

Enquête Ontwikkelingsgerichte Landschapstrategie (OLS)

*Peiling bekendheid en informatiebehoefte bij
bezoekers VNG congres 2003*

Dr.ir. Noor Dessing



landbouw, natuur en
voedselkwaliteit

© 2004 Expertisecentrum LNV, Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Rapport EC-LNV nr. 2004/286
Ede, 2004

Teksten mogen alleen worden overgenomen met bronvermelding.

Deze uitgave kan schriftelijk of per e-mail worden besteld bij het Expertisecentrum LNV onder vermelding van code 2004/286 en het aantal exemplaren.

Oplage 200 exemplaren

Samenstelling Dr.ir. Noor Dessing

Druk Ministerie van LNV, directie IFA/Bedrijfsuitgeverij

Productie Expertisecentrum LNV
Bedrijfsvoering/Vormgeving en Presentatie
Bezoekadres : Horapark, Bennekomseweg 41
Postadres : Postbus 482, 6710 BL Ede
Telefoon : 0318 822500
Fax : 0318 822550
E-mail : Balie@minlnv.nl

Voorwoord

“De waarde van groen” was in 2003 het thema voor het jaarlijkse congres van de Vereniging voor Nederlandse Gemeenten, dat gehouden werd in Tynaarlo (Drenthe). Minister Veerman nam deel aan de openingsbijeenkomst en er was tijdens het hele congres een stand van LNV.

Via de stand waren medewerkers van directie Natuur, regio Noord, Dienst Landelijk Gebied en het Expertisecentrum LNV twee dagen in contact met gemeentebestuurders uit het hele land.

Over de Ontwikkelingsgerichte landschapsstrategie (OLS) werd een kleine enquête gehouden, die door de meeste bestuurders ter plaatse en met groot enthousiasme werd ingevuld.

Bestuurders van ruim 10 procent van alle gemeenten hebben de vragen beantwoord over:

- het al dan niet bekend zijn met de OLS;
- landschapsbeleids- en landschapsontwikkelingsplannen;
- succes- en faalfactoren voor implementatie van landschapsbeleid;
- de informatiebehoefte voor het toepassen van de OLS.

Dit rapport geeft de uitkomsten van de enquête. Deze uitkomsten geven een duidelijke indicatie van de kennis en opvattingen van de Nederlandse gemeenten over landschap en over de OLS. Deze informatie is van belang vanwege de grote en nog groter wordende rol van de gemeenten bij de toepassing van de OLS.

Ir. H. de Wilde
Waarnemend Directeur Expertisecentrum LNV

Inhoudsopgave

1	Opzet enquête	7
1.1	Context	7
1.2	OLS-enquête	7
2	De geënquêteerden	9
2.1	Interpretatie	9
3	Vraag 1. De bekendheid met de OLS	11
3.1	Bent u bekend met de OLS?	11
3.1.1	Interpretatie	11
3.2	Zo ja, Op welke wijze heeft u hiervan kennis genomen?	11
3.2.1	Interpretatie	11
4	Vraag 2. Het voorkomen en de betekenis van Landschapsontwikkelingsplannen (LOP) en Landschapsbeleidsplannen (LBP)	13
4.1	Wordt in uw gemeente een Landschapsont-wikkelingsplan (LOP) gemaakt?	13
4.1.1	Interpretatie	13
4.2	Beschikt uw gemeente al over een Landschaps-beleidsplan (LBP)?	14
4.2.1	Interpretatie	14
4.3	Als uw gemeente beschikt over een LBP, hoeveel invloed heeft dit plan volgens u?	15
4.3.1	Interpretatie	15
4.4	Succes/ en faalfactoren	15
4.4.1	Interpretatie	16
5	Informatiebehoefte toepassen OLS	17
5.1.1	Interpretatie	17
6	Evaluatie	19
	Literatuur	21
Bijlage 1	Vragenlijst enquête	23
Bijlage 2	Begeleidende brief bij brochures en enquête	25

1 Opzet enquête

1.1 Context

Jaarlijks organiseert de VNG een congres voor haar leden. Er komen circa 2000 bestuurders van alle gemeenten in Nederland. Gecombineerd met het congressthema van 2003 “de waarde van groen”, bood het congres uitstekende mogelijkheden om in contact te komen met gemeentebestuurders. Tussen en tijdens de lezingen kwamen velen een kijkje nemen bij de LNV-stand en er was veel belangstelling voor wat LNV te bieden heeft aan de gemeenten.

Het ministerie van LNV was met een dubbele stand aanwezig, bemenst door medewerkers van verschillende directies (Natuurbeheer, regio Noord, DLG en het Expertisecentrum LNV). Er was een ministeriebrede map samengesteld met brochures en folders over de betrokkenheid van LNV bij groen. Daarnaast waren er specifieke brochures van DLG, directie Natuurbeheer en het Expertisecentrum; ook was er de cd-rom met feiten en cijfers over landschap.

1.2 OLS-enquête

Over de OLS (ontwikkelingsgerichte landschapsstrategie) waren twee brochures (“De kern van het landschap” en “Ontwikkelen met kwaliteit”) beschikbaar. De brochures zijn uitgedeeld, met het verzoek om een kleine enquête (bijlage 1) in te vullen en een begeleidende brief (bijlage 2). Er was veel belangstelling voor de, blijkbaar aantrekkelijke ogende brochures en desgevraagd zijn vrijwel alle enquêtes ter plaatse ingevuld.

In de enquête is gevraagd naar de bekendheid met de OLS (vraag 1), plannen en ervaringen met het ontwikkelen van landschapsbeleid (vraag 2) en de informatiebehoefte (vraag 3).

2 De geënquêteerden

In totaal zijn 71 enquêtes ingevuld:

- 63 respondenten zijn afkomstig uit 52 verschillende gemeenten;
- van deze 63 respondenten zijn er 35 wethouder 15 raadslid, 6 burgemeester en 7 werkzaam als gemeenteambtenaar;
- de overige 8 respondenten zijn werkzaam bij provincie Drenthe, regio Randstad (samenwerkingsverband grote steden, o.a. Amsterdam, Den Haag, Rotterdam, Utrecht), VNG, Nationaal Groenfonds Centrum voor Landbouw en Milieu en bureaus (DLV Groen & Ruimte, HISUP, Stevens & Van Dijk).
- Van de 52 gemeenten liggen er 15 in de provincie Gelderland. Er zijn geen gemeenten uit de provincies Flevoland en Zeeland.

Provincie	Gemeenten	Aantal
Groningen	Eemswond, Hoogezand Sappemeer, Vlagtwedde	3
Friesland	Littenseradiel	1
Drenthe	Aa en Hunze, Meppel	2
Overijssel	Deventer, Enschede, Hellendoorn, Hengelo, Olst Wijhe, Rijssen, Warnsveld	7
Gelderland	Apeldoorn, Beuningen, Buren, Culemborg, Eibergen, Hummelo en Keppel, Lichtenvoorde, Lingewaard, Nunspeet, Oldebroek, Renkum, Ubbergen, Voorst, Wehl, Winterswijk	15
Utrecht	Driebergen-Rijsenburg, Utrecht	2
Noord-Holland	Alkmaar, Oostzaan, Schermer, Velsen, Venhuizen, Wijdemeren, Zeevang	7
Flevoland		-
Zuid-Holland	Bleiswijk, Jacobswoude, Lisse, Nieuw Lekkerland, Schipluiden, Zwijndrecht	6
Zeeland		-
Noord-Brabant	Asten, Bergeijk, Goirle, Sint Oedenrode, Someren, Woensdrecht	6
Limburg	Horst aan de Maas, Kessel, Maasbracht,	3
Totaal		52

2.1 Interpretatie

De uitkomsten van de enquête geven een duidelijke indicatie van de kennis en opvattingen van de gemeenten in Nederland over landschap en de OLS:

- 52 gemeenten zijn ruim 10 % van alle gemeenten in Nederland;
- de 52 gemeenten zijn overwegend plattelandsgemeenten en gemeenten met een groot landelijk gebied;
- De grote steden zijn vertegenwoordigd via de regio Randstad.

3 Vraag 1. De bekendheid met de OLS

3.1 Bent u bekend met de OLS?

Bent u bekend met de OLS?		
Ja	27	38 %
Nee	44	62 %
Totaal	71	100 %

3.1.1 Interpretatie

De definitie van OLS werd alleen vermeld in de begeleidende brief en niet op het enquêteformulier. Daardoor zijn de resultaten niet zeer nauwkeurig. De 27 respondenten die met ja beantwoorden reageren op de term OLS, maar het is niet zeker dat ze hieronder de ontwikkelingsgerichte landschapsstrategie verstaan.

3.2 Zo ja, Op welke wijze heeft u hiervan kennis genomen?

		Wijze waarop men kennis heeft genomen van de OLS						
		Artikelen	Beleidsdocu- menten	Eigen ge- meente- ambtenaren	Commissies voor recon- structie of plattelandso	Workshop	Stand VNG- congres	
Totaal aantal respondenten, dat bekend is met de OLS (= zo ja)	27							
Aantal respondenten dat deze vraag heeft beantwoord	15	7	1	3	3	1	2	
Aantal respondenten dat deze vraag niet heeft beantwoord	12	-	-	-	-	-	-	

3.2.1 Interpretatie

Met name artikelen en de commissies blijken belangrijke bronnen te zijn. In het Intomart-onderzoek naar kennis en informatie bij gemeente over Groen in en om de stad en de OLS (Intomart, 2001) bleken de tijdschriften "Groen", "Tuin en landschap" en "Boomblad" door de hele doelgroep regelmatig te worden genoemd als bron, daarnaast in iets mindere mate "De Blauwe Kamer" en "Stedebouw en ruimtelijke ordening".

4 Vraag 2. Het voorkomen en de betekenis van Landschapsontwikkelingsplannen (LOP) en Landschapsbeleidsplannen (LBP)

Vraag 2 gaat over de voornemens om een landschapsontwikkelingsplan te maken (4.1), de beschikbaarheid van een landschapsbeleidsplan (4.2) en de invloed die aan het landschapsbeleidsplan (4.3) wordt toegekend. Vervolgens is gevraagd naar succes- en faalfactoren (4.4).

De antwoorden op vraag 2 zijn vergeleken met gegevens van Landschapsbeheer Nederland (LBN) en Alterra (Koomen et al., 2002). Het doel van deze vergelijking is onder meer om na te gaan in hoeverre de voornemens om een LOP op te stellen al zijn uitgemond in een subsidieaanvraag.

4.1 Wordt in uw gemeente een Landschapsontwikkelingsplan (LOP) gemaakt?

De antwoorden van verschillende respondenten binnen één gemeente zijn samengevoegd. Hierdoor zijn de uitkomsten per gemeente.

	Aantal gemeenten dat een LOP op wil stellen	
	Enquête	Opgave LBN: Subsidieaanvragen voor opstellen LOP
Ja	28	4
Nee	19	2
Niet ingevuld	5	1
Totaal	52	7

In totaal hebben respondenten van 52 gemeenten deze vraag beantwoord. In 28 gemeenten bestaat het voornemen om een LOP te gaan maken. In 22 gemeenten is dit niet het geval en voor 5 gemeenten is deze vraag niet ingevuld.

4.1.1 Interpretatie

Van de 28 respondenten die aangaven dat hun gemeente bezig is met het ontwikkelen van een LOP, weten wij via de opgave van LBN, dat 4 gemeenten al daadwerkelijk subsidie hebben aangevraagd. Voor de overige 24 gemeenten kan het wellicht zo zijn dat deze positieve reactie een gevolg is van het gegeven dat zij binnen hun eigen gemeente met landschap bezig zijn; ook denkbaar is dat de subsidieaanvraag voor een LOP in de pijplijn zit. Landschap is in deze gemeenten in ieder geval een item. Dit zijn waarschijnlijk belangrijke gemeenten voor toepassing van de OLS.

Daarnaast gaan volgens opgave van LBN nog 3 van de geraadpleegde gemeenten aan de gang met een LOP. In totaal gaan dus 7 van de 52 gemeenten in 2003 / 2004 met rijkssubsidie een landschapsontwikkelingsplan opstellen. In totaal hebben 31 (28+3) gemeenten "iets" met landschap.

Voor de volgende 31 gemeenten is landschap een belangrijk item.

Aa en Hunze, Bergeijk, Beuningen, Buren, Deventer, Driebergen-Rijsenburg, Eemsmond (2002), Enschede, Goirle, Hellendoorn, Hengelo, Hoogezand Sappemeer (2002), Horst aan de Maas (2002), Lingewaard (2003), Lisse, Littenseradiel, Oldebroek (2003), Olst Wijhe, Renkum (2002), Rijssen, Schipluiden, Sint Oedenrode, Someren, Ubbergen, Vlagtwedde (2002), Voorst, Wehl, Wijdmeren, Winterwijk, Zeevang en Zwijndrecht. Tussen haakjes is het jaar van toekenning subsidie voor het opstellen van een LOP.

4.2 Beschikt uw gemeente al over een Landschapsbeleidsplan (LBP)?

Ook hier zijn de antwoorden van verschillende respondenten binnen één gemeente samengevoegd, zodat per gemeente kan worden aangegeven of er wel of niet een LBP beschikbaar is.

	Aantal gemeenten waarin LBP beschikbaar is		Aantal gemeenten dat een LOP willen opstellen
	Enquête	Opgave LBN en Alterra	Enquête
Ja	27	23	19
Nee	21	5	6
Niet ingevuld	4	-	3
Totaal	52	28	28

In totaal hebben respondenten van 52 gemeenten deze vraag beantwoord.

Van de 52 gemeenten is er in 27 een LBP beschikbaar. In 21 gemeenten is dit niet het geval en in 4 gemeenten is deze vraag niet ingevuld. Ook hier zien we een groot aantal gemeenten (27), die landschap belangrijk vinden.

Qua aantal komt dit vrijwel overeen met de gemeenten die van plan zijn een LOP te gaan maken (28). Dit zijn echter niet steeds dezelfde gemeenten. Onderstaand zijn de gemeenten die beschikken over een LBP en een LOP willen gaan maken onderstreept

4.2.1 Interpretatie

Volgens opgave van LBN en Alterra is in slechts 23 van deze gemeenten een LBP aanwezig. In nog 5 gemeenten is volgens de opgave van LBN en Alterra een LBP beschikbaar. Er zijn dus tegenstrijdigheden in de uitkomsten van de enquête en in de opgave van LBN en Alterra.

Op basis van deze uitkomsten kan worden geconcludeerd dat tenminste 27 (enquête, 52 %) en hoogstens 32 (enquête + opgave LBN en Alterra, 61 %) van de 52 gemeenten beschikt over een LBP.

De volgende 32 gemeenten beschikken mogelijk over een LBP.

De 23 gemeenten die ook een LOP willen opstellen zijn onderstreept.

Aa en Hunze, Asten, Bergeijk, Beuningen, Buren, Culemborg, Driebergen-Rijsenburg, Eemsmond, Eibergen, Enschede, Hellendoorn, Hengelo, Hummelo en Keppel, Lichtenvoorde, Lingewaard, Lisse, Littenseradiel, Meppel, Nunspeet, Olst Wijhe, Renkum, Rijssen, Schermer, Sint Oedenrode, Someren, Ubbergen, Voorst, Warnsveld, Wehl, Wijdmeren, Winterwijk en Woensdrecht.

Er blijkt een verband te bestaan tussen de antwoorden op vraag 4.2 (beschikken over LBP) en vraag 4.1 (voornemen opstellen LOP).

Van de 27 gemeenten die volgens de enquête over een LBP te beschikken, geven er 19 aan een LOP te willen opstellen: 70 %. Van de 25 gemeenten die aangeven niet over een LBP te beschikken of waarvoor deze vraag niet beantwoord is, willen er 9 wel een LOP op gaan stellen: 36 %. Geëxtrapoleerd komt dit erop neer dat gemeenten die al een LBP bezitten twee keer zo vaak een LOP zullen gaan maken, dan gemeenten waar dit niet het geval is.

4.3 Als uw gemeente beschikt over een LBP, hoeveel invloed heeft dit plan volgens u?

	Aantal gemeenten waarin een LBP beschikbaar is (enquête)	Invloed LBP		
		Veel	Weinig	Niet ingevuld
Ja	27	19	4	4

4.3.1 Interpretatie

Het grote aantal (19) gemeenten waarin aan het LBP veel invloed wordt toegeschreven, moet met een kritische blik worden bekeken. Het kan natuurlijk zo positief zijn, maar men zegt ook niet graag dat z'n werk weinig invloed heeft en misschien is soms ook een sociaal gewenst antwoord gegeven.

De 4 gemeenten, die aangeven dat het LBP weinig invloed heeft gehad zijn interessant omdat daar minder positieve ervaringen lijken te zijn. Als faalfactoren (zie 4.4) zijn in deze gemeenten genoemd: geldtekort (3 keer), gebrek aan medewerking van betrokkenen en gemeenteamttenaren (3 keer) en de beperkte omvang van de gemeente (1 keer). Als enige succesfactor zijn concrete acties (1 keer) genoemd.

4.4 Succes/ en faalfactoren

Succesfactoren en faalfactoren gaan vaak over hetzelfde onderwerp, b.v. de beschikbaarheid van geld is een succesfactor en gebrek aan geld een faalfactor. Daarom zijn de succes- en faalfactoren naast elkaar geplaatst. Tussen haakjes staat het aantal keren dat de succes- en faalfactoren zijn genoemd. Van de 71 respondenten hebben 44 deze vraag beantwoord.

Succesfactoren (32)	Faalfactoren (49)
Geld (4)	Te succesvol, wisselvallig overheidsbeleid, geld tekort (14)
Heldere (toetsings)kaders, meenemen in integrale ontwikkeling, toekomstgerichte visie op inrichting platteland (7)	Gebrek aan visie en integraal denken, geen gemeenschappelijke uitgangspunten, denken in kansen, dominante elementen woningbouw en bedrijfsterreinen, zelf ontwikkelen, noodzakelijke ingrepen, vertrek van boeren waardoor andere functies, aanwijzing tot noodoverloopgebied (13)
Betrokkenheid burgers, participatie burgers, deelname standsorganisatie, draagvlak bevolking (7)	Gebrek aan medewerking betrokkenen / boeren, lage deelname en betrokkenheid, top down, gebrek aan voorlichting richting burgers (8)
Bestuurlijk draagvlak / commitment (4)	Bestuurder, wisselende gemeenteraad, beheersingsangst niet/lokale politieke partijen (3)
Aandacht voor zichtbaar resultaat, beleid vertalen in concrete acties (3)	Visies niet omzetten in concreetheid, praten en niet doen, gebrek aan geduld omdat er tijd nodig is voor je resultaat ziet, ambities te hoog, te omvangrijk plan (5)

Succesfactoren (32)	Faalfactoren (49)
Participatie bedrijfsleven, partnership, samenwerking natuurorganisaties en boeren (5)	Samenwerking partners, stedelijke bewoners met landelijke normen (2)
Mee bezig zijn (1)	Menskracht, kleine gemeente, gebrek aan medewerking gemeenteambtenaren (3)
Goed vastleggen in bestemmingsplan buitengebied (1)	Lage prioriteit groen t.o.v. rood (1)

4.4.1 Interpretatie

- Geld, zowel als succesfactor (4 keer) en als faalfactor (14 keer) staat onmiskenbaar bovenaan. Interessant om na te gaan hoe de gemeenten gewerkt hebben die geld als succesfactor hebben aangemerkt.
- Voor alle genoemde succes- en faalfactoren geldt dat ze kunnen dienen als suggesties voor de aanpak van de landschapontwikkelingsplannen.
- Niet expliciet genoemd is de helderheid van het instrumentarium en de continuïteit van regelingen: In het onderzoek van Alterra (2002) zijn deze punten ook als belangrijke succesfactoren aangegeven.

5 Informatiebehoefte toepassen OLS

Aangegeven is aan welke van informatie men behoefte heeft, waarbij van vier suggesties men er één of meer kon aanvinken: zie onderstaande tabel. Aanvullend is de interessante vraag gesteld waar mogelijkheden liggen, gegeven de wettelijke kaders.

Van de 71 respondenten hebben 56 deze vraag beantwoord.

Praktijkvoorbeelden	Financiële mogelijkheden	Stappenplan	OLS in het bestemmingsplan
40	36	21	24

5.1.1 Interpretatie

- Aan praktijkvoorbeelden blijkt het meest behoefte te zijn.
- Direct daarop volgt de behoefte aan inzicht in financiële mogelijkheden. Zowel bij de succes- als bij de faalfactoren wordt geld opvallend vaak genoemd.
- Het stappenplan scoort lager, maar trekt nog altijd de belangstelling van 21 geïnterviewden.
- OLS in het bestemmingsplan scoort ook wat lager, maar dit komt wellicht doordat men bij OLS vooral denkt aan LOP of LBP's en niet in de eerste plaats aan toepassing in het bestemmingsplan. Zo beschouwd is deze informatiebehoefte toch van veel belang.

6 Evaluatie

- Het uitvoeren van de kleine enquête over de OLS op het VNG-congres heeft veel resultaat opgeleverd met een beperkte investering in tijd. Er is gebruik gemaakt van de deelname aan het congres door bestuurders van alle gemeenten in Nederland.
- Bij het opstellen en verwerken van enquêtes is het noodzakelijk om specifieke expertise op dit gebied in te zetten.
- Voor het organiseren, inrichten en bemensen van een stand is een voorbereidingstijd van minstens 2 maanden nodig. Hierbij ook tijd inruimen voor redactie in LNV-huisstijl.

Literatuur

INTOMART(2001) Kennis en informatie bij gemeente. Groen in en om de stad. Ontwikkelingsgerichte landschapsstrategie. Telefonische kwalitatieve studie uitgevoerd door Intomart bv, in opdracht van het Expertisecentrum LNV. Management Summary. Hilversum.

Koomen, A.J.M., D.M. Wascher en M. Antrop,(2002) Aspecten van succes en falen van het landschapsbeleid. Alterra-rapport 426. Wageningen.