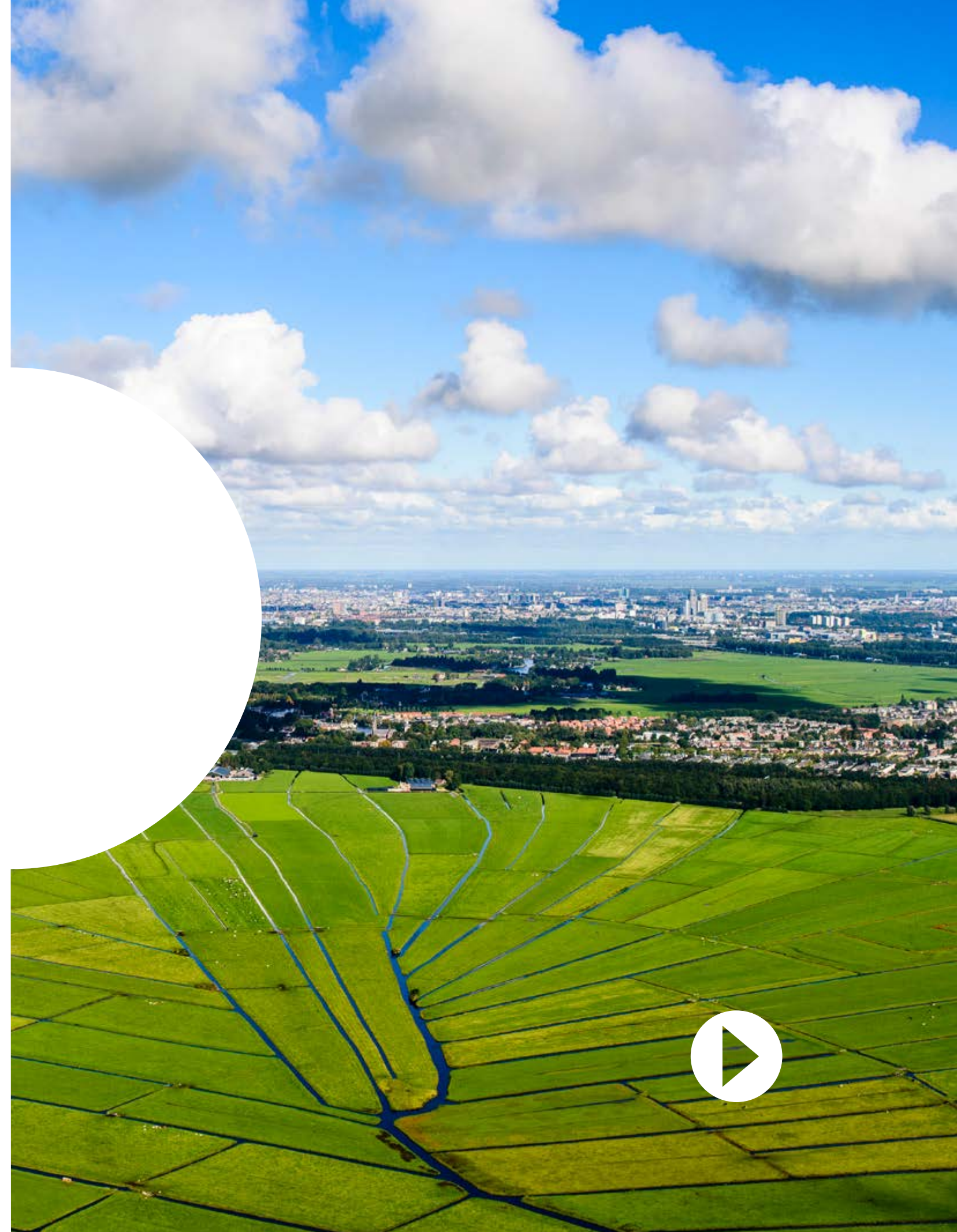


VERBINDEND LANDSCHAP

NOVEMBER 2016



Raad voor de leefomgeving en infrastructuur

De Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) is het strategische adviescollege voor regering en parlement op het brede domein van duurzame ontwikkeling van de leefomgeving en infrastructuur. De raad is onafhankelijk en adviseert gevraagd en ongevraagd over langetermijnvraagstukken. Met een integrale benadering en advisering op strategisch niveau wil de raad bijdragen aan de verdieping en verbreding van het politiek en maatschappelijk debat en aan de kwaliteit van de besluitvorming.

Samenstelling Rli*

Ir. J.J. (Jan Jaap) de Graeff, voorzitter
A.M.A. (Agnes) van Ardenne-van der Hoeven
Ir. M. (Marjolein) Demmers MBA
E.H. (Eelco) Dykstra MD
L.J.P.M. (Léon) Frissen
Prof. dr. P. (Pieter) Hooimeijer
Prof. mr. N.S.J. (Niels) Koeman
Ir. M.E. (Marike) van Lier Lels
Prof. dr. ir. G. (Gerrit) Meester
Ir. A.G. (Annemieke) Nijhof MBA
Prof. dr. W.A.J. (Wouter) Vanstiphout

* Dit advies is door de raad vastgesteld vóór de wijziging in de raadssamenstelling op 1 augustus 2016.

Algemeen secretaris

Dr. R. (Ron) Hillebrand

Raad voor de leefomgeving en infrastructuur

Bezuidenhoutseweg 30
Postbus 20906
2500 EX Den Haag
info@rli.nl
www.rli.nl





VOORWOORD



PRINT



3



Dit advies gaat over de rol van de overheid in het landschap waarin we wonen, werken en recreëren. Er zijn veranderingen op komst die het landschap ingrijpend zullen wijzigen en het landschapsbeleid is gedereguleerd. Daarmee is de rol van de overheid onduidelijk geworden, juist in een tijdperk waarin het landschap in beweging is. We zien dat landschap de emoties hoog kan doen oplaaien, bijvoorbeeld in debatten over bebouwing langs de kust, windenergie, verduurzaming in de landbouw of waterveiligheid. En zelfs als de (rijks)overheid er niet meer over gaat, wordt de minister er nog steeds op aangesproken.

In dit advies kijkt de raad naar de kwaliteit van het landschap in al zijn facetten en constateert dat landschap een ambigu begrip is. De waarden van landschap zijn slechts voor een deel objectiveerbaar en er zal altijd sprake zijn van uiteenlopende visies op landschap. Nieuwe gebruiken en natuurlijke omstandigheden blijven het landschap in de toekomst veranderen. De raad betoogt in dit advies dat landschap niet moet worden beschouwd als alleen een sectoraal belang, noch als een objectief meetbaar verschijnsel. Daarmee worden de vele betekenissen die landschap voor mensen heeft tekortgedaan. De raad is verder van mening dat de kennis van en de verbondenheid met het landschap van burgers beter benut moeten worden voor de ontwikkeling van het toekomstige landschap.

Bij het tot stand brengen van dit advies heeft de raad actief de dialoog met bewoners opgezocht om het landschap van 2070 te verkennen. Dit heeft tot indrukwekkende gesprekken geleid in De Ronde Venen en in het Westland. Daarnaast heeft de raad onderwijsinstellingen en ontwerpbureaus

uitgedaagd hun visie op de toekomst van het landschap te geven. Met hen heeft de raad ervaren hoeveel passie, creativiteit en energie er vrijkomt als we ons buigen over het landschap en over de veranderingen die zullen plaatsvinden.

De raad wil het vuur dat is aangewakkerd bij het maken van dit advies doorgeven door een warm pleidooi te houden voor het zorgvuldig begeleiden van de kwaliteit van ons landschap. Dat pleidooi is gericht aan iedereen die werkt aan het realiseren van de grote duurzaamheidsopgaven in onze samenleving. Wij zijn overtuigd van de verbindende kracht die het landschap daarbij kan bieden en we hopen ook u daarvan te overtuigen.

“Mensen hebben geen weerstand tegen veranderingen. Integendeel, zij hebben weerstand tegen verlies van waarden zonder dat er voor hen nieuwe waarden voor in de plaats komen” (Coeterier, 1987, p. 3).



INHOUD

VOORWOORD	3	DEEL 2: ANALYSE	33
DEEL 1: ADVIES	7	1 AANLEIDING VOOR HET ADVIES	34
1 INTRODUCTIE	8	2 LANDSCHAP VERANDERT: VERLEDEN EN TOEKOMST	39
1.1 Adviesvraag	10	2.1 Nederlands landschap als weerslag van menselijk handelen en natuurlijke processen	40
1.2 Grote transitieopgaven bepalen het landschap tot 2070	12	2.2 De drijvende krachten van de toekomst	47
1.3 Huidige verantwoordelijkheden en bevoegdheden	15	3 LANDSCHAP VOOR VELERLEI UITLEG VATBAAR	51
1.4 Uitgangspunten voor dit advies	16	3.1 De waarde van landschap	52
2 KERN VAN DIT ADVIES	19	3.2 Kwaliteit van landschap	53
2.1 Benut de duurzaamheidstransities om waardevol landschap te creëren	20	3.3 Meervoudige kenmerken van landschap	56
2.2 Verken de betekenis en de waarden van het landschap in een open gesprek met bewoners en bezoekers	21	4 STUREN OP LANDSCHAP	60
2.3 Maak gebruik van een ontwerpende benadering bij ruimtelijke vertaling van opgaven	24	4.1 Rol van de overheid bij landschap	61
3 AANBEVELINGEN OVER BELEID EN INSTRUMENTARIUM VAN OVERHEDEN	27	4.2 Sturen op landschap: de dialoog	62
3.1 Aanbevelingen aan het Rijk	28	4.3 Sturen op landschap: de ontwerpende benadering	69
3.2 Aanbevelingen aan provincies, gemeenten en waterschappen	31		



LITERATUUR 76

BIJLAGEN 83

Bijlage 1: Gebiedssessies en Challenge Landschap 2070 83

Bijlage 2: Tijdbalk
Overheidsbemoeienis met het landschap 1915-2015 89

Totstandkoming advies 90

Overzicht publicaties 94



DEEL 1 | ADVIES





1

INTRODUCTIE

Bijna iedere Nederlander kent het gevoel van 'thuiskomen' als de Boeing 747 langzaam Schiphol nadert en het keurig aangeharkte landschap met zijn strakke polders en rechte sloten zich als een tapijt onder hem uitrolt. Het verkavelingspatroon wordt doorbroken door snel- en spoorwegen, geordend ontworpen woongebieden en als herkenningspunten verschijnen havens, havenhoofden en hoogovens. In het zonlicht glinsteren de grotere en kleinere wateren die samen ons fijnmazig watersysteem vormen. Bij goed zicht zijn in de verte heuvels en bossen te ontwaren.

Datzelfde gevoel moeten de mensen aan boord van de De Havilland DH.16 op 18 mei 1920 hebben gehad toen dit eerste burgervliegtuig van de KLM vanuit Londen in Amsterdam landde. Het uitzicht was toen compleet anders, maar de beleving niet minder indrukwekkend. Een Zuiderzee zonder Afsluitdijk, Rotterdam zonder Maasvlakte, slechts een enkele spoorlijn en een Randstad zonder snelwegen. Een land nog zonder oorlogsschade en wederopbouw, aan de vooravond van uitgebreide ruilverkavelingen, en een land waar de grootste polders nog drooggelegd moesten worden. Het uitzicht vanuit de lucht op dat vlakke, lege land aan de Noordzee moet sensationeel geweest zijn.

Eenmaal met beide benen op de grond, blijkt het landschap nog veel meer perspectieven te kennen: je kunt 'in' het landschap zijn en het zien en ruiken, het is voelbaar, tastbaar en concreet. Soms reikt het uitzicht onmetelijk ver, soms is de horizon niet te zien. En in de loop der tijd verandert niet alleen het landschap, maar veranderen ook de percepties van het landschap, die vaak ondefinieerbaar en persoonlijk zijn. De luchtreizigers

uit 1920 zagen niet alleen een ander landschap, ze keken ook anders dan wij. De waardering van schoonheid en het geloof in vooruitgang waren anders dan nu en zullen in de toekomst weer veranderen. Wat nu lelijk wordt gevonden, kan straks belangrijk cultureel erfgoed zijn geworden. Zo blijkt dat prachtige beeld vanuit de lucht vanuit vele perspectieven en percepties beleefd te kunnen worden: 'Beauty is in the eye of the beholder'.

De waarde van het landschap bestaat uit meer dan we zien: het is een levend cultuurhistorisch archief, er worden betekenissen aan toegekend, herinneringen mee opgehaald, landschap is onderwerp van kunst en associaties. En het dient ons mensen in functionele zin. Mensen verdienen er hun geld mee en het vormt de natuurlijke expressie van ons handelen. Landschap vormt al met al mede onze culturele identiteit (zie Deel 2, hoofdstuk 2 en 3).

Het Nederlandse landschap is de spiegel en de echo van onze collectieve geschiedenis. Het is tegelijkertijd het canvas waarop de toekomstige ontwikkelingen zullen worden geschilderd. En in het landschap van de toekomst gaat nogal wat veranderen, net als er sinds de landing van de DH.16 veel is veranderd. Hoe dat allemaal gaat uitpakken, hebben we deels in eigen hand. De vraag is dus niet alleen hoe het landschap in 2070 zal zijn veranderd, maar ook of we die veranderingen hebben willen begeleiden, en hoe we over vijftig jaar tegen landschap aankijken en deze veranderingen beleven.





Zaanse Schans

1.1 Adviesvraag

Tal van ontwikkelingen zullen grote invloed hebben op het Nederlandse landschap. Dit geldt zeker voor de transitie die nodig zijn voor een duurzame samenleving. Soms zal de verandering van onze samenleving zorgen voor geleidelijke en soms voor meer schoksgewijze veranderingen van het landschap. De rol van de overheid in het begeleiden van deze veranderingen is wezenlijk veranderd door decentralisatie en deregulering. Het omgevingsbeleid vormt het nieuwe kader waarin ruimtelijke opgaven worden geïntegreerd. Een van de onderwerpen waarop dit beleid zich

richt is de kwaliteit van het landschap, maar de verantwoordelijkheden en beleidsinstrumenten hiervoor zijn niet uitgekristalliseerd.

De combinatie van ingrijpende ruimtelijke veranderingen en een terugtrekkende overheid brengt risico's met zich mee. Zo komen noodzakelijke duurzaamheidstransities mogelijk niet in het beoogde tempo tot stand, kunnen kansen voor de ontwikkeling en het behoud van karakteristieke Nederlandse landschappen onbenut blijven, of nuttige initiatieven in de samenleving onvoldoende ruimte of steun krijgen.

De raad boog zich voor dit advies over de volgende adviesvraag:
Hoe moet de zorg voor de kwaliteit van het Nederlandse landschap geborgd worden nu er een grote dynamiek in dat landschap verwacht wordt als gevolg van veranderingen in ruimtelijke functies? Wat is de rol van de (rijks)overheid bij die zorg voor kwaliteit?

Een groot deel van de dynamiek in het landschap is verbonden met de grote duurzaamheidstransities waar Nederland voor staat. De raad gaat daarom in het bijzonder in op de vraag of en hoe de verandering van het landschap als gevolg van deze transitie door de overheid kan en moet worden begeleid, gelet op haar publieke verantwoordelijkheid om deze transitie te realiseren.

Dit advies gaat niet over de vraag of bepaalde landschappen behouden moeten worden en of daarvoor specifiek beleid moet worden gevoerd. Evenmin is dit een advies over omgevingsbeleid of ruimtelijk beleid. Dit



advies gaat over landschap als startpunt en als resultaat van de ruimtelijke ontwikkeling die samenhangt met de duurzaamheidstransities. Met de hoofdboodschap van dit advies wil de raad alle partijen inspireren die aan de slag gaan met de transitieopgaven.

De raad bekeek in twee gebiedssessies met bewoners het veranderende landschap over een lange tijdhorizon, terugblikkend op ontwikkelingen in het landschap vanaf 1950 en vooruitblikkend naar 2070 (zie Deel 2, hoofdstuk 4). Het terugblikken geeft zicht op hoe het landschap in enkele generaties veranderde. Vooruitblikken op de verre tijdhorizon van 2070 geeft zicht op de dynamiek en onzekerheden van de toekomst. In aanvulling op de bijeenkomsten met bewoners heeft de raad onderwijsinstellingen en ontwerp bureaus uitgenodigd om hun licht te laten schijnen op toekomstige veranderingen in het landschap (zie bijlage 2).

De raad hanteert de definitie van landschap zoals geformuleerd in het Europese landschapsverdrag uit 2000 (Tractatenblad 2005, 23, p.23): "Landschap, een gebied, zoals dat door mensen wordt waargenomen, waarvan het karakter bepaald wordt door natuurlijke en/of menselijke factoren en de interactie daartussen". De definitie voor landschappen in de Omgevingswet is eveneens daarop gebaseerd. De gekozen definitie maakt geen onderscheid tussen buitengebied en stedelijke gebieden. Een havenlandschap is dus ook een landschap, net als een stadslandschap of een energielandschap, waarin het winnen en opwekken van energie duidelijk zichtbaar zijn.



Dakpark Rotterdam

"De stad van 2070 vormt een vloeiende continuïteit met het landschap." (uit: ZUS)¹

"De stad (Groningen) is ontstaan op het snijvlak van landschappen, ingeklemd door water aan de flanken en nauw verweven met de ruimtelijke en economische ontwikkeling van de regio als geheel." (uit: LOLA)

¹ De citaten in dit advies komen uit de gebiedssessies en de Challenge Landschap 2070, zie bijlage 1.



1.2 Grote transitieopgaven bepalen het landschap tot 2070

In de toekomst, met 2070 als horizon, zijn de grote transitieopgaven die noodzakelijk zijn om te komen tot een duurzame samenleving leidend in het beleid voor de fysieke leefomgeving. De opgaven zijn urgent en voortvarendheid is geboden. De Rli (2016a) benoemde vijf hoofdopgaven en daarvan zullen er twee het landschap ingrijpend veranderen. De klimaatverandering veroorzaakt de eerste hoofdopgave. Deze valt uiteen in enerzijds het voorkomen van klimaatverandering door verduurzaming van de energievoorziening, en anderzijds het aanpassen aan de waterstaatkundige gevolgen van temperatuurstijging. Beide hebben enorme gevolgen voor het landschap. De tweede hoofdopgave met grote gevolgen in het landschap is de noodzakelijke verduurzaming van het landelijk gebied. Daarbij gaat het zowel om de verduurzaming van de agrarische bedrijfsvoering als om het realiseren van de doelstellingen van het natuurbeleid. Deze opgaven, die ook onderling verbonden zijn, worden hieronder kort toegelicht.

Energietransitie

Om de mondiale temperatuurstijging tot 2 °C te beperken of zelfs tot 1,5 °C, zoals afgesproken in het klimaatakkoord van Parijs, zal Nederland de emissie van broeikasgassen in 2050 met meer dan 90% moeten hebben verminderd ten opzichte van 1990 (Rli, 2015a; Rli, 2016b). Voor het realiseren van deze opgave moet een mix van de beschikbare duurzame energiebronnen ingezet worden en moet het energieverbruik flink dalen

(Rli, 2015a). De maatschappelijke behoefte aan energie omvat warmte, transport en mobiliteit, verlichting en elektrische apparatuur.

Exploitatie van de verschillende energiebronnen, zoals wind, zon, water en biomassa, zal grote impact op het landschap hebben. Illustratief is het ruimtebeslag van de elektriciteitsvoorziening aan huishoudens in de vorm van windenergie. Windmolens op land hebben een klein direct ruimtebeslag, maar het indirecte ruimtebeslag is groot. Geluid en zichtbaarheid sluiten intensief grondgebruik zoals woningbouw in de directe omgeving



Analyse van de complexe opgave voor een energieneutrale regio (Fabric)



uit (Planbureau voor de Leefomgeving [PBL], 2013). Sijmons et al. (2014) becijferden dat de elektriciteitsvoorziening met windenergie voor 1 miljoen huishoudens een direct ruimtebeslag heeft van 0,15 vierkante kilometer, maar indirect ongeveer 25 vierkante kilometer (ter vergelijking, de Tweede Maasvlakte is 20 vierkante kilometer). Deze berekening houdt geen rekening met belevingsaspecten, zoals de emoties die windenergie bij mensen oproept.

Aanpassen aan gevolgen temperatuurstijging

Zelfs als het lukt om de energievoorziening te verduurzamen, blijft de temperatuur voorlopig stijgen. De gevolgen daarvan, zeespiegelstijging, toenemende pieken in waterafvoer van rivieren en perioden van hevige regenval afgewisseld met grote droogte, vergen vergaande ruimtelijke aanpassingen, zoals het versterken van dijken en de aanleg van wateropvanglocaties. In 2014 voldeed 35% van de dijken en andere primaire waterkeringen niet aan de geldende eisen (PBL, 2014). Daarbij maakt bodemdaling de waterproblematiek nog aanzienlijk groter.

“Als we doorgaan met dijken verhogen en kunstmatig bemalen, wordt Nederland door de bodemdaling een gevaarlijke, grote badkuip. Een onwenselijke en onbetaalbare situatie.” (uit: ZUS)

Verduurzamen van de agrarische bedrijfsvoering

De land- en tuinbouw staat onder druk door scherpe concurrentie op de wereldmarkt en door schommelende prijzen. Tegelijk stelt de samenleving steeds hogere eisen aan de sector zoals terugdringen van emissies,

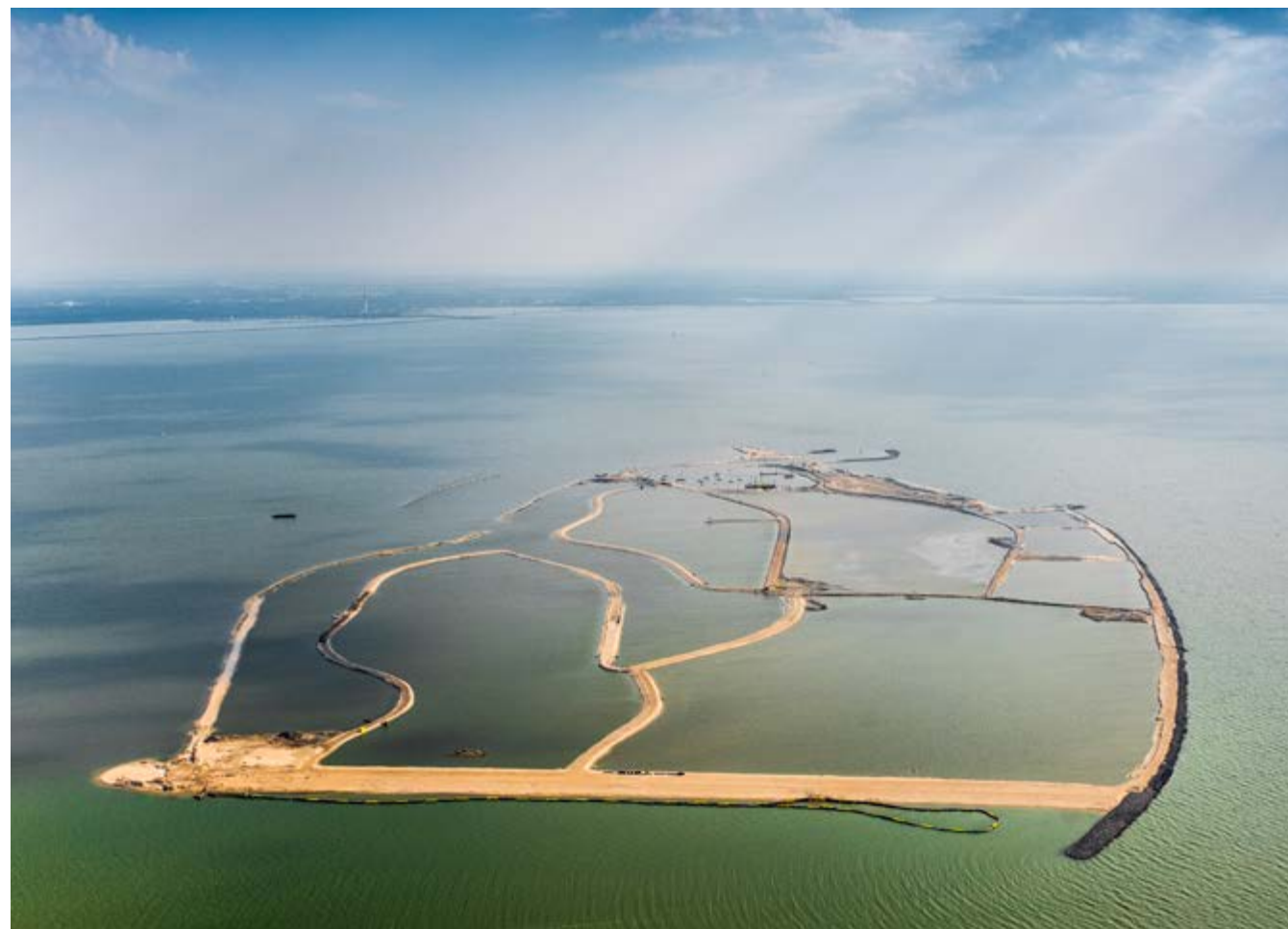
voedselveiligheid, dierenwelzijn en omgevingskwaliteit. Om te voldoen aan deze uitdagingen zijn voortgaande innovatie en versnelde verduurzaming dringend nodig. Dit leidt aan de ene kant tot schaalvergroting en intensivering, aan de andere kant is er een ontwikkeling naar meer kleinschalige extensieve bedrijven. Dat geldt voor alle typen bedrijven, waarbij verschillende bedrijfstypen elk hun eigen duurzaamheidsopgaven hebben op economisch, ecologisch of sociaal gebied (Rli, 2013). In veengebieden zijn de opgaven nog complexer omdat het gebruik van de landbouwgronden gepaard gaat met verlaging van de waterstand en daarmee bijdraagt aan de daling van de bodem. Dit zorgt niet alleen voor acute problemen, zoals verzakte rioleringen en schade aan weginfrastructuur, het bedreigt op termijn ook de agrarische bedrijfsvoering. Bodemdaling is alleen te stoppen door een drastische verduurzaming van de land- en tuinbouw (Wageningen UR, 2015; Woestenburg, 2009).

Realiseren doelstellingen natuurbeleid

De achteruitgang van natuurkwaliteit in Nederland is weliswaar vertraagd en deels tot staan gebracht, maar herstel blijft uit. Er is tegelijkertijd een groeiende maatschappelijke behoefte aan het beleven van natuur. De natuur heeft ruimte nodig om de kwaliteit in de toekomst te kunnen waarborgen en om de maatschappelijke betekenis te vergroten. Veel van de Nederlandse natuur is gebaat bij extensievere landbouw en een betere scheiding met de intensievere landbouw (Rli, 2016a). Een andere opgave is het beter verbinden van de natuur met andere maatschappelijke opgaven, zoals gezondheidszorg, voedselvoorziening en economische functies (Rli, 2016a; Tweede Kamer, 2016a). In landelijk gebied moet kortom worden



gezorgd voor goede condities waardoor ecosystemen en landschappen zich in de gewenste richting kunnen ontwikkelen en er tegelijk een verbinding wordt gemaakt met andere maatschappelijke opgaven.



Markerwadden

“Het constant werken tegen de natuur vergt veel onderhoud en resulteert niet zelden in onvoorziene problemen, zoals onderwater gelopen dorpen en gedegradeerde natuurgebieden. Met nieuwe uitdagingen in het vooruitzicht, zoals klimaatverandering, verstedelijking en energietransitie, lijkt de traditionele houding van de Nederlanders ten opzichte van de natuur onhoudbaar.” (uit: karres+brands)

Karakter duurzaamheidstransities weerbarstig

Het weerbarstige karakter van de genoemde transitie compliceert het realiseren ervan. Transitie hebben een onvoorspelbaar karakter en ontwikkelen zich vaak schoksgewijs. Perioden van geleidelijke veranderingen worden afgewisseld door perioden met snelle en ingrijpende veranderingen. Die veranderingen kunnen met chaos en conflict gepaard gaan (Loorbach, 2014). Ingrijpende veranderingen in het landschap roepen al snel spanning en conflicten op. Bijvoorbeeld bij de realisatie van een windmolenpark: boeren en projectontwikkelaars nemen, ondersteund door de rijksoverheid, het initiatief voor de aanleg van windparken, maar stuiten op verzet bij de andere bewoners in het gebied (Bouma, 2016). Een ander voorbeeld: bij de verduurzaming van het landelijk gebied ontstaan conflicten over schaalvergroting en industrialisatie van agrarische bedrijven die niet zelden op gespannen voet staan met de behoefte aan toegankelijkheid en kwaliteit van het landelijk gebied voor recreatie (De Gelderlander, 2015a, 2015b, 2016; zie Deel 2, paragraaf 2.2). Voor een waardevolle ontwikkeling van het landschap is de centrale vraag hoe deze ingrepen in het landschap goed



begeleid en vormgegeven kunnen worden zonder daarbij het tempo van de transitie teveel te vertragen.



Megastallen

1.3 Huidige verantwoordelijkheden en bevoegdheden

In de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte uit 2012 is rijksbeleid voor landschap afgeschaft (zie Deel 2, paragraaf 2.1). Provincies kunnen landschapsbeleid voeren, maar worden hierbij niet ondersteund door rijksbeleid of financiering. In de Omgevingswet staat een algemene zorgplicht voor de fysieke leefomgeving, waarvan landschappen een onderdeel

vormen. Daarmee geldt voor iedereen, overheden (inclusief de rijksoverheid), bedrijven en burgers, een zorgplicht voor landschap. De wet is ondermeer gericht op het bereiken en het in stand houden van goede landschapskwaliteit en op het bevorderen van de doelmatigheid van het beheer, het gebruik en de ontwikkeling van landschap (Tweede Kamer, 2014). Het op de Omgevingswet gebaseerde omgevingsbeleid vormt het kader waarbinnen de duurzaamheidsopgaven ruimtelijk gerealiseerd moeten worden. In het nieuwe omgevingsbeleid is echter niet uitgekristalliseerd waaruit effectieve sturing op de kwaliteit van het landschap zou moeten bestaan. Het nieuwe omgevingsbeleid wordt gekenmerkt door decentralisatie, deregulering en actieve betrokkenheid van de burger.

In het huidige beleid zijn bepaalde landschappelijke elementen geborgd in sectoraal beleid. In de Visie erfgoed en ruimte (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap [OCW], 2011) bijvoorbeeld worden bepaalde gebieden beschermd als cultureel erfgoed, zoals de Hollandse Waterlinie en wederopbouwgebieden. Door landbouw- en natuurbeleid worden bepaalde typen landschap in stand gehouden, zoals weidevogelgebieden en het Natuurnetwerk Nederland. Provincies sturen onder meer op de kwaliteit van landschap door sloop van niet-passende bebouwing via ruimtevoorruinteregelingen.



1.4 Uitgangspunten voor dit advies

In dit advies hanteert de raad een aantal uitgangspunten die hieronder worden toegelicht.

Landschap verandert

Het Nederlandse landschap verandert voortdurend onder invloed van nieuwe gebruiken en natuurlijke omstandigheden. Het is belangrijk die verandering van het landschap ‘liefdevol te begeleiden’ en daarmee de kwaliteit van het landschap te behouden en verder te ontwikkelen. Dat betekent dat er zowel aandacht nodig is voor de historische waarden als voor de waarden van toekomstige landschappen. In sommige gevallen zal bescherming nodig zijn. Maar ook dan is de kwaliteit van het landschap geen gegeven; die kwaliteit moet onderhouden en ontwikkeld worden, bijvoorbeeld voor nieuwe gebruiksfuncties (zie Deel 2, hoofdstuk 2).

Landschap is meer dan een sectoraal belang

Landschap wordt vaak benaderd als één van de sectorale belangen die bij ruimtelijke ordeningsvraagstukken moet worden afgewogen tegen andere belangen als milieukwaliteit, bereikbaarheid en economische ontwikkeling. Hiermee neemt landschap zitting aan de onderhandelingstafel en zet het zich de facto af tegen de andere belangen die in gebieden om ruimte vragen. Deskundigen beperken zich daarbij veelal tot de rol van pleitbezorger van het landschappelijk belang.

De raad onderkent dat er specifieke waardevolle landschappen zijn, zoals de Hollandse Waterlinie of de Stelling van Amsterdam, die beschermd

moeten worden. Ook zijn er waardevolle landschapselementen die geborgd moeten worden via beleid en regelgeving. De focus op beschermen leidt echter vaak tot het objectiveren en meetbaar maken van landschapsbelangen om ze hanteerbaar te maken in de belangenafweging. Dit biedt weinig ruimte voor moeilijk meetbare waarden van het landschap zoals beleving, schoonheid, betekenis, emotie, verhalen en culturele waarde.

De raad meent bovendien dat de betekenis van landschap in het ruimtelijk of omgevingsbeleid veel verder strekt dan het inbrengen van een sectoraal belang. De raad hanteert in dit advies een brede benadering van het begrip landschap om recht te doen aan de verschillende betekenissen die landschap heeft (zie Deel 2, hoofdstuk 3). Hiermee wordt landschap gepositioneerd als de verbindende schakel tussen verleden, heden en toekomst. Tussen de noodzaak tot veranderingen en de wens om de eigenheid, het karakter en de verbondenheid bij het gebied te behouden en te ontwikkelen.

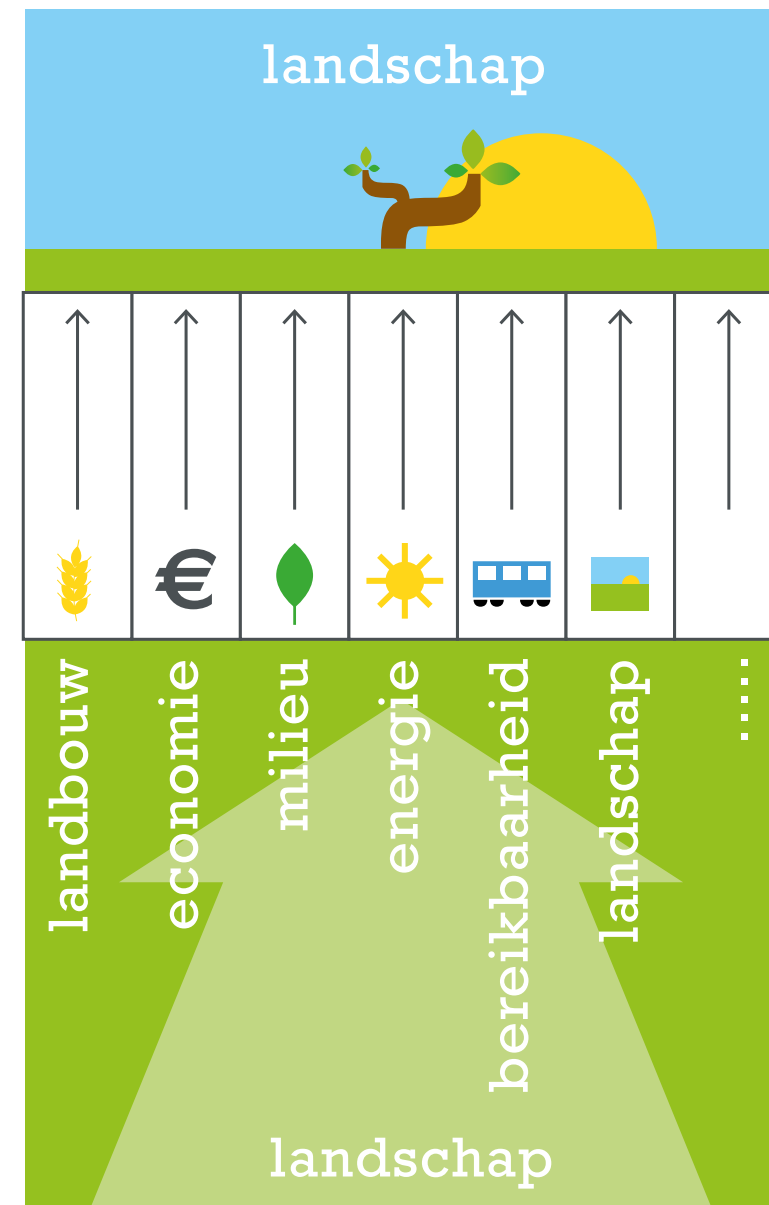
Landschap is het canvas waarop natuur en mensen in het verleden de omgeving vormden. En waar ook in de toekomst ruimtelijke ontwikkelingen vorm en kleur krijgen. Vrijwel iedere inwoner van Nederland kan iets vertellen over ‘zijn of haar’ landschap, de veranderingen die zich voltrokken hebben en kan benoemen wat van waarde is. Landschap is een laagdrempelig en krachtig begrip, veel ouder dan moderne beleidstermen als ‘ruimtelijke ordening’ en ‘omgevingsbeleid’².

² De beschrijving door Petrarca van zijn beklimming van de Mont Ventoux in 1336 met het uitzicht in Epistolae familiares wordt vaak aangehaald als de ‘uitvinding’ van het begrip landschap.



Landschap is daarmee een verbindende schakel tussen verschillende sectorale beleidsopgaven die hun plek zoeken in de Nederlandse ruimte. Landschap is zowel de resultante van (sectorale) ruimtelijke ontwikkelingen als het vertrekpunt ervan (figuur 1).

Figuur 1: Landschap als sector, resultante en vertrekpunt

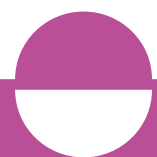


Expertise bewoners, bezoekers én professionals onmisbaar

Landschapsbeleid heeft inbreng van professionals én van bewoners en bezoekers om het landschap ten volle te kunnen beschouwen. Nederland heeft een lange traditie opgebouwd van professionals die zich bezig houden met de kwaliteit van het landschap vanuit algemene kennis en deskundigheid. Bewoners/bezoekers hebben vooral lokale kennis, en zijn vaak emotioneel verbonden met het landschap: het gaat dikwijls over beleving, herinneringen en verwachtingen. Bovendien kunnen zij als (mede-) eigenaren of initiatiefnemers invloed uitoefenen op de kwaliteit van het landschap, bijvoorbeeld bij windenergie en bij landschapsbeheer en -onderhoud. Beide groepen, die elkaar overigens ook kunnen overlappen, kunnen een waardevolle bijdrage leveren aan het landschapsbeleid.



Gebiedssessie De Ronde Venen



“De jeugdverhalen zijn dierbaar en voor verschillende deelnemers heel herkenbaar, zowel voor de oudste als voor de jongste deelnemer. Ze maken voor iedereen tastbaar hoe het landschap in de afgelopen 50 jaar veranderde.” (uit: verslag gebiedssessie De Ronde Venen)

“(Noord-)Nederland zal in 2070 dus niet langer gevormd moeten worden door ingrepen die tegen de dynamiek van de omgeving ingaan, maar men zal met de bewoners op zoek moeten naar de specifieke kansen van de regio.” (uit: Academie bouwkunst Groningen)

Landschap is meerschallig en grenzeloos

Het landschap verbindt schaalniveaus. Via het landschap kun je eenvoudig, als het ware traploos, zorgen voor de verbinding en samenhang tussen lokale, regionale en nationale landschapselementen: van sloot tot stroomgebied, van heg tot heuvelrug. Op elke schaal heeft landschap een tastbare ruimtelijke expressie. Het hoogste schaalniveau bepaalt de lagere schaalniveaus: zo bepaalt het rivierenlandschap de inrichting en het gebruik van de uiterwaarden, oeverwallen en dijken en bepaalt het zelfs welke materialen en beplanting toegepast kunnen worden. Andersom bepaalt de gezamenlijke inrichting van lage schaalniveaus hoe het landschap op hogere schaalniveaus ervaren wordt. De schaalniveaus zijn dus met elkaar verbonden en zelfs verstrengeld.

De territoriale begrenzing die nodig is voor ontwikkeling en beheer van landschap valt dan ook zelden samen met de bestaande bestuurlijke grenzen. Deze begrenzing wordt onder andere bepaald door de

landschappelijke constitutie (College van Rijksadviseurs [CRa], 2015a; zie deel 2 paragraaf 3.2), door sociale verbanden en gemeenschappen, en door de duurzaamheidsopgaven die in een gebied aan de orde zijn. Overheden zullen zich rekenschap moeten geven van de landschappelijke grenzen en daarvoor moeten zij over hun eigen bestuurlijke grenzen heen kijken. Ze zullen samen met hun burens en/of medeoverheden de schaal waarop wordt samengewerkt en de landschapsbegrenzing moeten kiezen. Dat geldt ook voor het Rijk, dat rekening moet houden met de opgaven die voortvloeien uit het Europese Landschapsverdrag of uit grensoverschrijdende landschapsparken en natuurgebieden.



Rottumeroog op de grens van het Nederlands en Duits Waddengebied





2

KERN VAN DIT ADVIES



PRINT



19



De kern van dit advies is dat noodzakelijke en urgente duurzaamheidstransities kansen bieden voor een waardevolle ontwikkeling van het landschap, en omgekeerd dat waarde toevoegen aan landschap een voorwaarde is voor het welslagen van die transitie. Daarmee is de samenleving nauw betrokken zowel bij de transitie als bij het landschap. Dit brengt de raad tot zijn belangrijkste aanbeveling, gericht aan alle partijen (overheden en niet-overheden) die bij het realiseren van duurzaamheidstransities betrokken zijn.

Hoofdaanbeveling: *Stel landschap centraal bij de ruimtelijke vormgeving van duurzaamheidstransities en verbind daarmee de samenleving met deze transitie én met de kwaliteit van het veranderende landschap.*

Het realiseren van duurzaamheidstransities vergt de inzet van vele partijen, van overheden tot private partijen en van netbeheerders tot terreinbeheerders. Of het nu gaat om de bouw van een windmolenpark of verduurzaming in de landbouw, dergelijke ontwikkelingen veranderen het landschap en dienen zorgvuldig gerealiseerd te worden. De raad adviseert daarom alle relevante partijen bij ruimtelijke ingrepen drie kernpunten te hanteren (zie ook figuur 3 aan het eind van dit hoofdstuk):

1. Benut de duurzaamheidstransities om waardevol landschap te creëren;
2. Verken de betekenis en de waarden van het landschap in een open gesprek met bewoners en bezoekers;
3. Maak gebruik van een ontwerpbenadering bij de ruimtelijke vertaling van transitie-opgaven.

In de volgende paragrafen (2.1, 2.2 en 2.3) geeft de raad aan hoe partijen invulling kunnen geven aan deze kernpunten. In hoofdstuk 3 werkt de raad de kern van zijn advies uit in aanbevelingen voor de overheden over beleid en instrumenten.

2.1 Benut de duurzaamheidstransities om waardevol landschap te creëren

Door met duurzaamheidstransities waarde toe te voegen aan het landschap, kunnen de grote transitieopgaven op een zodanige manier worden gerealiseerd dat mensen de nieuwe ontwikkelingen in het landschap waarderen en zich ermee verbonden voelen. Dit past bij de Nederlandse traditie, waarin grote ingrepen leiden tot nieuwe kwaliteiten in het landschap, en biedt ruimte voor het verder ontwikkelen van die traditie (zie Deel 2, hoofdstuk 2). De zorg voor het landschap is ons aller zorg. Het is in de brede zin van het woord een culturele opgave. Deze zorgtaak ligt niet alleen bij overheden, maar ook bij private partijen en burgers.

Bewoners hechten aan hun landschap. De doelen van duurzaamheidstransities kunnen niet bereikt worden zonder inbedding ervan in de samenleving met aandacht voor de beleving van het landschap door zijn bewoners. Duurzaamheidstransities zullen dat landschap immers onherroepelijk veranderen. Zo bezien is landschap de verbindende schakel die ervoor kan zorgen dat deze opgaven voortvarend worden gerealiseerd. Transitie is een complexe veranderingsproces die vragen om koppelingen met andere ontwikkelingen en die vaak onderling verknoopt zijn. Een



transitie kan niet op zichzelf gezien worden, zal zich niet netjes houden aan de grenzen van het 'eigen' beleidsterrein en blijft niet beperkt tot het ruimtelijke domein. De eerder genoemde duurzaamheidstransities, klimaatadaptatie en -mitigatie en verduurzaming van het landelijk gebied, hebben zowel een ruimtelijke, een sociale, een economische als een temporele component. Het landschap verbindt deze componenten vanzelfsprekend en is daarmee uitermate geschikt om als drager voor deze transitie gebruikt te worden. Het landschap verbindt: beleving en functionaliteit, professionals en bewoners, verschillende sectoren en verleden, heden en toekomst.

In langetermijnvisies, in sectorale plannen en bij concrete initiatieven zullen de waarden die mensen verbinden aan het landschap meegenomen moeten worden. Dit vereist een aanpak waarin proces en inhoud nauw verbonden zijn (zie paragraaf 2.2 en 2.3 hieronder). Het verbinden van transitie aan landschappelijke kwaliteit kan, maar hoeft niet altijd, financiële consequenties te hebben voor de initiatiefnemers (zie Deel 2, kader 10 over Ruimte voor de Rivier).

2.2 Verken de betekenis en de waarden van het landschap in een open gesprek met bewoners en bezoekers

Kies landschap als invalshoek bij op gang brengen van duurzaamheidstransities

Het landschap is de goede ingang voor het gesprek over de ruimtelijke vertaling van de opgaven die verbonden zijn met de transitie naar een duurzame samenleving. Landschap staat dicht bij mensen en kan daardoor

goed gebruikt worden om in gesprek te komen met bewoners en bezoekers over de anders abstract blijvende toekomst. Het kan helpen om tegenstand te verkleinen, en dus ook de kans te verkleinen dat de ambities door verzet in de samenleving niet worden gerealiseerd.

Bewoners en bezoekers van het landschap kunnen als gebruikers, mede-eigenaren en coproducten, met name in de beginfase van het proces een vitale inbreng hebben. Hun expertise met en hun beleving van het landschap zijn noodzakelijk om een omgevingsvisie of plan te verrijken. Zij bezitten unieke praktijkkennis, herinneringen en een caleidoscoop aan associaties met en emoties bij het landschap. De raad heeft in twee gebieds-sessies ervaren hoe in een gesprek met meerdere generaties kennis en inzicht over wel honderd jaar van landschapsontwikkeling kunnen worden gedeeld. Bewustwording van de dynamiek in het landschap helpt bij het gesprek over wat er bij een toekomstige verandering in het landschap belangrijk is om verbonden te blijven met dat landschap (zie bijlage 2).

Het gesprek over landschap met bewoners en bezoekers voegt daarmee nieuwe, moeilijk meetbare, maar vitale elementen toe aan het omgevingsbeleid en aan sectorale plannen. De professionele waardering van ruimtelijke kwaliteit wordt hierdoor verrijkt (zie Deel 2, hoofdstuk 3) en de inbreng van bewoners en bezoekers geeft meer zicht op kansen om de kwaliteit van het landschap te ontwikkelen. Dit kan helpen om het draagvlak voor duurzaamheidstransities te vergroten. Een gesprek over landschap roept zeker niet automatisch weerstand op tegen de verandering daarvan. Het leidt dus niet op voorhand tot het organiseren van conservatieve krachten.





Waterlicht, landschap en emotie, Daan Rosegaarde

Start met een open gesprek

Het is van belang om in een open gesprek met bewoners en bezoekers van het gebied de waarden en betekenissen te verkennen die ze verbinden met het landschap. Een open gesprek betekent een gesprek waarin de opgaven die verbonden zijn met duurzaamheidstransities nadrukkelijk aan de orde komen zonder vooraf uitgewerkt plan. Een gesprek met een open agenda, proces en perspectief verrijkt niet alleen het palet aan oplossingen voor de opgaven, het versterkt het mede-eigenaarschap, vergroot het draagvlak en het voegt snelheid en kwaliteit toe.

In het gesprek worden gedeelde waarden als de kernwaarden van het landschap geïdentificeerd. Deze kernwaarden maken deel uit van het toetsingskader voor omgevingsvisies, plannen, toekomstverkenningen of sectorale beleidsnota's, en vormen daarmee de basis voor de ruimtelijke uitwerking van de duurzaamheidstransities. De kernwaarden kunnen vertaald worden in leidende principes die ontwerpers en beleidsmakers houvast bieden bij het bedenken van oplossingen, bij het vormgeven van ontwerpen, bij het opstellen van omgevingsvisies of bij het maken van plannen. Deze leidende principes geven richting en inhoud aan de oplossingen en plannen (zie Deel 2, hoofdstuk 4).

“De bijeenkomst geeft inzicht in de grote betrokkenheid van bewoners bij het landschap. Het toont de waarde van een open gesprek zonder voorafgaand plan, dat een genuanceerd gesprek mogelijk maakt over veranderingen in het landschap.” (uit: verslag gebiedssessie De Ronde Venen)

Gesprek over landschap is noodzakelijke aanvulling

De gesprekken met bewoners en bezoekers zijn volgens de raad een noodzakelijke aanvulling op de gangbare participatieprocessen die veelal plaatsvinden in de context van een reeds gestart planproces. Daarin zijn deelnemers overwegend directe belanghebbenden (voor- en tegenstanders) en ligt de nadruk op belangenafweging en minder op waardering van het landschap.



De raad heeft in twee gebiedssessies met bewoners ervaren dat gesprekken waarin het landschap benaderd wordt als gezamenlijk en levend cultuurgoed, ruimte bieden voor het zoeken naar oplossingen en voor het vergroten van draagvlak voor verandering. Dit vergt wel een investering in tijd en middelen, niet alleen voor het op een goede manier voeren van het gesprek, maar ook om op basis van dit gesprek te komen tot de hierboven genoemde kernwaarden en principes (zie voor voorbeelden van dialogen met burgers: Deel 2, paragraaf 4.2).

Bereid de gesprekken goed voor

Het is van groot belang om de gesprekken inhoudelijk en procesmatig goed voor te bereiden. Er is een mix van deelnemers nodig, zowel in leeftijd als achtergrond, en gespreksbegeleiding die zorgt voor een vertrouwde, veilige omgeving. Een open gesprek en het gezamenlijk kijken naar mogelijke veranderingen in het landschap levert bewoners en bezoekers bovendien inspiratie op voor nieuwe initiatieven en ideeën.

Maak bewoners mede-eigenaar en coproductent

Het is van belang om deze gesprekken in het kader van een omgevingsvisie of sectorale visies niet vrijblijvend te laten zijn. De vertegenwoordiging van bewoners en bezoekers zal tijdens het hele proces geborgd moeten blijven, waardoor zij mede-eigenaar van het hele proces worden.

De transitie vergen de inzet van velen en bewoners moeten de ruimte krijgen om, naast bedrijven en overheden, de coproductenten te worden van de duurzaamheidstransities in het landschap. Dit betekent dat het



Co-producerende deelnemers, gebiedssessie De Ronde Venen

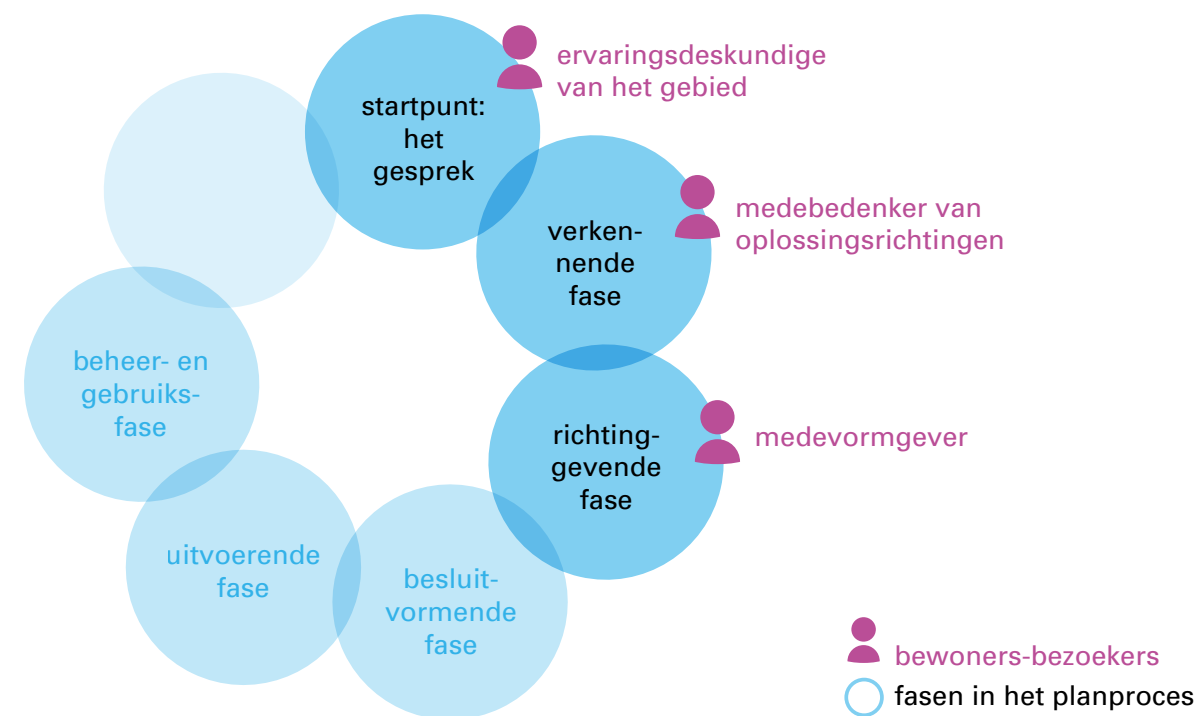
gesprek over landschap ook ruimte moet bieden voor nieuwe samenwerkingsverbanden of gebiedscoöperaties. Het landschap wordt immers mede gevormd en beheerd door sociaal-economische netwerken.

In de loop van het visievormings- en planproces veranderen de rollen en verantwoordelijkheden van bewoners en bezoekers wel. De raad onderscheidt zes hoofdfasen van het gezamenlijk te doorlopen planproces (zie figuur 2). Startpunt is het gesprek waarin de kernwaarden worden bepaald, daarna volgt de verkennende fase waarin het speelveld en de ruimtelijke oplossingsrichtingen worden verkend, en dan de richtinggevende fase



waarin via synthese wordt getrechterd naar wenselijke oplossingsrichtingen. De raad beperkt zich in dit advies tot deze drie visievormende fasen, waarbij aangetekend wordt dat ook de volgende drie fasen (van besluitvorming, uitvoering, en beheer en gebruik) uitwerking verdienen. Niet elk planproces hoeft overigens te beginnen met een gesprek over kernwaarden: als voor een gebied in een omgevingsvisie of in sectoraal beleid eenmaal de kernwaarden in samenspraak met bewoners zijn vastgelegd, vormen die de input voor volgende planprocessen. Wel zal elke keer bekeken moeten worden of de kernwaarden bijstelling behoeven.

Figuur 2: Rollen van bewoners en bezoekers tijdens visievormende fase



“Het landschap blijkt niet alleen erg waardevol voor bewoners, er ontstaan (in het gesprek) ook ideeën over een gezamenlijke rol om er mede invulling aan te geven.” (uit: verslag gebiedssessie De Ronde Venen)

2.3 Maak gebruik van een ontwerpende benadering bij ruimtelijke vertaling van opgaven

Ontwerpende benadering is een werkproces

De ontwerpende benadering is een waardevolle ondersteuning bij de ruimtelijke vertaling van opgaven. Deze benadering is een denk- en werkproces waarbij analyses van professionals en expertise van bewoners worden gecombineerd tot syntheses waarin verschillende oplossingen in beeld worden gebracht (bijvoorbeeld in schetsen, maquettes of 3D-animaties). De combinatie van analyse, verbeelding en synthese en de betrokkenheid van verschillende partijen helpen daarbij. Niet alleen om afzonderlijke sectorale belangen als bouwstenen met elkaar te combineren, maar ook om integrale oplossingen te vinden door nieuwe verbanden te leggen. In de ontwerpende benadering staat het werkproces centraal en niet per se de uitkomst. Deze benadering ondersteunt het proces, zoals bij het delen van waarden en het maken van keuzes, maar betekent niet dat elk proces altijd moet beginnen dan wel eindigen met een ruimtelijk ontwerp.

De ontwerpende benadering is in staat de waarden die betrokkenen ontlenen aan en projecteren op het landschap in beelden te vertalen. Met behulp van visualisaties, kaartbeelden of referentiebeelden kunnen deze worden uitgewerkt in ruimtelijke varianten en syntheses. Bovendien kan deze benadering waarden die in een gebied leven, koppelen aan functies van het landschap zoals de ecologische, agrarische of cultuurhistorische functie. In een ontwerpende benadering worden verbanden gelegd en wordt een scala aan problemen creatief geïntegreerd in ruimtelijke vondsten, varianten en syntheses. Omdat het een iteratief proces is, waar op



meerdere momenten voorstellen kunnen worden ingebracht, kunnen niet-professionals makkelijker bijdragen aan oplossingen.

Ontwerpde benadering in de praktijk

Een ontwerpde benadering wordt door de rijksoverheid al in vele vormen toegepast en gestimuleerd. Recente voorbeelden zijn onder andere het Ontwerpteam (O-team), opgericht door de minister van Infrastructuur en Milieu (IenM) om lokale overheden te steunen in het vinden van inventieve



De Zeven Nieuwe Nederlanden, karres+brands, Challenge Landschap 2070

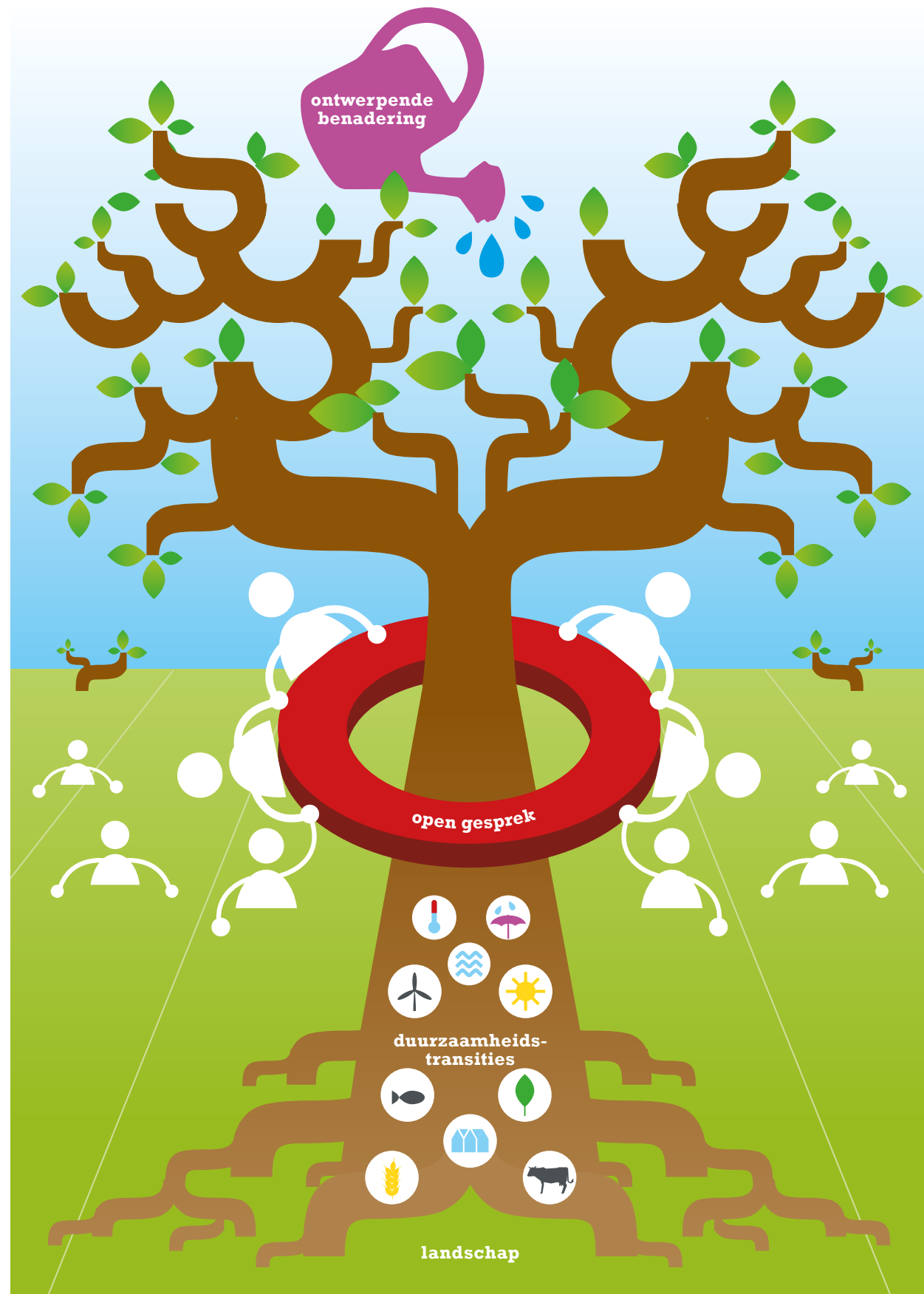
oplossingen bij complexe ruimtelijke opgaven, de Actieagenda architectuur en ruimtelijk ontwerp 2013-2016 (AARO), het Atelier Making Projects en het kwaliteitsteam (Q-team) Ruimte voor de Rivier (zie Deel 2, paragraaf 4.3).

De Challenge Landschap 2070 (zie bijlage 1), waarin zeven ontwerp bureaus en drie universiteitsteams ruimtelijke voorstellen en strategische interventies hebben gepresenteerd, geeft inzicht in de rol die een ontwerpde benadering kan spelen bij toekomstverkenningen.

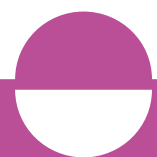


Nederland 2070: neem het met een korreltje zout, team Groningen, Challenge Landschap 2070





Figuur 3: Benut de duurzaamheidstransities om waardevol landschap te creëren, voer een open gesprek en maak gebruik van een ontwerpde benadering





3

AANBEVELINGEN OVER BELEID EN INSTRUMENTARIUM VAN OVERHEDEN



PRINT



27



In dit hoofdstuk werkt de raad de kern van zijn advies (hoofdstuk 2) uit in specifieke aanbevelingen voor overheden: de rijksoverheid (paragraaf 3.1) en provincies, gemeenten en waterschappen (paragraaf 3.2).

3.1 Aanbevelingen aan het Rijk

Door de verantwoordelijkheid voor landschap te verbinden aan transitieopgaven is de zorg voor de kwaliteit van het landschap een verantwoordelijkheid van alle overheden. Alle overheden zijn immers aan zet om invulling te geven aan deze transitie. De omgevingswet kent bovendien een algemene zorgplicht voor de fysieke leefomgeving waarvan het landschap onderdeel uitmaakt, die ook voor het Rijk geldt. De vraag of landschap niet weer meer ‘van het Rijk’ moet zijn is volgens de raad dan ook niet aan de orde.

De raad is overigens van mening dat een centralisatie van verantwoordelijkheden voor landschap ongewenst zou zijn. Landschap en omgevingsbeleid zijn namelijk onlosmakelijk met elkaar verbonden. Het centraliseren van verantwoordelijkheden voor landschap zou betekenen dat de rijksoverheid ook de ruimtelijke ontwikkeling en transitieopgaven naar zich toetrekt, en dus het terugdraaien van de decentralisatie van het ruimtelijk beleid. Bovendien zou het centraliseren van specifieke verantwoordelijkheden voor landschap het sectoraal belang van landschap versterken ten koste van de bredere aanpak die de raad in dit advies bepleit.

Dit neemt niet weg dat het Rijk wel degelijk eigenstandige verantwoordelijkheden heeft. De eerste taak is borgen dat internationale afspraken worden uitgevoerd. Het voldoen aan opgaven die landsgrenzen overschrijden of die voortvloeien uit internationale afspraken, zoals het Europees landschapsverdrag dat in 2005 is geratificeerd door Nederland (Tractatenblad 2005, 233), behoort tot de verantwoordelijkheid van het Rijk. Verder dient het Rijk te zorgen voor visieontwikkeling in ten minste de Nationale Omgevingsvisie en in eigen sectorale plannen. Ten slotte dient het Rijk een coördinerende rol te spelen bij provinciegrensoverschrijdende vraagstukken die verbonden zijn aan een nationaal belang (bijvoorbeeld het kustgebied). Het Rijk moet de meerschalligheid van het landschap erkennen.

Aanbeveling 1: Veranker de verbinding van duurzaamheidstransities met landschap in het omgevingsbeleid

De rijksoverheid heeft de verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat de duurzaamheidstransities, die de inzet van velen vergen, voortvarend tot stand kunnen worden gebracht. De raad adviseert het Rijk daarom om in het omgevingsbeleid te verankeren dat duurzaamheidstransities kunnen bijdragen aan een waardevolle beleving van het landschap en dat omgekeerd een waardevolle beleving van het landschap een voorwaarde is voor succesvol transitiebeleid. Dit betekent dat de drie in hoofdstuk 2 genoemde kernpunten onderdeel moeten zijn van het omgevingsbeleid.

Het Rijk zou deze drie kernpunten over sturen op de kwaliteit van landschap inspirerend moeten verwoorden in het algemene deel van de



Nationale Omgevingsvisie, waarin algemene uitgangspunten, principes en afwegingskaders worden beschreven (Rli, 2015b; zie Deel 2 paragraaf 2.1). Daarmee verbindt het Rijk zich aan deze werkwijze en geeft het Rijk de andere overheden een handreiking waarmee ze kunnen sturen op de kwaliteit van landschap en op het voortvarend tot stand brengen van duurzaamheidstransities in omgevingsvisies en in sectoraal beleid. Dit biedt overheden en initiatiefnemers een kader om invulling te geven aan de zorgplicht voor landschap als onderdeel van de fysieke leefomgeving. Het geeft bovendien handen en voeten aan de intentie van de Omgevingswet om burgers in een vroeg stadium bij visies en planvorming te betrekken.

Aanbeveling 2: Geef invulling aan de verantwoordelijkheid voor het landschap in de Nationale Omgevingsvisie

De raad adviseert om, daar waar het Rijk zelf initiatiefnemer is van de grote nationale duurzaamheidstransities, invulling te geven aan de verantwoordelijkheid voor het landschap. Dat betekent dat het Rijk zelf de in hoofdstuk 2 genoemde drie kernpunten hanteert bij de verdere uitwerking van de Nationale Omgevingsvisie en bij het benoemen van de belangrijkste integrerende opgaven.

Dit betekent dat ook het Rijk de ruimte moet nemen om te experimenteren met manieren waarop bewoners van Nederland op nationaal niveau betrokken kunnen worden bij gesprekken over landschap. Op nationale schaal is het niet bij voorbaat duidelijk wie er zouden moeten deelnemen aan een gesprek over het bepalen van gedeelde kernwaarden. Het Rijk zou

dergelijke gesprekken themagewijs kunnen organiseren, bijvoorbeeld over de toekomst van veenweidegebieden of het kustlandschap, en voor specifieke deelgebieden, bijvoorbeeld Zuidwestelijke delta. Voorwaarden zijn: de concrete transitieopgaven zijn uitgangspunt voor het gesprek en de groep van deelnemers moet divers zijn om een betrouwbaar beeld te krijgen van de kernwaarden.

Er is internationaal overigens al de nodige ervaring opgedaan met het betrekken van burgers bij ruimtelijke consequenties van grote duurzaamheidstransities op nationaal of op bovenregionaal niveau (zie Deel 2, hoofdstuk 4). Met de ontwerpende benadering hebben de rijksoverheid en andere overheden al ervaring opgedaan.

Aanbeveling 3: Beperk een aparte landschapsvisie van Rijk en provincies tot sectorale opgaven en verbind die met de Nationale Omgevingsvisie

Het Ministerie van Economische Zaken (EZ) en de provincies werken aan een gezamenlijke landschapsvisie om invulling te geven aan de wensen van de Tweede Kamer over onder andere instandhouding en herstel van weidevogelpopulaties en behoud van waardevolle landschappen (Tweede Kamer, 2015a en 2015b). De raad onderkent dat er behoefte kan bestaan aan een landschapsvisie om op rijksniveau bijvoorbeeld nieuwe beschermingsregimes of nieuwe sectorale instrumenten te introduceren. Gegeven de kern van het advies van de raad om landschap te positioneren als de verbindende schakel bij transitie, adviseert de raad echter om een eventuele landschapsvisie van het Rijk te beperken tot sectorale opgaven en die



te verbinden met de Nationale Omgevingsvisie. Zo ontstaat er ruimte voor een waardevolle ontwikkeling van het landschap en kunnen de transities voortvarend tot stand komen.

Aanbeveling 4: Neem verantwoordelijkheid voor landschap in sectorale plannen

Het Rijk voert ten behoeve van de verschillende duurzaamheidstransities ondermeer energiebeleid, waterbeleid, landbouwbeleid en natuurbeleid. Deze transitieopgaven worden in sectoraal beleid uitgewerkt in opgaven voor bijvoorbeeld het aandeel duurzame energie, de uitstoot van CO₂, de waterafvoer van rivieren en stikstofdepositie. De raad adviseert de rijksoverheid om ook in sectorale visies en plannen het landschap als uitgangspunt te kiezen en daarbij de eerder genoemde drie kernpunten van dit advies een plek te geven. Hiermee wordt een vervolg gegeven aan een traditie waarin nieuwe Nederlandse landschappen worden gecreëerd.

In samenhang hiermee beveelt de raad aan om de betreffende sectorale opgaven te verbinden met de kwaliteit van het landschap door in een vroeg stadium het gesprek aan te gaan met bewoners en bezoekers en door de ontwerpende benadering te hanteren. Tot nu toe is dat te weinig gebeurd, zoals bij de grote adaptatieopgaven (Deltaprogramma Kust) en de energietransitie. De intenties voor een zorgvuldig gesprek over de ruimtelijke inpassing van de energietransitie, zoals verwoord in de visie op omgevingsmanagement bij de energietransitie (Ministerie van Economische Zaken [Ministerie EZ], 2016; Tweede Kamer, 2016b), zijn hiertoe een goede

aanzet. Dit advies van de raad geeft handreikingen om hier verder invulling aan te geven.

Bij het formuleren van opgaven en doelstellingen van de duurzaamheidstransities voor deelgebieden, is het van belang voldoende ruimte te laten voor het gesprek in de regio. Bijvoorbeeld door wel voor te schrijven hoeveel gigawatt duurzame energie gewonnen moet worden, maar niet via welke duurzame bronnen dat gebeuren moet. Het Rijk zal een doel als dit vergezeld moeten laten gaan van randvoorwaarden en verplichtingen en zal experimenteerruimte moeten bieden waarbinnen regio's het landschap zo kunnen inrichten dat het leidt tot verbetering van de kwaliteit ervan.

De raad adviseert het Rijk en andere overheden verder om een excellent opdrachtgever te zijn van projecten die duurzaamheidstransities realiseren. Goed opdrachtgeverschap begint bij de ambitie van de overheid om transitieopgaven op een betekenisvolle manier te vertalen in landschap, de ontwerpende benadering in te zetten gedurende het gehele proces en continu aandacht te besteden aan integrale doelstellingen, ontwerpvoorstellen en kwaliteit. Het met een ontwerpende blik integraal werken aan complexe ruimtelijke vraagstukken levert niet alleen kwaliteit in het landschap op, het bespaart ook tijd en geld (zie Deel 2 kader 10).



Aanbeveling 5: Schep de materiële en immateriële ruimte om te experimenteren en te leren

De raad adviseert de rijksoverheid om ruimte te bieden voor experimenten, vanuit Rijk, andere overheden en private partijen, en om daarvoor de materiële en immateriële voorwaarden te scheppen. De aanpak die de raad in dit advies bepleit, vereist immers ruimte voor experimenten en financiële ondersteuning om bijvoorbeeld in een community of practice kennis en ervaringen te delen. Zeker op nationaal niveau is er nog weinig ervaring opgedaan met gesprekken over landschap, het ontwikkelen van kernwaarden en het hanteren van een ontwerpende benadering. Dat betekent dat er middelen, mensen en kennis nodig zijn bij het Rijk om hiermee te experimenteren, deze manier van werken verder te ontwikkelen en om opgedane kennis te delen. Er zullen mensen beschikbaar moeten zijn die dit werkproces kunnen leiden, mensen die de waarden die bij bewoners en bezoekers leven kunnen verbinden met de noodzakelijke transitie.

De raad adviseert verder om de nieuwe Rijksadviseur voor de fysieke leefomgeving de taak te geven om de hier voorgestelde aanpak in de praktijk te volgen. Als onafhankelijk adviseur kan de rijksadviseur in de gaten houden of de processtappen bij belangrijke ruimtelijke ontwikkelingen gevolgd worden, en of deze leiden tot kwaliteitsverbetering van het landschap. De raad meent dat dit goed past bij de taken van de Rijksadviseur voor de fysieke leefomgeving die specifiek is belast met advisering over landschap en water. Hij kan evalueren (gaat het goed), agenderen en adviseren (hoe

kan het beter) en borgt daarmee een verdere ontwikkeling van de zorg voor het landschap.

3.2 Aanbevelingen aan provincies, gemeenten en waterschappen

Aanbeveling 6: Gebruik de verbindende kracht van landschap bij omgevingsbeleid en bij lokale en regionale sectorale plannen: kijk over grenzen heen en werk samen

Door het decentraliseren van een groot aantal bevoegdheden in het ruimtelijk beleid en in het natuurbeleid naar provincies en gemeenten hebben deze overheden, samen met de waterschappen, een brede territoriale verantwoordelijkheid gekregen. Daarom adviseert de raad provincies, gemeenten en waterschappen om de drie kernpunten uit dit advies te hanteren bij het opstellen van omgevingsvisies en sectorale plannen. Deze overheden zullen daarbij over hun bestuurlijke grenzen heen moeten kijken en moeten aansluiten bij de samenhang in het landschap. Ze zullen elkaar moeten opzoeken en dwarsverbanden moeten leggen, onderling, met agrarische ondernemers, actoren in de energiesector en met andere partijen in het gebied. Zo zullen ze moeten bepalen wat het geëigende schaalniveau en een passende landschapsbegrenzing is voor een gesprek over de kernwaarden van het landschap.



Aanbeveling 7: Organiseer de kennis- en adviesfunctie over landschap

Veel provincies hebben reeds een kennis- en adviesfunctie voor taken op het gebied van landschap en ruimtelijke kwaliteit ingericht. Soms op afstand en onafhankelijk in de vorm van provinciaal adviseurs ruimtelijke kwaliteit, soms in ateliers of op een andere manier binnen de ambtelijke organisatie. Het zou goed zijn als er een learning community ingericht wordt waarin kennis tussen provincies wordt uitgewisseld en waarin het grensoverschrijdend denken gestimuleerd wordt. Zo kunnen de verschillende vormen van advisering op het gebied van ruimtelijke kwaliteit elkaar verrijken en grensoverschrijdende afstemming en samenwerking tot stand worden gebracht.



DEEL 2 | ANALYSE

Deel 2 bevat de argumentatie achter en de nadere onderbouwing van de adviezen uit Deel 1, verdeeld over een aantal hoofdstukken. In hoofdstuk 1 komt de aanleiding voor het advies aan de orde, hoofdstuk 2 behandelt de vorming van het Nederlandse landschap in verleden en toekomst, hoofdstuk 3 gaat over de betekenis en kenmerken van landschap en hoofdstuk 4 gaat in op sturing.





AANLEIDING VOOR HET ADVIES

De meeste mensen beleven het landschap te voet of op de fiets, vanuit auto of trein, op weg naar winkel, werk of school. Het landschap heeft voor hen waarde, zij voelen zich verbonden met het landschap, of dat nu hun dagelijkse leefomgeving is of het landschap dat ze graag in hun vrije uren of op vakantie bezoeken. Ze waarderen het om zijn schoonheid, het landschap is van waarde voor de economie, onze gezondheid, het ecosysteem, de leefbaarheid en nog talloze andere factoren. Landschap is geen optelsom van functies. Het is veel meer. Zowel door de historie, als door de waarden en betekenissen die er aan toegekend worden. Dat was vroeger zo, het begrip landschap gaat al heel ver terug, en dat is nu nog steeds zo. Mensen kennen er betekenissen aan toe omdat bepaalde gebieden of plekken in het landschap voor hen herinneringen herbergen en emoties oproepen. De geschiedenis is vaak af te lezen aan het landschap, wat een extra laag toevoegt aan de beleving van het landschap.



Herinneringen aan landschap: sneeuwlandschap

Tegelijkertijd verandert datzelfde landschap in onze dichtbevolkte delta continu. Ruimtelijke ontwikkelingen en maatschappelijke opgaven zorgen voor dynamiek. Er zijn duidelijke periodes waarin maatschappelijke transitie tot ingrijpende veranderingen in het landschap leiden: industrialisatie, verstedelijking, suburbanisatie, introductie van de auto, groei in mobiliteit en infrastructuur, modernisering van de landbouw en opkomst van de vrijetijdscultuur. Dit ging in het verleden gepaard met ruimtelijke ingrepen die gebaseerd waren op grote visies en plannen en met sturing vanuit de (rijks) overheid. Die tijd is voorbij. De overheid is een minder prominente rol gaan spelen op het gebied van landschap.

In de toekomst zullen allerlei ontwikkelingen onverminderd grote invloed hebben op het landschap. Dat kunnen geleidelijke ontwikkelingen zijn, of meer plotselinge en schoksgewijze ingrepen in het landschap (zie paragraaf 2.2 in dit Deel 2). Het meest ingrijpend zijn de in Deel 1 van dit advies genoemde duurzaamheidstransities. De raad stelt in dit advies dat de grote transitie die op ons af komen, aanleiding zijn voor een nieuwe blik op landschap en voor een specifieke rol voor landschap in het nieuwe omgevingsbeleid en in sectorale visies en plannen.

“Nederland zal in 2070 dus niet langer gevormd moeten worden door ingrepen die tegen de dynamiek van de omgeving ingaan, maar men zal met de bewoners op zoek moeten naar de specifieke kansen van de regio.” (uit: team Groningen)



“We zullen meerdere bedreigingen moeten temmen om (ervoor) te zorgen dat er rond 2070 nog steeds sprake is van een bewoonbaar en productief landschap: zeespiegelstijging, extremere piekafvoeren, tektonische verzakking, verzilting en bodemdaling, in combinatie met een uitdijende metropool.” (uit: ZUS)

De rol van de overheid is op het gebied van landschap wezenlijk veranderd door deregulering. Deregulering in het ruimtelijke domein zorgt voor vermindering van regeldruk en maakt het voor partijen in de samenleving makkelijker om gezamenlijk plannen te realiseren. De ruimte voor een bestuurlijke afweging is vergroot en een meer integrale en gezamenlijke aanpak van opgaven met partijen in de regio is beter mogelijk. Tegelijk leidt deregulering ertoe dat overheden minder rechtstreekse invloed hebben op de invulling van ruimtelijke functies. Daarnaast is de rol van de burger in de loop van de tijd sterk gewijzigd. Burgers zijn mondiger geworden, ze zijn beter georganiseerd en ze kiezen vaker voor ‘het landschap’ als platform voor discussies. Het korte, felle debat over de bebouwing aan de kust toonde aan hoeveel emotie het begrip ‘landschap’ kan oproepen, in tegenstelling tot het begrip ‘omgevingskwaliteit’ (zie kader 1). Ook in het maatschappelijk debat over bijvoorbeeld windturbines en zonneakkers is landschap een belangrijk onderwerp. De aandacht van de overheid voor landschap neemt dus af, terwijl die bij burgers juist toeneemt. Het landschap zou wel eens de arena kunnen worden voor de discussie over grote, door het Rijk zelf gestarte, operaties als het Deltaprogramma en de energietransitie.

“Overheden moeten zich richten op het ontwikkelen van condities die de samenleving daadwerkelijk uitdagen tot cocreatie, die bottom-upprocessen vanuit de samenleving aanjagen.” (uit: Bosch Slabbers/VenhoevenCS)

Kader 1: Maatschappelijk debat over bebouwing in het kustgebied

Eind 2015 ontstond er maatschappelijke en politieke commotie rond het voornemen van het kabinet om het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) te wijzigen, en daarmee de voorwaarden te herformuleren waaronder het kabinet ruimte wilde bieden aan nieuwe initiatieven in de kustzone (Tweede Kamer, 2016c). De weerstand tegen het kabinetsvoornemen kwam voort uit weerstand tegen bebouwing in het kustgebied en aantasting van het kustlandschap. Naar aanleiding van de voor het kabinet onverwachte onrust, besloot de minister van IenM in januari 2016 af te zien van de voorgenomen wijziging en in overleg te gaan met maatschappelijke en bestuurlijke partijen over het kustbeleid (Tweede Kamer, 2016d). De partijen spraken af te komen tot een ‘kustpact’ voor het gehele kustgebied met gezamenlijke waarden voor toekomstige ontwikkelingen van de kust. Hieronder volgt een beschrijving van de voorgeschiedenis.

De wijziging van het Barro kwam voort uit de nieuwe Beleidslijn kust (Ministerie van IenM, 2015a), die de Beleidslijn kust uit 2007 moest vervangen. In het Barro is vastgelegd hoe de nationale belangen (waterveiligheid, drinkwatervoorziening) moeten doorwerken in de ruimtelijke



plannen van decentrale overheden. De wijziging van het Barro was bedoeld om de ontwikkelingen in het kustfundament (het gebied van belang voor de bescherming tegen overstromingen; zeewaarts begrensd door de NAP -20 m lijn, omvat landwaarts zowel duinen als zeedijken) opnieuw te reguleren, in samenhang met de veiligheid en met de mogelijkheden voor onderhoud van de kust. Bij de voorbereiding van deze wijziging werd met stakeholders gesproken over de nationale belangen (waterveiligheid, drinkwatervoorziening) en de overige belangen als recreatie, toerisme, natuur en delfstoffenwinning (Overleg Infrastructuur en Milieu, 2014). Daarvan werden alleen de nationale belangen in het voorstel opgenomen. Over de overige belangen waren al afspraken gemaakt met de decentrale overheden in de Nationale Visie Kust (Deltaprogramma Kust, 2013).

Eerder ontstond al ongerustheid over de ontwikkelingen in het kustgebied bij maatschappelijke organisaties, met name over nieuwe bebouwing. Dit leidde tot de campagne 'Bescherm de kust' van Natuurmonumenten en van andere natuur- en milieuorganisaties, welke oktober 2015 van start ging. In het kader van deze campagne verscheen een gezamenlijke kustvisie voor de Zuidwestelijke Delta (Kuijpers en Raaijmakers et al., 2015), en werden alle bouwplannen langs de Zeeuwse en Zuid-Hollandse kust in kaart gebracht. De zorgen gingen niet alleen over het kustfundament, maar over het gehele kustgebied (uitzicht vanaf de kust, kustgebied zeewaarts en landinwaarts vanaf het kustfundament). In de gezamenlijke kustvisie pleiten de natuurorganisaties voor een

integrale benadering van verouderde recreatievoorzieningen, natuurwaarden en van waterveiligheid. Die benadering zou moeten leiden tot een kustbrede aanpak van gezamenlijke overheden. De natuurorganisaties beschouwen het hele kustgebied als een landschappelijke eenheid en bepleiten een mix van maatregelen, zoals zonerings, een fonds voor herstructurering en sanering, en een ladder voor leidende (ontwikkel) principes.



Bebouwing aan de kust



Inmiddels is het maatschappelijk debat verbreed. Het kustgebied wordt nu gezien als een nationaal belang, niet alleen vanwege natuur en waterveiligheid, ook vanwege de landschappelijke kwaliteit ervan. Natuurorganisaties constateren dat landschappelijke waarden als stilte, duisternis, weidsheid en het ongerepte karakter niet worden geborgd in het huidige natuurbeleid of omgevingsbeleid (Natuur en Milieufederatie Zuid-Holland et al., 2016; Kuipers, 2016). Sommige partijen vinden dat de kust beter in handen kan blijven van het Rijk omdat het nationale belang dan beter geborgd is. Anderen hebben vertrouwen in provincies en gemeenten die bij plannen, buiten het Natuurnetwerk Nederland, aanvullende voorwaarden kunnen stellen om de ruimtelijke kwaliteit te borgen (Natuurmonumenten, 2016; Tweede Kamer, 2016d). De bedoeling is dat alle betrokken partijen zich na de zomer van 2016 scharen achter het kustpact, daarin de gezamenlijke waarden van de kust formuleren en afspraken vastleggen over behoud en ontwikkeling van de kust.





2

LANDSCHAP VERANDERT: VERLEDEN EN TOEKOMST



PRINT



39



Het Nederlandse landschap is gevormd door menselijk handelen en door natuurlijke processen. In dit hoofdstuk een beschrijving van het verleden (2.1) en een blik op de toekomst (2.2).

2.1 Nederlands landschap als weerslag van menselijk handelen en natuurlijke processen

Het Nederlandse landschap is het resultaat van een ontginnings- en idee-engeschiedenis van meer dan duizend jaar. De door natuurlijke processen gevormde delta heeft een enorm gevarieerde schakering in ondergrond en geomorfologie. Het natuurlijke landschap is vanaf de vroege Middeleeuwen door de mens stap voor stap omgevormd tot het cultuurlandschap en stedelijke landschap zoals we dat nu kennen. Een vaak aantrekkelijke combinatie van gevarieerde agrarische cultuurlandschappen, droogmake-rijen, watersystemen, dorpen en steden, buitenplaatsen en landgoederen, infrastructuurnetwerken, natuurgebieden en industriegebieden. Elke dag worden er nieuwe landschappen en landschapselementen toegevoegd, zoals door Ruimte voor de Rivier-projecten, energielandschappen met windturbineparken of zonneakkers. Tegelijkertijd komt er elke dag ruimte vrij, door het uitfasen van elementen in het landschap die niet meer nodig zijn of waar we graag vanaf willen, zoals verrommelde bedrijventer-
reinen, leegstaande kassen, stallen (Gies et al., 2014) of, in de toekomst, energiecentrales en wellicht overbodige ruimte in verkeersinfrastructuur. Ook deze ruimte kan herontwikkeld worden tot nieuwe landschappen. In deze paragraaf wordt achtereenvolgens de rol van de overheid bij landschapsontwikkeling en landschapsbehoud beschreven, en de wettelijke

borging van landschap in twee recente wetten: de Natuurbeschermingswet en de Omgevingswet.



Voorbeeld van landschapsvorming: opstreckende heerden aan de noordelijke Waddenkust

Landschapsontwikkeling

Iedere periode in de landschapsgenese wordt gekarakteriseerd door dominante processen en/of opdrachtgevers. De 20^e eeuw wordt gekenmerkt door actieve (rijks)overheidsbemoeienis met de landschapsvorming, zowel als procesaanjager (zoals economische vernieuwingen, herstel van oorlogsschade), opdrachtgever (zoals landinrichting, wegenbouw, stedenbouw) en ontwerper (zoals werkverschaffingsontginningen in de jaren dertig, ruilverkavelingen, landinrichtingsprocessen, Randstadgroenstructuur,



nieuwe bossen, en Zuiderzeepolders) (zie bijlage 2). Geuze stelt dat het Nederlandse landschap gekenmerkt wordt door de verbinding tussen het authentieke en het artificiële (Van Limpt, 2016) die door de eeuwen heen, meer dan in andere landen, overeind is gebleven.

Het landschapsbeleid van de periode na de Tweede Wereldoorlog bestond uit een combinatie van elementen. Tussen 1945 en 1985 was er een basaal ruimtelijkeordeningsbeleid waarin bijvoorbeeld het rurale en urbane domein ruimtelijk gescheiden werden. Er was sectorbeleid waarin verantwoordelijkheden waren geregeld voor landschaps- en infrastructuurontwerp. Later werd formeel cultuurpolitiek beleid ontwikkeld, en opgenomen in het beleid voor cultureel erfgoed (zie kader 2 in deze paragraaf) en het architectuurbeleid (zie kader 7 in paragraaf 4.3 van deel 2). Het architectuurbeleid maakte vanaf de tweede architectuurnota (1997) ook de hogere schaalniveaus tot beleidsobject. Recenter, met name vanaf de Nota Ruimte in 2004, werd de verantwoordelijkheid van de rijksoverheid voor het landschap steeds indirecter.

De laatste jaren heeft de rijksoverheid weinig aandacht en beleid voor landschap en verbetering van landschappelijke kwaliteit. Was ruimtelijke kwaliteit nog een tweede nevenschikkende doelstelling (naast waterveiligheid) bij Ruimte voor de Rivier, in het Deltaprogramma heeft deze aandacht voor ruimtelijke kwaliteit, ondanks de goede ervaringen hiermee bij Ruimte voor de Rivier, geen vervolg gekregen (Tweede Kamer, 2012a). Bij een ander belangrijk rijksinvesteringsprogramma, het MIRT (Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport) ligt de focus vooral op infrastructuur

en is er, ondanks dat de R van ruimte bijna tien jaar geleden is toegevoegd, weinig aandacht voor ruimtegerelateerde opgaven.



Nieuwe landschapsvorming: eiland in de Waal bij Lent

Landschapsbehoud en -bescherming

Naast actieve aandacht voor landschapsontwikkeling is er al lang overheidsaandacht voor landschapsbehoud. Landschapsbehoud is voor landgoederen en buitenplaatsen tot nu toe redelijk succesvol geweest. Allereerst maakte de Natuurschoonwet reeds in 1928 effectief een einde aan het opknippen en verkavelen van landgoederen door de eigenaren fiscale voordelen (onthefving van successierechten) te bieden in ruil voor – gedeeltelijke – openstelling aan het publiek. Buitenplaatsen zijn niet



alleen door een combinatie van monumentenzorg en subsidies overeind gehouden, maar vooral door een halve eeuw actief aankoopbeleid en passend beheer vanuit overheid en ngo's. En vaak konden er nieuwe kapitaalcrachtige eigenaren voor de buitenplaatsen worden gevonden die het kostbare onderhoud konden betalen.

Landschapsbehoud van agrarische gebruikslandschappen bleek lastiger en was dan ook veel minder succesvol. In de landinrichtingsprojecten werden weliswaar regelmatig kleine landschapsreservaten opgenomen (bijvoorbeeld Het Aaltense Goor) waar de herinnering levend werd gehouden aan de kleinschaligheid uit het verleden, maar alles er omheen werd opgeschaald en gemoderniseerd omdat het economische belang prevaleerde. Vanaf 1984 (toen het Structuurschema Natuur- en Landschapsbehoud verscheen) werd het probleem van modernisering en landschapsbehoud naar een hoger schaalniveau getild dan het individuele landinrichtingsproject. Er werden categorieën ingevoerd om bepaalde landschappen te beschermen, zoals GLE's (Grote Landschappelijke Eenheden), WAC's (Waardevolle Agrarische Cultuurlandschappen) en NL's (de Nationale Landschappen). In de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte uit 2012 (Tweede Kamer, 2012b) is dit type bescherming van landschappen beëindigd en worden alleen nog bepaalde gebieden beschermd vanuit beleid voor cultureel erfgoed (Ministerie van OCW, 2011).

De reden van het falen van deze vorm van landschapsbehoud is dat de structuurkenmerken van het landschap zoals legakkers, heggen, hagen, greppels en sloten deel uitmaakten van de dagelijkse bedrijfsvoering



's-Graveland, landgoed Spanderswoud

van de boeren. Als je deze gebruikslandschappen, die tegenwoordig om hun schoonheid worden gewaardeerd, in hun huidige staat zou willen behouden, dan kan dat vaak alleen door de landbouwbedrijven economisch te 'fixeren' of anderszins beperkingen op te leggen. Chris Kalden (2015), voorzitter van de Stichting Groene Hart, bepleitte een alternatieve aanpak door het samenwerken van partijen gericht op leefbaarheid en beleefbaarheid. Hij pleitte ook voor investeringen in de economie van het Groene Hart, omdat er zonder economische dragers voor het Groene Hart geen toekomst is.



Vanuit maatschappelijke hoek, zoals door de Vereniging Nederlands Cultuurlandschap (2016), worden nog wel pogingen gedaan om kleinschalige landschapselementen zoals heggen, houtwallen en sloten in het agrarisch landschap te behouden of terug te brengen. Deze pogingen zullen van beperkte betekenis blijven, omdat de organisatie van het beheer lastig vol te houden is zonder economische drager. De betreffende landschapselementen zijn in de meeste gevallen een bijproduct van agrarisch gebruik in het verleden, terwijl moderne landbouwbedrijven ze dikwijls als een obstakel zien.

Ervaringen met de Nota Belvedere (Ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, en van Verkeer en Waterstaat, 1999) hebben het denken over monumentenzorg vernieuwd en het inzicht opgeleverd dat ‘behoud door ontwikkeling’ het vruchtbaarste perspectief is voor monumenten. Als dit inzicht geprojecteerd wordt op behoud van cultuurlandschappen, dan zijn vooral strategieën kansrijk die mikken op een dialoog met de landbouw over veranderen naar een meer natuurinclusieve landbouw in het kader van maatschappelijk ondernemen (*license to produce*). Natuurmonumenten en het Wereldnatuurfonds streven dit na en provincies en Rijk werken hieraan in de gezamenlijke uitvoeringsagenda natuurvisie(s) (Tweede Kamer, 2016a). Uit deze manier van veranderen komt een nieuw productielandschap voort (Ministeries van LNV en VROM, 2009).



Nieuwe Hollandse Waterlinie, RAAAF

De Visie erfgoed en ruimte (Ministerie van OCW, 2011; zie kader 2) karakteriseert landschappen die onderdeel vormen van het cultureel erfgoed, maar stelt daarnaast dat de omgang met het erfgoed in stedelijke en landschappelijke transformatieprocessen nooit volledig en alleen door overheden en experts kan worden bepaald. Het omgaan met erfgoed vraagt om transparante procedures, goed gemotiveerde besluiten en het actief betrekken van burgers bij de afweging van belangen. Het vraagt bovendien van overheden terughoudendheid bij het van bovenaf poneren van waarden. “Een levende cultuur is gebaat bij waardedebatten, smaaktwisten en ruimte voor eigen interpretatie. Het benoemen (of juist onbenoemd laten) van culturele



betekenis is het gezamenlijk domein van burgers, bedrijven, belangengroepen én overheden, dat geen van deze partijen zich kan toe-eigenen” (Ministerie van OCW, 2011, p.41).

Landschap in de Natuurbeschermingswet

In de Wet Natuurbescherming is een afzonderlijke doelstelling over bescherming van het landschap opgenomen (Tweede Kamer, 2015a, 2015b, 2015c, 2015d). De nieuwe Wet natuurbescherming³ verplicht het Rijk om in een nationale natuurvisie de hoofdlijnen van het rijksbeleid vast te leggen gericht op onder andere “de bescherming van waardevolle landschappen, in nationaal en internationaal verband, en het behoud en het zo mogelijk versterken van de recreatieve, de educatieve en de beleevingswaarde van natuur en landschap, in samenhang met het beleid om te komen tot een verduurzaming van de economie” (Staatsblad 34, 2016, artikel 1.5 lid 2). Deze Wet Natuurbescherming zal geïntegreerd worden in de Omgevingswet (Tweede Kamer, 2014 en 2015a).

Daarnaast nam de Tweede Kamer in september 2015 een motie aan over het uitwerken van de rol van een Landschapsobservatorium om te borgen dat er voldoende aandacht blijft voor het landschap (Tweede Kamer, 2015e). De staatssecretaris van EZ werkt samen met provincies aan een nationale landschapsvisie om gezamenlijk vorm en invulling te geven aan de beleidsdoelstelling voor het landschap in de Wet Natuurbescherming.

³ De wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen datum, naar verwachting 1 januari 2017.

De Wet Natuurbescherming zal geïntegreerd worden in de Omgevingswet (Tweede Kamer, 2014 en 2015a).

Kader 2: Huidige cultuurpolitiek: Visie erfgoed en ruimte

Concrete elementen van een cultuurpolitieke agenda op rijksniveau op het gebied van landschap zijn terug te vinden in zowel de Visie erfgoed en ruimte (Ministerie van OCW, 2011) als in de AARO (Tweede Kamer, 2012c). De Visie erfgoed en ruimte uit 2011 richt zich op het zorgen voor bestaand en nieuw te ontwikkelen erfgoed via de zogenoemde ‘ontwikkelingsgerichte erfgoedzorg’. De AARO borgt de professionele begeleiding daarvan. Hieronder wordt de Visie erfgoed en ruimte toegelicht; in kader 7 in hoofdstuk 4.3 wordt de AARO nader toegelicht.

Het generieke (cultureelerfgoed)beleid is verbonden aan het ruimtelijke beleid, doordat bij besluiten over nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen (bij het opstellen van bestemmingsplannen) bijzondere aandacht moet worden besteed aan de waarden van cultureel erfgoed (Tweede Kamer, 2011). En behoud van cultureel erfgoed is opgenomen in de Omgevingswet.

Met de Visie erfgoed en ruimte wil de rijksoverheid diverse partijen ertoe aanzetten de waarde van cultureel erfgoed in te zetten bij de ontwikkeling van gebieden en bij het realiseren van economische en maatschappelijke doelen. Deze ontwikkelingsgerichte benadering is een breuk met het verleden, waarin cultureelerfgoedbeleid vooral gericht was op behoud. “Het gaat om het voortdurend (re)vitaliseren van het culturele



“karakter van Nederland, om de ziel van ons land levend te houden” (Ministerie van OCW, 2011, p.32).

In de Visie erfgoed en ruimte staan vijf prioriteiten voor gebiedsgericht erfgoedbeleid. Twee van deze prioriteiten leiden tot bescherming van concrete gebieden:

- Werelderfgoed dat door UNESCO erkend is, onder andere De Beemster, Waddenzee, Stelling van Amsterdam, Nieuwe Hollandse Waterlinie en Limes.
- Wederopbouwgebieden. Er zijn dertig gebieden van nationale betekenis geselecteerd, waarin het Rijk wil dat de periode 1940-1965 in de toekomstige inrichting van Nederland herkenbaar blijft op gebiedsniveau.

Daarnaast zijn nog drie prioriteiten gesteld die niet leiden tot bescherming van concrete gebieden, maar die moeten bevorderen dat cultureel erfgoed meer aandacht krijgt bij ruimtelijke processen:

- Eigenheid en veiligheid: Noordzee, kust en grote rivieren. Hierbij wordt tevens het onmiskenbaar nationale karakter van deze gebieden als culturele opgave benadrukt. De Noordzee vanwege de omvang ervan en de unieke verantwoordelijkheid ervoor van het Rijk, de grote rivieren en de kust als lijn/strookvormige structuren die de gebieden van een aantal provincies verbinden. Het cultureel erfgoed bestaat hier uit historische structuren zoals waterlinies, stellingen en oude dijklichamen.
- Herbestemming van cultureel erfgoed in groei- en krimpgebieden.

- Levend landschap (landelijk gebied). Het Rijk ziet hier voor zichzelf twee rollen: beïnvloeding van Europese (financiële) kaders (zoals het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid) en gerichte inzet van kennis en aandacht in kenmerkende cultuurhistorische gebieden met een biodiversiteits- of energieopgave.

Landschap in de Omgevingswet

In de nieuwe Omgevingswet zijn wetten en regels gebundeld voor ruimtelijke projecten voor onder meer bouw, milieu, water, ruimtelijke ordening en natuur. De Omgevingswet hanteert in de centrale doelstelling van de wet het begrip omgevingskwaliteit (zie kader 3). De kwaliteit van het landschap wordt genoemd als een aspect van omgevingskwaliteit. Het gaat bij omgevingskwaliteit zowel om de menselijke beleving van de fysieke leefomgeving als om de intrinsieke waarden die de maatschappij toekent aan de identiteit van gebieden en aan dier- en plantensoorten (Tweede Kamer, 2014).

Landschap is dus in de Omgevingswet een van de sectorbelangen, waarover in de uitwerking naar taken van bestuursorganen met name de bescherming en het behoud van waarden worden genoemd. In de implementatie van het omgevingsbeleid moet de aandacht voor landschapontwikkeling zich nog uitkristalliseren bij zowel Rijk, provincies, waterschappen als gemeenten. In Deel 1, paragraaf 1.3 van dit advies pleit de raad ervoor landschap niet alleen als sector te benaderen, maar ook de ontwikkeling van landschap een prominente plek te geven.



De Omgevingswet verplicht Rijk, provincies en gemeenten om een omgevingsvisie te maken. In een strategische, integrale omgevingsvisie bepaalt elk bestuursorgaan voor zijn grondgebied de ambities voor verdere ontwikkeling van de leefomgeving. Het gaat om een cyclisch proces dat gericht is op het voortdurend werken aan goede kwaliteit van de leefomgeving. Als het nodig is, wordt de omgevingsvisie geactualiseerd.

De Rli (2015c) adviseerde om in de Nationale Omgevingsvisie selectief te zijn. Een selectieve omgevingsvisie past bij een decentraal stelsel waarin niet alleen medeoverheden, maar ook markt en samenleving een grotere verantwoordelijkheid krijgen voor het omgevingsbeleid. Het rijksbeleid moet alle betrokkenen bij de leefomgeving inspireren en uitdagen om bij te dragen aan de aanpak van de belangrijke opgaven waar Nederland voor staat. Het Rijk zou zich kunnen beperken tot opgaven waarvoor opname in de Nationale Omgevingsvisie een toegevoegde waarde heeft boven een meer sectorale aanpak of een aanpak door medeoverheden. De raad adviseerde ook om de omgevingsvisie te laten bestaan uit een algemeen deel, een beschrijving van opgaven en uit programma's rond specifieke thema's. In het algemene deel van de Omgevingsvisie zouden dan de uitgangspunten, principes en afwegingskaders opgenomen moeten worden (Rli, 2015b).

Kader 3: Landschap in het nieuwe omgevingsbeleid

De Omgevingswet (Staatsblad 156, 2016) zal in 2019 in werking treden (Tweede Kamer, 2016e).

Zorgplicht voor landschap

De Omgevingswet richt zich op de fysieke leefomgeving. Landschappen zijn volgens deze wet onderdeel van de fysieke leefomgeving (artikel 1.2, lid g), net als cultureel erfgoed en werelderfgoed (artikel 1.2, lid i en j), waartoe bepaalde cultuurlandschappen behoren. In de memorie van toelichting staat expliciet dat de toepassing van de wet daarmee mede is gericht op "het bereiken en in stand houden van een goede landschapskwaliteit en op een doelmatig beheer, gebruik en ontwikkeling van landschap" (Tweede Kamer, 2014, p.330).

In artikel 1.3 is het doel van de wet omschreven: "Deze wet is, met het oog op duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu, gericht op het in onderlinge samenhang:

- a. bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, en
- b. doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften."

Het gaat niet alleen om samenhang tussen de beide doelen van het wetsvoorstel, maar ook om de samenhang van de daarachter liggende specifieke belangen in de fysieke leefomgeving, zoals natuur en water of infrastructuur en landschap. 'Een goede omgevingskwaliteit' in deze



doelstelling duidt op het belang van onder meer kwaliteit van landschap (Tweede Kamer, 2014, p.63).

Op grond van artikel 1.6 “Een ieder draagt voldoende zorg voor de fysieke leefomgeving” geldt de zorgplicht van een ieder ook voor landschappen (Tweede Kamer, 2014, p.330). Daarnaast wordt landschap genoemd bij de taken en bevoegdheden van bestuursorganen (artikel 2.1):

- e. het beschermen van landschappelijke of stedenbouwkundige waarden,
- f. het behoud van cultureel erfgoed,
- g. het behoud van de uitzonderlijke universele waarde van werelderfgoed.”

Europees landschapsverdrag in Omgevingswet

Volgens de memorie van toelichting wordt met deze wet uitvoering gegeven aan het Europees landschapsverdrag. Ten eerste doordat landschap, als onderdeel van de fysieke leefomgeving, deel uitmaakt van de doelstelling van de wet, leefomgevingskwaliteit en de zorgplicht, zoals hierboven beschreven. Daarnaast is de inspraak van het publiek, één van de eisen van het Europees landschapsverdrag, neergelegd in afdeling 16.3 van het wetsvoorstel.

2.2 De drijvende krachten van de toekomst

Economische ontwikkeling en vastberaden opdrachtgevers hebben in het verleden tot veranderingen in het landschap en zelfs tot nieuwe landschappen geleid, en zullen dat ook in de toekomst doen. De meest ingrijpende ruimtelijke veranderingen zijn te verwachten van duurzaamheidstransities, zoals de energietransitie, klimaatadaptatie en de verduurzaming van het landelijk gebied. Deze transities leiden tot ingrijpende en structurele maatschappelijke veranderingen. Ze worden gekenmerkt door een onvoorspelbaar en onstuurbaar karakter en door de hoge snelheid waarmee ze over ons heen kunnen komen (Loorbach, 2014). Het ruimtebeslag en de verschijningsvormen van deze duurzaamheidstransities kennen grote onzekerheden. Bovendien zullen sommige transities leiden tot geleidelijke veranderingen in het landschap en andere tot meer schoksgewijze veranderingen.

Door klimaatverandering, demografische ontwikkelingen en groei van recreatie en toerisme verandert het landschap geleidelijk. Zo leidt verzilting en bodemdaling na verloop van tijd tot ander grondgebruik, zorgt de trek naar de stad voor een grotere behoefte aan woningen in stedelijke regio's en leegstand in perifere regio's, en is groeiende recreatie aanleiding tot de geleidelijke toename van voorzieningen zoals paden en horeca. Ter illustratie: de afgelopen decennia is de totale oppervlakte agrarisch terrein gestaag afgenomen (tussen 2000 en 2012 met circa 61 km² per jaar). Die ruimte is ingenomen door met name bebouwing en recreatieve voorzieningen, en in mindere mate door bos en open natuurlijk terrein (Centraal Bureau voor de Statistiek et al. [CBS], 2016). Andere veranderingen vinden



meer schoksgewijs plaats en zijn bijvoorbeeld verbonden aan grote ingrepen in het landschap of worden mogelijk gemaakt door snelle technologische ontwikkelingen (Rli, 2016c), zoals de plaatsing van windmolens.

De transities zullen leiden tot nieuwe ruimteclaims in het landschap, bijvoorbeeld voor waterveiligheid (Ministeries van IenM en EZ, 2015; Roggema, 2012; Jaar van de Ruimte, 2015), duurzame energieopwekking (PBL, 2010a en 2013) en mogelijk ook tot het vrijkomen van ruimte, zoals industrielandenschappen die verbonden zijn met grootschalig gebruik van fossiele brandstof.

“De overkoepelende visie voor 2070 is dat er een aantal bijzondere landschappen aan Nederland worden teruggegeven: post-fossiele landschappen die als productief, recreatief en ecologisch deltalab kunnen gaan functioneren.” (uit: OKRA)

Door de onzekerheid over aard en tempo van ruimtelijke ontwikkelingen zal er bovendien een aanzienlijke flexibiliteit in het ruimtegebruik mogelijk gemaakt moeten worden (zie hoofdstuk 3, Deel 2). Transities zetten daarnaast bestaande structuren onder druk en leiden regelmatig tot conflicten en spanningen. Door de grote ruimtelijke impact zijn het vaak conflicten waarbij landschap het toernooiveld vormt (zie kader 4).

Kader 4: Energietransitie

De opgaven voor de energietransitie zijn op nationaal niveau in het SER Energieakkoord in 2013 geconcretiseerd. In het akkoord van Parijs werden de doelstellingen internationaal aangescherpt (Rli, 2016a). Tot nu toe heeft de energietransitie in Nederland tot een aantal conflicten over landschappelijke kwaliteit geleid, bijvoorbeeld bij plannen voor windparken.

In het Energierapport uit januari 2016 gaf het kabinet een integrale visie op de toekomstige energievoorziening van Nederland. In dit rapport constateerde het kabinet dat de opgaven voor de energietransitie ook ruimtelijk grote consequenties zullen hebben (Ministerie van EZ, 2016) en dat daarom een zorgvuldig gesprek met burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties over de ruimtelijke inpassing van zowel productie, opslag als transport van energie nodig zou zijn. Er zijn slimme oplossingen nodig omdat duurzame energieopwekking meer ruimte vraagt dan de bestaande systemen en er zijn afspraken nodig over de betekenis van de regionale opgaven en de verdeling van verantwoordelijkheden, lusten en lasten.

In de eerste helft van 2016 heeft de energiedialoog plaatsgevonden, zoals aangekondigd in het Energierapport. Deze dialoog richtte zich niet specifiek op de ruimtelijke inpassing. Het doel van de energiedialoog was om de bewustwording van de transitieopgave bij het brede publiek te vergroten en om partijen te activeren en committeren tot het leveren van een concrete bijdrage aan de energietransitie. De dialoog richtte zich



op burgers, bedrijven, kennisinstellingen, overheden en maatschappelijke organisaties.

De ruimtelijke inpassing van de energietransitie is gevat in de visie op het omgevingsmanagement van de minister van EZ mede namens de minister van IenM (Tweede Kamer, 2016a). Omgevingsmanagement zien de ministers als een cruciaal instrument om de energietransitie te realiseren: nieuwe vormen van energieopwekking, opslag en transport moeten worden ingepast in de buurt waar mensen wonen, werken en recreëren. Bovendien worden energieopwekking en -opslag decentraler georganiseerd, waardoor belangen van overheden, burgers en bedrijven in gebieden samenkomen. Het doel van omgevingsmanagement is dat alle betrokken partijen met elkaar in gesprek zijn over hun eigen rol in de energietransitie, met snellere en betere besluitvorming tot gevolg. De bedoeling is dat omwonenden niet alleen reageren via inspraak, maar ook meedenken over mogelijke oplossingen.

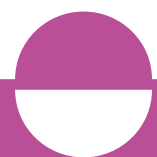
Het is de kunst om deze ontwikkelingen en de dynamiek die ze met zich meebrengen, zo te benutten dat ze tot nieuwe betekenisvolle landschappen leiden (Sijmons, 1998). Daarbij is het van belang om te zorgen dat de diversiteit, identiteit en unieke kwaliteiten van het landschap eerder sterker worden dan afnemen (Geuze, 2016; Slabbers, 2016).



Toekomstbeeld 2070, Bosch Slabbers en VenhoevenCS, Challenge Landschap 2070



Adaptief landschap: waterpark, LINT, Challenge Landschap 2070



Er is een duidelijke verandering waarneembaar naar landschapsontwikkeling, 'Building with Nature', die op natuurlijke processen is gebaseerd (Waterman, 2010; De Vriend en Van Koningsveld, 2012). Deze verandering is onder andere zichtbaar in de uitkomsten van de Challenge Landschap 2070 waarin ontwerpteams (onder meer OKRA, karres+brands, ZUS) voorstellen om de ontwikkeling van het landschap te baseren op de natuurlijke dynamiek.



Voorbeeld van natuurlijke processen die het landschap vormen: Blauwe Kamer

“Vanzelfsprekendheden die door eeuwen van werken tegen de natuur zijn ontstaan, moeten plaatsmaken voor een ruimtelijke inrichting gebaseerd het natuurlijk systeem.” (uit: karres+brands)

“Wat verandert is de attitude: het geloof in technische maakbaarheid heeft plaatsgemaakt voor het besef dat meer balans nodig is. Technische benaderingen zijn vervangen door het denken in veerkrachtigheid en dynamiek. Het denken in kringlopen heeft de plaats ingenomen van lineariteit.” (uit: OKRA)

“(We moeten) de dynamiek omarmen en zien als een vehikel om nieuwe kwaliteit toe te voegen en een mogelijkheid om ons landschap op onderdelen opnieuw uit te vinden.” (uit: Bosch Slabbers/VenhoevenCS)



3



LANDSCHAP VOOR VELERLEI UITLEG VATBAAR



PRINT



51



De grote transitieopgaven zullen het landschap veranderen, en het begeleiden van die verandering vereist een goed begrip van het landschap. Het begrip landschap is niet eenduidig, maar voor velerlei uitleg vatbaar. In Deel 1 baseert de raad zijn adviezen op het meervoudige begrip van landschap en op het benutten van kennis van bewoners en bezoekers naast die van professionals bij het waarderen van kwaliteit van landschap. In dit hoofdstuk geeft de raad daar meer duiding aan. In paragraaf 3.1. en 3.2. worden achtereenvolgens de waarde en kwaliteit van landschap beschreven. Paragraaf 3.3 gaat in op kenmerken van het meervoudige begrip landschap.

3.1 De waarde van landschap

De biografie van het landschap, zoals beschreven in paragraaf 2.1 (Deel 2), speelt een rol in de waardering van zowel bewoners als bezoekers. Die waardering gaat verder dan functionele betekenissen van landschap als plaats om te wonen, werken of recreëren en is verbonden aan zowel bestaande als aan nieuwe landschappen.

Het landschap verschaft identiteit en verbondenheid (Coeterier, 1987). Landschap speelt een rol in gezondheid en geluk van mensen die er wonen (Groenewegen et al., 2006; Van den Berg et al., 2010; Groenewegen et al., 2012). Daarnaast is aangetoond dat er een belangrijke positieve werking uitgaat van het verblijven in een natuurlijke omgeving, zelfs al is het maar kort, op affectie, herinneringen en geheugen (Bratman et al., 2015). Groene en blauwe functies dragen bij aan waardevermeerdering van bijvoorbeeld

woningen (Luiten, 2016). In een recente studie van de Vereniging Deltametropool wordt op basis van internationale voorbeelden gesteld dat het landschap een belangrijke vestigingsvoorwaarde is voor het binnenhalen van talenten en hoogopgeleide werknemers en voor het ontwikkelen van een kenniseconomie. Daarbij illustreren de voorbeelden dat zorg voor het landschap op regionale schaal bestuurlijke samenwerking vereist, inzet van regionale planningsinstrumenten en goede toegankelijkheid van de gebieden (Nefs, 2016). In het advies 'Mainports voorbij' (Rli, 2016c) pleit de raad er daarom voor om meer waarde toe te kennen aan zachte vestigingsplaatsfactoren, zoals een veilige, gezonde, gevarieerde en plezierige leefomgeving.



Landschap als vestigingsfactor: Omval, Amsterdam

Een belangrijke waarde van het Nederlandse landschap is bovendien de diversiteit aan natuur, leefomgevingen en vormen van landbouw. In Nederland komen deze verschillende landschappen voor op een relatief kleine oppervlakte. Het bevorderen van deze landschappelijke diversiteit verhoogt de belevingswaarde van de ruimte, verdiept de identiteit ervan



en schept voorwaarden voor biodiversiteit (Ruimtemet toekomst, 2016). De ondergrond bepaalt mede welke functies mogelijk zijn. Zo accommodeert het landschap als drager ruimtelijke functies, zoals recreatie, wonen en verkeer (Sijmons en Feddes, 2002). Ten slotte levert het landschap ecosysteemdiensten als groene infrastructuur (PBL, 2010b), als bron van drinkwater (CBS et al., 2015) of als regulator van de gevolgen van klimaatverandering (Roggema, 2009).

3.2 Kwaliteit van landschap

Dit advies heeft als onderwerp het Nederlandse landschap, en dan vooral de zorg voor de kwaliteit daarvan. De kwaliteit van landschap wordt over het algemeen beschreven in waarden. Daarbij zijn zowel de waarden belangrijk die bewoners en bezoekers toekennen aan het landschap, als de manier waarop professionals (inclusief beleidsmakers) die waarden beschrijven. In deze paragraaf wordt aandacht besteed aan de benadering van waarden van landschap door professionals.

Professionals proberen de waardering van het landschap hanteerbaar te maken door het begrip ruimtelijke kwaliteit te gebruiken en in de uitleg van dat begrip de termen toekomstwaarde, gebruikswaarde en belevingswaarde te hanteren. Deze waarden werden voor het eerst door Vitruvius in het 'Handboek bouwkunde' op papier gezet als firmitas, utilitas en venustas. In de vertaling van Peters uit 1997 (p. 38-39) worden deze termen als volgt omschreven:

Toekomstwaarde (firmitas): "Duurzaamheid wordt gewaarborgd door het diep genoeg leggen van funderingen in solide bodem en door een zorgvuldige keuze van de bouwmaterialen, ..., zonder op de kosten te bekniptelen."

Gebruikswaarde (utilitas): "...vereist een perfecte verdeling van de ruimten, zonder belemmering voor de gebruikers, en een praktische situering, aangepast aan de ligging die voor elk type vertrek de beste is."

Belevingswaarde (venustas): "Het uiterlijk schoon is in acht genomen als het werk aantrekkelijk en sierlijk is om te zien en de maatvoering van de geledingen op een juiste berekening van evenwichtige verhoudingen berust."

In de Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening (Ministerie van VROM, 1988) zijn de termen toekomstwaarde, gebruikswaarde en belevingswaarde voor het eerst gebruikt als sturingsprincipes voor ruimtelijke kwaliteit. De begrippen die het toenmalige Ministerie van LNV in onder andere de Nota Landschap (1992) gebruikte om landschappelijke kwaliteit hanteerbaar te maken, komen inhoudelijk sterk overeen met de waarden van Vitruvius. Het landschap moest:

- Ecologisch waardevol zijn (daarbij werden de mate van variatie, samenhang en een goede milieukwaliteit genoemd);
- Een goede en duurzame economisch-functionele basis vormen voor de verschillende grondgebruiksvormen;
- Esthetisch waardevol zijn (ervaren van de ontstaansgeschiedenis, oriëntatiemogelijkheden en schoonheid).



De VROM-raad introduceerde in 1998 een eigen afgeleide hiervan, namelijk vier criteria voor een goede ruimtelijke inrichting: ecologische duurzaamheid, economische doelmatigheid, sociale rechtvaardigheid en culturele identiteit (VROM-raad, 1998).

In de meeste publicaties staat dat het niet mogelijk is een absolute, sluitende, objectieve definitie van ruimtelijke kwaliteit te geven. De VROM-raad

(2011) schreef bijvoorbeeld dat die definitie locatie- en opgavegebonden is. Hooimeijer et al. (2001) geven een analysekader om ruimtelijke kwaliteit te operationaliseren, gebaseerd op de drie waarden (toekomst-, gebruiks- en belevingswaarde) afgezet tegen de vier aspecten van de VROM-raad uit 1998 (tabel 1). Dit analysekader is bedoeld als een flexibel kader om verschillende aspecten van ruimtelijke kwaliteit een plaats te geven. Het is aan de gebruiker om de matrix desgewenst aan te passen.

Tabel 1: Analyse kader duurzame ruimtelijke kwaliteit (Hooimeijer et al., 2001, in VROM-raad, 2011)

Analysekader duurzame ruimtelijke kwaliteit			
Dimensie	Gebruikswaarde	Belevingswaarde	Toekomstwaarde
Economisch	Allocatie-efficiency Bereikbaarheid Externe effecten Multipurpose	Imago Attractiviteit	Stabiliteit/flexibiliteit Agglomeratie Cumulatieve attractie
Sociaal	Toegang Verdeling Deelname Keuze	Ongelijkheid Verbondenheid Veiligheid	Insluiting 'Cultures of poverty'
Ecologisch	Veiligheid, hinder Verontreiniging Verdroging Versnippering	Ruimte, rust Schoonheid Gezondheid	Voorraden Ecosystemen
Cultureel	Keuzevrijheid Verscheidenheid Ontmoeting	Eigenheid Schoonheid Contrast	Erfgoed Integratie Vernieuwing

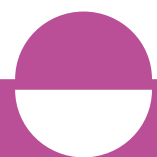


In de professionele praktijk blijkt dat het gebruik van deze waarden voor het beoordelen van ruimtelijke kwaliteit beperkingen heeft. Het blijft bijvoorbeeld lastig er objectieve criteria aan toe te kennen, en door de politieke nadruk op 'harde' economische aspecten blijft met name belevingswaarde vaak onderbelicht. Bovendien wordt beleving vaak te beperkt gezien, namelijk alleen vanuit de esthetiek (VROM-raad, 2011).

Wanneer we het begrip landschap in verband brengen met het begrip penstelstel in tabel 1, dan zien we dat elk aspect ofwel in het landschap voorkomt, eraan gerelateerd kan worden of er onderdeel van is. Toch is landschap meer dan een contextafhankelijke optelsom van een aantal aspecten. Landschap vertegenwoordigt ook herinneringen, verwachtingen en associaties van mensen, zoals in Deel 1 is beargumenteerd. Landschap is bovendien de synthese van specifieke en locatieafhankelijke aspecten in een bepaald gebied. Daarmee is landschap tegelijk meer en minder dan ruimtelijke kwaliteit, en is beleving van mensen iets anders dan belevingswaarde. Belevingswaarde wordt gebruikt in relatie tot ruimtelijke kwaliteit, terwijl het bredere begrip beleving gebruikt wordt voor de ervaringen van bewoners.

Het recent ontwikkelde omgevingsbeleid introduceert weer een nieuw begrip: omgevingskwaliteit. Dit wordt wel gedefinieerd als een combinatie van ruimtelijke kwaliteit en milieukwaliteit (CRa, 2015b). Daarbij stelt het begrip omgevingskwaliteit mens, plant, dier en het bedrijf centraal, meer dan de begrippen ruimtelijke kwaliteit en milieukwaliteit. De omgeving is immers niet autonoom, maar kan alleen in relatie tot iets of iemand in

Figuur 4: Landschappelijke constitutie (CRa, 2015a)



de ruimte beschouwd worden. Kwaliteit van de directe (leef)omgeving is uiteindelijk wat telt voor de bewoners van een gebied (Witsen, 2015). De rijksadviseur voor landschap en water⁴ ontwikkelde een nationale landschappelijke onderlegger (zie figuur 4) om “een samenhangende benadering van de essentiële, nationale landschappelijke systemen, structuren en patronen” te stimuleren (CRa, 2015a, p. 1).

3.3 Meervoudige kenmerken van landschap

Bij het werken aan de kwaliteit van het landschap dienen de meervoudige kenmerken van het landschap onderkend te worden: lange termijn, onzekerheden, meerschalingheid, organische ontwikkeling, meerduidigheid en subjectiviteit. En het is van belang de kwaliteit van landschap, met al deze kenmerken, hanteerbaar te maken voor visie- en planvorming. De kenmerken worden hieronder achtereenvolgens besproken.

Landschap is een zaak van de lange termijn

Ontwikkelingen in het landschap strekken zich vaak uit over decennia en daardoor is nu niet altijd zichtbaar wat zich op termijn zal voltrekken. Het is belangrijk om bij het nadenken over de toekomst van het landschap daar rekening mee te houden. Ontwikkelingen zelf zijn onzeker en de gevolgen van huidige ontwikkelingen worden vaak pas op lange termijn zichtbaar. Een voorbeeld is de trage maar gestage bodemdaling in veenweidegebieden. Op de korte en middellange termijn zijn aanpassingen nodig en op

⁴ Per 1 september 2016 is deze titel veranderd in Rijksadviseur voor de fysieke leefomgeving.

de lange termijn zal het huidige agrarische gebruik niet meer mogelijk zijn. Er zal met deze langetermijnontwikkelingen nu al rekening moeten worden gehouden bij het inrichten van het landschap. Daarvoor is in de praktijk nog weinig gelegenheid, vooral doordat de economische kosten en opbrengsten van planontwikkeling binnen een kortere termijn in een grondexploitatie ‘sluitend’ gemaakt moeten worden.

“We zullen vanuit een langetermijnhorizon en een pan-Europese analyse de nieuwe contouren voor Nederland moeten uitdenken en plannen, niet als Pavlov-reactie op een reeds voltrokken ramp, maar proactief ter voorkoming van de gevolgen van sluimerende bedreigingen.” (uit: ZUS)

Onzekere ontwikkelingen en landschap

Het tempo van ontwikkelingen die invloed op het landschap hebben gaat omhoog en onzekerheden worden groter (Rowe, 1994; Millar et al., 2007). Onverwachte gebeurtenissen stellen het landschap regelmatig op de proef, zoals het onverwachte hoogwater in Limburg en in de Betuwe in de jaren negentig en de plotseling verschoven Veendijk in Wilnis in 2003. Er zijn dus concepten nodig die weten om te gaan met deze onzekerheden, zoals adaptieve planningsconcepten. Een mogelijke benadering is het identificeren van zogenaamde knikpunten (Kwadijk et al., 2010; Jeuken en Te Linde, 2011). Knikpunten zijn momenten waarop huidige strategieën niet meer voldoen. Vaak is het onzeker of en wanneer een verandering plaatsvindt, maar door adaptatiepaden te definiëren (Ministeries van IenM en EZ, 2015) kan op tijd op deze knikpunten worden geanticipeerd. Daarnaast is het van



belang om in het landschap, in de begroting en in het beleid voldoende ruimte te creëren voor onverwachte gebeurtenissen, die letterlijk of figuurlijk ruimte nodig kunnen hebben. Roggema (2012) pleitte in 'Swarm Planning' voor het 'plannen' van de ongeplande ruimte, waardoor bijvoorbeeld ruimtelijk geanticipeerd kan worden op de gevolgen van een overstroming ondanks dat het onzeker is of, wanneer en waar deze plaatsvindt.



Dijkdoorbraak Wilnis, 2003

Meerschalligheid van landschap

Landschap houdt zich niet aan bestuurlijke grenzen. Het rivierenlandschap strekt zich uit over meerdere provincies en landen. Het kleinschalige buurt-park in de stad is onderdeel van het stadslandschap dat deel uitmaakt

van een veel groter regionaal (nationaal of internationaal) stedelijk landschap. En een zandplaat in de Waddenzee of een duingebied op een van de Waddeneilanden is onderdeel van het veel grotere Waddenlandschap dat zich uitstrekt van Nederland, via Duitsland tot het Deense schiereiland Skallingen. Ook veel ruimtelijke ontwikkelingen en opgaven hebben een grensoverschrijdend en integraal karakter en zullen dus op meerdere schaalniveaus worden opgepakt (Getimis, 2012). Ontwikkelingen op de schaal van continenten of landen hebben impact op de lokale schaal en andersom. Dit maakt dat ontwikkelingen in het landschap niet op één schaal of binnen statische grenzen bekeken kunnen worden, maar altijd in samenhang met de omgeving en op verschillende schalen.

Landschap als een organisch systeem

Landschappen kunnen worden opgevat als organische systemen die zich steeds aanpassen aan veranderingen (Favis-Mortlock and De Boer, 2003). Landschappen worden gevormd door natuur en door mensen. In een landschap bestaan ontelbare relaties, zoals sociaal-economische netwerken, ecologische relaties, historische verbanden. Deze relaties zijn dynamisch en de ontwikkelingen of consequenties van ingrepen zijn moeilijk voorspelbaar.

Meerduidigheid en subjectiviteit van landschap

Professionals en bewoners of frequente bezoekers kijken op een andere wijze naar hetzelfde landschap. Beide manieren van kijken zijn per definitie subjectief.



Zo onderscheidt Doherty (2015) vanuit de disciplinaire hoek vijftien mogelijke aanliegroutes voor landschap: onder andere vanuit literatuur, schilderkunst, ecologie, stedenbouw, technologie, geschiedenis, filosofie en landschapsarchitectuur. De discipline, de affiniteit en de opgave die op een specifieke locatie aan de orde is, kunnen zorgen voor verschillen in beoordeling van professionals. Landschap is duidelijk een meerduidig object van onderzoek en ontwerp.

Voor bewoners of bezoekers heeft landschap een andere, subjectieve, maar eveneens meervoudige betekenis (Scott, 2002; Sullivan, 1994; Aoki, 1999). Ze hebben vaak een emotionele binding met het landschap, bijvoorbeeld doordat ze er zijn opgegroeid, er dingen hebben meegemaakt, en er herinneringen mee verbinden. Bij iedereen zal hetzelfde landschap weer een andere verzameling herinneringen en emoties oproepen. Bovendien kijken mensen op een cultureel bepaalde wijze naar het landschap, waardoor in de loop der tijd de perceptie van een landschap verandert: wat vroeger lelijk werd gevonden kan inmiddels cultureel erfgoed zijn.



Meerduidigheid landschap

Meervoudige kenmerken hanteerbaar maken bij visie- en planvorming

In planprocessen zijn gedeelde kernwaarden nodig over de kwaliteit van het landschap. Kernwaarden waarin subjectieve beleving van de kwaliteit gecombineerd is met de professionele waardering ervan (Hooimeijer, 2001), zodat ze hanteerbaar zijn als de publieke waarden van het landschap. Die combinatie kan alleen tot stand komen in dialoog met bewoners en bezoekers van het landschap. Dat is in het huidige tijdgewricht, waarin de nadruk ligt op transparante doelen en afrekenbare targets, een lastige opgave.

“Een goede relatie tussen de mens en het landschap is van essentieel belang voor de toekomst.” (uit: team Groningen)



Het delen van waarden, gebiedssessie Westland



Niet alle publieke waarden van landschap zijn goed te meten en te beschrijven in een milieueffectrapportage of in een maatschappelijke kosten-batenanalyse (Sijmons en Feddes, 2002; CRa, 2014). De Commissie voor de milieueffectrapportage (Commissie m.e.r.) beoordeelt effecten van plannen onder andere op landschappelijke waarden en zoekt naar nieuwe manieren om de waarden van landschap minder als barrière en eerder als stimulator voor een kwalitatieve ontwikkeling in te zetten (Commissie m.e.r., 2016). De commissie maakt bij haar oordeel gebruik van de landschappelijke waarden die sommige gemeenten en regio's opnemen in zogenoemde landschapsontwikkelingsplannen. Deze landschappelijke waarden hebben echter niet altijd een formele status en zijn gebaseerd op samenhang tussen ecologie, economie en esthetiek zonder de subjectieve waardering van bewoners te bespreken.

Een goed plan is een plan dat gedragen wordt – of zelfs gemaakt is – door en met de bewoners en bezoekers van een landschap. De gedeelde waardering voor dat landschap levert binnen een bepaalde streek een gemeenschappelijk beeld op (zie verslagen van de gebiedssessies in het Westland en in De Ronde Venen, bijlage 1). Bewoners kunnen heel goed meedenken over veranderingen in een landschap, ze zijn zelfredzaam en initiatiefrijk, en zij willen niet per se het huidige landschap behouden. Bewoners zijn niet per definitie een conservatieve kracht. Hun verbondenheid met het landschap kan juist positief worden ingezet door ze in een vroeg stadium te betrekken bij het bespreken van toekomstige ontwikkelingen, waardoor de plannen beter worden.

Landschap is een gezamenlijk en levend cultuurgood, waaraan al duizenden jaren wordt gewerkt en waaraan ook in de toekomst gewerkt moet worden. Landschap kan het middel zijn om over moeilijk meetbare zaken in gesprek te komen zoals betekenis, schoonheid, emotie en culturele waarde en om deze waarden die mensen voelen bij het landschap, tot synthese te brengen in de planontwikkeling. De kenmerken van een landschap in verandering vertonen overeenkomsten met sturingsmechanismen zoals die in transitie management gebruikelijk zijn (Loorbach, 2010), zie tabel 2.

Tabel 2: Kenmerken van landschap en van transitie management

Kenmerken landschap	Kenmerken transitie management
Subjectief	Cocreatie
Meerduidig	Integraal
Organisch	Ontwikkelgericht
Lange termijn	Ontwerpend
Onzeker	Experimenteel
Meerschallig	Door de schalen heen



4



STUREN OP LANDSCHAP



PRINT



60



In hoofdstuk 2 van Deel 1 stelt de raad dat de overheid als belangrijke initiatiefnemer van duurzaamheidstransities een verantwoordelijkheid heeft voor landschap. In dit hoofdstuk worden twee kernpunten uit de hoofdboodschap van het advies: het starten van een dialoog (paragraaf 4.2) en het gebruik van een ontwerpende benadering (paragraaf 4.3) uitgewerkt en van praktijkvoorbeelden voorzien. Allereerst wordt in 4.1 nader ingegaan op de vraag waarom de overheid een rol dient te spelen.

4.1 Rol van de overheid bij landschap

De overheid heeft ambities geformuleerd voor een aantal grote duurzaamheidstransities (Rli, 2016a; Ministerie van IenM, 2015b). Met name de ambities op het beleidsterrein van de Ministeries van IenM en EZ, zoals maatregelen voor waterveiligheid, verduurzaming van de landbouw of de overgang naar duurzame energie, kunnen leiden tot ingrijpende veranderingen in het landschap. De overheid heeft een verantwoordelijkheid om er voor te zorgen dat deze ambities zodanig vorm en inhoud krijgen dat de kwaliteit van het landschap verbetert, of in ieder geval niet achteruit gaat. Wanneer de overheid als initiatiefnemer van concrete projecten actief als speler optreedt is daaraan de verplichting verbonden dit met zorg voor het landschap te doen (zoals beschreven in deel 1). Bovendien, wanneer de inhoudelijke ambities niet worden ingebed in sturing op de landschapsontwikkeling en op draagvlak van de bevolking, dan bestaat het risico dat ze niet worden behaald.

In het nieuwe omgevingsbeleid is nog geen sturingsfilosofie of instrumentarium bepaald om te sturen op de kwaliteit van het landschap, maar het nieuwe stelsel biedt hiervoor wel het kader. Sturen op de kwaliteit van het landschap is in essentie een culturele opgave, waarbij verschillende sturingsfilosofieën passen, die onder andere afhankelijk zijn van type ontwikkeling, en van tijd-, schaal- en plaatsgebonden factoren.

“De overheid is verantwoordelijk voor veiligheid, bereikbaarheid en ecologische veerkracht. Daarnaast wordt van de overheid een visie op ruimtelijke kwaliteit en economische concurrentiekracht verwacht.” (uit: Bosch Slabbers/VenhoevenCS).

“Coördinatie en afstemming vinden al lang niet meer uitsluitend top-down plaats, maar in toenemende mate in een coproductie tussen overheid, burgers, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties. Binnen dat krachtenveld ligt de uitdaging om terwijl het spel gespeeld wordt gelijktijdig met elkaar de regels van het spel opnieuw uit te vinden.” (uit: column Bart de Zwart, lectoraat Brainport, Team Eindhoven)

“Een duurzame omgang met het landschap vraagt om een nieuwe bestuurlijke logica gebaseerd op het landschap.” (uit: karres+brands)



4.2 Sturen op landschap: de dialoog

De dialoog met bewoners is cruciaal bij het sturen op kwaliteit van het landschap. Een vroegtijdige consultatie van bewoners is nadrukkelijk de intentie van het nieuwe omgevingsbeleid. Tegelijk biedt de Omgevingswet ruimte om deze consultatie op verschillende manieren in te vullen: om die bijvoorbeeld te beperken tot inspraak over concrete initiatieven of tot consultatie van stakeholders om mogelijk conflicterende (sector)belangen te bespreken (Van den Broek et al., 2016).

De beleving van het landschap is een goede invalshoek voor het gesprek over verandering in het landschap met bewoners van een gebied en met frequente bezoekers of gebruikers van het landschap. Zij hebben kennis over verleden en heden van het landschap en zij hebben verwachtingen van de toekomst. In aanvulling op wat via professionele instrumenten verzameld kan worden, is de inbreng van bewoners van belang omdat de kwaliteit van landschap een subjectief begrip is. Het bespreken van deze kennis in een open gesprek kan leiden tot gedeelde waarden over het landschap.

“Het was een prachtig gesprek waarin verschillende generaties spraken over veranderingen in het landschap in de loop der jaren en over hun liefdevolle verbondenheid met dat landschap.” (uit: verslag gebiedssessie De Ronde Venen)

“Het gesprek gaf de Rli commissie een goede indruk van de enorme verbondenheid van de Westlanders met hun streek en het gemeenschapsgevoel dat zo kenmerkend is voor het gebied. Maar ook van de zorgen over het verdwijnen van waardevolle plekken en de onvermijdelijkheid van sociale en technologische veranderingen.” (uit: verslag gebiedssessie Westland)



Gebiedssessie De Ronde Venen

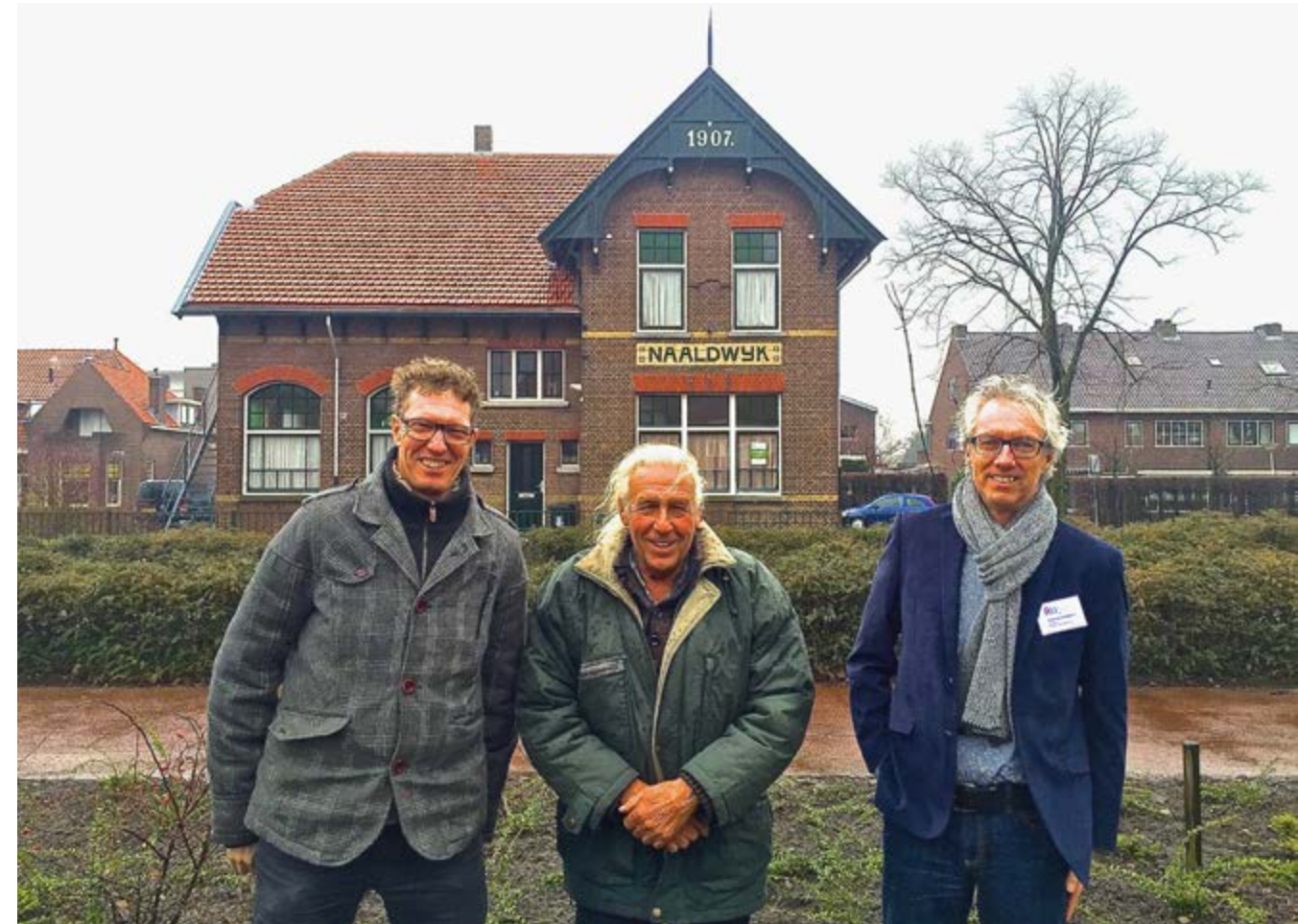
Meerwaarde van de dialoog: ervaringen van de raad

Een dialoog heeft meer waarde dan louter het verzamelen en delen van kennis en informatie: het zet ook iets in gang. Het gesprek creëert kennis, een gezamenlijke taal en gezamenlijk begrip over belangrijke



kernwaarden en leidende ontwerpprincipes bij veranderingen in het landschap. Het gesprek is niet alleen bedoeld om te convergeren of om draagvlak te creëren, maar vooral om het gezamenlijk en onderling begrip te vergroten. Zo vormt het een basis voor het vergroten van het oplossend vermogen van overheid en samenleving bij complexe problemen in het landschap. De dialoog kan heel goed worden gestimuleerd door bewoners via een ontwerpende benadering herhaalde malen (iteratief) syntheses en ontwerpen voor te leggen.

De raad heeft in het kader van dit adviestraject in twee gebieden met bewoners gesproken over landschap: in De Ronde Venen en in het Westland (zie bijlage 1). De deelnemers waren uitgenodigd om met de Rli te spreken over hun waardering van een veranderend landschap. Bijna alle deelnemers waren bewoners van het gebied en verschillende generaties waren vertegenwoordigd. De leeftijd van de deelnemers liep uiteen van zeventien tot tachtig jaar. Door een terugblik en een vooruitblik op veranderingen in het landschap, kon een tijdspanne van wel honderd jaar worden beschouwd. De waardering van het landschap vanuit het perspectief van verschillende generaties inspireerde tot een gesprek over het zorgen voor kwaliteit bij veranderingen in het landschap. Alle deelnemers ontvingen vooraf een landschapsanalyse van het gebied plus een overzicht van trends en opgaven. In het gesprek en tijdens een rondrit door het gebied hebben de deelnemers waardevolle plekken met elkaar gedeeld.



Gebiedssessie Westland

De zorgen over en de waardering voor toekomstige veranderingen liepen vanzelfsprekend uiteen binnen de groepen, maar de scheidslijnen waren niet scherp en deelnemers zagen veel mogelijkheden om gezamenlijk richting te kiezen. Het delen van beleving en waardering van het landschap vergrootte ook het begrip voor elkaars standpunten. Deelnemers hadden een heel open houding, niet gehinderd door vooringenomen meningen of vooraf bepaalde standpunten, zoals wel voorkomt bij een dialoog in het kader van een gemeentelijk of gebiedsgericht planproces. Deze gebiedssessies toonden aan dat het delen van verhalen over de waarden die een ieder



ervaart in het landschap een belangrijke basis kan zijn voor het vaststellen van landschappelijke kernwaarden en leidende ontwerpprincipes in relatie tot toekomstige ontwikkelingen en maatschappelijke opgaven. Dit gesprek kan dus gevoerd worden zonder dat er een duidelijke aanleiding voor is, zonder dat er een planproces in het verschiet ligt, en zonder dat het de aanloop naar de start van een planproces is.

In het gesprek ontstaan ideeën over een gezamenlijke rol om mede invulling te geven aan opgaven en verandering van landschap. Zo werden tijdens de gesprekken ideeën gedeeld over mede-eigenaarschap zoals bij natuuronderhoud of bij energieproductie. Bewoners geven het landschap mede vorm en onderhouden het op andere manieren dan bijvoorbeeld boeren die het land bewerken, of recreatieondernemers en andere particuliere organisaties die natuur en landschap onderhouden. De gesprekken geven bovendien zicht op het krachten-veld achter veranderingen in het landschap. Zoals hoe bestaande woningen in kustgemeenten veranderen in tweede woningen voor (buitenlandse) toeristen, wat die verandering betekent voor de sociale gemeenschap en indirect voor onderhoud en beheer van het landschap.

“De zorgen over en waardering voor toekomstige veranderingen lopen vanzelfsprekend uiteen binnen de groep. Maar de scheidslijnen zijn niet scherp en deelnemers vertellen dat ze veel mogelijkheden zien om gezamenlijk richting te kiezen. Het delen van verhalen over de waarden die een ieder ervaart in het landschap vormde een belangrijke basis.” (uit: verslag gebiedssessie De Ronde Venen).

Nederlandse voorbeelden van dialogen met burgers over landschap

De raad ziet in de praktijk verschillende voorbeelden van dergelijke dialogen, ook van langer geleden, die een prominente rol vervullen, of vervulden, in het ontwikkelen van visies en plannen. Bijvoorbeeld de gesprekken met bewoners en betrokken organisaties bij de voorbereiding van plannen voor Leidsche Rijn⁵. Daarnaast zijn er recente voorbeelden van regio's waar dialogen met burgers worden georganiseerd in het kader van omgevingsvisies. Zoals Planet Texel, Flevoland, en Leiden en omliggende gemeenten (zie kader 5).

Kader 5: Voorbeelden dialogen met burgers

Case Planet Texel

Het Planet Texel-project is één van de projectateliërs dat in het kader van de Internationale Architectuur Biënnale Rotterdam (IABR) 2014 is georganiseerd. Planet Texel (gemeente Texel, 2014) is het Omgevingsplan avant la lettre dat volgt op het Beeldkwaliteitsplan (gemeente Texel en la4sale, 2012). In dat Beeldkwaliteitsplan zijn de kernwaarden voor Texel geformaliseerd die door een groep burgers, verenigd in de Werkgroep Kernwaarden Texel, in 2011 zijn geformuleerd. Deze kernwaarden fungeren als uitgangspunt voor ruimtelijke ontwikkelingen in het buitengebied. De kernwaarden zijn: rust en ruimte, rijkdom aan natuur en cultuurlandschappen, grote afwisseling in landschappen en landgebruiksvormen, Texelse identiteit, specifiek eilandkarakter, nachtelijke duisternis en maritieme monumenten.

⁵ Bron: gesprek Rli met Riek Bakker en Dick Boogaard, 2016



In Planet Texel zijn deze kernwaarden gebruikt om te komen tot vergezichten, die als ambities of een wenkend perspectief zijn neergelegd in het gesprek met bewoners. Centraal probleem voor het project-atelier was hoe de duurzaamheidsambities van de gemeente konden worden gecombineerd met het (aantrekkelijker maken) van het landschap als basis voor het toeristische product 'Texel'. Parallel aan het ontwerpen van de vergezichten zijn vele gesprekken gevoerd met bewonersgroepen, is de smaaktesttexel.nl uitgevoerd en zijn de Texel Talks gehouden. In de Texel Talks zijn meningen van mensen op Texel, inclusief toeristen, verzameld door ze uit te nodigen om in een grote T op camera hun gedachten en meningen over Texel, duurzaamheid, schoonheid en landschappen te laten weten. De Smaaktest heeft Texelaren en bezoekers op de veerboot gevraagd hun oordeel te geven over de waarde van verschillende beelden van Texel en van referentiebeelden en montagebeelden. Ieder beeld kreeg een cijfer van 1-10 en het gemiddelde van alle cijfers zegt iets over de waardering van dat beeld. Op basis hiervan zijn de Texel Principes geformuleerd, die gebruikt kunnen worden bij een initiatief, plan of ontwerp.

De principes zijn: Vertrek vanuit natuur en landschap, Koppel schoonheid aan schoonheid, Ga voor echt Texels en Texels eigen, Beweeg mee met de seizoenen, Ruim op en revitaliseer, Koester eenheid in diversiteit en Blijf juttten, pionieren en innoveren. In de principes zijn zowel ruimtelijke als milieuaspecten in landschappelijke termen vertaald. Het is een verzameling ingrepen, objecten, acties en ambities die in concrete projecten kunnen worden omgezet. In de Texel Toolbox zijn deze principes

vertaald in landschappelijke termen (*vernatten, verloofen, ontkameren, ontharden, innoveren, vernatuurlijken, verzachten, ontborden, verduisteren en meebewegen*) en architectonische bouwstenen (*Texel fietsboet, Texel caravans, Texel units, Viewmaster, Glassbarn, Energietarps en – pergola, Energieleverende veranda's, demontabele kassen en Iconische letters*). Deze Toolbox is per definitie tijdgebonden en kan in de loop der tijd veranderen.

Case Flevoland

De provincie Flevoland is in 2015 begonnen met het opstellen van een integrale Omgevingsvisie. De provincie kiest voor de aanpak van de uitnodigingsplanologie en wil de visie in drie fasen samen met haar omgeving tot stand brengen (Provincie Flevoland, 2015):

1. Atelier Flevo-perspectieven
2. Omgevingsvisie
3. Regionale maatschappelijke opgaven

In de eerste fase worden trends en ontwikkelingen verkend. Daarbij wil de provincie expliciet stilstaan bij wat er leeft in de provincie, bij organisaties, overheden, experts, ondernemers en particulieren. De uitkomst is een palet aan mogelijke ontwikkelingen voor Flevoland, en inzicht in welke organisaties of particulieren zich daarvoor zouden willen inzetten. In deze eerste fase zijn gesprekken gevoerd over de toekomst van Flevoland, "met experts van binnen en buiten Flevoland, met betrokken leken, met boeren, burgers en buitenlui, met ondernemers, zzp'ers, maatschappelijke organisaties, overheden, particulieren"



(Provincie Flevoland, 2016a). Daarnaast is er een onlineplatform waarop iedereen kan meepraten, en het atelier is voor input op reis gegaan langs markante plekken in de provincie.

In eerste instantie heeft het atelier de opgaven verkend met experts en professionals van binnen en buiten de provincie. De bevindingen (grote opgaven) zijn gepresenteerd in een brede publiekssessie (april 2015). Daarna is onderzocht hoe burgers en ondernemers in Flevoland naar die bevindingen kijken, via 'meetups' in de bibliotheken van de zes gemeenten in Flevoland, en door mensen gericht te benaderen. Daarbij is geprobeerd ook de 'unusual suspects' te benaderen. De 'Flevoperspectieven' en de reacties van bewoners en organisaties daarop, zijn vervolgens aan alle geïnteresseerden gepresenteerd. Daarna hebben Provinciale Staten bepaald welke strategische hoofdogaven door de provincie in samenwerking met betrokken partijen na de zomer van 2016 zullen worden uitgewerkt (Provincie Flevoland, 2016b).

In de tweede fase wordt de formele omgevingsvisie opgesteld, met daarin onder andere de maatschappelijke opgaven uit de Flevoperspectieven, die de provincie in samenwerking met partners gaat oppakken. In fase drie wil de provincie gaan 'oogsten': de maatschappelijke opgaven en oplossingsrichting in samenwerking met partners omzetten in een krachtige uitvoering. De gezamenlijke inzet en ambitie zal bijvoorbeeld worden vastgelegd in een bestuursakkoord (Provincie Flevoland, 2015).

Case Leiden en omliggende gemeenten

Rond Leiden werken tien gemeenten samen aan een Omgevingsvisie 2040. Als opmaat voor deze visie zijn in 2014 in een interactief proces de gedeelde waarden van deze gemeenten vastgelegd in het 'Manifest voor het Metropolitane Gebied Leiden' (Vereniging Deltametropool, 2014). Deze waarden vormen de basis voor het formuleren van de doelstellingen voor de hele regio. De waarden zijn: open, mooi, compleet en sterk. Open in de zin van een bereikbaar en toegankelijk gebied. Een mooi gebied om prettig te verblijven, om te wonen, werken en recreëren, waarbij 'mooi' wordt gedefinieerd door schoonheid, aantrekkelijkheid en veiligheid. Een complete regio met een uitgebreid pakket aan economische, maatschappelijke en culturele activiteiten. Een sterk gebied in al zijn facetten, van groot tot klein; samenwerking staat voorop, hiërarchie gaat naar de achtergrond. Met deze waarden is een aanzet gemaakt tot de beschrijving van uitdagingen voor de regio in de toekomst.

Daarna is het Rijnlands Architectuur Platform aan de slag gegaan met het ophalen van ideeën bij bewoners van de regio in een kleinschalig onderzoek (Rijnlands Architectuurplatform, 2015). Zij hebben gesprekken met bewoners georganiseerd over zaken die spelen in de regio en die een plek moeten krijgen in deze ruimtelijke agenda. Er werd een onderscheid gemaakt in gesprekken met 'gewone' burgers en lokale professionele 'ruimtemakers'. Onderwerp van gesprek waren de ruimtelijke gevolgen (in de regio) van maatschappelijke ontwikkelingen als vergrijzing, energietransitie, technologische ontwikkelingen en nieuwe netwerken in de samenleving. De uitkomst is een aantal rode draden.



De gesprekken met bewoners werden gevoerd in vier sessies met elk ongeveer tien mensen, waarbij werd gesproken over de betekenis van zes maatschappelijke trends (vitaliteit, diversiteit, natuurlijk kapitaal, verzorgen, verbinding en doe-het-zelven). De deelnemers beantwoordden over die trends vier vragen: wat wil ik behouden, waar moeten we mee stoppen, wat moet er anders, wat moeten we ontwikkelen. Tot slot beschreven de deelnemers een persoonlijk toekomstbeeld.

Lokale 'ruimtemakers' werd gevraagd te helpen bij de vertaling van de kennis en ideeën van inwoners naar de wereld van professionele planners en beleidsmakers. Veertig mensen namen die uitnodiging aan, van architect tot energie-expert tot ontwikkelaar. Het resultaat was een 'bestellijst' met wat de visie inhoudelijk zou moeten bevatten, met 'bestellingen' voor het ontwikkelproces en voor de onderlinge relaties in de komende jaren.

Hieruit zijn rode draden gedestilleerd over wat (inhoud visie), wie (krachtenveld) en hoe (proces en vorm):

- Wat: beweging en dynamiek noodzakelijk, duurzaamheid en behoud van groen, verbinden, lokaal wat kan, regionaal wat moet.
- Wie: voortdurende interactie nodig om sociaal kapitaal te laten renderen, deelnemers willen betrokken blijven.
- Hoe: lerend vermogen centraal, visie geen eindbeeld maar platform.

Internationale voorbeelden van dialogen op nationale of bovenregionale schaal

Op het regionale en lokale schaalniveau is de dialoog met burgers nog lang geen gemeengoed, maar er zijn wel diverse voorbeelden bekend (zoals blijkt uit de voorbeelden in kader 5). Op nationale schaal is hiermee minder ervaring en de raad beveelt aan om hiermee te experimenteren. Internationaal zijn er voorbeelden van dialogen waar bewoners nauw betrokken werden bij het formuleren van gedeelde waarden over verandering in het landschap op een hoger schaalniveau (zie kader 6).

Kader 6: Internationale voorbeelden van dialogen op nationale of bovenregionale schaal

Future Melbourne 2026

Future Melbourne 2026 is een strategisch plan voor de lange termijn voor ontwikkelingen met een ruimtelijke impact, zowel in het stedelijk landschap van Melbourne (ongeveer vier miljoen inwoners), in de stadsranden als in het landschap in het buitengebied van de stad. De bevolking van dit gebied is nadrukkelijk betrokken bij het leveren van ideeën en het stellen van de prioriteiten.

Via de 'online engagement hub' (City of Melbourne, 2016) kon iedereen die dat wilde, van binnen en buiten de stad, gedurende twee maanden (februari en maart 2016) een idee of commentaar doorgeven voor de toekomst van Melbourne. Tijdens deze twee maanden is ook een serie evenementen georganiseerd om de discussie en ideevorming te stimuleren. Deze evenementen varieerden van workshops, discussies en



debatten, ontbijtsessies, fora, tot een kinderrepubliek, een city hack, enzovoort. De onderwerpen waren zeer uiteenlopend: digitale infrastructuur, hoe bouwen we de stad, creativiteit, klimaatverandering, water, diversiteit, een 'eerlijke' stad, een jeugdvriendelijke stad, enzovoort. Er werd aan deelgenomen door onder andere ontwikkelaars, burgers, kinderen, studenten en communities (Capire, 2016). Vooraf waren zes doelen gegeven waarbinnen mensen ideeën konden aanleveren: een stad voor de mensen, een creatieve stad, een welvarende stad, een kennisstad, een ecostad en een verbonden stad. Het was ook mogelijk ideeën te leveren die buiten deze categorieën vielen. Er zijn in totaal meer dan 4.500 ideeën ingebracht.

Er werden zes onafhankelijke ambassadeurs aangesteld om te waken over de aspiraties en prioriteiten vanuit de samenleving en om te zorgen voor een goede inbedding in de plannen. De ambassadeurs rapporteerden aan alle betrokkenen hun bevindingen na het verschijnen van het concept Plan Melbourne.

Voor elk doel werden prioriteiten gesteld. Ze vormden vervolgens tezamen met reacties van overheden en belangengroepen, de input voor het opstellen van het rapport 'Future Melbourne 2026: Bringing your ideas together' (Global Research, 2016), dat werd beoordeeld door een burgerjury van zestig willekeurig gekozen inwoners van Melbourne die, begeleid door de ambassadeurs, tot een besluit moesten komen welke doelen en principes uiteindelijk (in augustus 2016) onderdeel moeten worden van het plan van de overheid.

Rebuild by Design – New York

Het Rebuild by Design project (Bisker et al., 2015) is gestart na de orkaan Sandy in 2012, die delen van New York onder water zette en verwoestte. In het project zijn niet alleen reconstructieplannen gemaakt voor de getroffen gebieden in New York, er is ook een proces op gang gebracht waarbij vele New Yorkers werden betrokken: in totaal 585 organisaties en 181 overheidsafdelingen.

Het Rebuild by Design project bestaat uit vier fasen. In de eerste fase werd geconstateerd dat het probleem complex is, er werd een task-force geïnstalleerd en mogelijkheden voor filantropische ondersteuning werden verkend. Daarna werd wereldwijd ontwerptalent uitgenodigd, uitgedaagd en geselecteerd om deel te nemen aan het project. De tien interdisciplinaire teams die uitgekozen werden, moesten in staat zijn om te werken aan fysieke en sociale kwetsbaarheden. De centrale overheid stelde geld beschikbaar om uiteindelijke ontwerpen uit te voeren en er was privaat prijzengeld beschikbaar voor winnende ontwerpteams.

In de tweede fase stond onderzoek centraal naar kwetsbaarheden en naar de mogelijkheden om veerkrachtig te worden. Er werd drie maanden lang intensief veldonderzoek verricht, waarbij de teams kennis maakten met lokale partijen en bewoners, zodat een gedeeld begrip ontstond over de effecten van de storm en de onderhuidse problemen die daarbij naar boven waren gekomen. In het onderzoek werkten de teams samen, ze namen deel aan seminars en lezingen, bekritiseerden onderling de ontwerpen en besteedden veel tijd aan het leren kennen



van plekken en communities. Het resultaat van deze fase was een presentatie van elk team met drie tot vijf ontwerpconcepten en een bundeling van de onderzoeksresultaten.

In de derde fase werden de ontwerpen gemaakt. De ontwerpteams organiseerden daartoe een coalitie waaraan onder andere stakeholders en bewoners deelnamen en waarin gedurende vier maanden codesign plaatsvond. Door rondetafelgesprekken, community workshops, charrettes of designworkshops (zie kader 8) en andere bijeenkomsten werden de ontwerpen steeds verder verfijnd, totdat er breed gedragen ontwerpen lagen die niet alleen kunnen omgaan met een mogelijke ramp (*resilience*), maar die ook het dagelijks leven verbeteren. Na een laatste publieke presentatie werden de ontwerpen beoordeeld door een jury.

In fase vier vindt de implementatie plaats. Deze fase is nu gaande. Allereerst worden de financiën georganiseerd die nodig zijn voor de uitvoering. De overheid stelt strenge regels om de betrokkenheid van de bevolking ook in de fase van de uitvoering te garanderen. In deze fase blijven de teams samen met overheid en bewoners de ontwerpen aanscherpen. Met de start van de uitvoering zal de regio veerkrachtiger worden.

4.3 Sturen op landschap: de ontwerpende benadering

In Deel 1 adviseert de raad een ontwerpende benadering toe te passen bij het opstellen van omgevingsvisies en sectorale plannen, omdat deze benadering helpt bij de ruimtelijke vertaling van opgaven. In deze paragraaf wordt de ontwerpende benadering toegelicht en worden enkele voorbeelden gegeven.

Via de Actieagenda architectuur en ruimtelijk ontwerp (Tweede Kamer, 2012c) richt het Rijk zich op het versterken van de positie van ontwerp (zie kader 7). De toenemende complexiteit en urgentie van opgaven, zoals de duurzaamheidstransities, vragen om veranderingen in rollen en processen. De kracht van ontwerp zit in het verbinden van waarden, het verbeelden van verschillende oplossingen en het doen van ‘vondsten’: creatieve oplossingen voor ingewikkelde ruimtelijke problemen. Op die manier draagt ontwerp bij aan een beter en sneller proces. Het oplossend vermogen wordt zo op verschillende manieren vergroot (Tweede Kamer, 2012c). Het College van rijksadviseurs adviseerde de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland een Atelier Groene Groei in te stellen om daarmee de transitie naar een krachtige duurzame delta te stimuleren, “door in concrete gebieden gericht en actief de dialoog aan te gaan, ondersteund met ontwerpend onderzoek” (CRa, 2016, p.3).

De raad benadrukt in Deel 1 de waarde van de ontwerpende benadering als werkproces, zonder dat dit per se begint met of uitmondt in een concreet ontwerp. Het is dus niet de bedoeling dat een ontwerper zich terugtrekt en in een soort autonoom proces, op basis van de opgaven, tot een plan komt.



Wel kunnen in verschillende fasen ontwerpen bijdragen om het proces verder te helpen. Daardoor komt een breder scala aan oplossingsrichtingen in beeld, kunnen meer kansen worden benut om de kwaliteit van het landschap te ontwikkelen en kan een groter draagvlak ontstaan. Juist de verbindende en verbeeldende kracht van het ontwerp zal benut moeten worden in nauwe samenwerking en samenhang met opdrachtgevers, professionals en bewoners en bezoekers van een gebied. Dat kan in diverse verhoudingen en gradaties, van bewoners die ontwerpen maken voor hun gebied onder begeleiding van ontwerpers, tot een minimale aanpak waarbij opdrachtgevers de ontwerpers aansturen en alleen aan het begin en het eind van het proces in gesprek gaan met bewoners en bezoekers over de opgave en de uitkomst.

Kader 7: Actieagenda architectuur en ruimtelijk ontwerp

De AARO geeft de bijdrage weer van (architectuur en) ruimtelijk ontwerp aan ruimtelijke en culturele ontwikkeling en versterking van onze internationale economische positie (Tweede Kamer, 2012c). In de AARO omschrijft het Rijk een rol voor zichzelf in:

- Excellent opdrachtgeverschap (MIRT, Rijksvastgoedportefeuille, Uitvoeringsprogramma Visie erfgoed en ruimte), vroegtijdig inschakelen van ontwerp en ontwerpers in de eigen (beleids)processen.
- Excellente projecten door een ontwerpdialoog in 'Atelier Making Projects'. Programmatische aanpak, gericht op innovatieve inrichtingsconcepten en concrete uitvoeringsperspectieven.
- Voortzetting van het College van Rijksadviseurs om kennis en onafhankelijk advies te borgen voor nationale opgaven en rijksprojecten.

Daarnaast worden acties benoemd, gericht op het breder agenderen van de ontwerpogaven en het versterken van de lokale en regionale ontwerp kwaliteit en -kracht:

- Compacte culturele basisinfrastructuur: één stimuleringsfonds en één instituut, die complementair aan elkaar de ontwerpdisciplines architectuur, vormgeving en e-cultuur (elektronische cultuur) ondersteunen en stimuleren.
- Programmatisch ontwikkelen en delen van kennis binnen drie innovatieve ontwerpogaven: Zorg en Scholenbouw, Stad en Regio en Stedelijke Transformaties.
- Innovatie in rollen en processen. Aanpak gericht op de overdracht van kennis, (internationale) zichtbaarheid van onze ontwerpsector en tijdig anticiperen op de kansen en gevolgen van het nieuwe omgevingsrecht. Excellent opdrachtgeverschap krijgt een podium met de Rijksprijs voor inspirerend opdrachtgeverschap ('Gouden Piramide') en de Scholenbouwprijs.
- Met het netwerkprogramma Ontwerppopleidingen en de Leerstoel Ontwerp en Overheid wordt de verbinding tussen onderwijs, onderzoek en overheid versterkt.

Ontwerpend onderzoek kan een belangrijk onderdeel zijn van een ontwerpende benadering in diverse fasen van het proces (zie kader 8).



Kader 8: Ontwerpend onderzoek

Ontwerpend onderzoek wordt meer en meer herkend als een derde manier van kennisproductie, naast de natuurwetenschappen en de geesteswetenschappen (Cross, 1982). De benadering maakt gebruik van een unieke combinatie van modelleren, patroonherkenning en synthese. Het is van toepassing op zowel de verkenning van verleden als heden en het is een vorm van toekomstonderzoek (Salewski, 2012). Bijvoorbeeld in prijsvragen, zoals in de regionale prijsvragen van de Eo Wijers-stichting (De Jonge, 2008, 2016), de Stichting Nederland Nu als Ontwerp (NNAO) (Van der Cammen, 1987), in de dialoog tussen politiek en planvorming (Hajer et al., 2006) en (inter)nationaal in de Projectateliers IABR (Sijmons, 2016).

Ontwerpend onderzoek kan deel uitmaken van een ontwerpde benadering. Bij ontwerpend onderzoek wordt het maken van een ontwerp gebruikt om de effecten op de omgeving te onderzoeken. Meerdere ontwerp mogelijkheden kunnen zo worden getest op de mate waarin het ontwerp past bij de opgave, en op de impact van verschillende ontwerpen op de kwaliteit van het landschap.

De Challenge Landschap 2070 (bijlage 1) heeft de raad inzicht gegeven in de meerwaarde die een ontwerpde benadering kan hebben. Deze challenge laat vooral de creatieve, onderzoekende, innovatieve kwaliteiten zien van de ontwerpde benadering. Daarnaast zijn er diverse voorbeelden waarbij de ontwerpde benadering heeft gewerkt als

integrerend mechanisme tussen bewoners, stakeholders en opdrachtgever (zie kader 9).



Deltalandschap, ZUS, Challenge Landschap 2070

“Om als kennisregio goed te kunnen bloeien is aandacht voor een stabiele, regionale basisstructuur nodig, een goede verbinding met het netwerk van kennissteden, een hoge kwaliteit van leven, een goed ontsloten en toegankelijke kennisstructuur, een zekere stedelijke massa en diversiteit, als ook een evenwichtige sociale ontwikkeling.” (uit: LOLA)



“Onze regio zal zich moeten inzetten om een duurzame balans te vinden en slim gebruik moeten maken van continue kennisontwikkeling gecombineerd met de kwaliteit van culturele interactie.” (uit: OKRA)

“Het goud van de toekomst is zoetwater.” (uit: ZUS)

Kader 9: Ontwerpworkshops

Ontwerpworkshops of design charrettes komen in veel verschillende vormen voor. Cruciale elementen hiervan zijn de betrokkenheid van bewoners in enigerlei vorm en het werken met een duidelijke deadline waarbinnen de resultaten gepresenteerd moeten worden.

Soms is er in een charrette weinig ruimte voor bewoners, zoals in de charrettes die georganiseerd zijn in het kader van het project Grounds for Change van de drie noordelijke provincies waarin vooral deskundigen zich over de ruimtelijke gevolgen van een duurzame energievoorziening bogen (Roggema, 2013). Ook de Dienst Landelijk Gebied (DLG) organiseerde meerdaagse ontwerp-workshops (zogenoemde schetsschuiten) in het kader van onder andere ruilverkavelingsprojecten, waarbij het deelnemersveld met name bestond uit deskundigen, bestuurders en stakeholders (DLG, 2004 en 2006).

In andere charrettes is meer ruimte voor bewoners, die mee-ontwerpen aan de opgave en die volledig meedraaien in de charrette. Bijvoorbeeld

in de design charrettes die gehouden werden in het project ‘Design-led decision support for regional climate change’ in Victoria, Australië (Roggema, 2013; Arcari et al., 2013). Hierin werd samen met bewoners en andere betrokken partijen de vraag onderzocht hoe een klimaatbestendige toekomst er uit kan zien. Dit gebeurde onder andere in design charrettes in Sea Lake en Bendigo (Australië), waarbij deelnemers uit wetenschap, beleid en bedrijfsleven en bewoners betrokken waren in meerdere ontwerpessies. Bijzonder hieraan was de mix aan leeftijden bij de deelnemers, van tien tot en met zeventig jaar. Iedereen kreeg van te voren een designbrief, waarin landschappelijke analyses, bestaand beleid, de huidige opgaven en praktische informatie over de charrette bijeen was gebracht.

In de eerste sessie werd de opgave neergezet door deskundigen en/of beleidsmakers. In presentaties werden de deelnemers geïnspireerd om ideeën en ontwerpen te maken voor een duurzame toekomst van hun lokale omgeving. De eerste actieve sessie bestond uit het terugkijken naar gebeurtenissen uit het verleden die de huidige situatie in de locatie hebben bepaald en het bespreken van verwachtingen van de deelnemers van de (verre) toekomst. Er is dertig jaar achteruit en dertig jaar vooruitgekeken. In een tweede ontwerpessie werd aan de deelnemers gevraagd om hun toekomst op grote kaarten te schetsen. Dit gebeurde op diverse schaalniveaus. In een derde en afsluitende sessie is de deelnemers gevraagd hun toekomst in 3D te verbeelden met behulp van gekleurde klei. De charrette werd afgesloten met een presentatie van de resultaten aan een selecte groep van besluitvormers. Het eindresultaat



van deze charrettes was een aantal ontwerpvoorstellen voor de betreffende gemeente/locatie, waarin door de bevolking gedragen oplossingen werden aangedragen voor, in dit geval, een klimaatbestendige toekomst van hun eigen omgeving.

Een ander project waar ontwerpworkshops een belangrijke rol spelen is Rebuild by Design in New York (zie kader 6).

Het project Ruimte voor de Rivier illustreert hoe werken aan het (rivieren) landschap en aan de ruimtelijke kwaliteit, van initiatief tot oplevering, hand in hand kunnen gaan (zie kader 10). De decentrale en integrale aanpak van dit grote sectorale project koppelt ambitieus opdrachtgeverschap op decentraal niveau aan grote opgaven op nationaal niveau. Het is een voorbeeld van hoe een transitieopgave (waterveiligheid in een veranderend klimaat) een nieuw waardevol landschap kan opleveren.

Kader 10: Het proces van Ruimte voor de Rivier: vanaf het begin doelen, overheden en belanghebbenden vervlechten

Het Ruimte voor de Rivier-programma (in werking sinds 2007) had een dubbele doelstelling: verbeteren van zowel waterveiligheid als ruimtelijke kwaliteit. Deze dubbele doelstelling vroeg vanaf het begin om een integrale aanpak (Wessels, s.a.). Vandaar dat al tijdens het proces om te komen tot de Planologische Kernbeslissing (PKB, eind 2001-2006), aandacht was voor de samenwerking tussen de toenmalige Ministeries

van VenW en VROM (Atelier Rijksbouwmeester) en tussen centrale projectorganisatie en decentrale overheden.

Aan het begin van Ruimte voor de Rivier ging Rijkswaterstaat met een stofkam door het hele rivierengebied om vanuit verschillende perspectieven potentiële maatregelen te identificeren. Dit waren er zo'n zeshonderd in totaal. Op nationaal schaalniveau moesten er principiële keuzes worden gemaakt over 'ruimte voor de rivier' die van grote invloed zijn op de ruimtelijke inrichting van Nederland. Daarvoor werd in het kader van de MER-studie Ruimte voor de Rivier een langetermijnvisie ontwikkeld, waarin de ontworpen toekomstbeelden een belangrijk hulpmiddel waren (Projectorganisatie Ruimte voor de Rivier, 2003). Via een thematische ontwerpende tussenstap werd bekeken of de voorgestelde maatregelen het gewenste effect zouden kunnen hebben. Na de bevestigende antwoorden heeft Rijkswaterstaat een ronde gemaakt langs gemeenten, provincies, polderdistricten en waterschappen om te peilen welke maatregelen op steun bij deze overheden konden rekenen en welke maatregelen eventueel aansluiting vonden bij lokale initiatieven. Dit proces heeft met behulp van bestuurlijk overleg en ontwerpessies met klankbordgroepen geleid tot een selectie van 37 (later 32) projecten voor het Ruimte voor de Rivier-programma. Na besluitvorming werden ze onderdeel van de PKB. De klankbordgroepen bestonden vooral uit belangengroepen. Bewoners konden wel meepraten, maar die werden meestal pas geconsulteerd in de fase dat de gekozen projecten verder uitgewerkt werden. Het is met name de publiek-publieke samenwerking die als vernieuwend wordt gezien, zoals de vervlechting van centrale en



decentrale overheden en van centrale kennis en decentrale behoeften (Ten Heuvelhof et al., 2007).

Voor de projecten werden vervolgens bestuursovereenkomsten afgesloten. Hierin werd geregeld dat voor de meeste projecten de lagere overheden verantwoordelijk zijn voor de realisatie. Zij kregen hiervoor een ruim budget voor een bepaalde periode. Het Rijk bepaalde de randvoorwaarden (veiligheidsdoelstellingen, tijd en geld), de regio kreeg maximale ruimte voor de invulling. Regionale en lokale overheden (provincies, waterschappen en gemeenten) waren aangesteld als initiatiefnemers en hebben de plannen samen met bewoners en bedrijven bedacht. Ze voerden deze plannen waar mogelijk zelf uit. Het Rijk bewaakte de voortgang en stelde een multidisciplinair Q-team in (Klijn et al., 2013). Het Q-team, kwaliteitsteam Ruimte voor de Rivier, was een team van onafhankelijke deskundigen. Het Q-team bezocht de projecten regelmatig en overlegde met de projectorganisaties, ontwerpers, overheden, aannemers en andere betrokkenen over de ruimtelijke kwaliteit van voorgestelde oplossingen. Het doel was om de kwaliteit van het ruimtelijk ontwerp stap voor stap te verbeteren en dat ontwerp een bijdrage te laten leveren aan de waterveiligheid, om een integrale aanpak te stimuleren en efficiënt met tijd en geld om te gaan. De uiteindelijke budgettoekenning door het Rijk was mede afhankelijk van een positief advies van het Q-team over ruimtelijke kwaliteit. Het werkterrein van het Q-team is later uitgebreid tot de oplevering van de projecten.

De beschreven werkwijze leidde tot betere plannen, meer draagvlak en daardoor minder kans op vertraging (Hulsker et al., 2011). In de projecten werd en wordt aan ruimtelijke kwaliteit gewerkt door een breed scala aan instrumenten in te zetten. Zo is het van belang dat er affiniteit is met integraal ontwerpen bij de projectleiders van opdrachtgever en opdrachtnemer, is het essentieel dat een zorgvuldige keuze van de ruimtelijk ontwerper plaatsvindt en dat een integraal team de opgaven mee-ontwerpt. Verder fungeren ruimtelijke kwaliteitskaders van projecten, ambitiedocumenten en beeldkwaliteitsplannen als een rode draad voor het ontwerp. Per riviertak zijn verkenningen uitgevoerd om de projectorganisaties en ontwerpers van afzonderlijke projecten kennis te laten maken met de context. Een sterke sturing vanuit het hogere schaalniveau bood tegenwicht aan een te detaillistische en behoudende ontwerpbenadering op lokaal niveau (Hulsker et al., 2011).

De participatieve betrokkenheid van belangengroepen en inwoners is tijdig ingezet en werd strategisch gebruikt, met wezenlijke beïnvloedingsruimte voor de deelnemers, en met transparantie over de verwachtingen van de uiteindelijke besluitvorming of de realisatie van specifieke onderdelen (Ruimte voor de Rivier, 2015). De contacten met bewoners en bezoekers liepen via de omgevingsmanagers.

De expliciete benoeming van ruimtelijke kwaliteit als tweede doelstelling heeft geleid tot een efficiënte werkwijze die invulling heeft gegeven aan de kwaliteit van de ontwerpen in dialoog tussen overheden,



belanghebbenden en experts. De decentrale aanpak waarin de initiatiefnemer van ruimtelijke maatregelen een gemeente, provincie of waterschap is, werkte en leidde tot goede resultaten (Van Twist et al., 2011). Door te werken op een integrale manier en gericht op kwaliteit werd niet alleen meer aandacht besteed aan ruimtelijke kwaliteit van de projecten, maar bleken vele projecten ook goedkoper en sneller gerealiseerd te kunnen worden (Sijmons, 2012).



LITERATUUR

- Aoki, Y. (1999). Review article: trends in the study of the psychological evaluation of landscape. *Landscape research*, 24 (1), 85-94.
- Arcari, P., Clune, S., Horne, R., Martin, J. & Roggema, R. (2013). *Sustainability appraisals of design-led responses to climate adaptation*. Policy brief. Melbourne: VCCCAR.
- Berg, A.E. van den, Maas, J., Verheij, R.A. & Groenewegen, P.P. (2010). Green space as a buffer between stressful life events and health. *Social Science and Medicine*, 70 (8), 1203-1210.
- Bisker, J., Chester, A. & Waldman, J. (2015). *Rebuild by Design*. New York: American Printing Co.
- Bouma, J. (2016). We worden hier weer genaaid. *Trouw*, 14 juni 2016, De Verdieping, p. 4-5.
- Bratman, G.N., Daily, G.C., Gross, J.J. & Levy, B.J. (2015). The benefits of nature experience: improved affect and cognition. *Landscape and Urban Planning* 138, juni 2015, 41-50.
- Broek, A. van den, Houwelingen, P. van, Putters, K. & Steenbekkers, A. (2016). *Niet buiten de burger rekenen!: over randvoorwaarden voor burgerbetrokkenheid in het nieuwe omgevingsbestel*. Den Haag: SCP.
- Cammen, H. van der (Ed.) (1987). *2050: nieuw Nederland onderwerp van ontwerp*. Den Haag: Staatsuitgeverij.
- Capire (2016). *Plan Melbourne refresh: summary of engagement activities*. Melbourne: Capire Consulting Group Pty Ltd.
- CBS, PBL & Wageningen UR (2015). *Productie van drinkwater, 1950-2014*. Geraadpleegd op 4 juli 2016 via <http://www.clo.nl/indicatoren/nl0045-productie-van-drinkwater>

- CBS, PBL & Wageningen UR (2016). *Veranderingen bodemgebruik, 1979-2012*. Geraadpleegd op 4 juli 2016 via <http://www.clo.nl/indicatoren/nl0060-bodemgebruik-in-nederland>
- City of Melbourne (2016). *Future Melbourne 2026*. Geraadpleegd op 7 oktober 2016 via <http://participate.melbourne.vic.gov.au/future>
- Coeterier, J.F. (1987). *De waarneming en waardering van landschappen*. Wageningen: Landbouwniversiteit.
- College van Rijksadviseurs (2014). *Landschap in m.e.r.* Brief aan mevrouw Van Rhijn, Commissie voor de Milieueffectrapportage, 12 februari 2014 (nr. RBM-20140211). Den Haag.
- College van Rijksadviseurs (2015a). *Landschapsbeleid provincies*. Brief aan prof.dr.J.J. van Dijk, Interprovinciaal Overleg (IPO), Bestuurlijke adviescommissie Vitaal Platteland, 11 november 2015 (nr CRa-20151111). Den Haag.
- College van Rijksadviseurs (2015b). *Advies Omgevingskwaliteit*. Brief aan P. Heij, Directoraat Generaal Ruimte en Water, 18 december 2015. Den Haag.
- College van Rijksadviseurs (2016). *Advies Bevordering vermaatschappelijking EZ-beleidsthema's*. Brief aan B. Piersma, directeur Nationale Programma's Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, 12 januari 2016 (nr CRa-20160112). Den Haag.
- Commissie voor de milieueffectrapportage (2016). *Landschapswaarden en beleid*. Geraadpleegd via <http://www.commissiemer.nl/themas/landschap/beleid-regelgeving>
- Cross, N. (1982). Designerly ways of knowing. *Design Studies*, 3 (4), 221-227. Amsterdam: ScienceDirect Elsevier.
- Deltaprogramma Kust (2013). *Nationale Visie Kust: kompas voor de kust*. Den Haag.
- De Gelderlander (2015a). Plan voor megastal met 1.455 koeien in Achterhoek. *De Gelderlander*, 6 augustus 2015. Geraadpleegd via <http://www.gelderlander.nl/regio/achterhoek/bronckhorst/plan-voor-megastal-met-1-455-koeien-in-achterhoek-1.5133347>
- De Gelderlander (2015b). Megastal Wichmond voorlopig van de baan door uitspraak rechter. *De Gelderlander*, 21 december 2015. Geraadpleegd via <http://www.gelderlander.nl/regio/achterhoek/bronckhorst/megastal-wichmond-voorlopig-van-de-baan-door-uitspraak-rechter-1.5563937>
- De Gelderlander (2016). Plan megastal in ijskast door besluit gemeenteraad Bronckhorst. *De Gelderlander*, 2 februari 2016. Geraadpleegd via <http://www.gelderlander.nl/regio/achterhoek/bronckhorst/plan-megastal-in-ijskast-door-besluit-gemeenteraad-bronckhorst-1.5681517>
- Dienst Landelijk Gebied (2004). *Schetsschuit; een werkwijze van Dienst Landelijk Gebied; praktische tips*. Utrecht.
- Dienst Landelijk Gebied (2006). *Schetsschuit reconstructie Binnenveld: verslag van ontwerpatelier van 20, 21 en 22 februari 2006*. Utrecht.
- Doherty, D. & Waldheim, C. (2015). *Is landscape...?: essay on the identity of landscape*. Oxon UK: Routledge.
- Favis-Mortlock, D. & Boer, D. de (2003). Simple at heart? Landscape as a self-organizing complex system. *Contemporary meanings in physical geography: from what to why?*, p.127-171. London: Arnold.
- Gemeente Texel en la4sale (2012). *Texel in ontwikkeling: beeldkwaliteitsplan buitengebied*. Den Burg.



- Gemeente Texel (2014). *Planet Texel: rapportage projectatelier Planet Texel, IABR-2014 Urban by nature*. Den Burg.
- Getimis, P. (2012). Comparing spatial planning systems and planning cultures in Europe. The need for a multi-scalar approach. *Planning Practice and Research*, 27(1), 25-40.
- Geuze, A. (2016). *Toekomst van de ruimte: kansen en bedreigingen*. Presentatie symposium Ruimte tussen Rijk en regio, 28 januari 2016. Den Haag: Raad voor de leefomgeving en infrastructuur.
- Gies, T.J.A., Nieuwenhuizen, W. & Smidt, R.A. (2014). *Vrijkomende agrarische bebouwing in het landelijk gebied*. Utrecht: Innovatie Netwerk.
- Global Research (2016). *Future Melbourne 2016: bringing your ideas together*. Christchurch.
- Groenewegen, P.P., Berg, A.E. van den, Vries, S. de & Verheij, R.A. (2006). *Vitamin G: effects of green space on health, well-being, and social safety*. Geraadpleegd via <https://bmcpublichealth.biomedcentral.com/articles/10.1186/1471-2458-6-149>
- Groenewegen, P.P., Berg, A.E. van den, Maas, J., Verheij, R.A. & Vries, S. de (2012). Is a green residential environment better for health? If so, why? *Annals of the Association of American Geographers*, 102 (5), 996-1003.
- Hajer, M., Feddes, F. & Sijmons, D. (Eds.) (2006). *Een plan dat werkt: ontwerp en politiek in de regionale planvorming*. Rotterdam: NAI Uitgevers.
- Hooimeijer, P., Kroon, H. & Luttik, J. (2001). *Kwaliteit in meervoud: conceptualisering en operationalisering van ruimtelijke kwaliteit voor meervoudig ruimtegebruik*. Gouda: Habiforum.
- Heuvelhof, E. H. ten, Bruijn, M. de, Wal, M. de, Kort, M., Vliet, M. van, Noordink, M. & Böhm, B. (2007). *Procesevaluatie totstandkoming PKB Ruimte voor de Rivier*. Utrecht: Berenschot.
- Hulsker, W., Wienhoven, M., Diest, M. van & Buijs, S. (2011). *Evaluatie ontwerpprocessen Ruimte voor de Rivier*. Rotterdam: Programmadirectie Ruimte voor de Rivier.
- Jaar van de Ruimte (2015). *Manifest 2040*.
- Jeuken, A. & Linde, A. te (2011). *Werken met knikpunten en adaptatiepaden: handreiking*. Delft: Deltares.
- Jonge, J. de (2008). *Een kwart eeuw Eo Wijers-stichting: ontwerpprijsvraag als katalysator voor gebiedsontwikkeling*. Gouda: Habiforum.
- Jonge, J. de (2016). *Ontwerpen in de regio*. Den Haag: Eo Wijers-stichting.
- Kalden, C. (2015). *Heb het Groene Hart lief. Presentatie symposium Groene Hart*. Bodegraven: Provinciale Adviescommissie Leefomgevingskwaliteit.
- Klijn, F., Bruin, D. de, Hoog, C.M. de, Jansen, S. & Sijmons, D.F. (2013). Design quality of room-for-the-river measures in the Netherlands: role and assessment of the quality team (Q-team). *International Journal of River Basin Management*, 11 (3), 287-299.
- Kuijpers, S. & Raaijmakers, S. (2015). *Naar het behoud en een betere bescherming van de gouden rand van de Zuidwestelijke Delta*. Werkgroep kustvisie.
- Kwadijk, J.C.J., Haasnoot, M., Mulder, J.P.M., Hoogvliet, M.M.C., Jeuken, A.B.M., Krogt, R.A.A. van der, Oostrom, N.G.C. van, Schelfhout, H.A., Velzen, E.H. van, Waveren, H. van & Wit, M.J.M. de (2010). Using adaptation tipping points to prepare for climate change and sea level



- rise: a case study in the Netherlands. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change* 1(5), 729-740.
- Limpt, C. van (2016). Het landschap spiegelt wie wij zijn. *Trouw*, 19 mei 2016, p. 10-11.
- Loorbach, D. (2010). Transition management for sustainable development: a prescriptive, complexity based governance framework. *Governance* 23(1), 161-183.
- Loorbach, D. (2014). *To Transition! Governance Panarchy in the New Transformation*. Rotterdam: Erasmus Universiteit.
- Luiten, E. (2016). Groen en Blauw in een ander licht. *NAW magazine voor gebiedsvernieuwers*, nr 55, april 2016, 25-29.
- Millar, C.I., Stephenson, N.L. & Stephens, S.L. (2007). Climate change and forests of the future: managing in the face of uncertainty. *Ecological applications*, 17(8), 2145-2151.
- Ministerie van Economische Zaken (2016). *Energierapport: transitie naar duurzaam*. Den Haag.
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2015a). *Beleidslijn kust 2015: randvoorwaarden voor initiatieven (voor waterveiligheid)*. Den Haag.
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2015b). *Koers IenM 2016-2020*. Den Haag.
- Ministeries van Infrastructuur en Milieu en van Economische Zaken (2015). *Deltaprogramma 2016: werk aan de delta*. Den Haag.
- Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (1992). *Nota Landschap*. Den Haag.
- Ministeries van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, en van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (2009). *Agenda Landschap: landschappelijk verantwoord ondernemen*. Den Haag.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2011). *Kiezen voor karakter: visie erfgoed en ruimte*. Den Haag.
- Ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, en van Verkeer en Waterstaat (1999). *Nota Belvedere: beleidsnota over de relatie cultuurhistorie en ruimtelijke inrichting*. Den Haag.
- Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (1988). *Vierde nota ruimtelijke ordening. Deel III: kabinetsstandpunt Op weg naar 2015*. Den Haag.
- Natuur en Milieufederatie Zuid-Holland, Natuurmonumenten & Stichting Duinbehoud (2016). *Uitwerking motie kustbebouwing. Brief aan leden Provinciale Staten van Zuid-Holland, commissie ruimte en leefomgeving*. Den Haag. 5 april 2016 (SL 500/16.013).
- Natuurmonumenten (2016). *Natuurgebied Zuidwestelijke delta: bescherm de kust*. Geraadpleegd op 25 april 2016 via <https://www.natuurmonumenten.nl/bescherm-de-kust>
- Nefs, M. (red.) (2016). *Blind Spot: Metropolitan landscape in the global battle for talent*. Rotterdam: Vereniging Deltametropool.
- Overleg Infrastructuur en Milieu (2014). *Rapport overleg herziening beleidslijn kust*. Den Haag.
- Peters, T. (1997). *Handboek bouwkunde: Vitruvius*. Amsterdam: Atheneum – Polak & Van Genneep.



- Planbureau voor de Leefomgeving (2010a). *Quickscan energie en ruimte: raakvlakken tussen energiebeleid en ruimtelijke ordening*. Den Haag.
- Planbureau voor de Leefomgeving (2010b). *Wat de natuur de mens biedt: ecosysteemdiensten in Nederland*. PBL-publicatienummer 500414002. Den Haag/Bilthoven.
- Planbureau voor de Leefomgeving (2013). *PBL-notitie: Ruimte en energie in Nederland*. PBL-publicatienummer 500307001. Den Haag.
- Planbureau voor de Leefomgeving (2014). *Balans van de leefomgeving*. Den Haag.
- Projectorganisatie Ruimte voor de Rivier (2003). *Notitie toekomstbeelden: interne notitie*.
- Provincie Flevoland (2015). *Startnotitie Omgevingsvisie Flevoland*. Lelystad.
- Provincie Flevoland (2016a). *Fase 1: Atelier Flevoperspectieven*. Geraadpleegd op 7 juni 2016 via <https://www.flevoland.nl/Dossiers/Omgevingsvisie-FlevolandStraks/Het-Atelier-Flevo-perspectieven>
- Provincie Flevoland (2016b). *Omgevingsvisie Flevoland Straks*. Geraadpleegd op 7 juni 2016 via <https://www.flevoland.nl/Dossiers/Omgevingsvisie-FlevolandStraks>
- Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (2013). *Ruimte voor duurzame landbouw*. Advies 01. Den Haag.
- Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (2015a). *Rijk zonder CO₂: naar een duurzame energievoorziening in 2050*. Advies 06. Den Haag.
- Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (2015b). *Vernieuwing omgevingsrecht: maak de ambities waar*. Advies 07. Den Haag.
- Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (2016a). *Opgaven voor duurzame ontwikkeling: hoofdlijnen uit vier jaar advisering door de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur*. Den Haag.
- Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (2016b). *Overwegingen van de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur bij uw voorontwerp klimaatwet*. Brief aan Tweede Kamerleden Klaver en Samson. 29 februari 2016. Den Haag.
- Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (2016c). *Mainports voorbij*. Advies 02. Den Haag.
- Rijnlands Architectuurplatform (2015). *Uit het Hart van Holland: oogst van inwoners voor de Omgevingsvisie 2040*. Leiden.
- Roggema, R. (2009). *Adaptation to climate change: a spatial challenge*. Dordrecht: Springer.
- Roggema, R. (2012). *Swarm planning: the development of a planning methodology to deal with climate adaptation*. Delft: Delft University of Technology. PhD-dissertation.
- Roggema, R. (2013). *The design charrette: ways to envision sustainable futures*. Dordrecht: Springer.
- Rowe, W.D. (1994). Understanding uncertainty. *Risk analysis*, 14 (5), p. 743-750.
- Ruimte voor de Rivier (2015). *RWS Brochure: Ruimte voor innovatie – stapsgewijs of met grote sprongen*. Geraadpleegd op 25 juli 2016 via <https://www.ruimtevoorderivier.nl/wp-content/uploads/2015/06/innovatiebrochure-ruimte-voor-de-rivier.pdf>



Ruimtemet toekomst (2016). *Samenspel van natuur en mens*. Geraadpleegd op 3 mei 2016 via <http://www.ruimtexmilieu.nl/wiki/ondergrondlaag/Landschappelijke-diversiteit>

Salewski, C. (2012). *Dutch New Worlds: scenario's in de stedenbouw en ruimtelijke ordening in Nederland, 1970-2000*. Rotterdam: Nai010 Uitgevers.

Scott, A. (2002). Assessing public perception of landscape: the landmap experience. *Landscape Research*, 27 (3), p. 271-295.

Sijmons, D. (2012). Kwaliteit is geen luxe. Een essay in vijftien oude en nieuwe spreekwoorden. In Kwaliteitsteam Ruimte voor de Rivier, *Jaarverslag 2009 2010 2011* (p.5-20). Utrecht.

Sijmons, D., Hugtenburg, J., Hoorn, A. van & Feddes, F. (2014). *Landschap en energie: ontwerpen voor transitie*. Rotterdam: Nai010 uitgevers.

Sijmons, D. & Feddes, F. (2002). *Landkaartmos en andere beschouwingen over landschap*. Rotterdam: Uitgeverij 010.

Sijmons, D. (Ed.) (1998). *Landschap*. Amsterdam: Architectura & Natura.

Sijmons, D. (2016). Als ontwerpend onderzoek de politiek meeneemt op een sabbatical detour. In G. Brugmans, J. van Dinteren & M. Hajer (red.), *The next economy, IABR 2016* (p 132-137). Rotterdam: IABR.

Slabbers, S. (2016). *Kwaliteit door ontwikkelen*. Presentatie Challenge Landschap 2070 op 7 april 2016.

Sullivan, W.C. (1994). Perceptions of the rural-urban fringe: citizen preferences for natural and developed settings. *Landscape and Urban Planning*, 29 (2), p. 85-101.

Tweede Kamer (2011). *Monumentenzorg. Brief van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de minister van Infrastructuur en*

Milieu aan de Tweede Kamer van 15 juni 2011 (Aanbieding Visie Erfgoed en Ruimte). Vergaderjaar 2010-2011, 32 156, nr. 29.

Tweede Kamer (2012a). *Nieuwe regels omtrent aanbestedingen. Motie van lid Koppejan c.s. voorgesteld op 2 februari 2012*. Vergaderjaar 2011-2012, 32 440, nr. 56.

Tweede Kamer (2012b). *Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR)*. Vergaderjaar 2011-2012, 32 660, nr. 50.

Tweede Kamer (2012c). *Actieagenda architectuur en ruimtelijk ontwerp 2013-2016. Brief van de minister van Infrastructuur en Milieu en de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan de Tweede Kamer van 18 september 2012*. Vergaderjaar 2012-2013, 31 535, nr. 10.

Tweede Kamer (2014). *Regels over het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving (Omgevingswet). Memorie van toelichting*. Vergaderjaar 2013-2014, 33 962, nr. 3.

Tweede Kamer (2015a). *Regels ter bescherming van de natuur (Wet natuurbescherming). Verslag van een wetgevingsoverleg vastgesteld op 13 augustus 2015*. Vergaderjaar 2014-2015, 33 348, nr. 175.

Tweede Kamer (2015b). *Wet natuurbescherming. Behandeling van het wetsvoorstel Regels ter bescherming van de natuur (Wet natuurbescherming, 33 348) op 25 juni 2015*. Handelingen 2014-2015, nr.101, item 12, p. 1-47.

Tweede Kamer (2015c). *Regels ter bescherming van de natuur (Wet natuurbescherming). Gewijzigd amendement van het lid Van Veldhoven c.s.* Vergaderjaar 2014-2015, 33 348, nr. 121.



- Tweede Kamer (2015d). *Natuurbeleid en biodiversiteit. Verslag van een algemeen overleg op 28 mei 2015 (vastgesteld op 23 juli 2015)*. Vergaderjaar 2014-2015, 33 576, nr. 47.
- Tweede Kamer (2015e). *Natuurbeleid. Motie van het lid Dik-Faber over het Landschapsobservatorium voorgesteld 22 september 2015*. Vergaderjaar 2014-2015. 33 576, nr. 50.
- Tweede Kamer (2016a). *Natuurbeleid. Brief van de staatssecretaris van Economische Zaken aan de voorzitter van de Tweede Kamer van 8 maart 2016*. Vergaderjaar 2015-2016, 33 576, nr. 61.
- Tweede Kamer (2016b). *Stimulering duurzame energieproductie. Duurzame ontwikkeling en beleid. Brief van de minister van Economische Zaken aan de voorzitter van de Tweede Kamer van 1 februari 2016*. Vergaderjaar 2015-2016, 31 239 en 30 196, nr. 211.
- Tweede Kamer (2016c). *Regelgeving ruimtelijke ordening en milieu. Brief van de minister van Infrastructuur en Milieu aan de voorzitter van de Tweede Kamer van 19 januari 2016*. Vergaderjaar 2015-2016, 29 383, nr. 252.
- Tweede Kamer (2016d). *Omgevingsrecht. Verslag van een algemeen overleg op 21 januari 2016 (vastgesteld op 16 maart 2016)*. Vergaderjaar 2015-2016, 33 118, nr. 21.
- Tweede Kamer (2016e). *Voortgang stelsel omgevingswetgeving. Brief van de minister van Infrastructuur en Milieu aan de voorzitter van de Tweede Kamer van 25 mei 2016*. Vergaderjaar 2015-2016, 33 962, nr. 186.
- Twist, M. van, Heuvelhof, E. ten, Kort, M., Olde Wolbers, M., Berg, C. van den & Bressers, N. (2011). *Tussenevaluatie PKB Ruimte voor de Rivier*. Utrecht: Berenschot en Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Vereniging Deltametropool (2014). *Manifest voor het metropolitane gebied Leiden*. Rotterdam.
- Vereniging Nederlands Cultuurlandschap (2016). *Deltaplan voor het landschap*. Geraadpleegd op 25 april 2016 via <http://nederlands-cultuurlandschap.nl/wat-doet-vnc/deltaplan-voor-het-landschap/>
- Vriend, H.J. de & Koningsveld, M. van (2012). *Building with Nature: thinking, acting and interacting differently*. Dordrecht: EcoShape, Building with Nature.
- VROM-raad (1998). *Stedenland-Plus. Advies over 'Nederland 2030 – Verkenning ruimtelijke perspectieven' en de 'Woonverkenningen 2030'*. Advies 005. Den Haag.
- VROM-raad (2011). *Verkenning ruimtelijke kwaliteit*. Den Haag.
- Wageningen UR (2015). *Tijd kopen als voorlopige oplossing voor behandeling veenweide gebieden*. Geraadpleegd op 5 juli 2016 via <http://www.wageningenur.nl/nl/nieuws/Tijd-kopen-als-voorlopige-oplossing-voor-bodemdaling-veenweidegebieden-.htm>
- Waterman, R.E. (2010). *Integrated coastal policy via building with nature*. PhD-thesis. Delft: Delft University of Technology.
- Wessels, K (s.a.). *Veilige rivieren verrijken het landschap: longread*. Geraadpleegd op 22 juli 2016 via <https://www.ruimtevoorderivier.nl/longread/veilige-rivieren-verrijken-het-landschap/>
- Witsen, P.P. (2015). *Waard of niet: over omgevingskwaliteit in veranderend Nederland en wat de Rijksoverheid daarvoor kan betekenen*. Den Haag: CRa.
- Woestenburg, M. (2009). *Waarheen met het veen? Kennis voor keuzes in het westelijk veenweidegebied*. Wageningen: Uitgeverij Landwerk.



1 GEBIEDSSESSIES EN CHALLENGE LANDSCHAP 2070

De Raad voor de leefomgeving en infrastructuur heeft voor dit advies over verandering van het landschap in de verre toekomst de inbreng gevraagd van diverse partijen. De raad is in twee gebieden in gesprek gegaan met bewoners over hun waardering van een veranderend landschap. Daarnaast heeft de raad een Challenge georganiseerd voor ontwerpbureaus en onderwijsinstellingen over het landschap in de toekomst, waarbij hen gevraagd werd circa 50 jaar vooruit te kijken.

Gebieds sessies

In de gebieds sessies hebben bewoners van De Ronde Venen en het Westland in twee aparte bijeenkomsten teruggeblikt op ontwikkelingen in het landschap van 1950 tot nu en vooruit gekeken naar 2070. Het terugblikken geeft zicht op hoe het landschap in enkele generaties veranderde en ondersteunt bij het verkennen van toekomstige veranderingen in het landschap. Bij het terugblikken werd gesproken over wat de bewoners waarderen in het landschap in hun gebied (een plek, bepaalde kenmerken), hoe het landschap veranderd is en wat zij belangrijk vinden in het landschap. Bij het vooruitkijken ging het over wat er bij een veranderend landschap belangrijk is om je toch verbonden te blijven voelen met dat landschap.

De gebieden zijn gekozen omdat er in de komende jaren veel dynamiek verwacht wordt en er grote duurzaamheidsopgaven zijn. Beide gebieden zijn bovendien sterk verschillend. De deelnemers ontvingen vooraf achtergrondinformatie met een landschapsanalyse van het gebied en een analyse van toekomstige trends en opgaven. Deelnemers aan de bijeenkomst hadden verschillende achtergronden en waren van verschillende generaties: de jongste deelnemer was 17 jaar, de oudste circa 80 jaar. Allen woonden in het gebied: sommigen waren er geboren en getogen, anderen woonden er tientallen jaren.

[Verslag van de gebiedssessie De Ronde Venen](#)

[Verslag van de gebiedssessie Westland](#)



Challenge Landschap 2070

In de Challenge Landschap 2070 heeft de raad onderwijsinstellingen en ontwerp bureaus voor landschap en stedenbouw uitgenodigd om hun visie te geven op ontwikkelingen en onzekerheden die bepalend zullen zijn voor het landschap in 2070 en over welke rol overheden kunnen en moeten spelen. Tien teams (drie onderwijsinstellingen met interdisciplinaire studententeams en zeven ontwerp bureaus) hebben hun resultaten aan de commissie gepresenteerd.

De raad kreeg daarmee voor dit advies een rijke inbreng van de ontwerpende disciplines. Waarbij zowel jong talent (studenten, jonge bureaus), als teams met een brede ervaring in ontwerp van stad en land meededen. Op verzoek van de raad zijn in de studententeams bovendien verschillende disciplines gecombineerd met onder andere landschapsarchitectuur, bouwkunde, planologie en sociale psychologie. Er werden onverwachte samenwerkingsverbanden geschapen, zoals TU Eindhoven, Design Academy Eindhoven en Fontys Hogeschool die met het Rijk van Dommel en Aa aan de slag gingen.

De vragen die vooraf aan de deelnemers gesteld werden:

1. Kies een gebied waar in de komende jaren veel dynamiek is te verwachten door ontwikkelingen die het landschap gaan veranderen ('drijvende krachten').
2. Analyseer deze drijvende krachten en schets hoe dit gebied zich gaat ontwikkelen onder invloed van de benoemde 'drijvende krachten'.



3. Ontwerp maximaal twee strategische interventies met als oogmerk de kwaliteit van het landschap in het gebied te vergroten.
4. Projecteer de gevolgen van deze twee interventies in het landschap. En beschrijf wat de invloed is van deze interventies op voortdurende ontwikkeling van het landschap en onzekerheden daarbij. Wie speelt hierin welke rol?

De bijdragen van de teams (compilatievideo's, presentaties en achtergronddocumenten) zijn te vinden op de [website van de Rli](#).

**Academie van Bouwkunst Groningen, i.s.m. de Masteropleidingen
Planologie, Landschapsgeschiedenis en Sociale (omgevings-)Psychologie:
[Nederland 2070 – Neem het met een korreltje zout](#)**

Gebied: Noord-Nederland

Boodschap: Noord-Nederland kent veel dynamiek: zeespiegelstijging, verzilting en vergrijzing. De Nederlandse overheid moet meer meebewegen op die dynamiek, in plaats van er tegenin te werken. Daarbij staat de mens centraal. De mens heeft het landschap nodig, neemt, maar moet ook teruggeven: in symbiose, niet door uitputting van het landschap. Samenwerken en netwerken is daarbij het kernconcept: mensen in een gebied ontdekken problemen, gaan samen in overleg, maken een plan en denken na over hoe dat zich verhoudt tot het landschap. Zij weten zelf het beste wat er in hun gebied speelt, en wat de kansen voor de toekomst zijn. Ontwerpers kunnen ondersteunen.

[Compilatievideo 'Nederland 2070 – Neem het met een korreltje zout'](#)

[Presentatie 'Nederland 2070 – Neem het met een korreltje zout'](#)

[Achtergronddocument 'Nederland 2070 – Neem het met een korreltje zout'](#)

**Bosch Slabbers tuin- en landschapsarchitecten in samenwerking met
VenhoevenCS architecture+urbanism:**

[Landschap 2070 – ontwikkelen van kwaliteit](#)

Gebied: geheel Nederland

Boodschap: Nederland staat voor belangrijke opgaven: klimaatverandering, demografische ontwikkeling, spanning globalisering-lokalisering, mobiliteitsvraagstuk. Om hieraan het hoofd te bieden is veerkracht nodig. We moeten de dynamiek inzetten om kwaliteit toe te voegen en ons landschap deels opnieuw te gaan uitvinden, met meer ruimte voor experimenten. De belangrijkste principes: versterken van de ruimtelijke verscheidenheid, met het systeem meewerken, zonder gezond ecosysteem geen gezonde economie, terugdringen CO₂ uitstoot, en versterken van de internationale concurrentiepositie (voldoende kritische massa, agglomeratiekracht en ruimte voor innovatie). Het landschap moet rijker in contrasten worden: tussen hoogdynamische en laagdynamische gebieden, tussen rust en reuring. Nodig zijn invitatieplanologie met doorzettingskracht, en een registrerende overheid die condities schept voor cocreatie.

[Compilatievideo 'Landschap 2070 – ontwikkelen van kwaliteit'](#)

[Presentatie 'Landschap 2070 – ontwikkelen van kwaliteit'](#)

[Achtergronddocument 'Landschap 2070 – ontwikkelen van kwaliteit'](#)



Design Academy Eindhoven, Fontys Hogeschool en Urban/Lab TU

Eindhoven: [The landscape in between](#)

Gebied: Tussengebied Eindhoven-Helmond: Rijk van Dommel en Aa

Boodschap: Technologische ontwikkelingen hebben veel impact op het landschap, het zijn 'game changers' (energieopslag, smart mobility, open data). Kijk niet naar die ontwikkelingen afzonderlijk maar in samenhang, breng verschillende partijen samen die kunnen zorgen voor een interessante en bijzondere oplossing voor het landschap in 2070. Daarbij is ontwerp en sturing nodig. Uitgewerkt naar het Rijk van Dommel en Aa is een gelaagde strategie ontwikkeld, met vier systemen: bekensysteem (een klimaatpark met duurzame energieopwekking, waterzuivering en -berging en energieopslag), snelwegensysteem (minder ruimte nodig voor vervoer, er komt ruimte vrij), parkensysteem (geïntegreerde woon- en recreatiegebieden, stadslandbouw), en droge natuursysteem (mede-eigenaars in aanliggende woonwerkgebieden).

[Compilatievideo 'The landscape in between'](#)

[Presentatie 'The landscape in between'](#)

[Achtergronddocument 1 'The landscape in between'](#)

[Achtergronddocument 2 'The landscape in between'](#)

[Column 'Game changers in het landschap'](#)

Fabric:

[Designing with flows](#)

Gebied: Randstad

Boodschap: Het landschap verandert de komende decennia onherkenbaar. Het metabolisme van een stedelijke regio is de belangrijkste ingang om te leren hoe steden in samenhang met hun omgeving werken, met stromen, grondstoffen, nutriënten. Ontwerpers moeten een rol spelen in de transformatie van het landschap. Zoek vanuit dat metabolisme naar creatieve oplossingen voor de opgaven, zoals energieopwekking.

[Compilatievideo 'Designing with flows'](#)

[Presentatie 'Designing with flows'](#)

karres+brands Landscape Architecture and Urban Planning:

[De 7 Nieuwe Nederlanden](#)

Gebied: Dijkkring 14 en Hoog Nederland

Boodschap: Nederland heeft een heroïsche traditie van polderen, baggeren en werken tegen de natuur. Dit kan echter niet zo doorgaan, anders leven we straks in een gedegradeerd landschap achter metershoge dijken. We moeten meer meebewegen met het landschap, en gebruik maken van de krachten van de natuur. Resultaat: zeven nieuwe en gedifferentieerde Nederlanden. We verhuizen langzamerhand naar de veilige gronden boven NAP, en spelen in op de sterke punten van die verschillende landschappen. Bijvoorbeeld windenergie produceren daar waar het waait, dus langs de kust, meer meebewegen met het water in het rivierenlandschap met Ruimte voor de Rivier 2.0, en het Brabants mozaïek verdichten.



[Compilatievideo 'De 7 Nieuwe Nederlanden'](#)

[Presentatie 'De 7 Nieuwe Nederlanden'](#)

[Achtergronddocument 'De 7 Nieuwe Nederlanden'](#)

LINT Landscape Architecture:

Waterring Zuid-Holland

Gebied: Zuidelijke deel Randstad

Boodschap: Het Nederlandse landschap is een grootschalig en robuust landschap, dat mag niet verkrummen. De overheid zou een perspectief voor het landschap in de toekomst moeten schetsen, dat zit ook in ons DNA. Zo'n perspectief is de Waterring Zuid-Holland in het Zuidelijke deel van de Randstad. In het laaggelegen centrale deel van Zuid-Holland komen urgente opgaven bij elkaar zoals bodemdaling, kwel, waterberging, verzilting, een doodlopend vaarnetwerk en een tekort aan natuur en recreatie, vooral in de droogmakerijen. De Waterring kan een watermachine worden waarmee je deze opgaven aanpakt.

[Compilatievideo 'Waterring Zuid-Holland'](#)

[Presentatie 'Waterring Zuid-Holland'](#)

[Achtergronddocument 'Waterring Zuid-Holland'](#)

LOLA Landscape Architects en De Zwarte Hond:

Hoe Nederland er uit had kunnen zien

Gebied: regio Groningen, vanwege 'perfecte balans stad en land'

Boodschap: Naar een zelfsturende regio. Zie de stedelijke regio als een landschappelijke opgave en versterk de relatie tussen stad en land, via

'leeflijnen' en buitenplaatsen. Gebruik het Middeleeuwse landschap als voedingsbodem voor innovatie en transitie, en maak de regio energie- en waterneutraal.

[Compilatievideo 'Hoe Nederland er uit had kunnen zien'](#)

[Presentatie 'Hoe Nederland er uit had kunnen zien'](#)

OKRA Landschapsarchitecten:

Landschap 2070 – de haven als deltalab

Gebied: Zee, kust, haven, Rotterdam

Boodschap: Het landschap van de toekomst is een landschap met verschillende snelheden: een snel veranderend landschap bij grote steden, een trager veranderend landschap aan de randen van Nederland. Dat heeft te maken met de programma's die er spelen: energietransitie, waterhuishouding en metabolisme van de stedelijke regio's. De overheid moet katalysatoren voor verandering maken voor de dingen die we echt willen, dan kunnen andere ontwikkelingen vanzelf volgen. Het havengebied is een antropogeen landschap dat moet transformeren naar een innovatie landschap, met een samenspel van zee, landschap, haven en stad. Kansrijk is een transitie naar drie specialismen: zeehaven, distributiehaven, kennishaven. De haven niet alleen als verdeler, maar ook als producent.

[Compilatievideo 'Landschap 2070 – de haven als deltalab'](#)

[Presentatie 'Landschap 2070 – de haven als deltalab'](#)

[Achtergronddocument 'Landschap 2070 – de haven als deltalab'](#)



Wageningen UR:

Hout werkt! Hoe krimp aan zet komt

Gebied: Noordwest Drenthe

Boodschap: Drenthe krimpt en vergrijs, beekdalen verdrogen. Zet in op een innovatieve regionale economie door een economische drager te creëren voor de regio. Dit kan door een vernieuwing van het Drentse esdorpenlandschap en veenlandschap, gebaseerd op flexibele houtbouw. Biomassaproductie in het gebied heeft veel potentieel, via aanplant van een gemengd productiebos. Dit kan dienen als bouw materiaal, CO₂ opslag, en fossiele brandstoffen vervangen.

[Compilatievideo 'Hout werkt! Hoe krimp aan zet komt'](#)

[Presentatie 'Hout werkt! Hoe krimp aan zet komt'](#)

ZUS (Zones Urbaines Sensibles):

Delta 3000

Gebied: Delta landschap

Boodschap: Nederland wordt een grote duinmetropool. Er zijn grote ingrepen nodig om te zorgen voor een bewoonbaar en productief landschap, en het hoofd te bieden aan zeespiegelstijging, extreme piekafvoer, tektonische verzakking, verzilting en bodemdaling. Door drie miljard kuub zand op te spuiten maken we hier een van de grootste zoetwaterreservoirs, het nieuwe goud voor de toekomst. Daar heb je een centrale overheid voor nodig met een centraal plan: Delta 3000. Samen met waterschappen en grote steden. De rijksoverheid zal moeten zorgen voor een echte

langetermijnvisie voor het oplossen van de grote opgaven. Niet voor de komende decennia maar voor honderden jaren.

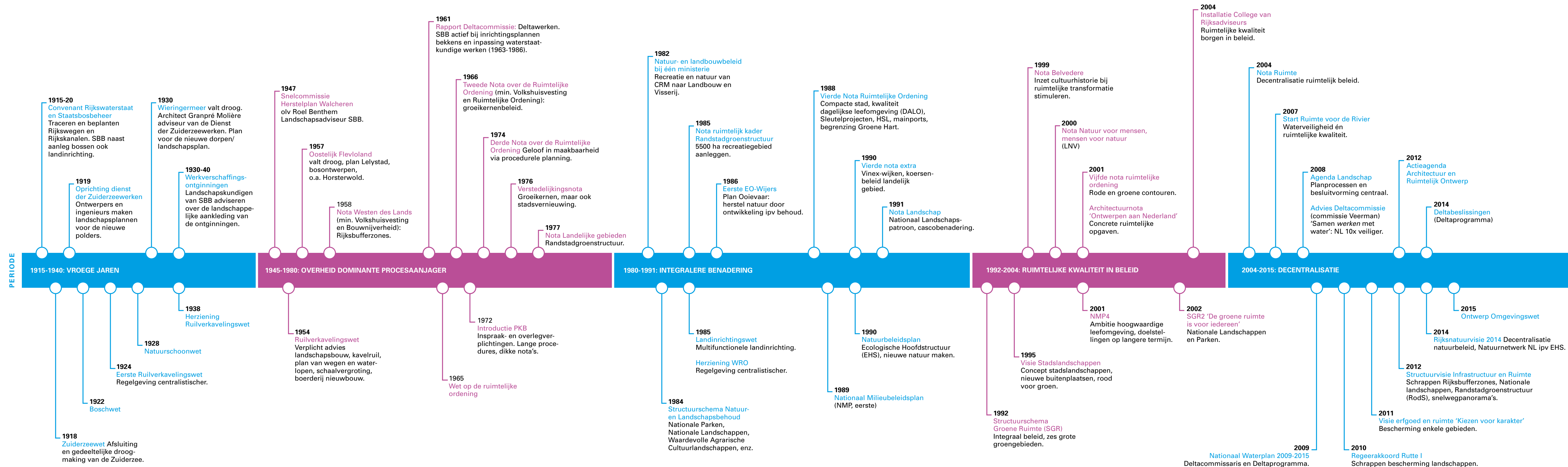
[Compilatievideo 'Delta 3000'](#)

[Presentatie 'Delta 3000'](#)

[Achtergronddocument 'Delta 3000'](#)



2 TIJDBALK OVERHEIDSBEMOEIENIS MET HET LANDSCHAP 1915-2015



TOTSTANDKOMING ADVIES

Samenstelling van de raadscommissie

Jan Jaap de Graeff, voorzitter Rli

Derk Loorbach, directeur DRIFT, onderzoeksinstituut voor duurzame
transities, hoogleraar sociaaleconomische transities Erasmus
Universiteit Rotterdam

Annemieke Nijhof, Rli, commissievoorzitter

Wouter Vanstiphout, Rli, tot 1 augustus 2016

Dirk Sijmons, emeritus hoogleraar TU-Delft , Adviseur bij H+N+S
Landschapsarchitecten

Samenstelling van het projectteam

Dominique Blom

Anneke Koose-Verschoor

Yvette Oostendorp, projectleider

Rob Roggema, extern projectmedewerker

Geraadpleegde deskundigen en instanties

Gebiedssessie De Ronde Venen, donderdag 11 februari 2016

Bewoners

Otto van Asselen

Carmen Baanders

Kelly Bocxe

Nico de Boer

Dick Boogaard

Saskia van den Bor

Joost van den Brandt

Gijs van Eck

Peter van Golen

Cock Griffioen

Leo Hulst

Miriam Jonker

Wim van der Laan

Sandra Lauffer

Luuc Mur

Arie van Oosterom

Charlotte Smit

Sjaak Ursem

Wenda Stelwagen

Vera Verweij



Coby Visser
Hans van Vliet
Jan van Walraven

Overige deelnemers

David Moolenburgh, wethouder gemeente De Ronde Venen
Ives van Leth, Waternet

Gebiedsessie Westland, dinsdag 1 maart 2016

Bewoners

Ron de Bakker
Arie van Blanken
Kristianne van Blanken
Jan van den Bos
Johan van den Bos
Wim Bronswijk
Jacco Duindam
Henk van Eijk
Gustaaf van Gaalen
Stefan van Gentevoort
Cok Grootcholten
Margreet van den Heuvel
Eva Hoeks
Wilfred van Luik

Rien Otto
Joran Pronk
Edward van Rijn
Pauline Verhagen
Mirjam Vollebregt
Hugo Vreugdenhil
Jan Westra
Fred Weverling
Wilko Wisse
Judith Zuiderwijk-Groenewegen
Marieke van Zwet

Challenge Landschap 2070 voor onderwijsinstellingen en ontwerp bureaus

Academie van Bouwkunst Groningen, in samenwerking met
Masteropleidingen Planologie, Landschapsgeschiedenis en Sociale
(omgevings)psychologie
Bosch Slabbers landschapsarchitecten in samenwerking met VenhoevenCS
architecture+urbanism
Design Academy Eindhoven, Fontys Hogeschool en Urban/Lab TUE
Fabric
karres+brands Landscape Architecture and Urban Planning
LINT landscape architecture
LOLA Landscape Architects en De Zwarte Hond
OKRA Landschapsarchitecten
Wageningen UR Landschapsarchitectuur
ZUS (Zones Urbaines Sensibles)



Geraadpleegde personen

Riek Bakker, Riek Bakker Advies

Dick Boogaard, voormalig burgemeester gemeente De Ronde Venen

Jorien Burger, Hoogheemraadschap van Delfland, beleidsadviseur

Dorien Brunt, Wing, adviesbureau ruimte en ontwikkeling

Michaël van Buuren, Alterra Wageningen UR, onderzoeker

Tom van Dijk, Fact-based Consultancy

Andy van den Dobbelsteen, hoogleraar Klimaat en duurzaamheid TU Delft

Paul Gerretsen, Vereniging Deltametropool, agent

Adriaan Geuze, buitengewoon hoogleraar Landschapsarchitectuur

Wageningen University, West 8 urban design & landscape architecture
B.V., oprichter/mededirecteur

Arne Heineman, Natuurmonumenten, regiodirecteur Gelderland

Martijn van der Heide, Wageningen UR, onderzoeker

Gerrit-Jan van Herwaarden, Landschappen NL, beleidsmedewerker

Jannemarie de Jonge, partner bij Wing, adviesbureau ruimte en
ontwikkeling

Martin Knuijt, partner bij OKRA Landschapsarchitecten BV

Henk van Latesteijn, Value Mediation Partners, directeur/eigenaar

Merten Nefs, Vereniging Deltametropool, projectleider

Bas Pedroli, Alterra Wageningen UR, onderzoeker

Geert Rozinga, VPRO, eindredacteur

Willemijn Smal, Commissie voor de milieueffectrapportage,
werkgroepsecretaris

Paul Smeulders, Natuurmonumenten, adviseur

Sylvo Thijsen, Staatsbosbeheer, directeur

An van Veen, Staatsbosbeheer, beleidsmedewerker

Theo Vogelzang, Wageningen UR, onderzoeker

Geraadpleegde personen ministeries

Henk Baas, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Rijksdienst
voor het cultureel erfgoed, hoofd afdeling landschap

Bart van Bleek, Ministerie van Infrastructuur en Milieu, DG Ruimte en
Water, beleidsmedewerker

Pieter Bloemen, Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Staf
Deltacommissaris, beleidsmedewerker

Hans-Lars Boetes, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
Rijksdienst voor cultuur erfgoed, adviseur

Hermen Borst, Ministerie van Infrastructuur en Milieu, DG Ruimte en Water,
hoofd Ruimtelijk ontwerp

Patricia Braaksma, Ministerie van Economische Zaken, DG Agro en Natuur,
beleidsmedewerker

Olaf Cornielje, Ministerie van Infrastructuur en Milieu, DG Milieu en
Internationaal, hoofd Vitaal natuurlijk kapitaal en duurzame landbouw

Victoria Dekker, Ministerie van Infrastructuur en Milieu, directie Participatie,
beleidsmedewerker

Marielle Dijkers-Damman, Rijksvastgoedbedrijf, Directie
Portefeuillestrategie & Portefeuillemanagement, adviseur

Ellen Driessen, Ministerie van Infrastructuur en Milieu, DG Ruimte en
Water, beleidsmedewerker

Hans Farjon, Planbureau voor de leefomgeving, onderzoeker



Roel Feringa, Ministerie van Economische Zaken, Kerndepartement, DG

Agro en Natuur, directeur Natuur en Biodiversiteit

Aldrik Gierveld, Ministerie van Economische Zaken, pDG Agro en natuur

Rienke Groot, College van Rijksadviseurs, secretaris

Niek Hazendonk, Ministerie van Economische Zaken, DG Agro en natuur,
beleidsmedewerker

Peter Heij, Ministerie van Infrastructuur en Milieu, DG Ruimte en Water

Eric Luiten, Rijksadviseur landschap en water, College van rijksadviseurs

Erik Pool, Ministerie van Infrastructuur en Milieu, directeur Participatie

Leo Pols, Planbureau voor de leefomgeving, onderzoeker

Joke Schalk, Ministerie van Infrastructuur en Milieu, DG Ruimte en Water,
beleidsmedewerker

Annemiek Tromp, Ministerie van Infrastructuur en Milieu, DG

Rijkswaterstaat, beleidsmedewerker

Hans ten Velden, Rijksvastgoedbedrijf, Directie Portefeuillestrategie &
Portefeuillemanagement, adviseur

Louis van Vliet, Ministerie van Economische Zaken, DG Agro en natuur,
beleidsmedewerker

Keimpe Wieringa, Planbureau voor de leefomgeving, sectorhoofd natuur
en landelijk gebied

Koos van Wissen, Ministerie van Economische Zaken, DG Agro en Natuur,
beleidsmedewerker

Reviewers

Hans Broess, gepensioneerd, voormalig directeur BügelHajema

Adviseurs, van 1990-2000 docent Fontys Academie voor Architectuur &
Stedenbouw, voorheen projectmanager streekplan Noord-Brabant

Frans Soeterbroek, De Ruimtemaker, directeur/eigenaar



OVERZICHT PUBLICATIES

2016

Opgaven voor duurzame ontwikkeling, hoofdlijnen uit vier jaar advisering door de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur. Juli 2016 (2016/03)

Mainports voorbij. Juli 2016 (Rli 2016/02)

Systeemverantwoordelijkheid in de fysieke leefomgeving. Mei 2016 (Rli 2016/01)

2015

Vernieuwing Omgevingsrecht, maak de ambities waar. December 2015 (Rli 2015/07)

Rijk zonder CO₂, naar een duurzame energievoorziening in 2050. September 2015 (Rli 2015/06)

Ruimte voor de regio in Europees beleid. September 2015 (Rli 2015/05)

Wonen in verandering, over flexibilisering en regionalisering in het woonbeleid. Juni 2015 (Rli 2015/04)

Stelselherziening Omgevingsrecht. Mei 2015 (Rli 2015/03)

Circulaire economie: van wens naar uitvoering. Juni 2015 (Rli 2015/02)

Verkenning technologische innovaties in de leefomgeving. Januari 2015 (Rli 2015/01)

2014

Vrijkomend rijksvastgoed, over maatschappelijke doelen en geld. December 2014 (Rli 2014/07)

Risico's gewaardeerd, naar een transparant en adaptief risicobeleid. Juni 2014 (Rli 2014/06)

Milieuschade verhalen, advies financiële zekerheidstelling milieuschade Brzo- en IPPC4-bedrijven. Juni 2014 (Rli 2014/05)

Internationale verkenning 2014. Signalen: de opkomende vraagstukken uit het internationale veld. Mei 2014 (Rli 2014)

De toekomst van de stad, de kracht van nieuwe verbindingen. Maart 2014 (Rli 2014/04)

Kwaliteit zonder groei, over de toekomst van de leefomgeving. Maart 2014 (Rli 2014/03)



Doen en laten, effectiever milieubeleid door mensenkennis. Maart 2014
(Rli 2014/02)

Langer zelfstandig, een gedeelde opgave van wonen, zorg en welzijn.
Januari 2014 (Rli 2014/01)

2013

Duurzame keuzes bij de toepassing van het Europese landbouwbeleid in
Nederland. Oktober 2013 (Rli 2013/06)

Sturen op samenhang, governance in de metropolitane regio Schiphol/
Amsterdam. September 2013 (Rli 2013/05)

Veiligheid bij BRZO-bedrijven, verantwoordelijkheid en daadkracht.
Juni 2013 (Rli 2013/04)

Nederlandse logistiek 2040, designed to last. Juni 2013 (Rli 2013/03)

Onbeperkt houdbaar, naar een robuust natuurbeleid. Mei 2013 (Rli 2013/02)

Ruimte voor duurzame landbouw. Maart 2013 (Rli 2013/01)

2012

Keep Moving, Towards Sustainable Mobility. Edited by Bert van Wee.
Oktober 2012 (Rli/EEAC)



Colofon

Tekstredactie

Catherine Gudde, Paradigma Producties

Fotoverantwoording

Cover: Siebe Swart luchtfotografie / Hollandse Hoogte

Pagina 3, 19, 23, 27, 34, 58, 60, 63, 75: Rob Roggema

Pagina 8: IKS-foto / Nationale Beeldbank

Pagina 10: Berlinda van Dam / Hollandse Hoogte

Pagina 11: De Huisfotograaf en architect toezichtsloge / Vitibuck Architects

Pagina 14: John Gundlach / Hollandse Hoogte

Pagina 15: Flip Franssen / Hollandse Hoogte

Pagina 18: Rob de Wind / ANP

Pagina 22: Johan Kalthof fotografie / Nationale Beeldbank

Pagina 35: Rob Poelenjee / Mediatheek Rijksoverheid

Pagina 37: Lex Verspeek / Hollandse Hoogte

Pagina 39: Marco van Middelkoop luchtfotografie / Hollandse Hoogte

Pagina 40: Siebe Swart luchtfotografie / Hollandse Hoogte

Pagina 41: Siebe Swart luchtfotografie / Hollandse Hoogte

Pagina 42: Frans Lemmens / Hollandse Hoogte

Pagina 43: Olaf Kraak Fotografie / Hollandse Hoogte

Pagina 50: Frans Lemmens / Hollandse Hoogte

Pagina 51: Erik van 't Woud / ANP

Pagina 52: Thomas Schlijper / Hollandse Hoogte

Pagina 57: Koen Suyk / ANP

Pagina 58: De Kunst Express

Infographics

Taluut (pagina 17, 26)

Grafische vormgeving

Jenneke Drupsteen Grafische vormgeving, Den Haag

Publicatie Rli 2016/04

November 2016

Vertaling

Dit advies is vertaald in het Engels en te downloaden via www.rli.nl

InOtherWords translation & editing, Rotterdam

ISBN 978-90-77323-22-9

NUR 740

