan dit specifieke landschap en het behoud hiervan. De provincie Limburg onderkent dit en stimuleert het behoud van het landschap en landschapselementen door landbouwondernemers. Daardoor nemen veel agrariërs deel aan het programma beheer voor landschapsonderhoud.

In de veenweidegebieden als Nationaal Landschap Laag Holland bestaan de aanwezige natuur en landschappelijke waarden uit weidevogels, botanische waarden van slootkanten, koebosjes, rietlanden en dergelijke. De landbouwondernemers spelen een belangrijke rol in het behoud van dergelijke waarden. Zij houden het veenweidegebied in stand met begrazing en bemesting. Ook wordt aan weidevogel- en botanisch beheer gedaan.

In Laag Holland worden boeren o.a. ondersteund met een grondbank. De overheid verwerft gronden op de markt en geeft deze onder condities van natuur- en landschapsbeheer in erfpacht uit aan landbouwbedrijven. In de contracten zijn ook voorwaarden opgenomen voor landschapswaarden.

Het aantal (multifunctionele) agrarische ondernemers neemt toe. De multifunctionele landbouw staat voor agrarische bedrijven die naast hun veehouderij, akker- of tuinbouwbedrijf een of meer andere activiteiten uitoefenen. Die activiteiten zijn gekoppeld aan het primaire landbouwbedrijf, bijvoorbeeld zorg (zorgboerderij), recreatie, educatie, agrarische kinderopvang, agrarisch natuur- en landschapsbeheer en de productie en verkoop van streekproducten. In 2007 is een Task Force Multifunctionele Landbouw geïnstalleerd. Deze richt zich op de verdere professionalisering en opschaling van de multifunctionele landbouw. Het ondersteunt het werk van de Task Force en de pilots agrobiodiversiteit. Het verspreidt breed voorbeelden van landschapszorg door recreatie en agrarische bedrijven, zodat de voorbeeldwerking optimaal benut wordt.

Acties:

- Multifunctionele Landbouw verder stimuleren door de inzet van de Task Force Multifunctionele Landbouw te verbinden met de doelen van de Agenda Landschap; een van de doelstellingen van de Task Force Multifunctionele Landbouw is het faciliteren van ontwikkelpilots op het gebied van onder andere agrarisch natuur- en landschapsbeheer. Voor andere ontwikkelpilots multifunctionele landbouw is het leveren van een bijdrage aan de ruimtelijke kwaliteit van het platteland een vereiste om voor ondersteuning in aanmerking te komen.
- Versterken van (functionele) agrobiodiversiteit²⁰. Zo krijgen bijvoorbeeld akkerranden weer economische betekenis.
- Het Rijk heeft met de provincies afgesproken om binnen de planperiode van het ILG minimaal 42 pilots uit te voeren op het vlak van duurzaam ondernemen. Hierbij gaat het om pilots waar in de praktijk ervaring wordt opgedaan met agrobiodiversiteit en duurzaam bodemgebruik in de landbouw.

²⁰ Het aantrekken van biodiversiteit die ingezet kan worden voor o.a. plaagbeheersing (zie ook www.SPADE.nl Stimuleringsprogramma agrobiodiversiteit en duurzaam bodemgebruik in de landbouw).

Concepten van multifunctionele landbouw

Gezondheidslandschappen

Kern van het concept is een nieuwe combinatie op gebiedsniveau van zorg, recreatie, en landbouw. Hierdoor wordt in dat gebied de economie versterkt, beter ingespeeld op de behoeften van o.a. patiënten en recreanten en krijgt de landschappelijke kwaliteit een impuls. De redenering hierachter is als volgt:

- a. Het landelijk gebied is interessant voor de zorg door ontwikkelingen om mensen buiten de zorginstellingen op te vangen en het feit dat bepaalde patiëntengroepen baat hebben bij een groene omgeving;
- b. In het landelijk gebied komen vele gebouwen vrij, die na verbouw of herbouw kunnen dienen als vestigingsplaats voor zorginstellingen;
- c. Recreatie komt in beeld omdat het niet alleen gaat om *cure* en *care*, maar ook om *wellness*;
- d. Zorg en recreatie hebben beide belang bij een toegankelijk en aantrekkelijk landschap. Zij kunnen optreden als eigenaar en beheerder van landschappelijke elementen en in samenwerking met boeren het landschap onderhouden. Daarmee kunnen zij dus nieuwe dragers worden van het landschap. Het is nadrukkelijk de bedoeling de kwaliteit van gebieden op grotere schaal een impuls te geven, en niet alleen de kwaliteit van kleine eenheden als erven.

Bron: Innovatienetwerk

Eetbaar landschap

Zelfs het eten kan de kwaliteit van het landschap beïnvloeden. Er is namelijk een duidelijk verband tussen eten en landschap. Er zijn minimaal vijf eetstijlen: *fastfood*, traditioneel (per cultuur verschillend), gezondheidseten, *slowfood* en biologisch. Al deze vijf eetstijlen leiden tot een andere omgeving en een ander landschap. Zo zorgt *fastfood* ervoor dat het landschap vol staat met bio-industrie en gewassen voor veevoer. Veel en goedkoop vlees leidt tot eentonige landschappen en tot eentonige eetgelegenheden. *Slowfood* daarentegen heeft als kenmerk een afwisselend landschap met kleine ambachtelijke boerderijen. Je zit lang aan tafel en eet lokaal geproduceerde voedingsmiddelen. Gezondheidsvoedsel heeft weer een andere uitwerking op het landschap. Chemische en andere verwerkingsfabrieken bevolken het landschap en de restaurants lijken meer op ziekenhuizen. Je eet in ziekenhuisachtige omgevingen. De vraag is dus niet alleen wat wil je eten, maar ook wat voor landschap wil je?

Bron: Michiel Korthals

3. Contact met de burger

Om de voorgaande opgaven te kunnen realiseren is het nodig dat mensen zich bewust zijn van de dingen die zij kunnen doen om het landschap karakteristiek, uniek en mooi te houden. Daarom starten het Rijk en de provincies samen met het Landschapsmanifest publiekscampagnes. Doel van deze gezamenlijke communicatie is om burgers en bedrijven bewust te maken van hun mogelijkheden om invloed uit te oefenen op het landschap en hen tot handelen aan te zetten. Vanaf het voorjaar van 2009 wordt het landschap met al zijn facetten actiever onder de aandacht van iedereen in Nederland gebracht. De boodschap is: 'het wordt mooier als jij meedoet'! Aanvullend hierop is het Rijk in april 2008 gestart met de communicatiecampagne 'De waarde van Nationale Landschappen'. Deze campagne richt zich op bewoners, recreanten en bedrijven in de Nationale Landschappen en wil hen bewustmaken van de kwaliteiten, recreatiemogelijkheden en ondernemerskansen in deze gebieden.

Acties:

- Gezamenlijke communicatiecampagnes van Rijk, provincies en maatschappelijke partijen op landelijk en regionaal niveau met als doel burgers en bedrijven bewust te maken van hun mogelijkheden om invloed uit te oefenen op het landschap en hen tot handelen aan te zetten.
- Een specifieke communicatiecampagne die zich richt op het informeren van bewoners, ondernemers en recreanten over de Nationale Landschappen. Deze communicatiecampagne ondersteunt de regionale en provinciale communicatie.

Hoofdstuk 4 Duurzame financiering van het landschap: investeren in geluk en euro's

Hoeveel financiële middelen zijn publiek en privaat beschikbaar voor de inrichting en beheer van het landschap? Dit is niet eenvoudig in beeld te krijgen. Particulieren en bedrijven dragen via donaties, giften en contributies rechtstreeks bij aan de financiering van natuur en landschap. Agrarische bedrijven dragen in natura bij aan het onderhoud van het landschap. De overheid financiert echter verreweg het grootste deel van de uitgaven. Een belangrijk struikelblok voor verbetering van de landschapskwaliteit is het ontbreken van duurzame publieke en private financieringsbronnen. Meerjarige financiering is van cruciaal belang voor de zekerheid van een duurzaam beheer van het landschap. Verder blijkt er grote maatschappelijke steun voor het Deltaplan voor het landschap. Samen vormde dit aanleiding voor het Rijk om opdracht te geven voor een onderzoek naar de kosten en baten van een aantrekkelijk landschap. In 2007 werd de MKBA-Landschap²¹ gepresenteerd. Deze analyse laat zien dat investeren in landschap bijdraagt aan de welvaart en het geluk van mensen²². Toch is er een belangrijk probleem bij de baten van landschap. Ze komen niet altijd terecht bij degenen die de kosten voor het landschap maken. De mensen of bedrijven die de landschapselementen beheren en aanleggen hebben vaak niet voldoende baat bij hun investeringen. De uitkomst van het MKBA-rapport heeft mede via moties van de Tweede Kamer geleid tot twee vervolgstappen: de 'Task Force Financiering Landschap Nederland' en 'Voorbeeldgebieden investeren in landschap'. Ook in de structuurvisie Randstad 2040 zijn enkele plannen op het gebied van financiering opgenomen, zoals een publiek-private uitvoeringsalliantie voor Metropolitane Parken. Duidelijk is dat een verandering van de huidige financieringssysteem dringend is gewenst. Het gaat hier niet alleen om de betalingen aan agrariërs (GLB, Programma Beheer, Plattelandsontwikkelingsprogramma), maar ook aan andere partijen die bij het beheer en investeringen in het landschap betrokken zijn. De centrale opgave voor de overheid is om te zorgen voor een duurzame financiering van inrichting en beheer van het landschap en een grotere private betrokkenheid bij deze financiering.

Analyse en opgaven

Financiering van het landschap is problematisch

De rijksoverheid heeft aan de provincies in totaal €52 miljoen beschikbaar gesteld in het kader van het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG). Dit bedrag geldt als bijdrage aan de uitvoering van beleid voor de Nationale Landschappen in de periode 2007-2013. Provincies zorgen momenteel voor meer dan een verdubbeling van dat bedrag. In hoofdstuk twee is aangegeven dat de provincies voor de bescherming van de kernkwaliteiten een flinke stap hebben gezet. Verder staat erin dat in overleg met provincies en gemeenten onderzocht wordt hoe kernkwaliteiten inspirerend en sturend kunnen zijn voor de ruimtelijke ontwikkeling. Hiervoor wordt op gebiedsniveau een aantal pilots opgezet. Het is echter nog onduidelijk welke kosten gemoeid zijn met het instandhouden en ontwikkelen van die kwaliteiten. De financieringsbehoefte voor Landschap, of het nu gaat om de Nationale Landschappen of de gebieden daar buiten, is diffuus. Zowel DLG, Staatsbosbeheer als het Deltaplan 'Nederland weer mooi' komen met verschillende bedragen die extra nodig zijn voor inrichting en beheer van het landschap in Nederland. Dit diffuse beeld van de financieringsbehoeften is een belemmering voor de duurzame financiering van het landschap.

²¹ LNV, 2007, Investeren in het Nederlandse landschap; opbrengst geluk en euro's, Den Haag

²² In zijn reactie, gedateerd 6 augustus 2007, geeft het CPB aan de studie methodisch juist uitgevoerd te vinden. Er is gebruik gemaakt van de beschikbare informatie, echter de empirische onderbouwing van deze beschikbare informatie acht het CPB onvoldoende om de hoofdconclusie, namelijk dat investeren in landschap loont, met voldoende stelligheid te kunnen onderschrijven en hierop beleid te baseren. Wel acht het CPB het aannemelijk dat investeringen in landschap bij kunnen dragen aan maatschappelijke welvaart. Het CPB beveelt aan, als mogelijk experiment, in een gebied te beginnen met investeren in landschap, langs de lijnen zoals doorgerekend in de MKBA.

Om een duurzame financiering van het landschap mogelijk te maken zet het Rijk in op het helder maken van de financieringsbehoefte voor landschap. Verder gaat het om de verkenning van nieuwe financieringsconstructies en andere instrumenten om het investeren en beheren van het landschap aantrekkelijker te maken. Het Rijk zal zich daarom richten op de volgende opgaven:

- Het inzichtelijk maken van de financieringsbehoefte voor het landschap, waarbij de provincies een regisserende rol hebben. En de uitwerking van de voorstellen van de Task Force financiering Landschap Nederland.
- Burgers en bedrijven laten meebetalen aan het landschap.
- Verkenning van nieuwe en aanpassing van bestaande (GLB, programma beheer) financieringsconstructies voor investeringen in het landschap.

1 Task Force Financiering Landschap Nederland

De minister van LNV heeft op 25 juni 2008 een onafhankelijke 'Task Force Financiering Landschap Nederland' ingesteld om het kabinet te adviseren over mogelijke financieringsconstructies voor investeringen in het landschap. Op 5 november 2008 heeft de Task Force haar eindrapportage gepresenteerd. Het advies is in zeer korte tijd opgesteld. Zo kon de reactie op de voorstellen van de Task Force voor zover mogelijk verwerkt worden in deze Agenda Landschap. Het is daarom een advies op hoofdlijnen geworden, dat verdere uitwerking vergt. In het advies besteedt de Task Force aandacht aan 'bovenplanse verevening' als middel voor ontwikkeling en inrichting. De leden van de Tweede Kamer Cramer en Jacobi hebben hier in een motie om gevraagd (motie 66, 29576 vergaderjaar 2007-2008).

Samenvatting van het advies van de Task Force Financiering Landschap Nederland

Het advies richt zich op de landschapskwaliteit en recreatieve toegankelijkheid in de gebieden buiten de steden en buiten de natuurgebieden: de agrarische cultuurlandschappen genoemd. De Task Force constateert dat de bestaande aanpak om de kwaliteit van het landschap in deze gebieden te borgen en te versterken onvoldoende is. Ze stelt een andere aanpak voor, voornamelijk gebaseerd op het bestaande (rijks)instrumentarium. Kernprobleem is volgens de Task Force dat in sommige agrarische cultuurlandschappen het streven naar een rendabele bedrijfsvoering botst met de maatschappelijke eisen die Nederlanders aan hun landschap stellen. Als het gaat om de waarde van een karakteristieke kavelstructuur of van houtwallen als kavelbeplanting volstaat het ruimtelijk ordeningsinstrument niet. Een financiële tegemoetkoming voor de agrarische ondernemer is dan noodzakelijk. Bijvoorbeeld voor de aanleg en het onderhoud van de gewenste landschapselementen. Ook kan er dan sprake zijn van een vergoeding voor misgelopen agrarische opbrengsten. Ook een tegemoetkoming in de kosten om een rendabele bedrijfsvoering te ondersteunen is volgens de Task Force een denkbare mogelijkheid.

De Task Force focust zich op de inzet van de diverse overheden (omvang, duur, instrumentarium). Het gaat hierbij om continuïteit in financiering, het optimaal benutten van ondernemerschap en lokale initiatieven en maximaal gebruik maken van mogelijkheden om daarbij private middelen in te zetten. De publieke inzet moet zich primair richten op de ondersteuning in gebieden waar de urgentie het hoogst is (de 'waardevolle agrarische cultuurlandschappen' genoemd). Verder op maatregelen die niet via private middelen kunnen worden gefinancierd. Voorbeelden daarvan zijn financiering van onderhoud van landschapselementen en recreatieve voorzieningen. De Task Force geeft ook aanbevelingen voor toepassing van het profijt- en het schadebeginsel in het landschapsbeleid. Dit kan tot op zekere hoogte en onder voorwaarden. Vanwege de lokale betrokkenheid bij landschap ziet de Task Force de beste kansen daartoe op het lokale en provinciale niveau. Fondsvorming op gebieds-, provinciaal en nationaal niveau wordt gezien als kansrijk instrument dat bijdraagt aan de continuïteit van financiering. Voorgesteld wordt om een Nationaal Landschapsfonds (NLF) in het leven te roepen met twee compartimenten: één voor zachte leningen met een revolverend karakter en één voor vergoedingen.

Door fondsenbeheer te bundelen en onder te brengen bij het Nationaal Groenfonds of een andere bankinstelling kunnen de transactiekosten beperkt blijven. Op deze manier kan het totale ingelegd vermogen rendabeler worden belegd.

De Task Force stelt dat er geen of onvoldoende inzicht is in de gewenste en noodzakelijke maatregelen in de verschillende waardevolle agrarische cultuurlandschappen. Als gevolg daarvan ontbreekt ook het inzicht in de financieringsbehoefte. Datzelfde geldt voor de financiële middelen die publieke en private partijen op lokaal niveau kunnen opbrengen. Het plan 'Nederland weer Mooi – Deltaplan voor het Landschap' noemt een bedrag van €600 miljoen om de plannen landsdekkend tot uitvoering te brengen. Dit bedrag geeft volgens de Task Force de bovengrens aan van het ambitieniveau.

Kabinetsreactie

Op hoofdlijnen deelt het kabinet de visie van de Task Force en de voorgestelde richting voor beleidsaanpassingen:

- (Agrarisch) ondernemerschap centraal;
- Gebiedsgerichte benadering;
- Regieverantwoordelijkheid voor provincies;
- Samenhangende uitvoeringsstructuur;
- Waar mogelijk inzet van private middelen;
- Waar nodig inzet van publieke middelen;
- Nationale cofinanciering voor regionale en private initiatieven.

Het kabinet zal in een integrale afweging alle ruimtelijke dossiers in samenhang met elkaar bezien ten behoeve van de komende kabinetsperiode. Hierin worden de verschillende domeinen en bijbehorende Task Forces en Adviescommissies (waaronder Landschap, de Deltacommissie, bedrijventerreinen en verstedelijking) integraal bezien. De aanbevelingen uit het rapport van de Task Force en de voorgestelde acties vanuit deze Agenda Landschap zullen in deze afweging worden meegenomen.

Algemeen

De Task Force is van mening dat het landschap een publiek goed is. De hele rekening mag echter niet bij overheden worden gelegd. Het kabinet is het daar mee eens. Ook burgers en private partijen dragen verantwoordelijkheid voor hun omgeving. In deze Agenda Landschap zet het Rijk daarom ook in op 'Landschappelijk Verantwoord Ondernemen'.

Het kabinet is van mening dat bij voorrang private partijen een verbreding van de financieringsbasis voor inrichting en beheer van het landschap moeten realiseren. Rijksinzet is van toepassing waar ook een primaire rijksverantwoordelijkheid ligt, te weten in de Nationale Landschappen.

(Agrarisch) ondernemerschap centraal

Het kabinet bevestigt dat het agrarisch ondernemerschap centraal staat. Het onderstreept dat er geen nieuwe topdown structuur moet worden opgetuigd met subsidies die het particuliere initiatief beknellen. De vernieuwende agrarische ondernemer krijgt economische kansen om via landschap als maatschappelijke waarde bij te dragen aan continuïteit van zijn bedrijf én aan de kwaliteit van de agrarische cultuurlandschappen. Het kabinet wil deze ondernemer ondersteunen. Tegelijkertijd is het niet alleen de landbouw die kan bijdragen aan verfraaiing en toegankelijkheid van het landschap. Ook andere particuliere grondeigenaren, bedrijven en burgers kunnen hun bijdrage leveren.

Rol van het Rijk en provincies bij landschap

De regieverantwoordelijkheid ligt volgens de Task Force bij de provincies. Het Rijk draagt voorzover het de Nationale Landschappen betreft ook een deelverantwoordelijkheid. Natuurlijk blijven de bestuurlijke verhouding en verantwoordelijkheid tussen Rijk en provincies onveranderd. Het Rijk zal de komende periode samen met de provincies de voorstellen van de Task Force nader uitwerken. Provincies brengen in overleg met het Rijk uiterlijk in 2009 de (globale) financieringsbehoefte in beeld om het landschap in stand te houden of waar mogelijk te herstellen²³. Het gaat daarbij om gebieden waar processen als schaalvergroting en rationalisatie botsen met de maatschappelijke belangen en

²³ Dit zal gebeuren in nauwe samenhang met de vereenvoudiging van gebiedscategorieën en de concretisering van kernkwaliteiten in Nationale Landschappen.

waarden van het landschap²⁴. Het Rijk wil hierbij geen nieuwe gebiedscategorieën introduceren en hanteren. De Nota Ruimte blijft het uitgangspunt van dit kabinet. In het verlengde hiervan zullen provincies samen met het Rijk de wenselijkheid en mogelijkheden onderzoeken voor het instellen van (provinciale) landschapsfondsen.

Binnen de waardevolle gebieden kunnen specifieke beperkingen gelden. Waar nodig zullen met grondeigenaren afspraken worden gemaakt over vergoedingen voor kosten en gedeelde inkomsten. Het kan van belang zijn dat alle grondeigenaren hieraan meedoen. Daarom moeten de provincies de kans krijgen om blokkerende minderheden aan te pakken. Het Rijk zal deze optie onderzoeken. Fondsen zijn in beginsel een goede mogelijkheid om tegemoet te komen aan de vraag van duurzame financiering. Het rijk heeft hiervoor een voorziening: het Nationaal Groenfonds. Het Rijk zal het Nationaal Groenfonds vragen om de mogelijkheden te onderzoeken voor het fondsbeheer van gebiedsfondsen en (provinciale) Landschapsfondsen. Tevens zal het Nationale Groenfonds worden gevraagd zorg te dragen voor een nationale co-financieringsconstructie. Dit vraagt wel om een verbreding van de taken van het Nationaal Groenfonds. Nationale fondsvorming in de rijksbegroting is niet aan de orde, omdat zo een integrale afweging doorbroken wordt. Nadat de globale financieringsbehoefte helder is zal het Centraal Planbureau worden gevraagd om een advies uit te brengen over de optimale instrumentenmix.

De Task Force stelt dat het Rijk en de provincies een rol kunnen spelen bij de kennisontwikkeling en -verspreiding. Ze kunnen zo kansrijke toepassingen van financieringsconstructies mogelijk maken. In hoofdstuk twee en in de Kennisagenda voor landschap wordt hier nadrukkelijk op ingezet. Vanuit het Rijk zal dit met name gebeuren via het kennisnetwerk Vitaal Platteland en de Task Force Multifunctionele Landbouw.

Acties:

- Provincies brengen in overleg met het Rijk uiterlijk in 2009 de (globale) financieringsbehoefte in beeld om het landschap in stand te houden of waar mogelijk te herstellen. Het gaat daarbij om gebieden waar processen als schaalvergroting en rationalisatie botsen met de maatschappelijke belangen en waarden van het landschap. In het verlengde zullen provincies samen met het Rijk de wenselijkheid en mogelijkheden onderzoeken voor het instellen van (provinciale) landschapsfondsen.
- Het Rijk vraagt het Groenfonds om te onderzoeken wat de mogelijkheden zijn voor het beheer van (gebieds-)fondsen.
- Daarnaast zal het Rijk het Nationaal Groenfonds vragen om zorg te dragen voor het instellen van een nationale co-financieringsconstructie.
- Het Rijk vraagt het Centraal Planbureau om een advies uit te brengen over de optimale instrumentenmix.
- Het Rijk zal onderzoeken of er mogelijkheden zijn om provincies dwingende mogelijkheden te geven om blokkerende minderheden te voorkomen.
- Rijk en provincies zullen gezamenlijke zorgen voor verspreiding van kennis over investeren in landschap.

2. Rol van private organisaties

Het Rijk wil graag dat burgers en bedrijven het landschap steunen (zie ook hoofdstuk drie). Inzet is om de betrokkenheid en opbrengsten van landschap te verzilveren. Dit kan door burgers en bedrijven te laten meedoen, meedenken en meebetalen aan het landschap. De bestaande natuur-, landschaps- en landbouwgerelateerde organisaties spelen hierbij een cruciale rol. De Task Force bevestigt deze inzet. Op 27 september 2008 hebben 46 maatschappelijke organisaties, het Rijk, IPO en VNG het Akkoord van Apeldoorn getekend. Deze ondertekening vormt een belangrijke stap in het proces voor een extra impuls in het Nederlandse Landschap. De ondertekenaars willen in de komende drie jaar gezamenlijk de vereiste voorwaarden voor deze impuls scheppen. Deze voorwaarden liggen in publieke bewustwording en (internationale) kennisuitwisseling, kwaliteitszorg, verbreding van de financieringsbasis en een adequate organisatie van uitvoering en beheer.

²⁴ De Task Force noemt dit de waardevolle agrarische cultuurlandschappen.

Fiscale 'groene' instrumenten

Het Rijk bevestigt dat fiscale instrumenten goed zouden kunnen passen bij het langjarige karakter van landschapsontwikkeling en beheer. Het Rijk wil de verbreding van de reikwijdte van de bestaande regeling Groenprojecten, de eventuele uitbreiding van organisaties van algemeen nut (fiscale aftrek voor donaties) en de Natuurschoonwet serieus in overweging nemen. Hierbij zullen de rapporten "De Natuurschoonwet voor Landbouwbedrijven in EHS en Nationale landschappen" en "Fiscale faciliteiten en knelpunten bij natuurontwikkeling door particulieren" worden meegenomen. Dit is in lijn met de door de Task Force geschetste aanpak. In deze lijn past ook fiscale aftrek voor donaties aan gebiedsfondsen.

De Task Force bepleit toepassing van een zogenaamde 'planbatenheffing' bij verkoop of vererving van een tot permanente bewoning bestemde recreatiewoning. Het Rijk neemt deze aanbeveling niet over. Uit de rapporten van de Commissies Noordanus en Veerman blijkt dat ook in relatie tot andere onderwerpen (water, klimaat en bedrijventerreinen) dan landschap planbaten een rol kunnen spelen. Daarom zal het Rijk een breed onderzoek starten naar planbaten.

Acties:

- Het Rijk zal de mogelijkheid tot verbreding van de bestaande fiscale instrumenten voor landschap serieus in overweging nemen.
- Het Rijk gaat onderzoeken hoe planbaten kunnen bijdragen aan ruimtelijke doelen.

3. Gemeenschappelijk Landbouwbeleid vermaatschappelijken

Het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid wordt binnenkort herzien. Dit gebeurt in het kader van de Health Check discussie die momenteel in Brussel wordt gevoerd. Daarin worden de doelen voor de komende jaren uitgestippeld. De Nederlandse inzet in het Europese debat over verdere hervorming van het GLB is verwoord in een 'houtschoolschets', die op 12 september 2008 is uitgebracht. Op hoofdlijnen zijn de doelen: het toekomstige GLB meer marktgericht maken en sterker richten op het realiseren van maatschappelijke doelen²⁵. De maatschappelijke waarden landschap, natuur, milieu en dierenwelzijn worden in verschillende adviezen²⁶ verbonden met het GLB.

Nederland wil de vermaatschappelijking van het GLB realiseren. In de 'houtschoolschets' wordt de ambitie geformuleerd om inkomenssteun in de toekomst ondermeer te richten op een beperkt aantal maatschappelijk waardevolle gebieden. Het gaat daarbij om gebieden waar de landbouw een betekenisvolle bijdrage levert aan de gebiedskwaliteit. Buiten deze gebieden wordt de generieke inkomenssteun op de lange termijn stop gezet. Vanuit het GLB zal wel ondersteuning van innovatie, concurrentiekracht en duurzaamheid plaatsvinden, evenals beloning van de levering van groene en blauwe diensten. Voorbeelden hiervan zijn: de aanleg en het onderhoud van landschapselementen. Een eerste aanzet tot criteria voor de maatschappelijk waardevolle gebieden staat in de 'houtschoolschets'. Voor wat betreft de waarde landschap gaat het om gebieden die meer dan gemiddeld van maatschappelijk belang zijn, waarin de landbouw substantieel bijdraagt aan het waardevolle landschap en waar voor de agrarische productiefunctie op enige wijze beperkingen gelden. Op grond hiervan komen Nationale Landschappen en de Natura 2000-gebieden (en zones daar omheen) als eerste in beeld. Bij de nadere uitwerking dient rekening gehouden te worden of deze gebieden de in Nederland aanwezige waardevolle landschappen en beschermingswaardige flora en fauna wel voldoende dekken.

Actie:

- Verdere uitwerking van de waarde landschap zoals weergegeven in de 'houtschoolschets toekomst Europees Landbouwbeleid 2020' die op 12 september 2008 is uitgebracht.

²⁵ LNV, 2008, Houtschoolschets Europees Landbouwbeleid 2020

²⁶ SER, 2008, Waarden van de Landbouw, Den Haag RLG, 2007, Publieke belangen centraal, Amersfoort

4. Nieuw subsidiestelsel natuur- en landschapsbeheer

De Task Force adviseert de scope van het bestaande Programma Beheer te verbreden en toepasbaar te maken voor landschapsbeheerovereenkomsten. De provincies zijn met de invoering van het ILG per 2007 verantwoordelijk voor de uitvoering van het natuur- en landschapsbeheer. De provincies werken aan de omvorming van het huidige Programma Beheer naar een nieuw stelsel voor het beheer van natuur en landschap. Onderdeel van het nieuwe stelsel is de financiering van het instandhouden van met name de natuurlijke en 'groene' cultuurhistorische landschapselementen. Het nieuwe systeem wordt per 1 januari 2010 ingevoerd. Een bredere en integrale benadering van het landschapsbeheer is gewenst. Dit geldt in het bijzonder voor het behoud en beheer van de kernkwaliteiten Nationale Landschappen en de voorziene actualisering van de Monumentenwet. Bij deze actualisatie moeten monumenten passen in een gebiedsgericht beleid.

Rijk en provincies zullen de mogelijkheden voor de gewenste verbreding van het landschapsbeheer in de nieuwe provinciale subsidieverordeningen onderzoeken. Ze beoordelen ook of ze praktisch kunnen worden toegepast en gefinancierd.

Actie:

- In 2010 moet over de mogelijkheden voor de verbreding van het landschapsbeheer in de nieuwe provinciale verordeningen voor natuur- en landschapsbeheer een besluit worden genomen.

Voorbeeld

Groenfonds Midden-Delfland

De gemeente Midden-Delfland heeft een groenfonds opgericht met de doelstellingen: *het agrarische cultuurlandschap instandhouden en versterken, én de relatie tussen stad en land versterken door educatie en recreatie*. De gemeente Midden-Delfland is er in geslaagd onder de verstedelijkte buurgemeenten draagvlak te creëren voor het behoud van het agrarisch cultuurlandschap. Deze gemeenten dragen ook financieel bij aan het groenfonds. Met het fonds worden groene diensten beloont, die door de boeren in het gebied uitgevoerd worden, zoals het onderhoud van wandelpaden, knotwilgen en geriefbosjes en het ontvangen van schoolklassen op de boerderij.

5. Voorbeeldgebieden investeren in landschap

Uit een maatschappelijke kosten-baten analyse (MKBA) komt naar voren dat de meeste baten zich voordoen bij netwerken van landschapselementen en recreatieve structuren. Het Rijk heeft het Centraal Planbureau (CPB) gevraagd te reageren op de MKBA. Het CPB beveelt aan om in een gebied te beginnen met investeren in landschap langs de lijnen zoals doorgerekend in de MKBA. Zodoende komt er meer zicht op de baten. Op grond van dit advies heeft het Rijk regionale en lokale initiatiefnemers gevraagd met goede ideeën te komen. Deze ideeën moesten zich richten op nieuwe financierende partijen en nieuwe financieringsconstructies. In korte tijd hebben zich 36 gebieden aangemeld. In maart 2008 heeft het Rijk vier voorbeeldgebieden voor investeren in landschap aangewezen.

De aangewezen voorbeeldgebieden zijn:

1. Amstelland; ingediend door de Stichting Beschermers Amstelland, ondersteund door Groengebied Amstelland.
1. Binnenveld; ingediend door het WERV (samenwerkingsverband gemeenten Wageningen, Ede, Rhenen en Veenendaal).
2. Groene Woud; ingediend door het Innovatieplatform Duurzame Meierij.
3. Ooijpolder; ingediend door de gemeente Nijmegen mede namens een groot aantal partners.

In deze voorbeeldgebieden bestaan relatief concrete plannen voor de inrichting en het beheer van het landschap en van netwerken van landschapselementen. Daarnaast zijn partijen, die van belang zijn voor de verknoping van kosten en baten, bij de voorstellen betrokken. Het gaat hierbij om overheden, regionaal bedrijfsleven, agrariërs, banken en maatschappelijke organisaties. De indieners

van de voorbeeldgebieden hebben ervaring of vergevorderde plannen met een of meer financieringsvormen waarbij ook private partijen betrokken zijn. In alle gebieden streeft men naar behoud en herstel van de landschapskwaliteit. Verder is men in de streek op zoek naar bronnen om die te financieren. Soms is er al een gebiedsfonds ingesteld. Ook zijn er al enkele voorbeelden van creatieve financiering, zoals de landschapsveilingen en de streekrekening. Uitgangspunt voor de voorbeeldgebieden is dat ze binnen drie jaar resultaat kunnen laten zien.

Het Rijk ondersteunt deze projecten. Zo kan het samen met deze gebieden ervaring opdoen met de verknoping van kosten en baten van landschap en het toepassen van nieuwe financieringsconstructies. Deze constructies moeten leiden tot de implementatie van een bredere maatschappelijke financiering van het landschap. De voorbeeldgebieden hebben ook behoefte aan kennis. Het Rijk zal hiervoor ruimte maken in de onderzoeksprogrammering. Verder wordt DLG ingezet voor ondersteuning. Voor de uitwisseling en verspreiding van ervaring en kennis, tussen de voorbeeldgebieden en daarbuiten is een CoP (Community of Practise) gestart. Ook worden andere vormen van communicatie ontwikkeld.

Het Rijk heeft de informatie over alle 36 voorbeeldgebieden beschikbaar gesteld aan de Task Force Financiering Landschap. Waar mogelijk zullen de aanbevelingen van de Task Force een rol spelen bij de verdere aanpak in de voorbeeldgebieden.

Voorbeeld

Restaurant sponsort uitzicht

In buurtschap Drie op de Veluwe sponsort een restaurant een boer die luzerne verbouwt in plaats van maïs. Gasten hebben zo een mooier uitzicht en meer kans op het zien van wild.

Actie:

- De voorbeeldgebieden, die het Rijk steunt met kennis, uitvoeringscapaciteit en procesfinanciering, laten binnen drie jaar resultaat zien op het gebied van (nieuwe) financieringsconstructies voor landschap. Door middel van een community of practise wordt kennis en ervaring gedeeld met de 36 ingediende projecten.

Bijlage 1. Financiën

In deze bijlage wordt een overzicht gegeven van de bestaande financiering van landschap.

Rijksbegroting

Hoewel particulieren via donaties, giften en contributies bijdragen aan de financiering van beheer, onderhoud en herstel van landschap, wordt verreweg het grootste deel van de uitgaven gefinancierd via de overheid. Zowel EU, Rijk, provincies, waterschappen en gemeenten dragen hieraan bij. Investerings- en beheermaatregelen voor landbouw, natuur, recreatie, water en infrastructuur dragen direct en indirect bij aan landschap en met al deze maatregelen is veel geld gemoeid. Alleen al via het ILG besteedt het Rijk ruim € 3 miljard aan deze ontwikkelingen in het landelijk gebied in de periode 2007-2013. Daarnaast kan worden gedacht aan financiële middelen voor het beleid van het ministerie van VROM voor de Rijksbufferzones en het Ministerie van V&W bij Ruimte voor de Rivieren. Hieronder wordt ingegaan op de rijksmiddelen die expliciet worden ingezet voor landschapsdoelen.

Voor de uitvoering van het Rijksbeleid voor landschap worden de meeste middelen van het Rijk via het Investeringsbudget Landelijk Gebied geprogrammeerd door de provincies. Daarnaast financieren provincies ook uit eigen middelen delen van het landschapsbeleid.

Het grootste deel van het budget voor landschap wordt besteed aan investeringsmaatregelen in Nationale Landschappen en uitfinanciering van lopende landinrichtingsverplichtingen (bos en landschap). Hiervoor wordt jaarlijks ca. € 18 miljoen via het ILG besteed. Voor Nationale landschappen en het generieke landschapsbeleid heeft het Kabinet jaarlijks € 5 miljoen beschikbaar, met name voor procesbegeleiding, monitoring, communicatie en projectfinanciering.

In het coalitieakkoord is voorzien in een intensivering van jaarlijks ca. € 3 miljoen euro voor landschap ten behoeve van pijler 3, duurzame leefomgeving. Communicatie en burgerparticipatie, landschapsherstel, financieringspilots in voorbeeldgebieden en landschapsonwerp in ILG-inrichtingsprojecten moeten hiermee een noodzakelijke impuls krijgen. De acties die in deze Agenda Landschap zijn neergelegd worden gefinancierd binnen de huidige beschikbare middelen.

EU, ELFPO (POP2)

Naast Rijk en provincies is ook beleid van de Europese Unie van belang voor landschap. Europese maatregelen vinden plaats in het kader van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) en wordt gefinancierd uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO), ook wel bekend als POP2. De looptijd is van 2007 tot en met 2013.

In het kader van de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer zal naar verwachting van de € 108,5 miljoen € 5 miljoen worden besteed aan Landschapspakketten (ca. € 700.000 per jaar.) De nationale co-financiering verloopt via het ILG (provinciale SAN). Voor landelijk erfgoed en cultuurhistorie heeft de EU € 28,5 miljoen beschikbaar en voor kleinschalige regionale projecten € 5 miljoen. Hier zijn de provincies voor 50% co-financier.

De EU besteedt derhalve voor de looptijd van het ELFPO (POP2) naar schatting € 38,5 miljoen aan het maatregelen die bijdragen aan behoud en beheer van Nederlandse agrarische cultuurlandschap, zo'n € 5,5 miljoen per jaar.

Budgettair overzicht (x € 1000)

	2009	2010	2011	2012	2013 e.v	totaal	Herkomst
ILG, bestaand							
Nationale Landschappen	18613 ²⁷	17361	16904	17895	17678	88451 ²⁸	LNV begrotingsartikel 24.11
ruimtelijke kwaliteit	918	126	126	126	20	1316	LNV begrotingsartikel 24.12
Niet-ILG, bestaand							
monitoring, onderzoek en communicatie Nationale landschappen ²⁹	1501	1404	1370	1370	1370	7015	LNV begrotingsartikel 24.11
Nieuwe Hollandse Waterlinie	0.44 ³⁰	PM	PM	PM	PM	1320	Idem
Gewijzigde LOP's	792	785	785	785	800	3947	Idem ³¹
projectfinanciering (o.a. kasteel Groeneveld, rijksadviseur)	1759	1759	1908	1892	1892	9210	LNV begrotingsartikel 24.12
Belvedere ³²	1685	2124	PM	PM	PM	3809	VROM beleidsartikel 2
Bufferzones	6470	6470	6469	6469	6469	32347	VROM Beleidsartikel 2
Subsidies landelijk gebied	76	75	75	75	75	376	VROM Beleidsartikel 2
Overige instrumenten landelijk gebied	412	411	411	411	411	2056	VROM Beleidsartikel 2

²⁷ Incl. € 2,25 mln Belvedere middelen

²⁸ waarvan € 52 mln voor cofinanciering provinciale uitvoeringsprogramma's en € 35 mln voor uitfinanciering lopende verplichtingen landinrichting bos en landschap.

²⁹ incl financiering ondersteuning inter-provinciaal bureau Nationale Landschappen

³⁰ VROM en OCW dragen ook elk € 0,44 mln bij

³¹ onderdeel van 24.11: Versterking, beheer en behoud landschapswaliteiten

³² bijdrage van VROM aan Belvedere. De bijdrage van OCW aan Belvedere is niet zichtbaar gemaakt.

FES Mooi Nederland	9500	9000	7000	5000	1500	32000	VROM Beleidsartikel 2
Coalitiemiddelen impuls Agenda Landschap							Pijler 3 Duurzame Ruimtelijke Inrichting
Landschapscampagne	1000	1000	1000	500	500	4000	LNV begrotingsartikel 24.11
Projecten burgerparticipatie	200	200	200			600	Idem ³³
Procesondersteuning voorbeeldgebieden	800	800	800			2400	Idem ³⁴
Restauratiebeheer SBB	1000	1000	1000	1500	1500	6000	idem
ILG ontwikkelen met kwaliteit				1000	1000	2000	idem

³³ Bedragen zijn indicatief

³⁴ Bedragen zijn indicatief

Bijlage 2. MIRT

MIRT Algemeen

In het coalitieakkoord is afgesproken dat het MIT (Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport) wordt vervangen door het MIRT (Meerjarenprogramma Infrastructuur Ruimte en Transport). Hiermee geeft het kabinet invulling aan de veranderde maatschappelijke opgave op het gebied van ruimtelijke ontwikkeling en verkeer en vervoer. Deze veranderde maatschappelijke opgave vraagt om een meer gebiedsgerichte en integrale aanpak. Een aanpak die is afgestemd tussen departementen en met de regio.

Met het MIRT kan beter uitvoering worden gegeven aan het integrale ruimtelijke beleid van het kabinet zoals ook vastgelegd in de Nota Ruimte en de daarmee verbonden grote sectorale rijksnota's (Nota Mobiliteit, Pieken in de Delta, Agenda Vitaal Platteland, Nationaal WaterPlan (in voorbereiding)) en uitvoeringsprogramma's. Met een gebiedsgerichte benadering van rijksinvesteringen, waarin integrale gebiedsopgaven centraal staan, zullen de investeringen van de ruimtelijke departementen en van decentrale overheden elkaar beter gaan aanvullen en versterken (synergie). Een gedeeld beeld van de gewenste ontwikkeling van gebieden van rijk en regio en ook van private partijen is daarvoor belangrijk. Dat betekent een aanpak waarin de departementen nadrukkelijk de programmering van hun ruimtelijke investeringen per gebied afstemmen met elkaar en met de regionale investeringen. Het is belangrijk om een zo goed mogelijke inhoudelijke samenhang aan te brengen, bijvoorbeeld tussen verstedelijkingslocaties en hoofdinfrastructuur, maar ook door het verbinden van belangen en actoren in een procesontwerp en het bevorderen van samenwerking tussen partijen die elkaar aanvullen en het vereenvoudigen van procedures.

De mate waarin gebiedsgericht werken effectief is, wordt bepaald door de samenhang in het bestuurlijke besluitvormingsproces (zowel op rijksniveau als tussen rijk en regio), de inzet van een samenhangend spelregelkader voor investeringen, de afstemming van werkwijzen en procedures, de mate waarin financiële middelen afgestemd kunnen worden ingezet en de gehanteerde methodieken voor afweging. De gebiedsgerichte aanpak is dan ook het centrale element in de drie te onderscheiden MIRT-stromen:

- MIRT Projectenboek;
- Bestuurlijke Overleggen MIRT;
- MIRT spelregelkader.

Gebiedsagenda's

Een verdere stap om te komen tot een gezamenlijk inhoudelijk vertrekpunt voor rijk en regio is het opstellen van een gebiedsagenda. De gebiedsagenda geldt als gezamenlijk vertrekpunt en verwoordt de centrale opgaven waar rijk en regio voor staan op het raakvlak van (maar niet beperkt tot) ruimte en mobiliteit. Daarmee biedt de gebiedsagenda een basis voor samenhangende maatregelpakketten, voor de verdere integratie van ruimte en mobiliteit en een inhoudelijke focus voor projecten. Tevens zullen de gebiedsagenda's de basis vormen voor hoofdstuk 3 van het MIRT Projectenboek. De gebiedsagenda bestaat in ieder geval uit het integreren van de samenwerkings- en ontwikkelagenda's.

MIRT Spelregelkader

Wanneer wordt overgegaan op een meer gebiedsgerichte manier van werken (samenhang en prioriteitstelling) zullen ook de spelregels daarvoor geëquipeerd moeten worden. Met gebiedsgericht werken verandert het speelveld voor departementen en regionale overheden. Immers, door een integrale gebiedsaanpak te kiezen wordt ook de samenstelling van de groep spelers anders. Samenwerking tussen publieke, maatschappelijke en private partijen komt nog sterker op gang. Een van de middelen om deze veranderingen te accommoderen, is een zoveel mogelijk uniforme aanpak én een uniforme benadering van de problematiek door het rijk. Procedurele harmonisatie van de spelregelkaders in het ruimtelijk domein zal voor meer duidelijkheid zorgen en daarmee van invloed zijn op het bewerkstelligen van een betere samenhang tussen investeringen van rijk en regio in gebieden. Met de ontwikkeling van het MIRT spelregelkader wordt op macroniveau een belangrijke conditie voor het gebiedsgericht werken gecreëerd (TK 31200 A, nr. 86).

Bijlage 3. Uitwerking 'Genieten van landschap en ervoor zorgen'

Deze bijlage is een nadere uitwerking van het LEI-rapport 'Genieten van Landschap en ervoor zorgen' van Greet Overbeek en Janneke Vader. Aanleiding van deze uitwerking is de vraag van LNV naar de mogelijkheden om de betrokkenheid van burgers bij landschap nader te duiden.

Burgers en hun betrokkenheid

Burgers kunnen op drie fronten actief zijn voor landschap. Een persoon kan op verschillende fronten actief zijn. De drie fronten zijn:

- De Beschermer; voor het beheer van het landschap. Bij het domein van de Beschermer spelen activiteiten als een financiële bijdrage aan een landschapsorganisatie, landschapsbeheer op het eigen erf of elders en bestuursactiviteiten ten behoeve van het landschap.
- De Consument; voor het gebruik van producten en diensten van het landschap. Bij het domein van de Consument spelen het gebruik van landschap om te wonen en recreëren en de bereidheid om voor een landschappelijke omgeving te betalen als men hieraan gerelateerde producten en diensten gebruikt.
- De Kiezer; betrokken bij het beleid voor het landschap. Bij het domein van de Kiezer spelen activiteiten om landschap prioriteit in het lokale beleid te geven en de bereidheid om (meer) belasting ten behoeve van het onderhoud van het landschap te betalen.

Alle fronten worden even belangrijk gevonden. Per terrein zijn de twee meest zichtbare activiteiten geselecteerd (die een inzet of keuze van de burgers zelf vragen). Naar aanleiding van het aantal activiteiten dat een persoon onderneemt kan deze gekenschetst worden als passief, betrokken of actief als het op landschap aankomt. De volgende activiteiten zijn geselecteerd, gevolgd door het percentage van de Nederlanders die deze activiteit ontplooit:

Beschermer:

1. Financiert (als lid of donateur) een of meer organisaties actief voor natuur en landschap (39%);
2. Doet een of meer fysieke of organisatorische activiteiten voor landschap op eigen erf en/of elders (34%);

Consument:

3. Vindt landschap een (zeer) belangrijk woonmotief (62%);
4. Recreëert ten minste maandelijks in het landschap in de eigen gemeente of elders (58%);

Kiezer:

5. Wil tenminste meedenken over de plannen voor lokaal beleid voor landschap (25%);
6. Wil extra (gemeente- en of inkomens)belasting betalen voor landschap (29%).

De data zijn in 2007 verzameld door TNS NIPO en afgenomen onder een representatieve groep van 1070 Nederlanders tussen 20 en 75 jaar.

Tabel 1: Aantal activiteiten

Aantal activiteiten	% Burgers	Totaal % burgers	Vanuit LNV-doel
0-1; passief	28	28	100
2-3; betrokken	48	76	72
4-6; actief	24	100	24

Uit de tabel is op te maken dat in 2007 24% van de burgers in Nederland 4 tot 6 van de hierboven genoemde activiteiten voor het landschap ondernam en daarmee als 'actief' te kenmerken is. Een twee maal zo grote groep (48%) ondernam 2 tot 3 activiteiten en is daardoor 'betrokken'. Een deel van deze betrokken groep is mogelijk bereid meer activiteiten te ondernemen. De communicatie met burgers over landschap zal voor een belangrijk deel gericht zijn op het verder motiveren en activeren van de groep 'betrokken' burgers.

Acties uit de Agenda Landschap

DOEL	OPGAVE	ACTIE	Wanneer	Door wie*	
Zorgvuldig omgaan met de ruimte	Heldere spelregels voor het behoud balans in stad en land	Start pilots uitwerking kernkwaliteiten op gebiedsniveau	2009	VROM/LNV, provincies en gemeenten	
		Symposium bouwen in Nationale landschappen	2009	VROM	
		Restauratiebeheer SBB in Nationale Landschappen	2009-2013	SBB/LNV	
		Verkenning vereenvoudiging gebiedscategorieën afronden. -> Een ruimtelijk kader voor gebieden met een groene recreatieve functie	2010 2009	VROM, Provincies en Gemeenten VROM/LNV	
		Integrale beleidsevaluatie Nationale Landschappen	2010	LNV/VROM	
	Meer groen voor mensen	Besluit uitbreiding Rijksbufferzones en initiëren publiek-private uitvoerings-alliantie	2008	VROM/LNV, provincies, bedrijfsleven	
		Verkenning groene sleutelprojecten	2009	VROM	
		Verbinding natuur met landschap opnemen in de opdracht voor IBO over natuur	2009	LNV	
	Innovatie, ontwerp en kwaliteit bevorderen	Via het innovatieprogramma Mooi Nederland innovatie en concrete projecten subsidiëren ter verbetering van groen nabij de stad	2009-2012	VROM	
		Invoeren landschapsprotocollen	2010	LNV/OCW	
		Gemeente kunnen voor het laatst gebruik maken LOP.	Maart 2009	Gemeenten	
		Nieuwe, meer op uitvoering en integratie gerichte stimuleringsregeling landschappelijke kwaliteit voor gemeenten	2010	LNV, gemeenten	
		Verkenning landschapsimpactanalyse		LNV, provincie, gemeenten en maatschappelijke organisaties	
		Stimuleren integratie landschappelijke kwaliteit bij gebiedsontwikkeling	2011	LNV, VROM, provincies	
		Saneringsprogramma ongewenste bebouwing	2010	VROM, LNV provincies	
		Streekeigen bouwen	2009	Rijksbouwmeester, Rijksadviseur voor het landschap	
		Cultuurhistorie versterken	Opstellen cultuurhistorische waardekaart	2009	OCW/RACM
			Modernisering monumentenzorg: van gebouw naar omgeving	2009	OCW/RACM
	Meedenken	Bevorderen van betrokkenheid van burgers bij beleidsvorming met een experiment	2009-2010	LNV, VROM, provincies, Landschapsbeheer Nederland, gemeenten, burgers	

Landschap van en voor iedereen	Meedoen	Ondersteunen 10 voorbeeldprojecten van maatschappelijke initiatieven	2009-2010	LNV, provincies, gemeenten, maatschappelijke organisaties, burgers, boeren, andere ondernemers	
		Jongeren beter betrekken bij het landschap	2010	LNV, NME	
		Vergroten mogelijkheid maatschappelijke stages gericht op landschapsonderhoud	2009	LNV, OCW, maatschappelijke organisaties	
		Opzetten innovatieprogramma Recreatie en Ruimte, beschikbaar stellen onderzoekscapaciteit	2009	LNV, VROM, EZ, Recreatieondernemers	
		In kaart brengen bijdrage aan betere toegankelijkheid landschap bij lopende projecten en het raadplegen van burgers over de mate van toegankelijkheid van deze gebieden	2009	LNV, VROM, burgers, provincies, gemeenten, waterschappen	
		Stimuleren Multifunctionele Landbouw door de inzet van de Task Force Multifunctionele Landbouw te verbinden met de doelen van de Agenda Landschap		LNV, provincies, agrarische ondernemers	
		Versterken van (functionele) agrobiodiversiteit. Zo krijgen bijvoorbeeld akkerranden weer economische betekenis		LNV, agrarische ondernemers	
		Uitvoeren minimaal 42 pilots op het gebied van duurzaam ondernemen		LNV, VROM, provincies, agrarische ondernemers, recreatie-ondernemers	
	Contact met burger	Starten communicatiecampagnes met als doel burgers en bedrijven bewust te maken van hun mogelijkheden om invloed uit te oefenen op het landschap en hen tot handelen aan te zetten.	2009	LNV/VROM, provincies, maatschappelijke organisaties	
		Communicatiecampagne gericht op het informeren van bewoners, ondernemers en recreanten over Nationale Landschappen	2008	LNV/VROM, provincies	
	Duurzame financiering van het landschap: investeren in geluk en euro's	Inzichtelijk maken van financieringsbehoeften van te landschap (uitwerking voorstellen Task Force)	In beeld brengen financieringsbehoefte om het landschap in stand te houden of waar mogelijk te herstellen	2009	Provincies, LNV/VROM
			Onderzoeken mogelijkheden voor het instellen van (provinciale) landschapsfondsen	2009	Provincies, LNV/VROM
			Onderzoeken van mogelijkheden voor het beheer van gebiedsfondsen.	2009	Nationaal Groenfonds, LNV
			Instellen nationale co-financieringsconstructie	2009	Nationaal Groenfonds, LNV, VROM
Advies over optimale instrumentenmix			2009	LNV/VROM, Centraal Planbureau	

		Onderzoek naar mogelijkheden om provincies dwingende mogelijkheden te geven om blokkerende minderheden te voorkomen	2009	VROM/LNV, provincies
		Verspreiding van kennis over investeren in landschap		LNV/VROM, provincies
Burgers en bedrijven laten meebetalen aan het landschap		Serius in overweging nemen van verbreding bestaande fiscale instrumenten voor landschap	2009	LNV/Fin
		Breed onderzoek naar planbaten	2009	VROM, Fin, LNV
Verkenning van nieuwe en aanpassing van bestaande (GLB, programma beheer) en nieuwe financieringsconstructies voor investeringen in het landschap.		Verdere uitwerking van de waarde landschap, zoals weergegeven in de houtskoolschets toekomst Europees Landbouwbeleid 2020	2009	LNV
		Besluit nemen over verbreding landschapsbeheer in nieuwe provinciale verordeningen voor natuur- en landschapsbeheer	2010	Provincies
		Voorbeeldgebieden laten resultaat zien bij de nieuwe financieringsconstructies van het landschap	2008-2011	LNV, VROM, voorbeeldgebieden
		Het delen van kennis en ervaringen met de ingediende projecten door middel van een community of practice	2008-2011	LNV, voorbeeldgebieden

* Eerst genoemde instanties zijn meest betrokken/verantwoordelijk.