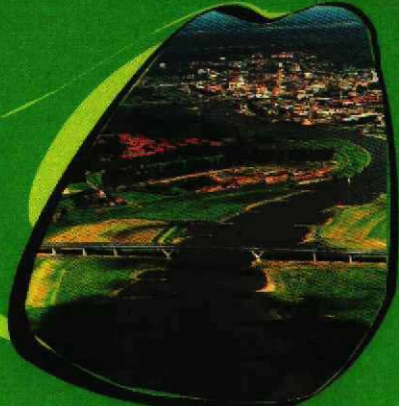


Discussienota

Visie

Stadslandschappen

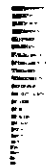


74x860

Discussie

Visie Stadslandschappen

bibliotheek



af : 74 x 860
bar :
ex :
fb :
inv :

Stadslandschappen, natuurbeheer
2007

De Visie Stadslandschappen bevat de volgende onderdelen:

Visie Stadslandschappen (hoofdrapport)

Themarapporten:

- 1 Ecologie-inclusieve planning in het stadslandschap**
- 2 Vormgeven van stadslandschappen**
- 3 De groene hoofdstructuur in het stadslandschap**
- 4 Openbaar groen in het stadslandschap**
- 5 Stadslandbouw**
- 6 Nieuwe buitenplaatsen in het stadslandschap**

Deze publikatie is afzonderlijk of met de andere VSL delen verkrijgbaar bij:

**Ministerie van LNV
directie Natuurbeheer
Bezuidenhoutseweg 73
Postbus 20401
2500 EK Den Haag
telefoon 070 379 26 88
telefax 070 379 37 51**

Deze uitgave is met de grootste zorgvuldigheid samengesteld.

Noch de samenstellers, noch het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij stellen zich aansprakelijk voor eventuele schade als gevolg van eventuele onjuistheden en/of onvolledigheden of ten gevolge van het gebruik van deze uitgeve.

© Copyright: Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Den Haag april 1995.

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopie, of enige andere manier, zonder voorafgaande toestemming van de uitgever.

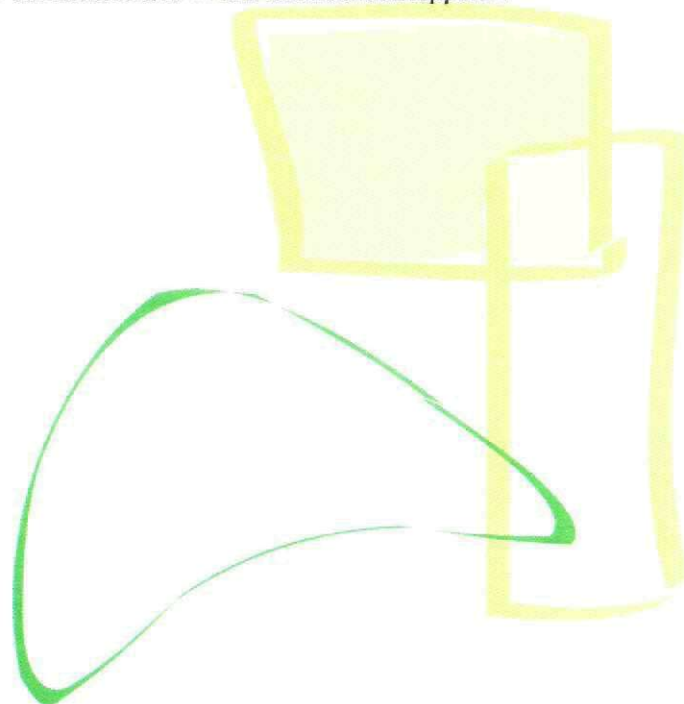
In de «Visie Stadslandschappen» (VSL) schetst het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) een visie voor de stadslandschappen in Nederland. Stadslandschappen zijn gebieden die onder stedelijke invloed staan.

De visie die LNV hier ontvouwt, is de zogenoemde «stadslandschappenbenadering». Het doel ervan is, de kwaliteit van de stadslandschappen te verbeteren en de ruimte beter te benutten. Dat betekent dat bij planning en beleid moet worden gezocht naar een evenwicht tussen verschillende eisen en functies: economische eisen, ecologische en esthetische eisen, en de functies wonen, werken, recreatie, verkeer en vervoer.

De VSL is geen beleidsnota, maar een discussienota. Met het uitbrengen van deze visie wil LNV een bijdrage leveren aan de discussie over een nieuwe verhouding tussen stad en land.

Vooraf

Deze publikatie vormt het hoofdrapport van de VSL. Naast dit hoofdrapport omvat de Visie Stadslandschappen zes themarapporten, waarin de zogenoemde «groene strategieën» worden uiteengezet: strategieën die zich richten op verschillende aspecten van planning en beleid in het stadslandschap. De zeven documenten tezamen vormen de discussienota «Visie Stadslandschappen».



Inhoud

Samenvatting 6

1

Inleiding 12

- 1.1 Waarom een Visie Stadslandschappen? 12
- 1.2 Doel en aard van de Visie 13
- 1.3 Vertrekpunt: wat zijn stadslandschappen? 14
 - 1.3.1 *De historische ontwikkeling: verschillende concepten voor planning van stad en land* 14
 - 1.3.2 *De tendens tot nu toe: schaalvergroting en concentratie in stad en land* 17
 - 1.3.3 *Een definitie van stadslandschappen* 18
 - 1.3.4 *Groene kwaliteit in stadslandschappen* 20
- 1.4 Indeling van deze nota 22

2

Kansen en bedreigingen voor Nederlandse stadslandschappen: analyse en probleemstelling 23

- 2.1 De Europese ontwikkeling: groei van stedelijke regio's 23
- 2.2 Verstedelijkingsprocessen in Nederlandse stadslandschappen 24
 - 2.2.1 *De actuele ruimtelijke ontwikkelingen* 24
 - 2.2.2 *De actuele veranderingen op bestuurlijk gebied* 29

3

Nieuwe opgaven voor beleid en planning 32

- 3.1 De essentie van de stadslandschappen-benadering 32
- 3.2 De opgaven voor beleid en planning in stadslandschappen 33

4

De groene strategieën voor het stadslandschap 35

- 4.1 Ecologie-inclusieve planning in het stadslandschap 36
- 4.2 Vormgeven van stadslandschappen 39
- 4.3 De groene hoofdstructuur in het stadslandschap 42
- 4.4 Openbaar groen in het stadslandschap 46
- 4.5 De stadslanbouw 49
- 4.6 Nieuwe buitenplaatsen in het stadslandschap 53

5

Het discussietraject 56

- 5.1 De benaderingswijze van het ministerie van LNV 56
- 5.2 Doelen van de discussie 58
- 5.3 Het discussietraject: onderdelen en discussiepartners 58

Bijlage – Thema's voor nader onderzoek 62

Bronnen 66

Samenvatting

Waarom een Visie Stadslandschappen

Nederland is een verstedelijkt land. Het proces van verstedelijking neemt de laatste jaren in omvang en intensiteit toe. Stedelijke functies als wonen, werken en recreëren concurreren in toenemende mate om ruimte met diverse groene functies, zoals landbouw en natuur.

De verstedelijkingsprocessen brengen nieuwe opgaven voor het groene LNV-beleid met zich mee. Zo komen bijvoorbeeld grote delen van de Ecologische Hoofdstructuur straks nadrukkelijker in stedelijke gebieden te liggen, de landbouw komt steeds meer onder druk te staan en er zullen recreatieve uitloopmogelijkheden moeten zijn voor stedelingen. Verstedelijking betekent ook dat er behoefte is aan leefbare en betaalbare uitbreidingslocaties. De situatie in ons dichtbevolkte land maakt het noodzakelijk om stedelijke en groene planning beter op elkaar af te stemmen. Voor het beleid ligt er de uitdaging om met nieuwe ideeën te komen over de samenhang van verstedelijking en groen in het algemeen en over de relatie stad-land in het bijzonder. Daarover gaat de Visie Stadslandschappen (VSL).

Doel en aard van de Visie

Met de VSL wordt de stad-landproblematiek aan de orde gesteld. Het doel daarvan is na te gaan hoe de uitvoering van het groene beleid beter in overeenstemming kan worden gebracht met verstedelijkingsprocessen. Het gaat er daarbij in de eerste plaats om, de doelstellingen van de bestaande «groene» LNV-beleidsnota's te realiseren. Dat beleid brengt LNV in de praktijk in samenwerking met andere overheden, de groene sector, maatschappelijke organisaties en de marktpartijen. Met de VSL wil het Ministerie van LNV,

samen met deze partners in het groene beleid, komen tot een adequate aanpak van de stad-landproblematiek.

De VSL is een discussienota. Dit betekent dat, in vergelijking met een beleidsnota, de VSL geen onderhandelingstraject doorloopt dat moet leiden tot beleidsmatige overeenstemming met betrokken instanties. In de VSL zetten we lijnen uit voor een breed debat. Een debat dat gaat over de verhouding «stad-land», over de betekenis van groen in verstedelijkt Nederland en over de verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen de partners in het veld. De VSL kan worden beschouwd als een eerste aanzet om de discussie op gang te brengen.

Vertrekpunt

De VSL gaat ervan uit dat stad en land zodanig op elkaar afgestemd zouden moeten worden dat er een samenhangend geheel ontstaat: stadslandschappen. «Stadslandschappen» zijn gebieden waar stedelijke veranderingsprocessen een rol spelen naast de krachten van het natuurlandschap en het agrarisch cultuurlandschap. Zowel de stad als het ommeland behoren tot het stadslandschap; kenmerkend is de fysieke en functionele verstrengeling van deze twee.

De VSL introduceert de zogenoemde «stadslandschappen-benadering». Daaronder verstaan we een aanpak voor beleid en planning die de ontwikkelingen in stedelijk en landelijk gebied in een samenhangend kader plaatst en de opgaven voor stad en land op een geïntegreerde manier wil analyseren en oplossen.

Het begrip «verstedelijking» wordt in de Visie breed opgevat. Met verstedelijking bedoelen we in feite alle functies die voortkomen uit een stedelijke samenleving: woningbouw, bedrijvigheid, drinkwaterwinning, afvalzuivering, energievoorziening, verkeer en vervoer, en recreatie.

Analyse en probleemstelling

De invloed van de verstedelijking is in het hele land wel min of meer voelbaar. De sterkste verstedelijkingsprocessen doen zich voor in en rondom de Stedenring Centraal Nederland en de stedelijke knooppunten. Maar ook daarbuiten, bijvoorbeeld op de Veluwe en in Drenthe, zijn stedelijke veranderingsprocessen zichtbaar, meestal veroorzaakt door recreatieve ontwikkelingen. Hoewel grotere steden zich wat sneller in de geschetste problematiek zullen herkennen, hebben de oplossingsrichtingen die we hier schetsen een breder bereik. Deze «groene strategieën» hebben ook hun werking in kleinere gemeenten en minder verstedelijkte gebieden.

Analyse van verstedelijkingsprocessen

De verstedelijkingsprocessen in ons land hebben we geanalyseerd op hun *ruimtelijke* en *bestuurlijk/instrumentele* aspecten. Op basis daarvan schetsen we de kansen en bedreigingen voor het groene beleid. Hieronder geven we die ruimtelijke en bestuurlijke tendensen en mogelijkheden kort weer.

Ruimtelijke aspecten

- *Dichtslibben van de open ruimten*
De grote open ruimten in ons land slibben dicht met bebouwing. Dit betekent een bedreiging voor functies (o.a. landbouw) en waarden (bos, natuur, landschap) die juist in stand gehouden moeten worden. Wanneer het groene beleid (Strategische Groenprojecten, de Randstad-groenstructuur en de Ecologische Hoofdstructuur) adequaat wordt uitgewerkt, liggen er echter mogelijkheden om het verstedelijkende gebied te geleiden, en om het dichtslibben van open ruimten zoveel mogelijk te voorkomen.
- *Vermindering van de ecologische kwaliteit; verval van het karakter van stad en land*
Bij de nadere uitwerking van het verstedelijkingsbeleid wordt steeds meer rekening gehouden met randvoorwaarden op het gebied van ecologie, landschapskwaliteit en milieu. Als die beleidsplannen gerealiseerd moeten worden, doen zich echter vaak problemen voor op het financiële en bestuurlijke vlak. Daardoor loopt de ecologische kwaliteit en de milieukwaliteit terug en vervaagt de identiteit van het landschap.
- *Veranderingen voor de landbouw*
In gebieden waar op grote schaal sprake is van verstedelijkingsprocessen komt de landbouw in het gedrang. Daar staat tegenover dat zich in een aantal landbouwsectoren juist ontwikkelingen voordoen die synergie tussen stad en landbouw in de toekomst mogelijk maakt.
- *Openbaar groen onder druk*
Het openbaar groen in de stad komt de komende jaren steeds meer onder druk te staan doordat er meer woningen in het bestaande stedelijke gebied gebouwd zullen worden, en door beheertechnische / financiële problemen.

Bestuurlijke / instrumentele aspecten

- *Bestuurlijke veranderingen*
Veel vraagstukken op het gebied van de ruimtelijke ordening overschrijden het gemeentelijke niveau; in feite hebben ze vaak een regionaal karakter. Wanneer we de ruimtelijke planning willen baseren op ecologische en landschappelijke principes, vraagt dat dan ook om een aanpak op het regionale schaalniveau. Hiervoor is meer bestuurlijke samenwerking nodig.
- *Gescheiden benadering*
In de aanpak van het stedelijke en landelijke gebied (bijvoorbeeld bij de planning, bij de inzet van beleidsinstrumenten) is tot nu toe sprake van een gescheiden benadering. De stad en het landelijke gebied worden als het ware met de ruggen naar elkaar ontwikkeld. Willen we de kansen voor kwaliteitsverbetering benutten, dan is een *geïntegreerde* aanpak nodig. Een samenhangende planning voor stadsuitbreiding, landschap, bos, natuur en landbouw komt de kwaliteit van de directe leefomgeving ten goede.

– *Maatschappelijke betekenis van groen*

Het belang van groen voor de kwaliteit van de leefomgeving wordt op dit moment weliswaar onderkend, maar komt onvoldoende tot uitdrukking in bestuurlijke prioriteitsstelling. Door meer nadruk te leggen op de noodzaak van groen voor een wervend vestigingsklimaat en een leefbare stad, krijgt het groen een sterkere politieke en economische positie.

Nieuwe opgaven voor beleid en planning

Om de nieuwe opgaven voor beleid en planning adequaat te kunnen beschrijven, staan we eerst wat uitgebreider stil bij de stadslandschappenbenadering. Tenslotte is dat de centrale benaderingswijze die we in de VSL kiezen. In deze benaderingswijze gaan we ervan uit dat de ontwikkelingen en opgaven in de relatie stad–land op geïntegreerde wijze behandeld moeten worden. Het doel daarvan is ruimtelijke kwaliteit te bereiken door de samenhang tussen stad en land op regionaal niveau te versterken.

De VSL formuleert een algemene opgave voor het beleid en de ruimtelijke planning; deze algemene opgave wordt voor de verschillende schaalniveaus nader uitgewerkt. De algemene opgave luidt als volgt: *het behouden en ontwikkelen van kwalitatief hoogwaardige stadslandschappen, die duurzaam en streekeigen zijn (dat wil zeggen kenmerkend voor het gebied).*

Welke strategieën er gevolgd kunnen worden om de kwaliteit van het stadslandschap te bevorderen, zetten we hierna uiteen.

Groene strategieën voor het stadslandschap

De opgave voor beleid en planning in het stadslandschap is gericht op kwaliteit en op de samenhang tussen stad en land. Om aan deze opgave tegemoet te komen, zijn gerichte strategieën nodig. In de VSL schetsen we zes strategieën die elkaar aanvullen. Zij zijn bedoeld als mogelijke oplossingsrichtingen voor specifieke probleemstellingen op het gebied van stad en land.

1. Ecologie-inclusieve planning in het stadslandschap

Willen we de kwaliteit van het stadslandschap op peil houden als leefgebied voor mens, dier en plant, dan is aandacht vereist voor ecologie en ecologische kwaliteit. Een belangrijke component hiervan is de milieukwaliteit. Het functioneren van de stad brengt specifieke milieuproblemen met zich mee, waarvoor adequate oplossingen gevonden moeten worden. De strategie voor de aanpak van deze milieuproblemen noemen we de *ecologie-inclusieve planning*.

Belangrijke onderdelen van deze strategie zijn:

- het verantwoord beheren van water-, verkeers-, energie - en afvalstromen;
- het zoveel mogelijk onbelemmerd laten verlopen van biostromen (verspreiding van plant en dier);
- een ruimtelijke planning die een optimale plaats, omvang en inrichting van de netwerken voor deze stromen nastreeft (bijvoorbeeld infrastructuur, groenstructuur).

2. *Vormgeven van stadslandschappen*

De stadslandschappen-benadering is ook een manier van «kijken en ontwerpen». Het doel daarvan is het begeleiden van stedelijke veranderingsprocessen op zo'n manier, dat ruimtelijke kwaliteit en identiteit is gewaarborgd. Ontwerpopgaven in het stedelijke en landelijke gebied moeten meer met elkaar in verband worden gebracht.

Bij deze groene strategie gaat het om de volgende punten:

- het programma van de stad vormgeven op basis van de landschapsstructuur;
- het vormgeven van de tegenpool van de stad; daarbij staat de beleving van dit «buitengebied» door de stedeling centraal;
- het vormgeven van de verkeersinfrastructuur; daarbij staat de «beweging» van de stedeling voorop.

3. *De groene hoofdstructuur in het stadslandschap*

«Groen» (bos, natuur, landschap) in de nabijheid van de stad is van groot belang voor de stedeling: het biedt ontspanningsmogelijkheden en maakt het mogelijk om rust en ruimte te ervaren. Tegelijkertijd moet worden geconstateerd dat dit groen als gevolg van de verstedelijking steeds meer versnipperd raakt of verdwijnt. De strategie van de «groene hoofdstructuur» gaat uit van het koppelen van de beleidscategorieën voor de groene ruimte (Ecologische Hoofdstructuur, Nationaal Landschapspatroon, Strategische Groenprojecten, Randstadgroenstructuur) aan elkaar én aan de verstedelijking. Daardoor kan een multifunctionele groene hoofdstructuur ontstaan die duurzaam is en die de identiteit en bruikbaarheid van het stadslandschap versterkt. In het themarapport «*Groene Hoofdstructuur in het stadslandschap*» wordt vooral ingegaan op de natuuronderdelen van de groene hoofdstructuur. Daarbij wordt aangegeven op welke wijze stad en natuur met elkaar in verband gebracht kunnen worden.

4. *Openbaar groen in het stadslandschap*

Het openbaar groen (parken, bossen, lanen, plantsoenen, waterpartijen) draagt aanzienlijk bij aan de kwaliteit van de dagelijkse leefomgeving in de stad. Met het oog op de toekomst van het openbaar groen zijn een tweetal ontwikkelingen relevant. Het groen staat als gevolg van de verstedelijking sterk onder druk. Het wordt de stad uitgedrukt, raakt versnipperd en lijdt kwaliteitsverlies door problemen met het beheer.

Daarnaast kunnen we constateren dat het openbaar groen in toenemende mate wordt gezien als een mogelijkheid om in de stad natuur te ontwikkelen. Om adequaat te kunnen inspelen op deze ontwikkelingen is een twee sporen strategie mogelijk: het creëren van robuuste groenstructuren en het ontwikkelen van «natuur in de stad».

5. *De stadslandbouw*

Hoe kan de landbouw zich in het stadslandschap zo ontwikkelen dat de landbouw toekomstperspectief heeft, de relatie stad-landbouw wordt benut en de kwaliteit van het stadslandschap wordt versterkt? Op die vraag is de strategie gericht die aan de orde komt in het themarapport «*Stadslandbouw*».

We spreken van *Stadslandbouw* als:

- bedrijfsvoering, teeltkeuze en / of afzet zijn gericht op de stad of de stedelijke infrastructuur; het bedrijf maakt in dat geval gebruik van de nabijheid van de stad;
- agrarische bedrijven bijdragen aan de ruimtelijke kwaliteit van het stadslandschap en daarbij minstens voldoen aan de algemene milieukwaliteitsnormen.

6. Nieuwe buitenplaatsen in het stadslandschap

Onderzoek naar vestigingsgedrag laat zien dat er in toenemende mate behoefte is aan vestigingsplaatsen in een groene ambiance dichtbij de stad. Door in te spelen op deze behoefte kan de bestaande variatie aan vestigingsmilieus worden vergroot en kan tevens een bijdrage worden geleverd aan een kwaliteitsverbetering van het stadslandschap. Locaties aanbieden voor het bouwen in het buitengebied zal namelijk gepaard moeten gaan met groen-aanleg. Dat is de essentie van de strategie van de «nieuwe buitenplaatsen». Het is een marktgerichte strategie waarmee doelbewust wordt gebouwd aan parksystemen en aan de groene hoofdstructuur in het stadslandschap.

Discussietraject

Met de VSL geeft het Ministerie van LNV een aanzet tot een discussie over de relatie stad-land en het beleid dat op dit gebied gevoerd zou moeten worden. De belangrijkste onderwerpen van discussie zijn: de stadslandschappen-benadering, de analyse van de verstedelijkingsprocessen, de nieuwe opgave voor beleid en planning en de «groene» strategieën. Deze onderwerpen zullen steeds apart aan de orde worden gesteld.

Doelen van de discussie zijn:

- met de discussiepartners een gezamenlijke beeldvorming ontwikkelen over de relatie stad-land en de aanpak daarvan in beleid en planning;
- bevorderen dat de verschillende partners in de stad-landproblematiek een duidelijk standpunt innemen en de eigen rol bepalen bij de oplossing van deze problematiek;
- verkennen welk beleid nodig zal zijn; eventuele acties coördineren en prioriteren;
- gezamenlijke activiteiten ontwikkelen om aandacht te bevorderen voor de relatie tussen groen en verstedelijking; intensiveren van de samenwerking tussen de verschillende actoren op dat vlak.

Hoe zal het discussietraject verlopen?

Als discussiepartners zullen worden benaderd: mede-overheden, belangengroeperingen en marktpartijen. In de discussie zal het Ministerie van LNV zijn eigen toekomstige rol bepalen op het gebied van stad-land en vaststellen wat zijn inbreng kan zijn in eventuele samenwerkingsverbanden. Ter afsluiting van het discussietraject zal LNV de Balans Visie Stadslandschappen uitbrengen. In deze Balans zullen de conclusies van de discussiebijeenkomsten worden samengevat. Ook zal de Balans zo concreet mogelijk aangeven welke vervolgv activiteiten worden uitgevoerd.

Met het uitbrengen van de Visie Stadslandschappen streeft het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij ernaar de discussie over beleid en planning van gebieden onder stedelijke invloed een stap verder te brengen. LNV ziet de Visie als een onderdeel van een proces dat uiteindelijk moet leiden tot een hogere kwaliteit van de buitenruimte in de stad en van het landelijk gebied onder stedelijke invloed.

1 Inleiding

In dit hoofdstuk zetten we in de eerste plaats uiteen wat we willen bereiken met deze discussienota (§1.1, § 1.2). Daarna (§1.3) wordt dieper ingegaan op het centrale begrip stadslandschappen: hoe zijn de Nederlandse planners door de jaren heen omgegaan met de stad-landproblematiek, wat verstaan we nu onder stadslandschappen en welke eisen stelt de maatschappij aan de groene kwaliteit in het stadslandschap? Tot besluit van dit hoofdstuk geven we aan welke onderdelen in de rest van de nota aan de orde komen (§1.4).

1.1 Waarom een Visie Stadslandschappen?

De voortgaande verstedelijking van ons land heeft veel invloed op het landelijke gebied. Stedelijke functies zoals wonen en werken leggen in belangrijke mate beslag op de beschikbare ruimte. Maar de verstedelijking heeft ook andere gevolgen: in een verstedelijkte samenleving verandert de maatschappelijke betekenis van het landelijk gebied sterk. Naarmate het groen schaarser wordt, blijkt steeds duidelijker hoe belangrijk het is voor de burger om er bijvoorbeeld te kunnen recreëren, of om ervan te genieten in de directe leefomgeving. Kortom, in deze tijd worden nieuwe eisen gesteld aan het landelijke gebied, en er wordt een andere waarde aan toegekend. Dit veranderingsproces is voor het ministerie van LNV aanleiding om zijn visie te geven op de relatie tussen stad en land.

De huidige centrale beleidsdoelstellingen worden moeizaam gehaald. Dat geldt zowel voor het landelijk gebied als voor de volkshuisvesting. Grote delen van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) liggen in verstedelijkte gebieden, de

landbouw komt onder druk te staan, voor de stadsbewoners zijn recreatieve voorzieningen nodig in de omgeving, en er is voortdurend behoefte aan goede en betaalbare stedelijke uitbreidingslocaties. De gewenste toename van het aantal woningen met ongeveer 1 miljoen (tot het jaar 2005) betekent een ruimtebeslag van dertig- tot veertigduizend hectare. Het zal duidelijk zijn dat een dergelijk ruimtebeslag gepaard moet gaan met een herbezinning op de kwaliteit en betekenis van het landelijk gebied en de open ruimte in de stad.

Deze uitbreiding van het stedelijk gebied zal zich afspelen in een andere plannings- en beleidscontext dan tot nu toe gebruikelijk was. De centrale overheid trekt zich meer en meer terug en beperkt zich tot kerntaken. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het stedelijk en groene beleid ligt in toenemende mate bij andere overheden en ook bij marktpartijen. Voor alle partijen is dit een zoekproces waarin kwaliteit van de leefomgeving en de verantwoordelijkheid voor het groene beleid centraal staat. Deze discussienota kan bijdragen aan dit zoekproces.

1.2 Doel en aard van de Visie

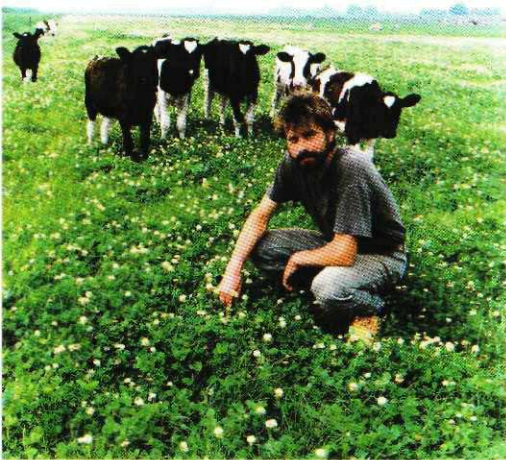
De Visie Stadslandschappen (hierna de VSL genoemd) is een discussienota. Dit betekent dat in vergelijking met een beleidsnota de VSL geen onderhandelingstraject doorloopt dat moet leiden tot beleidsmatige overeenstemming met alle betrokken instanties. Het doel van de VSL is, lijnen uit te zetten die uitnodigen tot een breed debat tussen uiteenlopende actoren in het beleidsgebied van stad en land: overheden, de groene sector, marktpartijen, enzovoort.

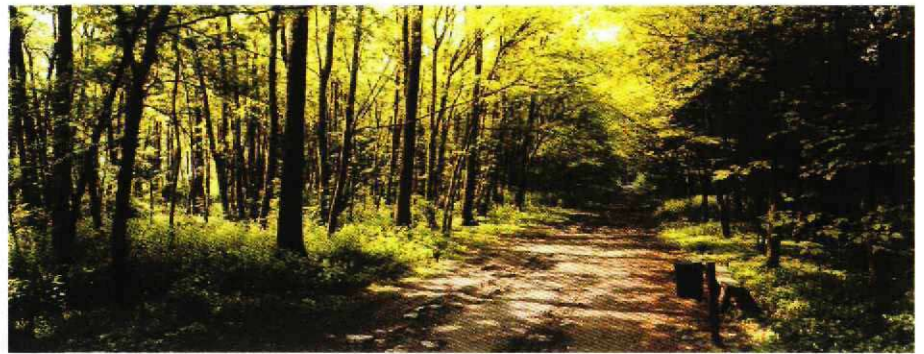
De discussie zou moeten gaan over de relatie tussen stad en land, over de betekenis van groen in verstedelijkt Nederland en over de verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen de partners op dit terrein. Wat zijn de problemen, wat zijn de beleidsuitdagingen, wat zijn de beste oplossingsstrategieën? Met dit debat willen we het proces (van planning en beleid) versnellen dat moet leiden tot een betere kwaliteit van de leefomgeving van de stedelingen.

Wat zijn de doelstellingen die we in de VSL voor ogen houden? De VSL blijft binnen de kaders van de prioriteitennota «Dynamiek en Vernieuwing» en gaat uit van het vigerende groene beleid. De doelstellingen van het «groene beleid» zijn vastgelegd in het Structuurschema Groene Ruimte, dat zich richt op de LNV-beleidsvelden voor natuur, bos, landschap, recreatie en landbouw. Volgens het Structuurschema moet het beleid voor het landelijk gebied leiden tot:

- een concurrerende, duurzame en veilige landbouw;
- behoud en ontwikkeling van natuurlijke en landschappelijke waarden;
- meer, natuurlijker en beter gebruikt bosgebied;
- ruimte voor de recreant en diens vrijetijdsactiviteiten in de open lucht.

Deze doelstellingen vergen in gebieden die onder invloed staan van verstedelijkingsprocessen veel aandacht: die gebieden worden immers gekenmerkt door een «strijd om de ruimte». Dit kan slechts door het beleid voor de groene ruimte te koppelen aan het verstedelijkingsbeleid (en andersom).





Een gecombineerde benadering van stad en land sluit overigens aan bij lopende initiatieven van het rijk, zoals het «Natuur-in-de-stad»-project uit het Natuurbeleidsplan, de Ecologisch Verantwoorde Stedelijke Ontwikkeling (EVSO) in het verlengde van de Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening-Extra, de «nieuwe landgoederen» uit het Bosbeleidsplan en de «landschappelijke kwaliteit in de Stedenring» uit de Nota Landschap. Er zijn echter ook nieuwe initiatieven nodig, gezien de omvang en intensiteit van de verstedelijking in de komende jaren.

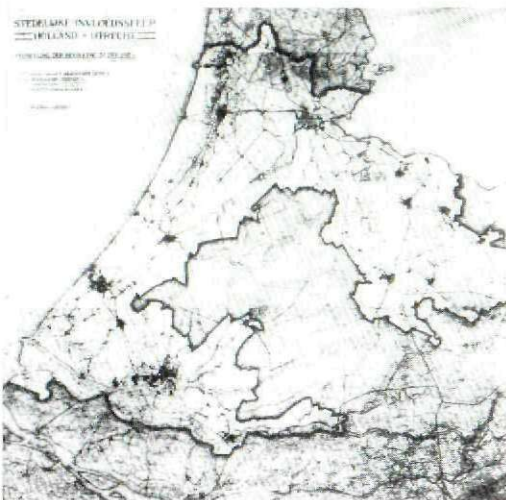
1.3 Vertrekpunt: wat zijn stadslandschappen?

In deze paragraaf zetten we het vertrekpunt van de VSL uiteen: het begrip stadslandschappen. We beginnen met een historische schets: hoe zijn de Nederlandse planners door de jaren heen omgegaan met de problematiek van stad en land? Daarna definiëren we wat we in deze nota precies verstaan onder stadslandschappen, en aan welke kwaliteitscriteria stadslandschappen moeten voldoen.

1.3.1 De historische ontwikkeling: verschillende concepten voor planning van stad en land

Gedurende de gehele geschiedenis van de ruimtelijke ordening is geworsteld met de verhouding tussen stad en land. In het ruimtelijk beleid van de afgelopen decennia is dit te zien aan de verschillende planningsconcepten die zijn gehanteerd. De invloed van moeilijk te voorspellen maatschappelijke processen maakte het steeds opnieuw nodig, de planningsconcepten en het ruimtelijk beleid bij te stellen. Ook in de nabije toekomst kunnen we opnieuw veel maatschappelijke veranderingen verwachten, ongetwijfeld ook nu weer met grote gevolgen voor de ruimtelijke planning. Daarom wordt op veel fronten bij rijk, provincies en de grotere steden gezocht naar concepten die beter aansluiten bij de realiteit van moeilijk stuurbare verstedelijkingsprocessen.

Om te beginnen laten we zien hoe de Nederlandse planners in de loop van de jaren om zijn gegaan met de stad-landproblematiek, om zo uitgangspunten te kunnen afleiden voor een betere afstemming van de planning van stad en land in de toekomst. Wat waren eerdere planningsconcepten en de gevolgen ervan?

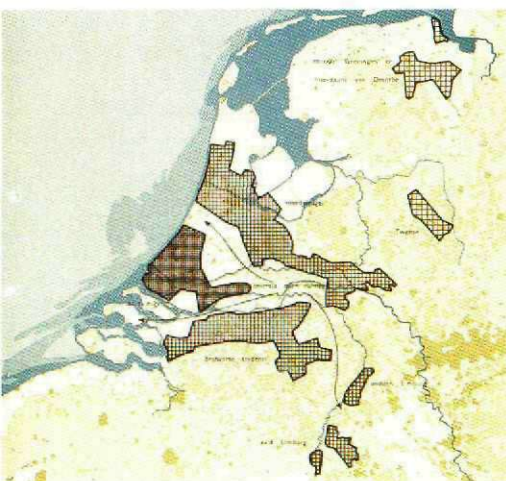


Het Groene Hart reeds in 1974 met «stedelijke invloedssfeer Holland-Utrecht» aangeduid.



Algemeen Uitbreidingsplan Amsterdam (AUP 1935).

Dichtheid van stedelijke gebieden volgens model 2000 (2e Nota RO, 1966).



De planningsgeschiedenis van stad en land

In de nevenstaande figuren wordt een beeld gegeven van de planningsgeschiedenis van stad en land. De nadruk ligt op West-Nederland, omdat plannings-tendensen en ruimtelijke processen daar het best gedocumenteerd zijn en bovendien als voorbeeld kunnen dienen voor de rest van Nederland.

kaart van Van Lohuizen 1924

In de jaren twintig van deze eeuw neemt de belangstelling toe voor regionale plannen, onder meer door de hechte verstrengeling tussen stedenbouw en natuurbescherming. Het vooruitstrevende denken van die tijd is zichtbaar in de kaart die de regionaal planner Van Lohuizen in 1924 tekende als «de stedelijke invloedssfeer Holland-Utrecht». De kaart geeft een beeld van wat we in deze Visie een stadslandschap noemen doordat hij stad en land in samenhang laat zien. Dit regionale programma was vooral gericht op het Hollandse laagland, en legde de nadruk op de grote lijnen: verkeersinfrastructuur, omgang met open land en natuur.

Algemeen Uitbreidingsplan Amsterdam (AUP 1935)

In gewestelijke plannen als het AUP 1935 stond afstemming centraal van de stedelijke uitbreiding en de recreatieve behoeften. De stedelijke uitbreidingen in de vorm van de vingers van een hand werden toen nog gezien als afrondingen van de stad. Tussen de vingers lagen groene wiggen, zoals het Amsterdamse Bos.

kaart Nota inzake de ruimtelijke ordening van Nederland (1e nota RO 1960)

Het concept van de «afgeronde stad» hield stand tot ongeveer 1950. De snelle economische groei daarna was aanleiding voor de stap naar een grotere schaal: een sprong naar de Randstad zoals in de eerste Nota over de Ruimtelijke Ordening gepresenteerd, opgebouwd uit stedelijke agglomeraties, compacte satellieten, groene bufferzones daartussen en een open middengebied (het Groene Hart). Aaneengroei van de Randstad werd niet wenselijk geacht. Het gehele complex moest naar buiten groeien; het gevolg daarvan was dat de Randstad uitdijde. Door de groei van de voorsteden en toename van het forensisme werd het noodzakelijk, het ruimtelijk beleid aan te scherpen.

kaart 2e nota over de ruimtelijke ordening in Nederland (1966)

De reactie op het beleid tot dan toe is de gebundelde deconcentratie. Er werden vier stedelijke zones aangewezen waarin de stedelijke druk moest worden opgevangen: noord- en zuidvleugel van de Randstad, Brabantse stedenrij en Zuid- en Midden-Limburg. De bufferzones bleven en werden versterkt met de «groene sterren», die voorzagen in de aanleg van groenelementen van formaat.

kaart 3e nota over de Ruimtelijke Ordening (1977)

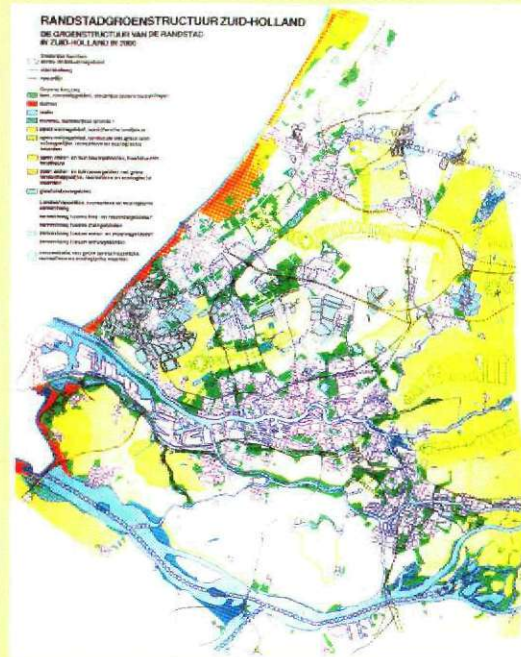
De derde nota zet het beleid van gebundelde deconcentratie, groeikernen en bufferzones voort. Er is meer aandacht voor beheersing van de enorme groei van de mobiliteit.

kaart Randstadgroenstructuur

Ook het omvangrijke programma voor de Randstadgroenstructuur (RGS) is bedoeld om de steeds complexere figuratie van de Randstad te beheersen, en de recreatiedruk op te vangen. De RGS-projecten dienen soms om verdere uitgroei van de stad te stoppen (zuidelijk Randpark Rotterdam) en in andere gevallen om groene verbindingen in de Randstad te maken (Bos Heerhugowaard, IJsselstein).



Structuurschets voor de verstedelijking
(3e Nota RO, 1978).



De Randstadgroenstructuur Zuid-Holland in 2000.

4e Nota over de Ruimtelijke Ordening-Extra (VINEX, 1990) en Structuurschema Groene Ruimte (SGR, 1992)

In de jaren tachtig werd een breuk zichtbaar. Door schaalvergroting en problemen met bereikbaarheid verlieten bedrijven, kantoren en diensten de stad. Het gevolg was een herverdeling van stedelijke gebieden. Binnen de oude steden veranderden steeds meer terreinen van functie (voormalige havengebieden werden opnieuw ingericht). Aan de randen van de steden verschenen kantorenparken langs de snelwegen (de zogenoemde zichtlocaties). De mobiliteit nam toe. Het planningsantwoord op deze ontwikkeling gaf de VINEX; het concept van de compacte stad moest de groei van de mobiliteit aan banden leggen en de druk op de open ruimten – onder meer het Groene Hart – verminderen.

Ook het beleid voor de open ruimten werd onder de loep genomen. In de VINEX zelf wordt hier geen definitieve oplossing voor gegeven; dit onderdeel moet nog worden uitgewerkt, onder andere voor het Groene Hart. Tegelijkertijd lijkt, net als de stedelijke ontwikkeling, ook de groenaanleg «compact» te worden. De eerste ideeën voor het Bentwoud, eind jaren tachtig, wezen al in die richting. Met het recente SGR is deze lijn doorgezet; in de Strategische Groenprojecten bundelt de overheid haar krachten om forse groenprogramma's te realiseren.

Hieronder staan in een schema de belangrijke stappen vermeld in de recente geschiedenis van de planning (zie pagina 15 en 16 voor een korte historische schets van de planningsgeschiedenis). Verstedelijkingsconcept en groenconcept zijn naast elkaar geplaatst.

	verstedelijkingsconcept	groenconcept
gewestelijke plannen jaren 30	• afgeronde stad, bijvoorbeeld AUP (Amsterdams Uitbreidingsplan 1935)	• groene wiggen, bijvoorbeeld Amsterdamse Bos
1e nota Ruimtelijke Ordening 1960	• het concept van de Randstad en agglomeraties van steden en satellieten	• bufferzones
2e (1966) en 3e nota Ruimtelijke Ordening (1977)	• gebundelde deconcentratie	• voortzetting bufferzones en Randstadgroenstructuur
4e nota Ruimtelijke Ordening Extra (VINEX 1990)	• compacte stad, stedelijke knooppunten, van de Randstad-ring	• nadere uitwerkingen (bijvoorbeeld Groene Hart); Strategische Groenprojecten en Randstadgroenstructuur

1.3.2 De tendens tot nu toe: schaalvergroting en concentratie in stad en land

In de planning op rijksniveau is vanaf de jaren dertig een tendens zichtbaar naar schaalvergroting van zowel de verstedelijking als de groene ruimte.

De verstedelijkingsconcepten op nationaal niveau springen in de loop van de tijd stapsgewijs van stad naar conglomeraties: de ontwikkeling van stad naar stadsgewest, vervolgens naar stedelijke knooppunten, en in de toekomst wellicht een uitgroei naar de zogenoemde Stedenring Centraal Nederland en andere stedelijke conglomeraties. De koers die de VINEX uitzet is erop gericht de verstedelijking te concentreren in de Randstadring en de stedelijke knooppunten. Deze concentratiekoers wordt het compacte-stadbeleid genoemd.

Aanvankelijk werden de bos en recreatiegebieden aan de randen van de stad aangelegd zoals dat bijvoorbeeld het geval was met het Amsterdamse bos. Later werden deze gebieden aangelegd ten behoeve van een veel grotere omgeving; zij kregen meer de rol van geleiding van het steeds verder verstedelijkend gebied (zoals de Randstadgroenstructuur). De omvang van de groengebieden en de samenhang ertussen nam toe. In het recente Structuurschema Groene Ruimte (1992) worden de Strategische Groenprojecten (SGP's) geïntroduceerd waarin de programma's voor zowel natuur, bos, landschap en recreatie in grote projecten zijn geconcentreerd; we zouden kunnen spreken van een compact-groenbeleid.

Kortom, er is steeds meer sprake van schaalvergroting in de stedelijke en groene planning, en van concentratie zowel in de verstedelijking (in de compacte stad) als in het groen (in Strategische Groenprojecten).

De concentratie van stad en groen is echter niet voldoende om de verstedelijkingsprocessen te beheersen. Als we de mogelijke mengvormen van stad en groene ruimte op een rij zetten, dan vormen de compacte stad enerzijds en de grote groenprojecten anderzijds de uiteinden:

- *compacte stad met groenstructuur*
- *multifunctionele stadsrand en interstedelijk gebied*
- *niet grondgebonden landbouw met stedelijke kenmerken*
- *vormen van verspreide verstedelijking*
- *landbouw in open gebieden*
- *landbouw met natuur en recreatie als bijproduct*
- *grote aaneengesloten natuurgebieden (SGP's) met natuurgerichte recreatie.*

De geconcentreerde stads- en groengebieden vormen dus maar een deel van de mogelijke verschijningsvormen van stad en land. Daarom zijn beleid en planning die zich richten op de uitersten voor deze complexe reeks van stad-landrelaties niet voldoende. Om die reden is er een genuanceerdere benadering nodig: de stadslandschappen-benadering.

1.3.3 Een definitie van stadslandschappen

«Stadslandschappen» definiëren we hier als gebieden waar stedelijke veranderingsprocessen een rol spelen naast de krachten van het natuurlandschap en het agrarisch cultuurlandschap. Zowel stad als ommeland behoren tot het stadslandschap. Kenmerkend voor deze gebieden is de fysieke en functionele verstrengeling van stad en «buitengebied».

Met stedelijke veranderingsprocessen of verstedelijking doelen we op alle functies die voortkomen uit een stedelijke samenleving: woningbouw, bedrijvigheid, drinkwaterwinning, afvalzuivering, energievoorziening, verkeer en vervoer en de recreatie.

De verstedelijking is het sterkst in en rondom de Stedenring Centraal Nederland en de stedelijke knooppunten. Maar ook daarbuiten, bijvoorbeeld op de Veluwe en in Drenthe, zijn stedelijke transformaties zichtbaar die bijvoorbeeld worden veroorzaakt doordat de recreatie toeneemt. Hoewel grotere steden zich wat sneller in de geschetste problematiek zullen herkennen, zijn de voorgestelde oplossingsrichtingen uit deze Visie ook van toepassing op kleinere gemeenten en op gebieden die minder intensief verstedelijkt zijn. Op de kaart op 19 is te zien hoe de verstedelijking is verspreid over Nederland.

Het aanduiden van stadslandschappen is een eerste stap: waar praten we over? Een volgende stap is een *planningsbenadering* voor dergelijke gebieden. Als gezegd staat in deze Visie de stadslandschappen-benadering centraal. Ook die omschrijven we hier nader: *de stadslandschappen-benadering is een aanpak voor beleid en planning die de ontwikkelingen in stedelijk en landelijk gebied in een samenhangend kader plaatst en de opgaven voor stad en land op een geïntegreerde manier wil analyseren en oplossen.* Het doel is de stedelijke veranderingsprocessen zo te begeleiden dat ruimtelijke kwaliteit (dat wil zeggen duurzaamheid en een eigen karakter) is gewaarborgd.



verstedelijings-
percentage

omschrijving

	90 ≤ perc ≤ 100	volledig stedelijke functie
	75 ≤ perc < 90	stedelijke functie toonaangevend
	50 ≤ perc < 75	stedelijke functie sterk aanwezig
	20 ≤ perc < 50	mozaiek van stedelijke, agrarische en natuurfuncties
	5 ≤ perc < 20	agrarische en natuurlijke functies toonaangevend
	0 ≤ perc < 5	natuurlijke functie toonaangevend
	binnenwater	



Stedelijke invloed in Nederland.

1.3.4 Groene kwaliteit in stadslandschappen

Het begrip «groen» wordt vaak gebruikt als een aanduiding voor een kwalitatief hoogwaardige leefomgeving. Maar zo eenvoudig ligt het niet: groen is op zichzelf geen garantie voor kwaliteit.

In de Nota Landschap (LNV 1992) zijn aanknopingspunten te vinden voor wat kan worden verstaan onder de kwaliteit van het stadslandschap. Het gaat om de volgende drie samenhangende criteria: de leefomgeving moet esthetisch en ecologisch waardevol en bovendien functioneel zijn.

1. Het stadslandschap moet esthetisch waardevol zijn

Het stadslandschap geldt als esthetisch waardevol wanneer het een ervaring van schoonheid oproept en iets bijdraagt aan de stedelijke cultuur. Dit betekent dat er in het stadslandschap niet alleen zorgvuldig wordt omgegaan met het cultuurhistorisch erfgoed, maar dat er ook ruimte moet zijn voor eigentijdse cultuuruitingen. Daarnaast moet er voor mensen een mogelijkheid zijn zich in de ruimte te oriënteren. Reliëf, waterstromen en bossen (het natuurlandschap) vormen voor de hand liggende aanknopingspunten voor deze oriëntatie. Maar juist in het Nederlandse landschap zijn ook civiel-technische ingrepen als dijken en kanalen (het cultuurlandschap) goede oriëntatiepunten. In het stadslandschap kunnen we daar ook stedelijke elementen aan toevoegen, zoals bebouwing en technische infrastructuur.

2. Het stadslandschap moet ecologisch waardevol zijn

In het stadslandschap kan sprake zijn van een grote variatie aan dieren- en plantensoorten. Stedelijke gebieden blijken, veel meer dan vaak wordt gedacht, ecologische waarden te herbergen die ontstaan door de bijzondere klimatologische en fysieke omstandigheden: vaak zijn de temperaturen er hoger dan in het omringende land, lopen de temperaturen er meer uiteen, en zijn de biotopen er zeer gevarieerd. Juist in de stadslandschappen zijn er grote mogelijkheden om de natuurkwaliteit te verbeteren door gebruik te maken van de variatie in de stad. Voor de stedeling is dit interessant omdat juist de stadssoorten een rol spelen in de dagelijkse natuurbeleving.

Een ander aspect van ecologische kwaliteit is *samenhang*. Processen als sedimentatie, erosie en waterstromen zijn verbonden met de ondergrond van het stadslandschap. Deze processen zijn om verschillende redenen van belang: voor de natuurbeleving door de stedeling, maar uiteraard ook voor de instandhouding van ecosystemen en aardkundige waarden. Stedelijk gebruik hoeft deze processen niet te verstoren, en kan – bij een zorgvuldige planning – goed worden afgestemd op de ondergrond.

3. Het stadslandschap moet een goede en duurzame economische en functionele basis bieden aan stedelijke en agrarische grondgebruiksvormen

Juist de intensief gebruikte ruimte in de stadslandschappen moet *multi-functioneel* zijn: de ruimte moet zo doelmatig mogelijk worden benut. Dit kan door functies zoveel mogelijk te combineren. Goede voorbeelden zijn extensief bebouwde terreinen in drinkwaterwingebieden en landbouw met recreatief medegebruik.

Esthetische kwaliteit.



Ecologische kwaliteit.



Het veelzijdige grondgebruik in het stadslandschap stelt eisen aan de ordening van functies. Veel met de verstedelijking samenhangende voorzieningen (zoals infrastructuur en sommige vormen van recreatie) zijn gebaat bij een *flexibele ruimtelijke indeling* om onvoorziene veranderingen in het bodemgebruik te kunnen opvangen. Ook de intensieve landbouw zoals glastuinbouw en bollenteelt kent deze behoefte. Daarentegen zijn bos en natuur, extensieve landbouw en drinkwaterwinning er juist bij gebaat zich in een ongewijzigde situatie te kunnen ontwikkelen. Voor de inrichting van de stadslandschappen

Stadspark Schothorst Amersfoort: samengaan van esthetische, ecologische en economische kwaliteiten.



betekent dit dat er ruimte moet zijn voor flexibel grondgebruik naast een ruimtelijk stramien waarvan de inrichting voor lange tijd is vastgelegd.

Natuurlijk is een stadslandschap zo gevarieerd dat het steeds in verschillende mate tegemoet zal komen aan de drie genoemde criteria.

Natuur in het stadslandschap heeft bijvoorbeeld ook een sterke culturele en economische betekenis. Een natuurgebied wordt bijvoorbeeld vaak bezocht door de stedelingen, die in veel gevallen met financiële donaties bijdragen aan de instandhouding ervan. Ook wordt een nabijgelegen natuurgebied vaak gebruikt om een woon- of kantoorlocatie aan te prijzen. Natuur in het stadslandschap kan dus niet los worden gezien van het stedelijk functioneren. Ook is er bijvoorbeeld natuurvriendelijke landbouw mogelijk: daar ligt een accent op het functionele aspect, maar spelen ook de ecologische en esthetische kant nadrukkelijk een rol.

1.4 **Indeling van deze nota**

Nadat we het begrip «stadslandschappen» hier in hoofdlijnen hebben uiteengezet, gaan we op dat thema in de volgende hoofdstukken nader in. Daarbij komen de volgende onderwerpen aan bod.

Allereerst beschrijven we in hoofdstuk 2 het complexe beleidsterrein van *de verhouding tussen stad en land*. Daarbij komen de ontwikkelingen in Europa aan de orde, die van invloed zijn op de stedelijke regio's in Nederland. We verkennen de actuele ruimtelijke en bestuurlijke processen in ons land en brengen de problemen naar voren die spelen in beleid en planning in stadslandschappen.

In het volgende onderdeel (hoofdstuk 3) gaat het erom, *de nieuwe opgaven voor beleid en planning* te formuleren die stadslandschappen stellen. Hierbij maken we een onderscheid in drie schaalniveaus: nationaal, regionaal en lokaal niveau.

In hoofdstuk 4 schetsen we zes *strategieën* die laten zien welke oplossingsrichtingen mogelijk zijn voor een aantal nieuwe opgaven voor beleid en planning. Deze strategieën worden verder uitgewerkt in zes themarapporten die onderdeel zijn van de Visie Stadslandschappen.

Hoofdstuk 5 tenslotte beschrijft het discussietraject na het uitbrengen van deze Visie. We verkennen *welke partijen* een rol kunnen spelen bij de kwaliteitsverbetering in stadslandschappen en geven aan welke onderwerpen in de discussie met hen aan de orde worden gesteld.

In dit hoofdstuk plaatsen we de Nederlandse stadslandschappen in een internationaal en nationaal perspectief: hoe liggen de Nederlandse stedelijke regio's in het Europese netwerk, wat is karakteristiek voor de Nederlandse situatie? Vervolgens analyseren we de actuele ruimtelijke en bestuurlijke ontwikkelingen die van belang zijn voor de aanpak van stadslandschappen.

2

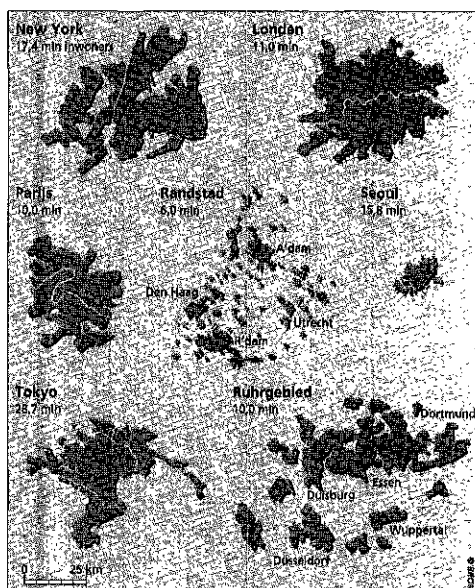
Kansen en bedreigingen voor

Nederlandse stadslandschappen: analyse en probleemstelling

De Europese ontwikkeling: groei van stedelijke regio's

2.1 Nederland volgt de tendens die in heel Europa zichtbaar is: er is een ontwikkeling te zien in de richting van het zogenoemde «Europa van de stedelijke regio's». Dat wil zeggen dat er grote aaneengesloten gebieden ontstaan die meerdere steden bevatten en steeds meer als een eenheid functioneren: het worden samenhangende stedelijke netwerken.

Door schaalvergroting en regionale specialisatie in zakelijke dienstverlening en productie verandert het patroon van stedelijke functies. Zowel in Nederland als in andere Europese landen is een nieuwe fase ingezet in de verstedelijking: er treedt een herschikking op van stedelijke functies. Vroeger bestond er vooral een intensieve relatie tussen de stad en de omringende satellieten. Nu bestaat er een veel ingewikkelder patroon van wederzijdse relaties en afhankelijkheid tussen de verschillende steden. Er ontstaat geleidelijk een «stedelijk netwerk» waarin meerdere stedelijke centra zijn opgenomen. Tot dit stedelijk netwerk behoren zowel de oude steden als nieuwe centra die zich bevinden op goed bereikbare plaatsen in de periferie van de steden. Kortom: de vroegere zelfstandige stad groeit uit tot een samenstel van steden, een grootstedelijke regio.



Vergelijking van stadslandschap «Holland» met andere metropolen en stedelijke regio's.

Er zijn talrijke voorbeelden die deze tendens illustreren: de infrastructuur wordt sterk verbeterd, stedelijke ontwikkelingsplannen bestrijken een steeds groter areaal, en er blijkt een steeds groter draagvlak te bestaan voor samenwerking op bestuurlijk gebied.

Dergelijke ontwikkelingen zijn in verschillende stedelijke regio's in Nederland te herkennen. De ontwikkelingen in West-Nederland spreken voor zich; de Randstad groeit steeds meer uit tot een metropool. In de «Euroregio» Maastricht-Aken-Luik spelen de nationale grenzen nauwelijks een rol bij de uitgroei naar een grote samenhangende stedelijke regio. Andere voorbeelden zijn de Stedenrij van Brabant, de Rivierenstad Arnhem-Nijmegen en de Stedenband Twente. Bezien vanuit de Europese schaal groeperen deze stedelijke regio's zich ook weer in een samenhangende structuur: de Stedenring in het midden van Nederland (die doorloopt tot in het Ruhrgebied) en bijvoorbeeld het gebied Rotterdam-Antwerpen-Brussel.

Samenhangende netwerken kunnen op verschillende schaalniveaus worden onderscheiden. Van belang is de zichtbare tendens: de onderlinge betrekkingen tussen steden spelen op een steeds hoger schaalniveau een rol.

Op pagina 25 wordt een karakteristiek gegeven van enkele Nederlandse stadslandschappen. Een bijzonder kenmerk van de Nederlandse stedelijke regio's is hun binding met het «onderliggende» landschap; dat die relatie zichtbaar blijft, biedt goede kansen om in de Nederlandse situatie ruimtelijke kwaliteit te scheppen.

2.2 Verstedelijkingsprocessen in Nederlandse stadslandschappen

2.2 Wanneer steden uitgroeien tot stedelijke regio's, wordt in zowel stad als land de ruimte steeds intensiever gebruikt. Stedelijke gebieden groeien en de aantrekkelijke landelijke omgeving maakt in toenemende mate deel uit van het dagelijks stedelijk leven. De verstedelijkingsprocessen hebben dus hun weerslag op de groene ruimte, meer overigens dan vaak in het beleid wordt onderkend. Met name het beleid voor de groene ruimte kan effectiever worden wanneer we rekening houden met verstedelijkingsprocessen, of, actiever geformuleerd, wanneer we op die verstedelijkingsprocessen *inspelen*. Hieronder geven we een analyse van de verstedelijkingsprocessen, en beschrijven we de aanknopingspunten die daarin liggen opgesloten voor het groene beleid.

2.2.1 De actuele ruimtelijke ontwikkelingen

Maatschappelijke veranderingen

De vraag naar *woningen* neemt sterk toe en de prognoses wijzen erop dat deze tendens zich voortzet. Er is niet alleen vraag naar méér woningen, maar vooral ook naar meer differentiatie in het aanbod. De vraag verandert sterk onder invloed van vergrijzing, gezinsverdunning, toenemende immigratie en veranderingen in leefstijl.

Op het gebied van *industrie, handel en dienstverlening* zijn de kernwoorden schaalvergroting, specialisatie en concentratie. Na een toenemende vraag naar

Twee voorbeelden van Nederlandse stadslandschappen

De Randstad Holland

In het buitenland wordt de Randstad wel omschreven als «Holland, the Green Heart Metropole». Buitenlanders lijken meer waardering te tonen voor de bijzondere opbouw van de Randstad dan de Nederlanders zelf. De Randstad is opgebouwd uit een kring van oude karakteristieke steden rond een groen midden. Dat heeft geleid tot een betrekkelijk extensief gebouwde «metropool» van zes miljoen inwoners. Daardoor heeft de Randstad veel minder fileproblemen of problemen om hoogwaardige woongebieden te creëren, vergeleken met concentrisch opgebouwde steden als Londen en Parijs.

Daar staat tegenover dat er voor de Nederlanders blijkbaar geen duidelijk herkenbaar beeld van «de Randstad» bestaat: omdat de «stad» bestaat uit verschillende kernen, heeft zij geen duidelijke identiteit. De meerkernige opbouw staat dus een functioneel en cultureel samenhangende metropool in de weg.

Wat is de Randstad dan wel? Wat maakt de stad tot een eenheid en waar liggen de kansen voor een sterke identiteit? De Randstad is een uniek stedelijk concept, onder meer gevormd door het onderliggende landschap. De Randstad strekt zich uit over vier zeldzame landschappen; langs één van langst aaneengesloten duinkusten van Europa, de benedenlopen van enkele grote Europese rivieren en de flanken van de stuwwallen. In het midden ligt een betrekkelijk leeg en nat veengebied. Zowel de natuurlijke als de stedelijke dynamiek is groot: niet alleen in de kuststrook (Hoek van Holland tot Alkmaar), maar ook in de mondingen van de rivieren (Drechtsteden/Rijnmond). Het Groene Hart van de Randstad wijkt in dat opzicht sterk af: dat is betrekkelijk leeg en bestaat uit veenweidegebied met een geringe natuurlijke dynamiek.

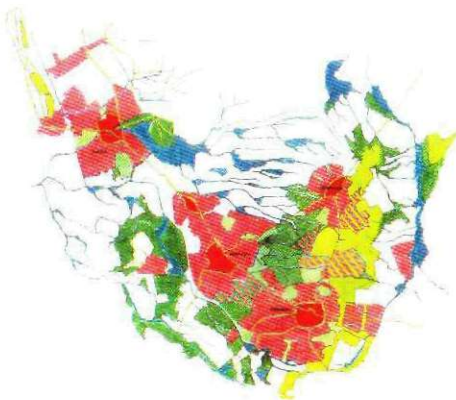
Door haar bijzondere ligging biedt de Randstad mogelijkheden voor een stadslandschap met scherpe contrasten van stad en natuur, vooral langs de kust en de rivieren. Daartegenover biedt het Groene Hart een subtiel en typisch Hollands beeld: een lappendeken van «man-made» landschappen waarin zich veel cultuurhistorische relictten bevinden.

De stedenband Twente

In Twente ligt een netwerk van steden met ongeveer 400.000 inwoners. Dit netwerk ligt in een landschap dat hoog wordt gewaardeerd om zijn ecologische en recreatieve betekenis. Stedelijke en landelijke functies liggen er ingebed in een groen decor van bossen, landgoederen en houtwallen. Zo vormen de terreinen van stedelijke functies als universiteit, waterwinning en vliegveld één geheel met de groene ruimte van Twente. Deze combinatie van «stad en groen» is een bijzondere kwaliteit van de Stedenband Twente, die bepalend is voor de identiteit van het gebied. Deze kwaliteit heeft ook een economische betekenis; het maakt het gebied tot een aantrekkelijk woonmilieu. Het is van groot belang om ervoor te zorgen dat verdere stedelijke ontwikkelingen een bijdrage leveren aan die kwaliteit.

Het belangrijkste landschappelijke kenmerk van het stedelijk netwerk van Twente is dat het op een helling is gelegen. Dit betekent dat het water, zowel bovengronds als ondergronds, van oost naar west door het gebied stroomt. Dit gegeven biedt aanknopingspunten om stedelijke en landelijke ontwikkelingen te integreren en om te differentiëren tussen de verschillende steden. Bovenstroomse stadslandschappen hebben andere ontwikkelingsmogelijkheden dan benedenstroomse stadslandschappen.

Stedenland Twente.



nieuwe bedrijfsterreinen in de jaren tachtig is die vraag nu afgenomen, doordat de werkgelegenheidssituatie minder rooskleurig is. Wel bestaat er met name in het kantorenssegment behoefte aan een grotere differentiatie in het aanbod.

De *mobiliteit* stijgt sterk. Deze ontwikkeling zal in de komende decennia waarschijnlijk doorzetten, met als gevolg dat de infrastructuur verder zal moeten worden aangepast. Ook het recreatieverkeer groeit opvallend mee. Om voort te borduren op de terminologie van de VINEX: momenteel is niet alleen de DALO (dagelijkse leefomgeving) van betekenis, maar voor de «mobiele» groepen in de samenleving evenzeer de WELO (wekelijkse leefomgeving, weekendactiviteiten). Doordat de recreatieve activiteiten in het weekend belangrijker worden, neemt het recreatieverkeer toe. De mobiele groepen richten zich minder op de recreatiegebieden in de directe woonomgeving maar leggen (steeds) grotere afstanden af. Hier staat overigens tegenover dat een groeiende groep mensen minder mobiel is (immigranten, groepen met lage inkomens, ouderen), en is aangewezen op de recreatiemogelijkheden dicht bij huis.

Het huidige ruimtelijke beleid

Het huidige rijksbeleid is gericht op compacte steden, concentratie van de groei in stedelijke knooppunten, beheersing van de groei van de mobiliteit en tegenaan van aantasting van de open ruimte.

In de compacte stad worden nieuwe bouwlocaties zo veel mogelijk gezocht binnen het bestaande stedelijke gebied. Als die mogelijkheden zijn benut, komen locaties in aanmerking die direct aansluiten bij het stedelijk gebied. Pas daarna wordt onderzocht of op enige afstand, maar nog steeds zo dicht mogelijk bij de bestaande steden, nieuwe bouwlocaties kunnen komen. Ook wordt getracht de groei van de mobiliteit te beheersen door woon- en werkgebieden zoveel mogelijk te concentreren en aan te sluiten op een goed openbaar vervoersysteem.

Tegenover de compacte stad staat het beleid voor behoud en ontwikkeling van de groene ruimte. In het Structuurschema Groene Ruimte zijn voorstellen gedaan om de kwaliteit te versterken door de aanleg van de Ecologische Hoofdstructuur, de bescherming van waardevolle cultuurlandschappen en de aanleg van (vooral grotere) nieuwe bossen. Speerpunt is de realisering van Strategische Groenprojecten op het gebied van natuur, landschap en recreatie. Een voorbeeld: in de Randstad wordt een reeks van bos-, natuur- en recreatiegebieden aangelegd binnen de ring van steden, om zo een verdere aantasting van het landelijke gebied te voorkomen.

Uit de tussentijdse balans van het VINO/VINEX-beleid blijkt dat rekening moet worden gehouden met de volgende ontwikkelingen: de woningbehoefte neemt toe, de automobilititeit groeit, de werkeloosheid loopt op, en de spreiding van het woningtekort verandert. De woningbehoefte in de Randstad bevindt zich bijvoorbeeld op het voor Nederland gemiddelde niveau, maar in bepaalde delen van Brabant en Gelderland is de behoefte groter, en het overige deel

van ons land laat een lagere woningbehoefte zien. Ook op het gebied van de bedrijvigheid lijkt de ontwikkeling in Gelderland en (West)Brabant meer dan gemiddeld te zijn toegenomen. Het blijkt tot nu toe niet gelukt te zijn, de vraag naar ruimte in centraal Nederland te verminderen.

Kansen en bedreigingen

Als we actuele ruimtelijke ontwikkelingen en het ruimtelijke beleid tegenover elkaar stellen, wordt duidelijk dat ze op gespannen voet staan met elkaar. Voor de «groene ruimte» zijn de volgende spanningen van belang.

– *Dichtslibben van de open ruimten*

De grote open ruimten in ons land, waaronder het Groene Hart, dreigen dicht te slibben met bebouwing. Als de wensen vanuit de markt worden gehonoreerd, zullen woningbouw en bedrijvigheid sterk toenemen: de open ruimten zijn goedkoop, goed bereikbaar en liggen in een landschappelijk aantrekkelijk gebied. Er ontstaat een verstedelijking op andere plaatsen en met een meer extensief karakter dan in het huidige beleid nagestreefd wordt.

Het probleem is dat deze processen in het ruimtelijk beleid nog worden ontkend, en daardoor de neiging vertonen ad hoc en ongestructureerd te verlopen. Deze «sluipende» processen vormen een bedreiging van functies en waarden die juist in stand gehouden moesten worden: de landbouw en de waarden op het gebied van natuur, bos en landschap.

Wat is de oplossing? In eerste instantie zal moeten worden nagegaan of de huidige ruimtelijke concepten gehandhaafd kunnen blijven of dat andere opties een betere oplossing bieden. Met de Strategische Groenprojecten, de Randstadgroenstructuur en de Ecologische Hoofdstructuur liggen er weliswaar kansen om het dichtslibben van de open ruimten tegen te gaan en het verstedelijkte gebied te geleiden. Maar om dat daadwerkelijk te bereiken is het nodig, bij de realisering van dit beleid voor de groene ruimte, beter rekening te houden met de stedelijke context en de functie voor stedelingen.

– *Vermindering van de ecologische kwaliteit; vervaaging van het karakter van stad en land*

In het verstedelijkingsbeleid worden steeds meer randvoorwaarden voor ecologie, landschap en milieu gesteld. Bij de realisering van het beleid blijken echter deze randvoorwaarden uiteindelijk niet of nauwelijks gehonoreerd te kunnen worden, met name omdat er bestuurlijke of financiële problemen rijzen. Daardoor loopt de ecologische kwaliteit en milieukwaliteit terug, en vervaagt de identiteit van het landschap.

Hoe zijn deze problemen te voorkomen? Ook hier is het nodig, de verstedelijking niet uitsluitend te zien als bedreiging, maar deze te benutten om de ruimtelijke kwaliteit (in stad én land) te verbeteren. Dat kan bijvoorbeeld door in beleid en planning meer gebruik te maken van de nieuwste inzichten op het gebied van ecologisch verantwoorde stedelijke ontwikkeling.

Risico van dichtslibben open ruimten.



Stadsrandverschijnselen.



Het spanningsveld op landelijk, regionaal en lokaal niveau

Op de verschillende schaalniveaus spelen andere vraagstukken en verschillen de bestuurlijke verantwoordelijkheden en instrumentele mogelijkheden. De verstedelijkingsprocessen veroorzaken op elk schaalniveau een specifiek spanningsveld tussen de stedelijke wensen en de ruimtelijke kwaliteit.

Nationaal niveau: de grote open ruimten versus de stedelijke gebieden

Op nationale schaal bestaat er een spanning tussen het stedelijk gebied en de grote open ruimten, zoals de Stedenring Centraal Nederland tegenover Groene Hart/rivierengebied, en Rijnmond/Antwerpen tegenover Zeeland. Deze spanning zal groter worden door de bouw van vele woningen, de aanleg van bedrijventerreinen en de uitbreiding van de infrastructuur. Duidelijk zichtbaar is deze spanning in het Groene Hart. De druk vanuit de Randstad op het Groene Hart neemt toe: groene woonlocaties en goedkope grond hebben voor marktpartijen en publiek een grote aantrekkingskracht. Dit staat op gespannen voet met het beeld van het Groene Hart als «de tuin van de Randstad». Het beleid is er steeds op gericht geweest het Groene Hart zo veel mogelijk te behouden. Ondanks de vele inbreuken op het Groene Hart is dit beleid redelijk succesvol geweest: de Randstad is een betrekkelijk «ontspannen» stedelijk gebied, waarbij de stedelijke functies nog steeds zijn geconcentreerd in de «ring» van steden. Toch wordt het Groene Hart niet optimaal gebruikt en zeker niet ervaren als de binnentuin van de Randstad. Zo blijft het een onduidelijk gebied waarop «de stad» voortdurend aanspraak maakt.

In de toekomst zal duidelijk worden in hoeverre stedelijke functies een plaats krijgen in het Groene Hart en de andere grote open ruimten. In elk geval zal daar iets tegenover moeten staan: de kwaliteit van de grote open ruimte zal versterkt moeten worden.

Regionaal niveau: de stedelijke netwerken en de overgangsgebieden van stedelijk gebied naar de «open ruimte»

De gebieden tussen de steden en de overgangsgebieden naar de grote open ruimten worden de laatste jaren gekenmerkt door turbulente ontwikkelingen. In de Randstad gaat het bijvoorbeeld om de gebieden tussen de steden en de randen van het Groene Hart, de zogenaamde binnenring. De interstedelijke ruimten en overgangsgebieden zijn de plaatsen waar nieuwe woon-, werk- en recreatiegebieden worden geprojecteerd.

De interstedelijke gebieden staan sterk in de belangstelling van bedrijven, omdat het aantrekkelijke vestigingslocaties zijn. Veel bedrijven en instellingen zijn niet aan één specifieke stad gebonden en geven de voorkeur aan een mooie omgeving met een goede regionale bereikbaarheid. Een plek in de stedelijke regio met een goede oriëntatie op meerdere steden is voor veel bedrijven strategisch.

De woningmarkt vertoont een vergelijkbare tendens. Veel huishoudens hebben hun arbeidsplekken verspreid over meerdere steden; de oriëntatie op één specifieke neemt af.

Lokaal niveau: bestaande steden/stadsrandzones en de bouwlocaties

Herstructureringen van de stad leiden er toe, dat stedelijke functies geïntenseiveerd en geconcentreerd worden binnen de bestaande stedelijke ruimte. Hierdoor wordt de kwaliteit van de, steeds spaarzamer wordende, openbare ruimte steeds belangrijker. Deze paradox wordt door de planners vooralsnog opgevat als uitdaging: minder, maar wel beter. Bij stadsuitbreidingen doen zich problemen voor van financiële en ruimtelijke aard. De ligging van veel VINEX-locaties brengt kwaliteitsproblemen met zich mee: veelal worden de gebieden geïsoleerd door snelwegen en liggen ze op enige afstand van de bestaande stad. Bovendien is te weinig geld voor groen, zodat de ruimtelijke kwaliteit van de nieuwe locaties al bij voorbaat onder druk staat.

De planners hebben overigens wel de ambitie kwaliteit te leveren in de VINEX-locaties. In de plannen valt de zoektocht op naar aansluiting op bestaande, gewaardeerde ruimtelijke kwaliteiten. Motto's als «tussen strand en stad» (vliegveld Valkenburg), «tussen stad en polder» (Stadshagen Zwolle), «buiten wonen in de stad» (Nieuwland Amersfoort) en «wonen tussen stad en dorp» (Wateringen Haaglanden) zijn typerend: de identiteit van de nieuwe woonplekken wordt ontleend aan de ligging tussen stad en platteland.

Landbouw onder druk.



– *Veranderingen voor de landbouw*

In gebieden die verstedelijken, komt de landbouw onder druk te staan: de oppervlakte landbouwgrond neemt af en de agrarische gebruiksstructuur komt in het gedrang. De landbouw reageert hier vaak op met veranderingen. Bij deze veranderingen gaat het in de eerste plaats om de groei van kapitaalintensieve vormen van landbouw die stedelijke trekken beginnen te vertonen. De landbouw profiteert van de arbeids-, vervoers-, energie- én kennisnetwerken die de steden bieden. In de tweede plaats is er de landbouw die inspeelt op de publieke belangstelling voor natuurvriendelijke producten en cultuurhistorie.

In het ruimtelijk beleid zou deze wisselwerking tussen stad en landbouw meer moeten worden onderkend. Dan kan de landbouw de stedelijke structuur beter benutten en wordt het stedelijk gebied verrijkt met een gezonde en duurzame landbouw.

– *Openbaar groen onder druk*

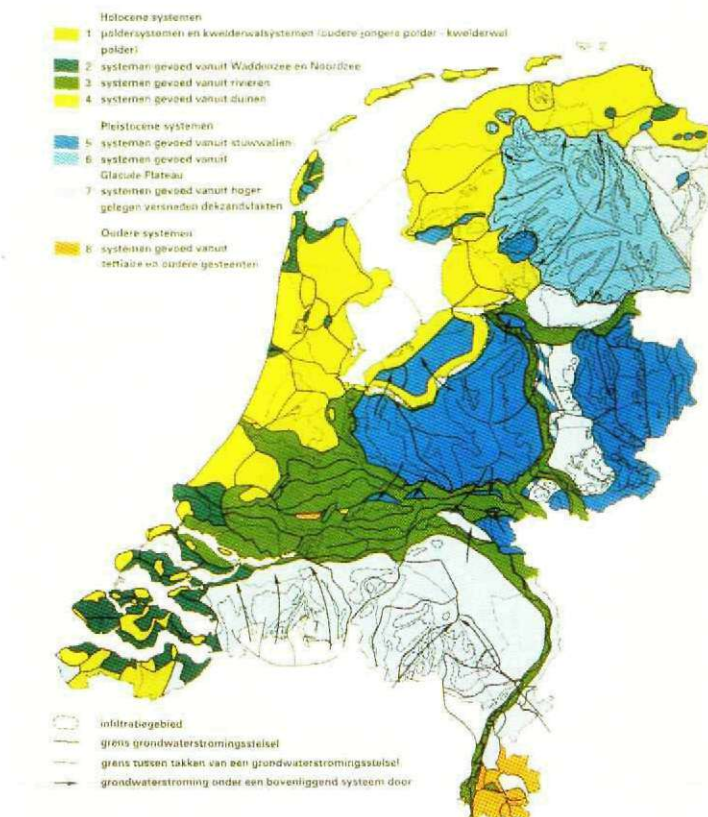
Het openbaar groen in de stad zal steeds meer in het gedrang komen. Zo mag worden aangenomen dat de komende jaren veel woningen worden gebouwd. Als daarbij consequent eerst wordt gezocht naar locaties binnen het bestaande stedelijk gebied, kan dat ten koste gaan van het openbaar groen. Dat betekent voor de directe woonomgeving van veel stadsbewoners een kwaliteitsvermindering. Ook het beheer van het groen is een probleem: het intensievere gebruik in de compacte stad leidt tot hogere beheerskosten.

Het is dan ook van belang, een beleid te ontwikkelen dat leidt tot duurzaam en hoogwaardig openbaar groen; de kansen daarop zijn overigens vergroot doordat men zich steeds bewuster wordt van de kwaliteit van de manier van leven in de stad en van de kwaliteit van de buitenruimte. In de compacte stad zullen groenstructuren bestand moeten zijn tegen intensief stedelijk gebruik (wat we in deze nota noemen: «robuuste groenstructuren»). In de bestaande stad zijn vooral de lagere inkomens- en minder mobiele groepen in de samenleving aangewezen op het openbaar groen in de directe woonomgeving. Er moet voor worden gezorgd dat de wensen van deze belanghebbenden niet raken «ondergesneeuwd» door andere wensen (zoals de wens om een buitenruimte te scheppen die representatief en vaak beperkt toegankelijk is, wat een goed vestigingsklimaat bevordert).

2.2.2 De actuele veranderingen op bestuurlijk gebied

De laatste jaren is Nederland op bestuurlijk en instrumenteel gebied sterk aan het veranderen: op veel terreinen verschuift de beleidsvorming naar een hoger schaalniveau en de beleidsuitvoering naar een lager schaalniveau. Het regionale schaalniveau krijgt zowel bestuurlijk als instrumenteel meer betekenis.

Veel vraagstukken in de sfeer van de ruimtelijke ordening hebben een gemeentegrensoverschrijdend karakter. Zo is de woning- en arbeidsmarkt



Grondwaterstromen in Nederland in een vereenvoudigde weergave.

overstijgt dan de individuele gemeente en behoeft de milieuproblematiek een bovenlokale aanpak. Bovendien wordt steeds meer duidelijk dat *watersystemen* een goede «onderlegger» vormen voor functiezonering en inrichting van zowel het landelijk als het stedelijk gebied. Ook die watersystemen zijn niet beperkt tot het gemeentelijke of lokale niveau. De ambitie om ruimtelijke planning te baseren op ecologische principes zoals de watersystemen, maakt een aanpak nodig op het *regionale* schaalniveau.

De kaderwet «Bestuur in verandering» zet een ontwikkeling in naar een andere verdeling van verantwoordelijkheden. Deze ontwikkelingen op het gebied van het binnenlands bestuur bieden ook mogelijkheden voor het beleid dat we hier voorstaan. Voor een betere kwaliteit van de groene ruimte is het zinvol om met het beleid te streven naar een planning die regionaal georiënteerd is. De provincies en met name de nieuw te vormen stadsprovincies kunnen hier een rol spelen.

Gescheiden instrumenten

Door de jaren heen bestaan er relaties tussen stad en ommeland op economisch, ecologisch en cultureel gebied. Deze relaties zijn echter nauwelijks terug te vinden in de manier waarop het ruimtelijk beleid bij de verschillende overheden is georganiseerd. De taken zijn opgedeeld naar de verschillende functies van de ruimte zoals wonen, werken, landbouw,

recreatie en verkeer. Hierdoor benaderen de overheden het stedelijke en landelijke gebied veelal gescheiden en hanteren ze verschillende instrumenten. Dat is jammer, omdat daardoor geen recht wordt gedaan aan de intensieve relaties tussen stad en land.

De gescheiden benadering van het stedelijke en landelijke gebied heeft consequenties voor de uitvoering van het ruimtelijk beleid. De planning, zowel voor het stedelijke als voor het landelijke gebied, stopt nu vaak bij de stadsrand. Bij het uitbreiden van het stedelijk gebied worden waardevolle gebieden weliswaar meestal ontzien, maar er wordt nog niet optimaal ingespeeld op de mogelijkheden die bos, natuur en agrarisch gebied in de omgeving bieden. Bovendien wordt bij de planning van nieuwe groene voorzieningen vaak niet goed rekening gehouden met de aansluiting van het nieuwe groen op groenstructuren en recreatieve routes in de stad.

Kortom, er bestaat een instrumenteel vacuüm in de relatie stad-land. Een goed voorbeeld daarvan is de moeite waarmee geprobeerd is om de kwaliteit van de «stadsrandzones» in stand te houden. Dat wil overigens geenszins zeggen dat er geen goede resultaten behaald zijn: als positief voorbeeld kunnen we diverse projecten in het kader van Randstadgroenstructuur noemen.

Samenvattend: het gescheiden instrumentarium voor het stedelijk en het landelijk gebied heeft tot nu toe niet geleid tot een doeltreffende aanpak in gebieden waar stedelijke en agrarische of natuurlijke processen naast elkaar voorkomen. Er is een *samenhangende planning* nodig voor stadsuitbreiding, natuurbeheer, landbouw, bosaanleg en recreatie; dat komt de kwaliteit van de directe leefomgeving van stad én platteland ten goede. Die samenhang kan bijvoorbeeld bereikt worden door instrumenten voor het stedelijk en landelijk gebied te koppelen. De ontwikkelingen op het gebied van het binnenlands bestuur bieden wellicht aanknopingspunten deze koppeling nader te verkennen.

We hebben in de voorafgaande hoofdstukken de stadslandschappen-benadering al geïntroduceerd. In dit hoofdstuk gaan we nader in op de kernbegrippen van deze benaderingswijze. Op basis van deze uiteenzetting kunnen we vervolgens de nieuwe opgaven omschrijven voor beleid en planning in stadslandschappen.

3

Nieuwe opgaven voor beleid en planning

3.1 De essentie van de stadslandschappen-benadering

Beleid en planning voor stadslandschappen vragen om een benadering die het hoofd kan bieden aan de bedreigingen die we in het vorige hoofdstuk geschetst hebben, en die de kansen die de relatie stad-land biedt, optimaal kan benutten. Hiervoor is het nodig, zoals we eerder al aangaven, om ontwikkelingen in het stedelijke en landelijke gebied in onderlinge *samenhang* en op *regionaal* niveau te bekijken. De planningsconcepten voor stad en groen zullen dicht bij elkaar gebracht moeten worden en zullen zich moeten richten op alle mogelijke mengvormen van stad en groene ruimte, zoals die in § 1.3.2. zijn aangegeven.

We kunnen de essentie van de stadslandschappen-benadering als volgt kernachtig samenvatten: deze benadering heeft tot doel, *ruimtelijke kwaliteit* te bereiken door de *samenhang tussen stad en land* te versterken op regionaal niveau. Hieronder werken we deze kernwoorden van de stadslandschappen-benadering nader uit.

Kwaliteit

Ruimtelijke ontwikkelingen in het stadslandschap zouden niet alleen bepaald moeten worden door functionele aspecten; ook de ruimtelijke *kwaliteit* is van belang. De stadslandschappen-benadering streeft naar het behoud en de ontwikkeling van kwalitatief hoogwaardige stadslandschappen: stadslandschappen die duurzaam zijn en karakteristiek voor het gebied waarin ze

liggen (zie ook § 1.3.4.) In het kader van deze Visie leggen we het accent op een *ecologie-inclusieve* en een *architectonische* benadering.

Samenhang stad-land

Het tweede cruciale aspect van de benaderingswijze is de samenhangende aanpak van stad én land. Met andere woorden: de planning en het beleid voor het stedelijke en landelijke gebied moeten meer worden geïntegreerd.

Met deze geïntegreerde benadering van stad en land is het mogelijk een leefomgeving te creëren die meer is dan de som der delen. Tenslotte hebben groene en stedelijke functies meer gemeenschappelijke belangen dan tot nu toe uit het ruimtelijke beleid naar voren komt. Samenhangend beleid maakt het mogelijk de kwaliteit van het leefmilieu in de stad te versterken en de betekenis van het landelijk gebied voor de stadsbewoners te vergroten. Tegelijk kunnen de ontwikkelingsmogelijkheden voor landelijke functies in het stadslandschap (zowel natuur als landbouw) beter worden benut.

Kortom, verstedelijking hoeft niet uitsluitend als bedreiging gezien te worden, maar juist ook als een stimulans om de kwaliteit te verbeteren van de leefomgeving, inclusief landschap en natuur.

Zoals we hiervoor al even aangaven, is het *regionale niveau* van wezenlijk belang voor beleid en planning in stadslandschappen. Een aanpak op dit niveau maakt het mogelijk gemeentegrenzen te overschrijden in die gevallen waarin stedelijke en natuurlijke processen zich niet beperken tot één gemeente en juist het karakter van het regionale schaalniveau hebben. Bovendien kan de ruimtelijke planning op die manier beter worden afgestemd op ecologische principes.

De opgave voor beleid en planning in stadslandschappen

3.2

Een belangrijke vraag in deze discussienota is: wat is de opgave die de komende jaren in Nederland wordt gesteld aan beleid en planning in stadslandschappen? Bij het beantwoorden van deze vraag vormen de bovengenoemde aspecten een leidraad: *kwaliteit en samenhang*. Deze aspecten laten zich vertalen naar de volgende opgave voor beleid en planning.

De opgave kunnen we preciseren per schaalniveau; dat we het accent leggen op het regionale niveau, betekent immers niet dat we geen oog hebben voor het hogere of lagere schaalniveau. In het volgende hoofdstuk zullen we de specifieke strategieën schetsen waar de nieuwe opgaven om vragen.

Opgaven op nationaal niveau: de Stedenring Centraal Nederland versus de open ruimte (zoals het Groene Hart)

- Het beter op elkaar afstemmen van stad en natuur.
Dit is mogelijk door de ontwikkeling van de *groene hoofdstructuur* gelijk op te laten lopen met de stedelijke ontwikkeling. Dit vraagt om een prioriteitstelling en inrichting van Strategische Groenprojecten die recht doet aan de maatschappelijke betekenis van de natuur in sterk verstedelijkte regio's.

- Het bereiken van ecologische en architectonische kwaliteit bij groot-schalige *infrastructurele werken*.
Hiervoor is het nodig te onderkennen dat deze werken ook kansen bieden; zij geven een gebied een specifieke identiteit die gewaardeerd kan worden.

**Opgaven op regionaal niveau: de gebieden tussen de steden;
de overgangszones naar de grote open ruimten**

- Het bereiken van *duurzaam ruimtegebruik* in stadslandschappen.
Dit is mogelijk door bij de ruimtelijke planning van meet af aan ecologische randvoorwaarden te betrekken. De stedelijke en landelijke functies die in deze gebieden naast elkaar voorkomen, kunnen bijvoorbeeld beter op elkaar worden afgestemd door bij de functie-zonering rekening te houden met de natuurlijke waterstromen.
- Het investeren in de *ruimtelijke en architectonische kwaliteit* van de interstedelijke gebieden en de overgangszones.
Door gerichte aandacht te besteden aan deze gebieden, kunnen verdergaande versnippering en identiteitsverlies voorkomen worden.
- Het hanteren van *multifunctionaliteit* als uitgangspunt voor de planning.
Stedelijke en landelijke functies kunnen vaker gecombineerd worden. Zo heeft een toegankelijk landbouw- of natuurgebied in het stads-landschap grote toegevoegde waarde als recreatiegebied. Ook waterwinning, natuurontwikkeling en recreatie kunnen goed samengaan.
- Het bieden van ruimte voor *private initiatieven*.
Daarmee bedoelen we niet alleen het traditionele ruimtegebruik in de stadsrandzones, maar ook nieuwe vormen zoals «nieuwe buitenplaatsen» en stadsgerichte landbouw.
- Het realiseren van *groenstructuren die stad en ommeland verbinden*.
Met groenstructuren bedoelen we zowel het openbaar groen binnen de stad als de groene hoofdstructuur buiten de stad. Er is behoefte aan robuuste groenstructuren: bossen, parken en natuurgebieden die tegen een stootje kunnen. Dergelijke groenstructuren kunnen zowel ecologisch als recreatief een verbinding vormen tussen stad en land.

Opgaven op lokaal niveau: de bestaande stad en de nieuwe uitleg

- Het opwaarderen van het openbaar groen in de stad.
In beleid en planning zou meer onderkend moeten worden dat openbaar groen van groot belang is voor de leefbaarheid en de economie van de stad.
- Het toekennen van meer beleidsprioriteit aan groene kwaliteit bij stadsuitbreiding.
Daardoor wordt voorkomen dat de ambities voor de groene kwaliteit van de nieuwe stedelijke uitbreidingen sneuvelen in het traject tussen beleids-intentie en uitvoering. We denken hier bijvoorbeeld aan de realisering van lokale groenstructuren en van ecologisch verantwoorde stedenbouw.

In het vorige hoofdstuk hebben we een aantal nieuwe opgaven geformuleerd voor beleid en planning. Om in te spelen op die opgaven, zijn gerichte strategieën nodig. In dit hoofdstuk schetsen we zes strategieën die elkaar aanvullen. Zij zijn bedoeld als mogelijke oplossingsrichtingen voor specifieke problemen op het beleidsgebied van stad en land.

4

De groene strategieën voor het stadslandschap

Welke strategieën stellen we voor?

Allereerst onderscheiden we twee algemene strategieën voor de planning van stad en land. Deze strategieën zijn specifiek gericht op het bereiken van *ecologische* en *architectonische* kwaliteit.

1. De eerste strategie is die van de *ecologie-inclusieve planning*. Daarbij wordt er vanuitgegaan dat de ecologische kwaliteit van het stadslandschap kan worden verbeterd door bij beleid en planning van meet af aan rekening te houden met randvoorwaarden op het gebied van milieu en ecologie. Een voorwaarde daarvoor is dat de landschappelijke ondergrond (bodem, water) de basis vormt. Voor een ecologie-inclusieve planning is het nodig de stad- en landfuncties op regionale schaal goed op elkaar af te stemmen.
2. De tweede strategie die we voorstellen, is het *vormgeven van stadslandschappen*. Er wordt vanuitgegaan dat de ruimtelijke identiteit en kwaliteit van het stadslandschap kan worden verbeterd door «vorm» en «functie» meer met elkaar in harmonie te brengen. Deze strategie maakt een architectonische analyse mogelijk op het niveau van stadslandschappen en draagt op dit niveau ontwerpmiddelen aan.

Voorts onderscheiden we vier strategieën die een duidelijke *functionele* invalshoek hebben, en die de algemene strategieën op onderdelen verder uitwerken. Deze strategieën zijn toegespitst op specifieke «groene» onderdelen van het stadslandschap:

3. *de groene hoofdstructuur;*
4. *het openbaar groen;*
5. *de landbouw;*
6. *de nieuwe buitenplaatsen.*

Deze vier strategieën bieden kansen om stedelijke en landelijke functies in samenhang met elkaar te ontwikkelen. Dat geldt bijvoorbeeld voor de functies wonen en recreatie, die voor een deel in verband gebracht kunnen worden met natuur en landbouw. Het is mogelijk functies zo te combineren dat ze elkaar aanvullen en versterken, in plaats van bedreigen en aantasten. Daarbij zijn de twee algemene planningsstrategieën belangrijke hulpmiddelen.

Gedeelde verantwoordelijkheid

Samenhangend beleid voeren stelt eisen aan de verantwoordelijke partijen: ook die moeten, meer dan voorheen, samenwerken. Dat geldt voor alle overheden, marktpartijen en belangengroepen die zich bezighouden met verstedelijking en groen. Ook de overheid heeft een essentiële rol, al is er tegenwoordig sprake van een «terugtrekkende overheid». Er is een overheid nodig die zich inzet voor de kwaliteit van het stadslandschap, die de juiste voorwaarden schept en die private partijen uitdaagt om nieuwe initiatieven te ontplooiën.

In dit hoofdstuk

De zes strategieën die we hier kort hebben aangeduid, zijn uitgewerkt in zes afzonderlijke themarapporten. De themarapporten gaan dieper in op de strategieën: ze geven inzicht in de actuele ontwikkelingen, problemen en kansen, in oplossingsrichtingen en realiseringmogelijkheden. In dit hoofdstuk vatten we de themarapporten kort samen. Deze samenvattingen kunnen uiteraard niet volledig zijn; ze zijn bedoeld om een globale indruk te geven van de materie.

4.1

Ecologie-inclusieve planning in het stadslandschap

Actuele ontwikkelingen

Om het stadslandschap in te richten als een hoogwaardig leefgebied voor mens, dier en plant, is aandacht nodig voor ecologische kwaliteit. Een belangrijke component hiervan is de milieukwaliteit.

Milieuproblemen

Het functioneren van de stad brengt milieuproblemen met zich mee, zoals verdroging, vervuiling, vermesting, verzuring, verstoring (van bijvoorbeeld leefmilieus) en versnippering. De oorzaken hiervan zijn divers:

- het bebouwde en verharde oppervlak neemt toe;
- er wordt ingegrepen in het natuurlijk watersysteem; het grondwaterpeil zakt;
- drinkwaterwinning heeft nadelige gevolgen;
- de uitstoot van schadelijke stoffen uit het stedelijke milieu neemt toe;



Helofytenfilter in de wijk Kattenbroek in Amersfoort.

De verschillende elementen en de overlap van groene, blauwe en grijze netwerken.

bos	
natuurgebied	
recreatiegebied	
parken	
oppervlaktewater	
waterwegen	
waterleidingstelsel	
riolering	
elektra	
gasnet	
pijpleidingen	
informatie- en communicatienetwerk	
autowegen (+ openbaar vervoer/langzaam verkeer)	
spoorwegen	

- het autoverkeer neemt toe, met als gevolg nieuwe wegen en intensiever gebruik van bestaande;
- het milieu wordt belast door de energieproductie.

Zoeken naar oplossingen

Op meerdere fronten wordt gezocht naar adequate oplossingen. Een van de middelen om de genoemde milieuproblemen tegen te gaan, is de ruimtelijke planning. We gaven al aan dat bij de planning voor stadslandschappen van meet af aan rekening moet worden gehouden met milieu en ecologie; we spreken hier van *ecologie-inclusieve planning*. Een goed aanknopingspunt voor deze aanpak is de huidige tendens in beleid en maatschappij om meer milieu-verantwoord te handelen.

Een nieuwe ruimtelijke strategie

Stromen en netwerken

In de ecologie-inclusieve strategie leggen we de nadruk op de zogenaamde *stromen*: de natuurlijke waterstromen, maar ook de «technische» waterstromen (waterleiding, riool e.d.), de verkeers-, energie- en afvalstromen en de «biostromen» (verspreiding van plant en dier). De kern van de zaak kunnen we weergeven in de volgende punten:

- het verantwoord beheer van de stromen in het stadslandschap;
- het zo veel mogelijk onbelemmerd laten verlopen van biostromen;
- een ruimtelijke planning die een optimale plaats, omvang en inrichting van de *netwerken* voor deze stromen nastreeft (bijvoorbeeld infrastructuur, groenstructuur).

Water en groen

Een verantwoord beheer van waterstromen is belangrijk, omdat water de voorwaarde is voor al het leven. Zo zijn ook natuurwaarden meestal afhankelijk van de aanwezigheid en de kwaliteit van het water. Een combinatie van het «groene netwerk» van bossen, natuurterreinen, parken en dergelijke met het «waternetwerk» is dan ook gunstig voor de ecologische kwaliteit van het stadslandschap. Daar kan al bij de ruimtelijke planning rekening mee worden gehouden.

Een voorbeeld van ecologie-inclusieve planning: Aa-Landen in Zwolle-Noord. De situatie voor en na de bouw van een nieuwe woonwijk. Stad en landschap zijn ontwikkeld in samenhang.





Natuur en recreatie in Aa-landen.

Water vormt niet alleen de levensbron voor de natuur, maar via het water verspreiden zich ook stoffen die milieu en natuur juist schaden. Ook daarom vormt het watersysteem (het stelsel van waterstromen en netwerken) een belangrijk ordeningsprincipe bij de ruimtelijke planning.

Wat betekent het nu concreet, als we het watersysteem als ordeningsprincipe bij de planning willen gebruiken? Per stroomgebied kunnen de functies geordend worden van «schoon naar vuil» (dat wil zeggen van minder naar meer milieubelastend). Het is wenselijk schone functies te plannen op de meest kwetsbare plekken in het watersysteem; zo kunnen groene functies als parken, bossen en natuurgebieden worden gesitueerd in gebieden, vanwaar het grondwater naar andere gebieden stroomt, zodat ook daar de kwaliteit van het grondwater op peil blijft.

De afstemming van stedelijke functies op netwerken.



De infrastructuur

Bij een ecologie-inclusieve planning streven we niet alleen naar een verantwoord beheer van natuurlijke water- en biostromen, maar ook van andere stromen, zoals afval, energie en verkeersstromen en het technische deel van de waterstromen. Deze stromen maken gebruik van een technisch netwerk van wegen, riolen, hoogspanningsleidingen enzovoort; we noemen dit het «grijze netwerk». Met name de infrastructuur is een belangrijk ordeningsmiddel in de ruimtelijke planning; dit middel biedt mogelijkheden om ruimtelijke ontwikkelingen in het stadslandschap te sturen.

Realiseringsmogelijkheden

Hoe kan vanuit een ecologische planningsbenadering daadwerkelijk bijgedragen worden aan de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van het stadslandschap?

Beleid

Een belangrijke voorwaarde is dat in het beleid een draagvlak gaat ontstaan voor deze benadering. Als de overheid bereid is ecologische principes tot uitgangspunt te maken voor het beleid, kan een grote meerwaarde worden gerealiseerd. Uiteraard is ook daarbij een voorwaarde dat het stedelijk en landelijk gebied in hun samenhang worden benaderd.

Planning

Als we de ecologische kwaliteit centraal stellen, is een nieuwe planningsmethode nodig: een planning die van meet af aan uitgaat van de «natuurlijke» basis voor de ontwikkeling van een gebied. Dat betekent bijvoorbeeld dat stedelijke functies zo «neutraal» mogelijk in het ecosysteem worden ondergebracht.

Toepassing

Een mogelijkheid om de ecologie-inclusieve benadering naderbij te brengen, is dat het rijk zich bindt aan de aanpak die we hier schetsen. Ook kan het rijk een rol vervullen om anderen te stimuleren van deze benadering gebruik te maken (door middel van voorbeeldplannen en onderzoek).

Toepassing van de ecologie-inclusieve aanpak is op verschillende schaalniveaus mogelijk: in het nationale beleid voor het stedelijke en landelijke gebied, bij de streekplanvoorbereidingen en -uitwerkingen, bij het opstellen van gebiedsvisies natuur, bos en landschap, bij lokale uitwerkingen door gemeenten.

Discussiepunten

In deze discussienota pretenderen we niet het laatste woord te zeggen over ecologie-inclusieve planning. We sluiten deze korte beschrijving van de strategie dan ook af met enkele discussiepunten; dit zijn de onderwerpen die in de discussie nog nader aan de orde gesteld worden.

Onderwerpen op het gebied van de problematiek zijn:

- de noodzaak om te voorkomen dat verspillend en vervuilend wordt omgegaan met water- en energiestromen bij de ontwikkeling van stad en landelijk gebied;
- de noodzaak om stedelijke functies zodanig te plannen, dat ecologische mogelijkheden optimaal worden benut.

Onderwerpen op het gebied van de strategie zijn:

- het invoeren van een ecologie-inclusieve aanpak in stadslandschappen en de toepassing daarvan in bestaande planning, juridisch kader en beschikbare instrumenten;
- de concrete realiseringmogelijkheden voor deze nieuwe strategie;
- de verdeling van verantwoordelijkheden en taken op dit gebied, met name op het regionale schaalniveau.

4.2

Actuele ontwikkelingen

Vormgeven van stadslandschappen

De stadslandschappenbenadering die we in deze Visie voorstellen, houdt ook een manier van ontwerpen in. Stedelijke ontwikkelingen zo begeleiden dat de ruimtelijke identiteit en kwaliteit van het stadslandschap verbeterd wordt, betekent aandacht besteden aan de *architectuur*.

Ontwerppogave

We gaven het al aan: stadslandschappen staan onder invloed van zowel stedelijke functies (wonen, werken, verkeer, recreatie enzovoort) als typische landelijke functies (landbouw, natuur). Er worden dus door stad én land eisen gesteld aan bestemming, inrichting en beheer van het stadslandschap. Bovendien zijn stad en land ook fysiek steeds minder scherp van elkaar gescheiden. De stad is niet langer een eenheid; steeds meer vervloeien stad en land tot een gecompliceerd netwerk.

Kortom, er ligt een belangrijke taak voor de vormgevers om de ontwerp-opgaven van het stedelijke en landelijke gebied met elkaar in verband brengen. De ontwerper moet rekening houden met alle gewenste functies in het stadslandschap en moet een betekenisvolle relatie aanbrengen tussen vorm en functie.

Nu de stad geen gesloten, architectonische eenheid meer is, heeft de vormgever van stadslandschappen de taak om de verschillende onderdelen van het stadslandschap op een zinvolle manier te combineren. Dit is lastig omdat ontwerpvragestukken in het stadslandschap zich tegelijkertijd op lokale en regionale schaal voordoen. Andere factoren die het vormgeven moeilijk maken, zijn het omgaan met de verschillende snelheid van veranderingsprocessen en de wisselende snelheid van voortbewegen door het stadslandschap.

Een drietal middelen voor het vormgeven

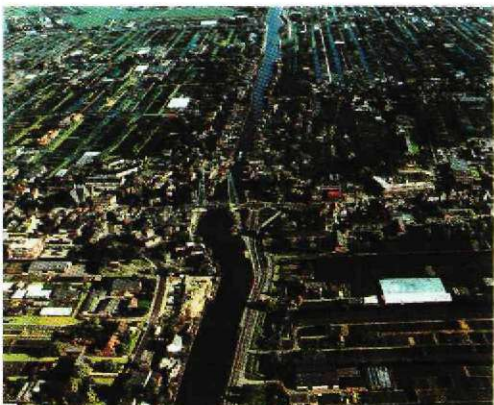
Wij reiken hier drie architectonische typen – of grondvormen – aan die kunnen helpen bij het omgaan met tijd en ruimte en die bovendien niet zozeer aan een schaal zijn gebonden. Ook op het regionale schaalniveau – dat van belang is voor de stadslandschappen – kunnen deze grondvormen een ontwerp-middel zijn.

1. *De plantage*: het programma van de stad vormgeven op basis van de landschapsstructuur.
Deze benaderingswijze draait om het *concrete wensenpakket van de stadsbewoner*. Omvang en vorm zijn afgestemd op het stedelijke programma en worden afgezet tegen de maatvoering en vorm van het cultuurlandschap. Plantages zijn de «volle» gebieden van het stadslandschap: de woon, werk en recreatiegebieden en de industrieel getinte landbouwgebieden. Het woord «plantage» is overigens gekozen om zijn «groene» bijklank: daarmee onderstrepen we de relatie die de vormgeving van het stedelijke programma heeft met de landschappelijke ondergrond.
2. *Het landschapstheater*: het vormgeven van de contramal van de stad, de «leegte».
Deze benaderingswijze draait om de *beleving* van het buitengebied door de stedeling. We doelen daarbij op de ruimtelijke ervaring (de ervaring van weidsheid en afwezigheid van de stad) en de ervaring van natuurlijke processen. Bij het «landschapstheater» denken we aan de «lege» gebieden van het stadslandschap, de open ruimte: water, natuur, bos, grondgebonden landbouw.



Ontwerppogave in de praktijk: Station Duivendrecht.

Een voorbeeld van de relatie die de vormgeving van het stedelijke programma heeft met de landschappelijke achtergrond. De Plantage: Boskoop.



De beleving van de open gebieden in het Buitengebied. Het landschapstheater: Dordrecht/Biesbosch.





Het stadslandschap trekt vluchtig en fragmentarisch aan de stedeling voorbij; het stromenlandschap.

3. *Het stromenlandschap*: het vormgeven van het verkeersinfrastructuur in relatie tot stedelijke en landelijke functies.
Deze benaderingswijze draait om de beweging van de stedeling. Het gaat om de beleving van het stadslandschap vanuit auto of trein. Daarbij trekt het stadslandschap vluchtig en fragmentarisch aan de stedeling voorbij. Concreet hebben we het hier over de regionale (en bovenregionale) infrastructuur en over de «zichtstroken» daarlangs.

Eigen karakteristiek van stadslandschappen

De hier beschreven ontwerpstrategie maakt het mogelijk om het eigen karakter van het stadslandschap te versterken; de vormgeving van stedelijke functies kan sterk worden gerelateerd aan het landschapstype waarin het gebied ligt. Verschillende landschapstypen leiden tot verschillende vormen. Een ontwerper zal zich dan ook moeten baseren op het eigen karakter, het «gezicht» van een gebied. Deze doelstelling heeft ook een economische achtergrond: een duidelijk eigen karakter van de omgeving bepaalt mede de economische kansen van een stadslandschap.

Realiseringsmogelijkheden

Hoe kan de hier bepleite vormgevingsstrategie in de praktijk worden gebracht? We noemen enkele concrete middelen: de ruimtelijke planning, het architectuurbeleid en de kennisontwikkeling.

Ruimtelijke planning

De overheid kan met name een taak vervullen in de planning van de «lege» gebieden en de infrastructuur (het *landschapstheater* en het *stromenlandschap*). Zij kan via de ruimtelijke ordening de «lege» gebieden in het stadslandschap aanwijzen: bufferzones, ecologische hoofdstructuur, nationaal landschapspatroon, waardevolle cultuurlandschappen enzovoort. Bovendien speelt de overheid (onder andere Rijkswaterstaat en LNV) een belangrijke rol bij de vormgeving van het stromenlandschap.

De planning van de «volle» gebieden, de *plantages*, leent zich in principe goed voor publiek-private samenwerking. Daarbij kan de taak van de overheid met name gericht zijn op de kwaliteitsbewaking.

Architectuurbeleid

Met name op regionaal niveau is meer aandacht nodig voor de architectonische en landschapsarchitectonische kant van het ontwerpen in verstedelijkte gebieden. Het is mogelijk daarop in te spelen via het architectuurbeleid.

Kennisontwikkeling

Onderzoeksprogramma's op het gebied van de landschapsarchitectuur (op regionaal niveau) en op het gebied van de stedelijke ontwikkelingen zouden niet los van elkaar moeten staan, maar goed worden afgestemd.

Discussiepunten

We sluiten af met enkele onderwerpen die in het discussietraject aan de orde zullen komen.

Onderwerpen op het gebied van de problematiek zijn:

- de betekenis van de veranderende relatie tussen stad en land voor de ontwerpogave voor stedenbouw en landschapsarchitectuur;
- het belang en de plaats van vormgeving en architectuur in de regionale, ruimtelijke planvorming van stadslandschappen.

Onderwerpen op het gebied van de strategie zijn:

- de ontwerpstrategie en de analyse-instrumenten, die de ontwerper worden aangeboden;
- de «aandachtspunten voor de planvorming in stadslandschappen» (die genoemd worden in het themarapport «*Vormgeven van stadslandschappen*») als criteria om de architectonische kwaliteit van plannen te beoordelen;
- de mogelijke consequenties van de hier bepleite aanpak voor planologie, onderzoek en kennisoverdracht.

4.3

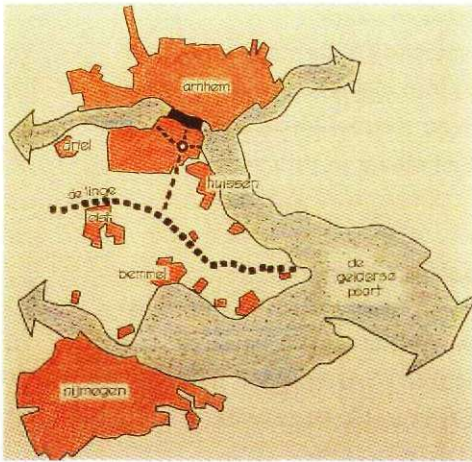
De groene hoofdstructuur in het stadslandschap

Actuele ontwikkelingen

«Groen» in de nabijheid van de stad is van groot belang voor de leefomgeving van de stadsbewoners. Het biedt ontspanningsmogelijkheden en maakt het mogelijk om rust, ruimte en natuur te ervaren; het vormt een prettige afwisseling met de drukke stad. Toch stellen we vast dat het groen (bos, natuur, historische landschappen) nabij steden als gevolg van de verstedelijking steeds meer versnipperd raakt of verdwijnt.

Door de toenemende verstedelijking is het beleid voor de groene ruimte er steeds meer op gericht grote en robuuste groengebieden te realiseren om de versnippering tegen te gaan. We constateerden al dat we – parallel aan het begrip «compacte-stadbeleid» uit de VINEX – kunnen spreken van het «compacte-groenbeleid». Dit compacte-groenbeleid en het compacte-stadbeleid zijn nog niet optimaal met elkaar in verband gebracht.

Om de doelen van het «groene» beleid in het stadslandschap te realiseren is extra inzet nodig, omdat de omstandigheden steeds moeilijker worden: de grondprijzen stijgen en landschap en natuur raken steeds meer versnipperd



Natuurontwikkeling in het stadslandschap: De Gelderse Poort.

doordat er nieuwe woon- en werklocaties bijkomen en nieuwe infrastructuurprojecten worden gerealiseerd.

Relatie stad–natuur

Grote delen van de ecologische hoofdstructuur (EHS) liggen in stedelijke gebieden. Deze situatie vraagt om een uitwerking van de EHS die recht doet aan die ligging. Om de EHS duurzaam te kunnen beheren en behouden, moet bijvoorbeeld rekening worden gehouden met recreatie. Er is behoefte aan een groter natuur en recreatieaanbod dicht bij de stedelijke gebieden; een positief neveneffect daarvan is overigens dat tegelijk de mobiliteit wordt beperkt.

Praten over de relatie stad–natuur roept de vraag op, hoe we het begrip natuur precies omschrijven. Op basis van een grove driedeling onderscheiden wij drie typen natuur met verschillende mogelijkheden voor een stad–natuurrelatie:

- autonome natuur**
 - inrichting en beheer van een specifiek gebied worden bepaald door de natuur; de relatie met de stad kan inhouden: medegebruik voor zover natuurwaarden en -doelen dit toelaten.
- coöperatieve natuur**
 - inrichting en beheer van een gebied worden door zowel natuur als door andere functies en betekenissen bepaald; de relatie met de stad kan inhouden: optimaal contact en wederzijdse, gecontroleerde invloed.
- geïntegreerde natuur**
 - andere functies bepalen inrichting en beheer; de natuur wordt gebruikt ten behoeve van deze functies of is er een afgeleide van; de relatie met de stad kan inhouden: het benutten van ecologische processen voor stedelijke functies.

Een nieuwe ruimtelijke strategie

De koppeling van groen en stad

We presenteren hier de strategie van de «groene hoofdstructuur»: deze houdt in, dat de beleidscategorieën voor natuur, bos, landschap, recreatie aan elkaar én aan de stad worden gekoppeld. In de groene hoofdstructuur worden dus veel functies gecombineerd. Zo'n multifunctionele groenstructuur is van groter maatschappelijk belang dan een groenstructuur die uitsluitend op bijvoorbeeld de recreatieve of natuurfunctie is toegespitst.

Ook hier staat de integrale benadering van stad en land centraal: alleen daardoor kan de ontwikkeling van natuur, bos en landschap optimaal worden afgestemd op de stedelijke ontwikkelingen en de recreatieve behoeften. «Groenprojecten» kunnen bijvoorbeeld gekoppeld worden aan verstedelijking door een deel van de groene hoofdstructuur aan te leggen in samenhang met stadsuitbreiding of infrastructurele werken.

Wat zijn nu de mogelijkheden die deze strategie inhoudt om de natuur te verankeren in het stadslandschap? Op basis van de drie typen natuur die we hierboven hebben omschreven, zijn er minstens drie (deel)strategieën denkbaar:



Het Goois natuurreservaat. Stad en natuur als mal en contramal.

1. *Het benutten van het contrast tussen stad en natuur*

Deze strategie gaat ervan uit dat betekenis van stad en natuur voor elkaar vergroot wordt op zo'n manier, dat ze allebei hun eigen verschijningsvorm houden en zich ontwikkelen volgens hun eigen wetmatigheden. Deze afzonderlijke eenheden contrasteren sterk met elkaar in functioneel, ruimtelijk en ecologisch opzicht.

2. *Het versterken van het contact tussen stad en natuur*

Deze strategie is gericht op het bereiken van een meerwaarde in het stadslandschap door het contact tussen natuur en cultuur te optimaliseren. Daarbij blijven stad en natuur als afzonderlijke ruimtelijke eenheden herkenbaar. Deze eenheden worden echter meer op elkaar betrokken; ze werken in functioneel, ruimtelijk en ecologisch opzicht op elkaar in.

3. *Het realiseren van de integratie van de stad en natuur*

De derde strategie is gebaseerd op de volledige integratie van stad en natuur. Stedelijke functies worden met behulp van ecologische processen gerealiseerd; de ecologische structuur blijft zo veel mogelijk intact of wordt versterkt op basis van stedelijke wensen. De stad bouwt aan de natuur; de natuur bouwt aan de stad. Stad en natuur gaan wat betreft vorm en functie in elkaar op.

Relatie met openbaar groen

Overigens speelt ook het openbaar groen een rol in de samenhang tussen stad en land. Wanneer de groene hoofdstructuur buiten de stad ruimtelijk samenhangt met het openbaar groen in de stad, is dat een belangrijke bijdrage aan de kwaliteit: er kunnen ecologische en recreatieve verbindingen ontstaan en de ruimtelijke structuur wordt versterkt.

Realiseringsmogelijkheden

Verantwoordelijke partijen

Om de groene hoofdstructuur van het stadslandschap te kunnen realiseren, is het nodig dat verschillende maatschappelijke partijen samenwerken. Behalve natuur- en recreatieorganisaties kunnen ook marktpartijen (beleggers, bedrijven, projectontwikkelaars) worden ingeschakeld. Daarnaast kunnen gemeenten en regionale samenwerkingsverbanden een rol spelen door delen van de groene hoofdstructuur aan te leggen en te beheren. Ook is het belangrijk om het maatschappelijk draagvlak bij het publiek voor natuur en landschapsontwikkeling te vergroten (bijvoorbeeld door de natuur en bosgebieden zoveel mogelijk openbaar toegankelijk te houden of te maken).

Natuurbeleid

Het natuurbeleid krijgt onder andere gestalte in natuurontwikkelingsprojecten. Deze zouden in de lijn van de eerste twee (deel)strategieën uitgewerkt kunnen worden. Bij die projecten zou meer aandacht kunnen worden geschonken aan de maatschappelijke betekenis: welke projecten zijn van

belang voor de stadslandschappen, hoe zou de prioriteitsstelling bij de uitvoering eruit moeten zien, enzovoort.

Verder zou natuurontwikkeling meer in relatie gebracht kunnen worden met het stedelijk gebruik door specifieker aan te geven in hoeverre natuurdoeltypen bestand zijn tegen de verschillende vormen van recreatief gebruik.

Bos- en recreatiebeleid

De strategie die we hier voorstellen (en met name de tweede deelstrategie, gericht op contact tussen stad en natuur), sluit goed aan bij het huidige bos én recreatiebeleid: daarin wordt al gewerkt aan strategische groenprojecten, grote groengebieden en grote boslocaties in de stadsgewesten. Wel zou het accent in bos- en recreatiebeleid meer kunnen worden gelegd op de (architectonische, ecologische en recreatieve) relatie met de stedelijke structuur en het openbaar groen.

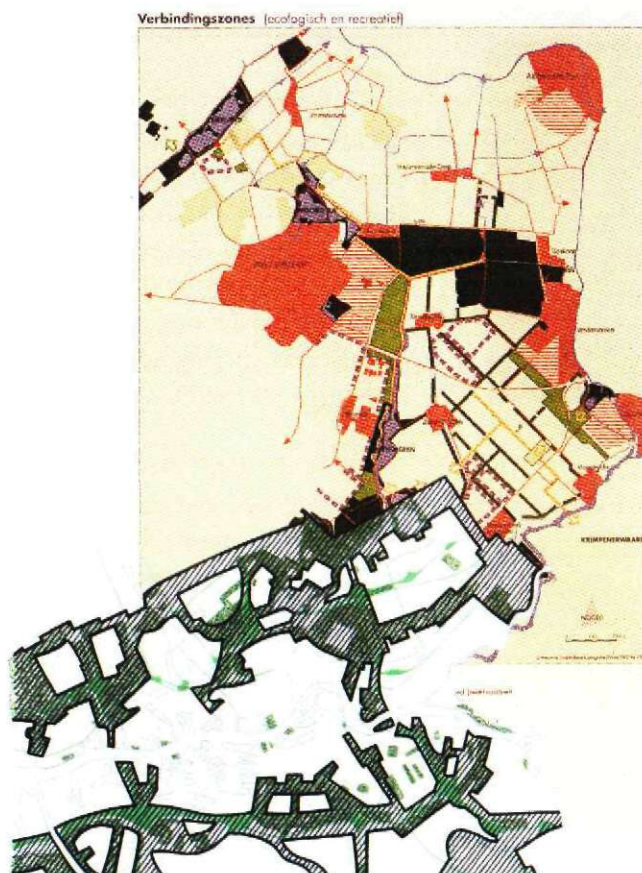
Verstedelijkingsbeleid

Bij het uitwerken van VINEX-locaties zou meer kunnen worden ingespeeld op de groene hoofdstructuur. En bij het vaststellen van de tweede tranche VINEX-locaties (na 2005) is het wenselijk van meet af aan de groene hoofdstructuur op te nemen in planning en uitvoering. Alle drie deelstrategieën die we hier genoemd hebben, zijn in dit kader van belang.

Arnhem, een stad die grenst aan de EHS.



Toekomstige situatie Bentwoud in samenhang met de bos- en parkenstructuur van Rotterdam.



Discussiepunten

Onderwerpen op het gebied van de problematiek zijn:

- de functionele relatie tussen stad en groene hoofdstructuur en, meer in het bijzonder, tussen het compacte-stadbeleid en het compacte-groenbeleid;
- de recreatieve betekenis van de groene hoofdstructuur in het stadslandschap in relatie tot de ecologische betekenis.

Onderwerpen op het gebied van de strategie zijn:

- keuze en prioritering van instrumenten door overheden en marktpartijen;
- de mogelijkheid om de groene hoofdstructuur een belangrijke plaats te geven in de planning van de tweede tranche VINEX-locaties;
- het aanbrengen van meer ruimtelijke en functionele samenhang tussen belangrijke ecologische, recreatieve en landschappelijke structuren en het groen in de stedelijke invloedssfeer;
- het toegankelijk houden van bos en natuurgebieden in stedelijke gebieden.

4.4 Openbaar groen in het stadslandschap

Actuele ontwikkelingen

Bij openbaar groen in het stadslandschap gaat het om elementen als parken, bossen, lanen, plantsoenen en waterpartijen die gelegen zijn in het stedelijk gebied. Dit groen draagt aanzienlijk bij aan de kwaliteit van de dagelijkse leefomgeving. Op dit moment doen zich ontwikkelingen voor die voor het openbaar groen zowel kansen als bedreigingen opleveren.

Groen onder druk

Het openbaar groen staat onder druk als gevolg van de verstedelijking. Het compacte-stadbeleid leidt er onder andere toe dat delen van het groen worden volgebouwd. Bovendien wordt groen vervangen door parkeerterreinen, wegen en paden. Het openbaar groen wordt als het ware de stad uitgedrukt en raakt versnipperd. Deze situatie doet afbreuk aan de kwaliteit van het groen; een probleem dat nog versterkt wordt door problemen met het beheer. Het intensievere gebruik brengt hogere beheerslasten met zich mee; de daarvoor benodigde budgetten ontbreken echter vaak.

Veranderende maatschappelijke betekenis van het groen

In een stad die steeds meer «volgebouwd» raakt, neemt de betekenis van het groen toe. Open ruimten worden al snel bebouwd als ze slecht worden gebruikt en niet worden gewaardeerd. Daarentegen blijkt mooi, bruikbaar openbaar groen met een zekere natuurwaarde vaak een duurzaam karakter te hebben.

Het openbaar groen wordt steeds meer gebruikt om in de stad natuur te ontwikkelen. Er is tot nu toe op verschillende manieren geëxperimenteerd met natuurontwikkeling in de stad. Burgers reageren vaak positief op de inspanning van de gemeenten om de natuurwaarden te verbeteren, hoewel ze nog niet altijd tevreden zijn met de resultaten. Het is dan ook tijd om de mogelijkheden van natuur-in-de-stad nader te verkennen.



Een voorbeeld van een robuuste groenstructuur: Sonsbeekpark in Arnhem.

Een nieuwe ruimtelijke strategie

Om adequaat te kunnen inspelen op de hierboven geschetste ontwikkelingen, stellen we een tweesporen-strategie voor: het creëren van «robuste groenstructuren» en het verder ontwikkelen van natuur-in-de-stad.

Robuuste groenstructuren

In de ruimtelijke planning zou gestreefd moeten worden naar het creëren van robuuste groenstructuren. Daaronder verstaan we een bundeling van groene elementen (parken, bossen, buitenplaatsen, maar ook vormen van landbouw, sport en recreatie) in een ruimtelijk samenhangende structuur.

Met deze groenstructuren kan tegenwicht worden geboden aan de verstedelijkingsdruk. Het is niet de bedoeling om de stad daarmee tegen te houden, maar om de verstedelijking te sturen en duurzaam, blijvend groen te creëren. Robuuste groenstructuren zijn multifunctioneel (ze worden goed gebruikt), zijn mooi en hebben een omvang en structuur waarin natuur tot ontwikkeling kan komen zonder al te kwetsbaar te zijn.

Behalve voor deze robuuste groenstructuren is er aandacht nodig voor een «groene dooradering» van stadswijken door middel van kleinere groenelementen.

Samenhang met groene hoofdstructuur

De groene structuren van stad en land moeten niet los van elkaar staan: het is van belang dat de robuuste groenstructuren in de stad aansluiten op de groene hoofdstructuur in het buitengebied.

Die samenhang zal een belangrijke meerwaarde opleveren voor de ruimtelijke kwaliteit van het stadslandschap. Het openbaar groen in de stad krijgt op die manier meer betekenis, omdat er ecologische en recreatieve verbindingen ontstaan met het landelijke gebied.

Natuur in de stad

Het openbaar groen kan zich in vele gedaanten manifesteren, van cultureel tot natuurlijk. Deze uiterlijke variatie vormt een aantrekkelijk aspect voor de stadsbewoner, en vormt een uitgangspunt om het openbaar groen verder te ontwikkelen. Op basis van de maatschappelijke belangstelling kan het aandeel «natuurlijk» groen worden vergroot, maar het is niet de bedoeling dat deze ontwikkeling leidt tot een eenvormigheid van alleen natuurlijke elementen: ook het «cultureel» groen zal in voldoende mate aanwezig moeten zijn.

Natuur en natuurbeleving in de stad (natuurlijk groen).



Aansluiting van natuur in de stad op de groene hoofdstructuur in het buitengebied: Meinerswijk in Arnhem.

Het openbaar groen in de stad heeft een geheel eigen ecologische kwaliteit. In de stad kunnen namelijk minstens drie verschillende ecologische zones worden onderscheiden met hun eigen variatie aan levensgemeenschappen. Deze zones bevatten specifieke vormen van stadsnatuur die een eigen aanpak vergen. Deze zones behandelen we uitvoerig in het themarapport «Openbaar groen in het stadslandschap».

Realiseringsmogelijkheden

Wie zijn betrokken bij het tot stand brengen van duurzaam en kwalitatief hoogwaardig openbaar groen? In eerste instantie is dat de lokale overheid. De rijksoverheid zou een ondersteunende rol kunnen vervullen: het rijk kan nieuwe methoden aanreiken voor de ruimtelijke planning (met name voor het tot-stand-brengen van «robuuste groenstructuren»); het kan voorbeeldplannen ontwikkelen; het kan onderzoek laten uitvoeren naar de typische vormen van «stadsnatuur» en de consequenties voor het beheer; en het rijk kan natuur-in-de-stad-plannen ondersteunen. Uit de discussie over de Visie Stadslandschappen zal moeten blijken of er aan ondersteuning door het rijk behoefte bestaat.

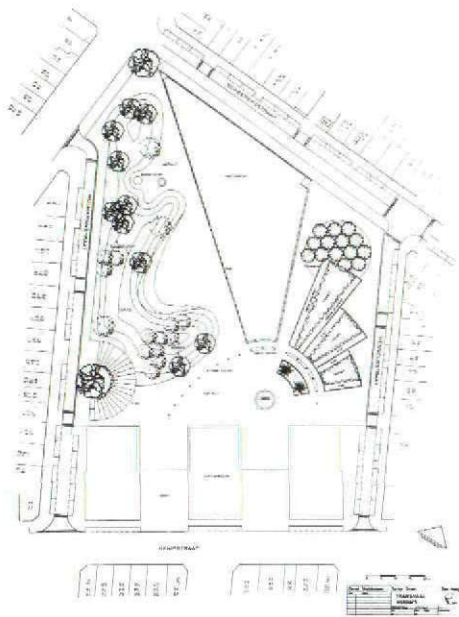
Discussiepunten

Onderwerpen op het gebied van de problematiek zijn:

- de betekenis en de mogelijkheden van hoogwaardig openbaar groen in de compacte stad;
- de ervaringen met projecten en experimenten op het gebied van natuur in de stad.

Onderwerpen op het gebied van de strategie zijn:

- de ontwikkeling, instandhouding en bescherming van robuuste groenstructuren en van een «groene dooradering» en de mogelijkheden om deze verbeteren;
- de mogelijkheden om natuurwaarden in stedelijke gebieden te vergroten als manier waarop met name lagere overheden de kwaliteit van het openbaar groen kunnen verbeteren;
- de mogelijkheden om bestaande wetgeving te optimaliseren om de twee bovengenoemde onderwerpen te vergemakkelijken;
- het verbeteren van het inzicht in de betekenis (waaronder bijvoorbeeld gebruiks- en belevingswaarde) van openbaar groen voor de burger en de consequenties daarvan in het groenbeleid;
- de mogelijke betekenis van een regionaal groenstructuurplan en de behoefte daaraan.



Natuur in de stad (cultureel/groen): Wijkpark Transvaal in Den Haag.

4.5 De stadslandbouw

Actuele ontwikkelingen

Het agrarisch gebied in het stadslandschap is van grote betekenis voor de stad en de stadsbewoners: het is een open ruimte in een «versteende» omgeving, het dient als recreatiegebied, het draagt bij aan de ruimtelijke verscheidenheid in het stadslandschap, enzovoort.

Verstedelijking en landbouw gaan niet altijd harmonieus samen. Als er door de verstedelijking ruimtetekort ontstaat, wordt vaak een deel van het beschikbare landbouwarcaal opgeofferd. Daardoor raakt de agrarische gebruiksstructuur aangetast. Toch zijn er ook kansen voor meer synergie tussen landbouw en stad. De landbouw kan bijvoorbeeld gebruik maken van stedelijke netwerken: niet alleen van de infrastructuur van vervoer en energie, maar ook van het stedelijke kennisnetwerk. Een ander voordeel van de nabijheid van de stad is, dat landbouwproducten direct kunnen worden afgezet.

De vraag die hier centraal staat, luidt: op welke manier kan de landbouw zich in het stadslandschap zo ontwikkelen, dat deze landbouw toekomstperspectief heeft, de potentiële, wederzijdse relaties tussen stad en landbouw worden benut en de landschappelijke kwaliteit van het stadslandschap wordt versterkt? Voordat we een antwoord op deze vraag kunnen formuleren, gaan we eerst nader in op de verschillende typen landbouw.

Verskillende typen landbouw

Er bestaan grote verschillen in agrarische bedrijven: niet alleen in bedrijfstak, maar ook in bedrijfsstijl en in de relatie die de landbouw heeft met de natuur. Om een overzicht te geven, onderscheiden we hier vier typen landbouw. Natuurlijk is deze indeling niet strikt te hanteren: de vormen kunnen op bepaalde aspecten overlappen; ook tussenvormen zijn mogelijk.

Het gaat om de volgende vier typen landbouw, die op pagina 50 nader worden omschreven in een tekstkader:

- high-tech landbouw;
- gangbare, grondgebonden landbouw;
- biologische of aangepaste landbouw;
- landbouw als hobby of in deeltijd.

Een nieuwe ruimtelijke strategie

De manier waarop stedelijke en agrarische functies samengaan, bepaalt voor een groot deel de ruimtelijke kwaliteit van het stadslandschap. Het is een uitdaging om die kwaliteit uit te bouwen. Daarom is het van belang landbouwvormen te stimuleren die specifiek een relatie aangaan met de stad, de zogenoemde stadslandbouw. We spreken van stadslandbouw wanneer:

- bedrijfsvoering, teeltkeuze en/of afzet zijn gericht op de stad of de stedelijke infrastructuur.
- bedrijven bijdragen aan de ruimtelijke kwaliteit van het stadslandschap en minstens voldoen aan de algemene milieukwaliteitsnorm.

Overigens zijn op dit moment niet alle vormen van landbouw geschikt voor stadslandbouw; de intensieve veehouderij biedt bijvoorbeeld vooralsnog weinig perspectief.



Bouwen in het landschap; de landbouw levert een bijdrage aan de verstedelijking.

High-tech landbouw: bollenteelt.



Biologische landbouw: een voorbeeldmoestuin.



De landbouw onderscheiden in vier typen

1. High-tech landbouw

- Bedrijfstakken en -soorten** – glastuinbouw, bollenteelt, boomteelt, fruitteelt, intensieve veehouderij
- Eigenschappen** – economisch sterk; gericht op internationale markt (EU, wereld)
- afhankelijk van stedelijke infrastructuur
 - arbeidsintensief; afhankelijk van arbeidsmarkt
 - intensief grondverbruik, high-tech; kennis- en kapitaalintensief
 - grootschalig; vaak niet grondgebonden

2. Gangbare, grondgebonden landbouw

- Bedrijfstakken en -soorten** – veehouderij, akker- en tuinbouw
- Eigenschappen** – economisch zwak, afhankelijk en EU-subsidies; hoofdzakelijk gericht op (inter)nationale markt
- arbeidsextensief
 - minder intensief grondgebruik
 - grootschalig; grondgebonden

3. Biologisch of aangepaste landbouw

- Bedrijfstakken en -soorten** – melkveehouderij, vleesveehouderij, akkerbouw, vollegronds tuinbouw, glastuinbouw
- Eigenschappen** – bedrijfsvoering en productie afgestemd op de draagkracht van landschap en natuur;
- redelijk economisch perspectief (kwaliteitsprodukten); gericht op regionale/nationale markt
 - tamelijk arbeidsintensief
 - extensief grondgebruik
 - minder grootschalig; grondgebonden

4. Landbouw als hobby of in deeltijd

- Bedrijfstakken en -soorten** – zeer gevarieerd; veehouderij (schapen, paarden, melkvee, vleesvee), (glas)tuinbouw (bijvoorbeeld bloemen)
- Eigenschappen** – minder marktgericht; persoonlijke voorkeuren en de fysieke mogelijkheden bepalen de productie en bedrijfsvoering
- tamelijk arbeidsextensief
 - tamelijk extensief grondgebruik; veel niet agrarische activiteiten op het bedrijf
 - kleinschalig; grondgebonden



Meerwaarde high-tech landbouw voor de stad: Madestein, Den Haag.

Vier typen stadslandbouw en hun meerwaarde voor bedrijf en stad

1. Meerwaarde van high-tech stadslandbouw

- Voor het bedrijf**
- gebruik maken van stedelijke netwerken voor verkeer, distributie, handel, energie, afval, kennis enzovoort
 - energie besparen door warmtekruis koppeling met stedelijke functies
 - gebruik maken van het stedelijke arbeidspotentieel
 - uitvoeren van PR-activiteiten om de waardering van de landbouwproducten te verhogen
- Voor de stad**
- inrichting en beheer van een gevarieerde, recreatief aantrekkelijke woonomgeving: een besloten landschap met afwisseling tussen tamelijk grootschalige bebouwing, kassen, water en robuuste groenstructuren
 - afzet van het overschot aan energie en grondstoffen
 - de belevingswaarde van de burger verhogen door aan stadsbewoners te laten zien waar hoogwaardige landbouwproducten vandaan komen en hoe ze worden geproduceerd (om tegen te gaan dat de stedeling van het landbouwgebied vervreemdt)

2. De meerwaarde van grondgebonden stadslandbouw

- Voor het bedrijf**
- extra inkomsten halen uit de directe afzet van landbouwproducten, en uit recreatie en natuur- en landschapsbeheer
 - de waarde van de grond benutten, door bij functieverandering de grond in bouwrijpe staat te verkopen tegen bouwgrondwaarde
- Voor de stad**
- in-stand-houden van de schaarse weidse ruimten in de stadsrandzone
 - inrichting en beheer van een recreatief-aantrekkelijke en toegankelijke woonomgeving: grote open ruimten, afgewisseld met robuuste groenstructuur en verspreide erven (bijvoorbeeld met «natuurvriendelijke» landbouwbedrijven)
 - nazuivering van het effluent uit de rioolwaterzuivering
 - positieve bijdrage aan het stadsklimaat

3. De meerwaarde van biologische stadslandbouw

- Voor het bedrijf**
- de directe afzetmarkt benutten; distributieproblemen beperken
 - extra inkomsten halen uit recreatie en natuur- en landschapsbeheer
 - meer klanten aanspreken door recreatieve en educatieve producten aan te bieden
 - gebruik maken van het organische, stedelijke afval als meststof of als grondstof voor energiewinning (biogas)
- Voor de stad**
- inrichting en beheer van een gevarieerde, ecologisch-interessante, recreatief-aantrekkelijke en toegankelijke woonomgeving: half-open landschap met kleinschalige afwisseling tussen gewassen, erven en beplantingen
 - gevarieerd aanbod van hoogwaardige landbouwproducten
 - de mogelijkheid om organisch afval af te zetten
 - nazuivering van het effluent uit de rioolwaterzuivering
 - een positieve bijdrage aan het stadsklimaat

4. De meerwaarde van stadslandbouw als hobby of in deeltijd

- Voor het bedrijf**
- gebruik maken van de stedelijke arbeidsmarkt om een hoofdinkomen te verwerven
 - inkomsten halen uit de directe afzet van landbouwproducten, de recreatie, het natuur- en landschapsbeheer en/of andere niet-agrarische activiteiten op het bedrijf
- Voor de stad**
- inrichting en beheer van een gevarieerd, recreatief-aantrekkelijk, typisch stadsrandmilieu: tamelijk besloten landschap met kleinschalige afwisseling van bebouwing, beplanting en gewassen

Vier opties: vier soorten stadslandbouw

Op basis van de vierdeling op pagina 50 onderscheiden we ook vier mogelijkheden voor stadslandbouw. Welke soort stadslandbouw op een bepaalde plaats wordt gerealiseerd, hangt af van verschillende factoren: de planologische ruimte, de aanwezige voorzieningen en uiteraard de persoonlijke voorkeur en bedrijfsstijl van de agrariër.

Op pagina 51 geven we puntsgewijs aan wat de mogelijke meerwaarde van elk van de vier typen stadslandbouw is voor enerzijds het landbouwbedrijf en anderzijds de stad.

Realiseringsmogelijkheden

De landbouw is een particuliere sector. De mate waarin de stadslandbouw zich zal ontwikkelen is dus afhankelijk van de individuele boer. De overheid zou wellicht een ondersteunende rol kunnen vervullen. Er is verkend met welke maatregelen de ontwikkeling van de stadslandbouw bevorderd zou kunnen worden. Uit de discussie moet blijken in hoeverre hiervoor een draagvlak kan ontstaan en hoe de taakverdeling tussen overheden en markt eruit kan zien.

Het gaat om de volgende maatregelen:

- het opstellen van gebiedsgerichte, (ruimtelijke) visies over de aard, plaats en betekenis van de landbouw in het stadslandschap. Met name de lokale overheid zou hierbij een voortrekkersrol kunnen vervullen.
- afstemmen van vraag en aanbod. Ervan uitgaande dat er een markt bestaat voor de stadslandbouw, zouden overheden en het landbouwbedrijfsleven kunnen proberen vraag en aanbod bij elkaar te brengen. Middelen daarbij kunnen zijn: informatiebijeenkomsten, overleg, experimenten, enzovoort.
- nader onderzoek naar: cruciale vestigingsfactoren voor de high-tech landbouw; adequate inzet van het instrument landinrichting; bedrijfsstijlen in de stadslandbouw, enzovoort.

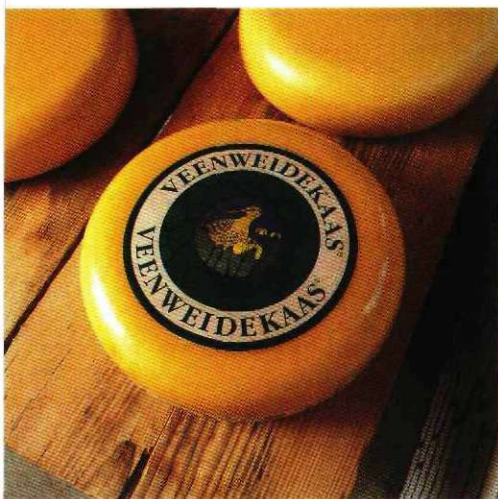
Discussiepunten

Onderwerpen op het gebied van de problematiek zijn:

- de kansen om het aanbod aan landbouwproducten te verbreden, mede in verband met de mogelijkheid van een directe afzet;
- de kansen die de landbouw in het stadslandschap biedt om een aantrekkelijk landschap te kunnen creëren en behouden;
- de mogelijkheden van de landbouw om de eigen milieukwaliteit te beheersen en bij te dragen aan de milieukwaliteit van het stadslandschap;
- de kansen om high-tech landbouw te combineren met stadsuitbreiding.

Onderwerpen op het gebied van de strategie zijn:

- de rol van overheden, landbouwbedrijfsleven en organisaties ten aanzien van de landbouwontwikkelingen in het stadslandschap;



Regionaal geproduceerde producten: veenweidekaas.

Stadsboerderij Madestein in Den Haag.



- de inzet van juridisch en financieel instrumentarium voor stadslandbouw, zoals bijvoorbeeld bestemmingsplannen, onderdelen van milieuwetgeving en landbouwregelgeving;
- de vraag hoe het landinrichtingsinstrumentarium beter ingezet kan worden ten behoeve van de stadslandbouw.

4.6 Nieuwe buitenplaatsen in het stadslandschap

Actuele ontwikkelingen

Behoeftte aan wonen en werken in een groene omgeving

Door de jaren heen geldt het overgangsgedied van stad naar land als een aantrekkelijke vestigingsplaats. Dit heeft overigens lang niet altijd geleid tot een kwalitatief hoogwaardig buitengebied, zoals dat wel het geval was bij de ontwikkeling van de historische buitenplaatsen.

Op dit moment is het ruimtelijk beleid ten aanzien van het bouwen in het buitengebied tamelijk «defensief» van aard; het nadeel daarvan is dat er weinig mogelijkheden en voorwaarden zijn geformuleerd om de kansen van het bouwen in het buitengebied te benutten, en om de kwaliteit ervan te garanderen.

Onderzoek toont aan dat zowel particulieren als bedrijven zich in toenemende mate willen vestigen in een groene ambiance dichtbij de stad. Door in te spelen op deze behoefte kan de overheid het scala aan mogelijke vestigingsmilieus sterk verbreden.

Buitenplaatsen en landgoederen in Nederland.



landgoederen en buitenplaatsen

Nieuwe kansen voor groene kwaliteit



Plankaart nieuwe buitenplaatsen in het duingebied.

Natuurlijk is het niet voldoende om alleen maar locaties aan te bieden om te voldoen aan de vraag uit de markt. Het is ook van belang te letten op de mate waarin nieuwe vestigingen bijdragen aan de ruimtelijke kwaliteit van het stadslandschap (in ecologisch, recreatief en esthetisch opzicht). We kunnen een vergelijking trekken met de historische buitenplaatsen: ook nu is er behoefte aan «buitenplaatsen» en ook nu zou de ontwikkeling daarvan gepaard moeten gaan met een forse groenaanleg. We bepleiten dan ook de aanleg van «nieuwe buitenplaatsen». Met de term «nieuwe buitenplaats» bedoelen we een complex van gebouwen in een parkachtige omgeving, waarbij gebouwen en park in samenhang zijn ontworpen.

De directe koppeling tussen bebouwing en groen schept nieuwe kansen. De bouw van nieuwe buitenplaatsen biedt mogelijkheden om ecologische verbeteringen aan te brengen: niet alleen biologische verrijking met parkbossen, maar ook herstel van natuurlijke watersystemen. Een dergelijke extensieve («groene») verstedelijking past dus in veel gevallen beter bij ecologische doelstellingen dan sommige landelijke functies, zoals de min of meer intensieve landbouw.

Maar de nieuwe buitenplaatsen hebben ook andere voordelen: de parkgebieden die er deel van uitmaken kunnen openbaar toegankelijk gemaakt worden en zo van grote betekenis zijn voor vrijetijdsbesteding van de stedeling.

Een nieuwe ruimtelijke strategie

De strategie van de nieuwe buitenplaatsen is een marktgerichte strategie, bedoeld om de groenstructuur in het stadslandschap te versterken. Aan de lokalisering van «nieuwe buitens» kunnen we minstens twee voorwaarden stellen.

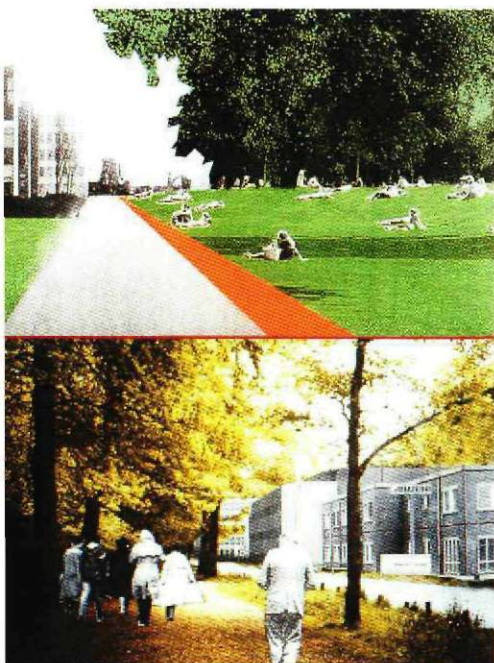
- De nieuwe buitenplaatsen moeten passen in het stedelijk systeem. Dat wil zeggen dat ze dicht bij de steden moeten liggen en dat ze moeten aansluiten op het stedelijk vervoerssysteem. Voorop staat dat er met de nieuwe buitens een woon/werkmilieu wordt aangeboden dat inspeelt op de gewenste stedelijke milieudifferentiatie en op de vraag.
- De nieuwe buitenplaatsen moeten aansluiten op de «groene hoofdstructuur», ecologisch verantwoord zijn, en toegankelijk en bereikbaar zijn voor de stedeling.

Er is een locatiebeleid nodig dat inspeelt op deze twee voorwaarden. Daarmee kan ervoor worden gezorgd, dat verantwoorde buitenplaatsen worden gebouwd: buitens die niet alleen profijtelijk zijn voor degenen die zich er vestigen, maar ook voor de gehele gemeenschap.

Realiseringsmogelijkheden

De aanleg van nieuwe buitens lijkt, zo wijzen de eerste verkenningen uit, betrekkelijk lucratief. De rol van de overheden (rijk, provincie en gemeente) bij de realisering is vooral stimulerend en voorwaardescheppend. De daadwerkelijke realisering is afhankelijk van private partijen.

Bedrijven in het groen: Hoogovens IJmuiden.





Nieuw appartementencomplex in bestaand oud bos (Wassenaar).

Villa in het groen.



Langs welke weg is het mogelijk om de aanleg van nieuwe buitens tot stand te brengen? We onderscheiden drie stappen.

1. De behoefte aan deze vorm van wonen, werken en recreëren kan worden geïnventariseerd en gestimuleerd. Deze stap houdt bijvoorbeeld in dat een prijsvraag wordt uitgeschreven om bestuur, markt en architectonische mogelijkheden te verkennen.
2. Vervolgens kan er een ruimtelijk beleid gevoerd worden dat de aanleg van nieuwe buitens mogelijk maakt. Het gaat hier om een voorwaarden-scheppend beleid: infrastructuur wordt aangelegd, voorzieningen worden ontwikkeld, enzovoort.
3. Tenslotte zouden er ontwikkelingsmaatschappijen kunnen worden opgericht om de bouw van nieuwe buitens in te passen in de ruimtelijke ordening, om de grondverwerving en de aanleg te begeleiden en om zich toe te leggen op inrichting en beheer.

Discussiepunten

Onderwerpen op het gebied van de problematiek zijn:

- vaststellen van de omvang en de aard van de behoefte om in het buitengebied te bouwen;
- onderzoeken van de wenselijkheid aan deze behoefte tegemoet te komen;
- onderzoeken van de marktmogelijkheden.

Onderwerpen op het gebied van de strategie zijn:

- de mogelijkheid om bouw in het buitengebied te koppelen aan het verbeteren van de groene kwaliteit van het stadslandschap;
- de maatschappelijke en planologische voorwaarden aan buitens, bijvoorbeeld op het gebied van functie, locatie, openbaarheid en grootte;
- de gewenste kwaliteiten van de nieuwe buitenplaatsen (ecologisch, economisch/functioneel, architectonisch);
- de wenselijkheid van een locatiebeleid; het vaststellen van de eerste beleidslijnen.

Met deze Visie Stadslandschappen (VSL) geven we, zoals gezegd, een aanzet tot een discussie over de relatie tussen stad en land en het beleid dat op dit gebied gevoerd zou moeten worden. In dit hoofdstuk gaan we nader in op het discussietraject dat volgt op het uitbrengen van deze nota. Achtereenvolgens geven we aan wat de benadering van het Ministerie van LNV in deze discussie is, welke doelen we met de discussie beogen en hoe de concrete aanpak van het discussietraject zal zijn.

5

Het discussietraject

5.1 De benaderingswijze van het ministerie van LNV

Met de VSL speelt het ministerie van LNV in op veranderingen in de taakverdeling tussen overheid, marktpartijen en particulieren.

Nieuwe ontwikkelingen

De laatste jaren zijn de taken en verantwoordelijkheden van de verschillende overheden aan het verschuiven. De algemene tendens is, dat de bemoeienis van de rijksoverheid afneemt. Het rijk richt zich in toenemende mate op de *hoofdpijnen* van het beleid en is voor de *uitvoering* steeds meer aangewezen op de inbreng van anderen. Het natuurbeleid is een goed voorbeeld; de uitvoering daarvan is een zaak voor rijk en provincies gezamenlijk.

Het terugtreden van de rijksoverheid gaat gepaard met het decentraliseren van rijkstaken naar andere overheden. Daarbij is het de bedoeling, het beleid en de besluitvorming daarover zo dicht mogelijk bij de burger te brengen.

In het verlengde van de decentralisatie ligt privatisering. Daarbij wordt de uitvoering van overheidstaken overgedragen aan private partijen. Private partijen blijken vaak beter dan de overheid in staat het beleid efficiënt en marktgericht in de praktijk te brengen. Ook de rol van de burger wordt steeds meer vergroot. Als de overheid haar beleid wil afstemmen op de wens van de burger, moet de burger in de gelegenheid worden gesteld om bij te dragen aan het beleid en de uitvoering daarvan. Deze ontwikkeling zal zich de komende jaren naar verwachting voortzetten; de burger zal minder regels en geboden «van bovenaf» opgelegd krijgen, en meer worden aangesproken op de eigen verantwoordelijkheid.

Samenwerking

Met de VSL haken we in op de geschetste ontwikkelingen. We gaan ervan uit dat, om de stadlandproblematiek te kunnen aanpakken, *samenwerking* het sleutelwoord is.

Het uitbrengen van de VSL en de discussie over de nota is onderdeel van een proces waarin LNV in het beleidsveld van stad en land zoekt naar samenwerking met anderen. We willen verkennen of er een netwerk van partijen kan worden gevormd die gezamenlijk een aantal taken op zich willen nemen. Samen met deze partijen, de «actoren», willen we een beeld vormen van de mogelijkheden, en tijdens het discussietraject afspraken maken wie welke taken het beste op zich kan nemen. We doen dan ook een beroep op «bondgenoten» en vragen hen om samen te werken. Met andere woorden, om zich te beschouwen als onderdeel van een samenwerkingsverband.

Welke taken willen we nu gezamenlijk met de andere leden van dit samenwerkingsverband uitvoeren? We streven ernaar om tot een gezamenlijke probleemstelling te komen en tot een formulering van de nieuwe opgaven voor beleid en planning op het gebied van stad en land. Vervolgens willen we verkennen welke strategieën bruikbaar zijn om deze nieuwe opgaven uit te voeren. De VSL is bedoeld om voeding te geven aan de discussie.

Samenwerkingsverband stad-land

Tijdens het discussietraject zal pas blijken of er mogelijkheden zijn om samenwerkingsverbanden tot stand te brengen, en zal bekeken kunnen worden hoe ze kunnen worden samengesteld. Vooruitlopend daarop geven we hier aan welke partijen LNV in ieder geval zal benaderen, en schetsen we een mogelijke rolverdeling.

Tot nu toe zijn de taken nog vooral verdeeld tussen twee partijen: overheid en groene sector. De overheid financiert het grootste deel van het groene beleid; de daadwerkelijke aanleg en verzorging wordt uitgevoerd door de groene sector (bestaande uit adviesbureaus, hoveniersbedrijven, cultuurmaatschappijen, enzovoort).

Er zou verkend kunnen worden of deze *marktpartijen* op een aantal punten een grotere rol kunnen gaan vervullen. Daarbij denken we aan publiek-private-samenwerking en aan de inbreng van beleggers en projectontwikkelaars. Ook valt te denken aan een grotere inbreng vanuit de landbouw en het landbouw-bedrijfsleven.

Vanzelfsprekend is het succes van het groene beleid afhankelijk van de inzet van de *gemeenten*, dat wil zeggen van hun beleidsmatige, maar ook hun bestuurlijke en financiële inzet. Gemeenten kunnen de stad-land-aanpak op lokaal niveau concreet uitwerken. Naast de gemeenten zelf is de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) een belangrijke partner.

Provincies kunnen in de stad-land-problematiek een belangrijke functie vervullen, omdat ze integraal ruimtelijk beleid en milieubeleid voeren. Zij kunnen een specifieke inbreng leveren omdat ze bij uitstek in staat zijn een regionaal georiënteerde planning te bevorderen; op het belang van dat regionale niveau hebben we in deze nota gewezen. Overigens zijn op het

regionale schaalniveau ook de waterschappen belangrijke samenwerkingspartners. Belangrijk is in ieder geval dat het groene beleid op het regionale niveau een stevige bestuurlijke basis krijgt.

Het Rijk houdt zich in algemene zin bezig met de hoofdlijnen van beleid vanuit een nationaal perspectief. Het maakt wet- en regelgeving, zet beleidsinstrumenten in, ontwikkelt implementatiestrategieën en evalueert op hoofdlijnen de uitvoering van het beleid.

In de voorgestelde benaderingswijze kiest het Ministerie van LNV, met het uitbrengen van deze discussienota, voorlopig voor een initiërende rol. Het verkent de mogelijkheden voor het instellen van samenwerkingsverbanden tussen actoren. In de discussie zal het ministerie zijn eigen toekomstige rol bepalen op het gebied van stad en land, en vaststellen wat zijn inbreng kan zijn in de samenwerkingsverbanden.

Tijdens de discussie over de Visie Stadslandschappen zou ook al een volgende stap gezet kunnen worden: de verschillende actoren kunnen afspraken maken over de daadwerkelijke aanpak van de stad-land-problematiek.

Doelen van de discussie

5.2

De belangrijkste onderwerpen van discussie zijn al aan de orde gekomen in deze nota: de stadslandschappen-benadering, de analyse van de verstedelijkingsprocessen, de nieuwe opgaven voor beleid en planning en de «groene» strategieën. Deze onderwerpen zullen tijdens het discussietraject steeds apart aan de orde worden gesteld. In paragraaf 5.3 werken we deze onderwerpen verder uit. Daaraan voorafgaand zetten we uiteen wat de doelen zijn waarnaar de discussie moet leiden.

Kort samengevat zijn deze doelen de volgende:

- met de discussiepartners een gezamenlijke beeldvorming ontwikkelen over de relatie tussen stad en land en de aanpak daarvan in beleid en planning;
- bevorderen dat de verschillende partners in de stad-land-problematiek een duidelijk standpunt innemen en de eigen rol bepalen bij de oplossing van deze problematiek;
- verkennen welk beleid nodig zal zijn, en eventuele acties coördineren en prioriteren;
- gezamenlijke activiteiten ontwikkelen om de bestuurlijke aandacht te bevorderen voor de relatie tussen groen en verstedelijking.

Het discussietraject: onderdelen en discussiepartners

5.3

Verloop van het traject

Op initiatief van LNV zullen na de verspreiding van deze nota discussie-bijeenkomsten worden belegd. De discussiebijeenkomsten worden zowel op landelijk als regionaal niveau gehouden. Het concrete eindresultaat zal bestaan uit schriftelijke conclusies: ter afsluiting van het discussietraject zal LNV de Balans Visie Stadslandschappen uitbrengen. Deze Balans vat niet alleen de conclusies van de verschillende discussiebijeenkomsten samen, maar geeft ook zo concreet mogelijk aan welke vervolgactiviteiten worden uitgevoerd.

Wie zijn de discussiepartners?

LNV-Centraal zal de discussie initiëren met andere departementen en landelijke koepelorganisaties. De LNV-regiodirecties zullen initiatieven ontwikkelen om de discussie te voeren op het provinciale, regionale en lokale niveau. We streven ernaar te discussiëren met andere overheden, belangengroeperingen en marktpartijen. De overheden die zullen worden benaderd, zijn:

- het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer;
- het Ministerie van Binnenlandse Zaken;
- het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen;
- het Ministerie van Verkeer en Waterstaat;
- het Ministerie van Economische Zaken;
- de provincies;
- het Interprovinciale Overleg (IPO);
- de stadsregio's;
- de gemeenten;
- de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).

Daarnaast zullen publiekrechtelijke organisaties als de Waterschappen bij de discussie worden betrokken. De belangengroeperingen die worden benaderd, zijn de Stichting GroenRaad, Natuurbeschermingsorganisaties, NIROV en de ANWB. Bij marktpartijen, ten slotte, denken we vooral aan het recreatie- en land-bouwbedrijfsleven, de groene sector, projectontwikkelaars en beleggers.

Over welke onderwerpen wordt met de partners gesproken?

We geven een globaal overzicht van de onderwerpen die met de verschillende discussiepartners kunnen worden besproken.

- *Algemene onderwerpen*

Er is een aantal onderwerpen waarover met alle instanties zal worden gesproken:

- Welke mogelijkheden biedt de stadslandschappen-benadering? Deze vraagstelling gaat uiteraard steeds samen met concrete thema's op de afzonderlijke beleids én werkterreinen van de verschillende organisaties.
- Stemmen de partners in met de analyse van de verstedelijkingsprocessen uit deze Visie, en met de nieuwe opgaven voor beleid en planning?
- Zijn de partners van mening dat de nieuwe opgaven kunnen worden aangepakt met de «groene strategieën» uit deze Visie?

Verder worden de discussiepunten aan de orde gesteld die in hoofdstuk 4 van de Visie zijn geformuleerd.

- *Specifieke onderwerpen*

In het schema op pagina 60 geven we aan met welke discussiepartners over welke specifieke onderwerpen gesproken zal worden. Daarna geven we voor enkele discussiepartners een aanvulling op het schema.

Discussiepartners	Strategieën	Ecologie inclusief	Vormgeven	Groene Hoofdstructuur	Openbaar Groen	Landbouw	Nieuwe Buitenplaatsen
VROM		•	•	•	•	•	•
BiZa				•	•		
OCW			•	•			•
V&W		•	•	•			
Economische Zaken		•					
Provincie & IPO		•		•		•	•
Gemeenten & VNG		•	•	•	•	•	•
Stadregio's		•		•	•	•	•
Waterschappen		•		•			
GroenRaad				•	•		•
ANWB				•	•		•
NB-Organisaties		•		•	•	•	•
LB-Organisaties		•				•	
Groene Sector					•		•
Project ontw. & Beleggers				•	•		•

– *Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer*

De discussie met het ministerie van VROM kan gebaseerd worden op de projecten en beleidsprogramma's die voortvloeien uit het ruimtelijk beleid (in het kader van de VINEX) en milieubeleid (in het kader van NMP2). Het gaat daarbij om projecten en programma's zoals VERSRING (Verstedelijking Stedenring Centraal Nederland), DOSS (Duurzame Ontwikkeling Stedelijke Systemen), Kwaliteit-op-locatie en het programma Stad-Land. Aan de hand van de Visie Stadslandschappen en de VROM-projecten en -programma's zal worden verkend of er mogelijkheden bestaan om in de toekomst gezamenlijk beleid te ontwikkelen.

– *Ministerie van Binnenlandse Zaken*

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken is nauw betrokken bij de bestuurlijke veranderingen in ons land en bij het project Grote-Stedenbeleid. Een specifiek onderwerp van gesprek zouden deze bestuurlijke veranderingsprocessen kunnen zijn, en de kansen die daarin liggen opgesloten voor een samenhangende stad-land-aanpak.

– *Gemeenten en VNG*

In de discussie met deze partners is het van belang te verkennen welke mogelijkheden er zijn om de samenwerking tussen gemeenten te bevorderen. Een dergelijke samenwerking is cruciaal voor een samenhangende aanpak van de problematiek van stad en land.

Met de leden van de VNG zou bovendien verkend kunnen worden welke kansen zij zien om de Visie Stadslandschappen naar de praktijk te vertalen in hun afzonderlijke activiteitenprogramma's.

– *GroenRaad*

De stichting GroenRaad is een koepelorganisatie van instanties in de groen-voorzieningssector. Leden zijn onder andere de Vereniging Stadswerk Nederland, de Nederlandse Vereniging voor Tuin- & Landschapsarchitectuur en de hoveniers-brancheorganisatie. De GroenRaad is zowel overlegplatform voor de sector als de gezamenlijke belangenbehartiger.

De discussie met de sectorvertegenwoordigers zal zich toespitsen op verschillende aspecten van toekomstige groenvoorzieningen: beheer, kennisontwikkeling, infrastructuur, kwaliteit en duurzaamheid. Ook de kwaliteit en omvang van de werkgelegenheid zal besproken worden. Verder zal de discussie tot duidelijkheid moeten leiden over de rolverdeling tussen rijk en sector. Er zal worden verkend hoe de GroenRaad kan helpen om het draagvlak bij de burgers te verbreden voor het groen in het stadslandschap. Bovendien zal aan de orde worden gesteld welke kansen en bedreigingen de sector ziet om, in het verlengde van de Visie Stadslandschappen, de kennisontwikkeling te bevorderen.

Inzet van LNV in het discussietraject als aanzet tot kennisverbreding

Tot nu toe heeft LNV in het kader van de aanpak van «stedelijk groen» met name aandacht besteed aan kennisontwikkeling: het ministerie heeft onderzoek gestimuleerd, en heeft gezorgd voor informatieverspreiding, voorlichting en scholing over onderwerpen als gemeentelijk groenbeleid, groenstructuurplannen, etc. In het discussietraject zal op die weg worden voortgegaan: er wordt onderzocht over welke kernthema's uit de Visie in de toekomst meer kennis en inzicht nodig is. In de bijlage «Thema's voor nader onderzoek» van deze Visie stellen we al enkele thema's voor, waarop de beschikbare kennis nog tekortschiet.

Ter afsluiting van het discussietraject zal het Ministerie van LNV – zoals gezegd – «*de Balans Visie Stadslandschappen*» uitbrengen.

De Visie Stadslandschappen vraagt om nieuwe kennis

De Visie Stadslandschappen (VSL) presenteert een nieuwe benadering van stad en land. Deze nieuwe, integrale benaderingswijze en de nieuwe beleids-strategieën maken het nodig, nieuwe kennis te ontwikkelen, te verspreiden en in de praktijk te brengen. Op verschillende terreinen ontbreekt de kennis die nodig is om de doelen van de VSL te kunnen verwezenlijken.

In deze bijlage noemen we op basis van wat de VSL aan de orde stelt enkele kernthema's voor onderzoek op gebied van het stadslandschap. Deze kernthema's zijn een algemene aanzet om tot praktijkgerichte toepassingen en uitwerkingen te kunnen komen, bijvoorbeeld in de vorm van voorbeeldstudies en experimenten, onderzoeksprogramma's, kennisoverdracht en scholing.

Bijlage

Thema's voor nader onderzoek

In het discussietraject zal moeten worden bepaald of deze kernthema's als basis kunnen dienen voor bijvoorbeeld een definitieve onderzoeks-programmering rond het onderwerp «stad en land». Vervolgens ligt er een gezamenlijke taak voor overheden (rijk, provincies, gemeenten), intermediaire organisaties (NB-organisaties, IVN,) en marktpartijen (de groenvoorzienings-sector, adviesbureaus). Bij hen ligt de verantwoordelijkheid voor het programmeren, sturen en financieren van onderzoek en kennisoverdracht.

Onderzoeksprogrammering LNV

Begin 1994 is de verkenning van nieuwe onderzoeksterreinen al begonnen: bij de Dienst Landbouwonderzoek is een programmeringsstudie van start gegaan voor «gemeentelijke groenzorg en ecologie van de stad». In deze studie gaat het om de toekomstige koers van het onderzoek op het terrein van stedelijke ecologie. Dat onderzoek moet worden afgestemd op vragen die de markt en het beleid stellen, en op lopend onderzoek bij diverse instellingen. Deze DLO-programmering omvat een breder spectrum aan onderzoeksthema's dan alleen het thema «stad en land».

LNV zal de kernthema's voor kennisontwikkeling verankeren in het Kennis-beleidsplan 1995-1998. Uiteraard zal LNV deze thema's afstemmen op het relevante kennisbeleid dat andere departementen voeren (met name VROM, V&W, OCW en VWS).

Kernthema's voor kennisontwikkeling

Omdat de VSL verschillende beleidsterreinen met elkaar verweeft, zullen bestaande inzichten meer op elkaar moeten worden betrokken: kennis op het gebied van milieu, ruimtelijke ordening, verkeer en vervoer en natuur. Er zal meer samenhang moeten worden aangebracht in de kennisontwikkeling in deze disciplines. Hieronder brengen we de thema's uit de VSL terug naar drie kernthema's voor kennisontwikkeling op het gebied van stad en land:

1. ruimtelijke verkenningen en integrale studies ten aanzien van stad-land
2. bestuurlijke/instrumenteel effectiviteitsonderzoek
3. studies stadslandschappen in sociaal/maatschappelijk perspectief

Deze drie kernthema's werken we hieronder verder uit in een opsomming van relevante subthema's.

1. Ruimtelijke verkenningen en integrale studies stad-land

Het eerste onderzoeksthema dat we noemen, is erop gericht kennis te ontwikkelen over «ecologie-inclusieve» planning, en die kennis toe te passen in een integrale benadering van stad en land. Het gaat om de volgende punten.

A. Ruimtelijke verkenningen

- ruimtelijke effectstudies
- ontwerp/beeldkwaliteitsonderzoek
 - ruimtelijke typeringen/analyses
 - conceptueel onderzoek
- gebiedsgerichte uitwerkingen
 - uitwerking/toepassing van kennis op verschillende schaalniveaus (met name regionaal)
- scenariostudies (toekomstverkenningen)

B. Integrale studies

- vormgeven van het stadslandschap
 - ontwerpend onderzoek (methoden voor vormgeving stadslandschap)
 - (verder) ontwikkelen van aandachtspunten voor de planvorming
- ontwikkelen van begrippenkader voor het stadslandschap
- Geografische Informatie Systemen (GIS) verder ontwikkelen en toepassen
- onderzoek naar de afstemming van systemen van natuur, landschap en water op milieukwaliteit en -kwantiteit (externe integratie milieubeleid)
- integraal waterbeheer; ontwikkeling en toepassing van kennis over water(systemen) in het stadslandschap

C. Ecologie-inclusieve planningsmethoden

- verder ontwikkelen van het programma Duurzame Ontwikkeling Stedelijke Structuren (DOSS)
- onderzoek naar de samenhang tussen kwaliteit en kwantiteit van groen in het stadslandschap, in het bijzonder in steden
- ontwikkelen van een systematiek van natuurdoeltypen, aansluitend op de bestaande systematiek en uitgaande van de stad-landrelatie.

2 *Bestuurlijke/instrumentele effectiviteit*

De tweede groep van onderzoek is erop gericht, kennis te ontwikkelen om – uitgaande van de stadslandschappen-benadering – de bestuurlijke en instrumentele effectiviteit op verschillende schaalniveaus te verbeteren. De kennisontwikkeling is gericht op de volgende aspecten.

- onderzoek van bestaand instrumentarium op zijn betekenis voor stadslandschappen
 - wet en regelgeving
 - financieel instrumentarium, zoals de exploitatieopzet van bouwlocaties, het compensatiebeginsel in het stadslandschap, en fondsvorming
 - normering van kwaliteitsaspecten in het stadslandschap
- kennis vergroten over planologische consequenties van ecologie-inclusieve planning
- ontwikkeling en toepassing van methoden om beleid te evalueren op het gebied van de stadslandschapsbenadering
- het onderzoeken van de mogelijkheden van scenariostudies (toekomstverkenningen)
- ontwikkeling van bestuursconcepten in het stadslandschap
 - bestuurlijke samenwerking
 - ontwikkeling en toepassing van systemen die de besluitvorming kunnen ondersteunen
- een nadere verkenning van groen als economische factor
- onderzoek naar relaties tussen planning, inrichting en beheer

3 *Studies stadslandschappen in sociaal/maatschappelijk perspectief*

Het derde onderzoeksthema is erop gericht, draagvlak en betrokkenheid bij maatschappelijke organisaties en burgers te vergroten. Vooral op dit gebied is nog veel onderzoek nodig. Overigens kunnen op dit terrein vele organisaties een rol spelen bij het overdragen en in de praktijk brengen van kennis.

De VSL kent grote betekenis toe aan de sociaal-maatschappelijke betekenis van groen, en hecht daarom veel belang aan de kwaliteit van het groen. Onderzoek op dit gebied zou zich moeten richten op de volgende punten.

- Vergroten van inzicht in de belevingswaarde en waardering van groen in het stadslandschap
 - methodiekontwikkeling
 - belevings en waarderingsonderzoek groen
 - recreatieve betekenis van groen
- doelgroepenonderzoek NME (Natuur- en Milieu Educatie)
- marktonderzoek
 - vestigingsklimaat
 - behoefteramingen
- toegankelijkheid van de groene ruimte

Cijfers achter de brontitels verwijzen naar de pagina's.

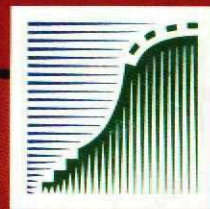
Letters verwijzen naar de positie op een pagina (boven, midden, onder, links, rechts).

Bronnen

- Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Den Haag:
 - Directie Groene Ruimte en Recreatie 49-m, 52-o
 - Directie Natuurbeheer;
 - Evelyn van Dongen 41-m, 41-r
 - Willem Hoeffnagel 53
 - Leo Pols 55-o
 - Directie Voorlichting 13-b, 14-r, 49-b
 - Natuurbeleidsplan, regeringsbeslissing, 1990 30
 - 2e Nota Ruimtelijke Ordening, 1966 15-o
 - 3e Nota Ruimtelijke Ordening, deel 2: verstedelijkingsnota, deel 2d: regeringsbeslissing met nota van toelichting, 1978 16-l
- Overige diensten binnen het Ministerie van LNV:
 - Dienst Landbouwvoorlichting, Team Biologische Landbouw, Dronten 49-o
 - DLO - Staring Centrum, Instituut voor Onderzoek van het Landelijke Gebied, Wageningen;
 - Theo van der Heijden, kaart gebaseerd op LGN 19
 - IBN-DLO, Wageningen; A. Koster 20-o
 - IKC-Natuurbeheer, Wageningen;
 - Adviesgroep Vegetatiebeheer 47-ol, 47-or
 - Niek Hazendonk 27-o, 41-l
 - Anneke Nauta 14-l
 - Nic Zuurdeeg 37-b, 38-bl, 38-br, 46
- Aerophoto Eelde 37-ol, 37-or
- Aeroview, Rotterdam 40-b
- Koos Bosma; Ruimte voor een nieuwe tijd, vormgeving van de Nederlandse regio 1900-1945. Nederlands Architectuur Instituut, 1993 15-b
- Bosch en Slabbers 51
- Jurjen Drenth, Haastrecht 20-m
- Gemeente Amersfoort, Dienst Stadsontwikkeling; H. Hekkema, Stadspark Schothorst Amersfoort, 1993. Fotografie:
 - Jac Beekers, Made 21-b
 - Dirk Verwoerd, Amersfoort 21-ol, 21-om, 21-or
- Gemeente Amsterdam 15-m
- Gemeente Arnhem, Dienst Milieu en Openbare Werken 43
- Gemeente Den Haag, Dienst Stadsbeheer; Ingenieursbureau, Afdeling Groenontwerp 48-b
- Gemeente Dordrecht, DSO; Gebiedsperspectief Landschapsonwikkelingsplan Eiland van Dordrecht, 1994 40-o

- Gemeente Rotterdam, Dienst S+V, Sector ROVV; Natuurplan Rotterdam, een verkenning, 1994 45-o [onderste gedeelte van kaart]
- Gemeentearchief Arnhem 45-b, 47-b
- Goois Natuur Reservaat 44
- Hamhuis + van Nieuwenhuijze + Sijmons, Utrecht 25
- De Hoog | ontwerp + onderzoek i.s.m. Leo Pols, Amsterdam 54-b
- Bert Janssen, Bussum 52-b
- KLM aerocarto luchtfotografie - Schiphol 40-m
- Landscape Architecture, maart 1990 20-b
- Sako Mustard en Ben de Pater; Randstad Holland: internationaal, regionaal, lokaal. Van Gorcum, Assen, 1e druk. Figuur: Bron, Amsterdam 24
- Oerlemans van Reeken Studio, Rijswijk 38-o
- Provincie Zuid-Holland, Den Haag; Uitgave 1988 16-r
- Provincie Zuid-Holland, Den Haag; Kartografie DWM/DRG 45-o [bovenste gedeelte van kaart]
- Rijksplanologische Dienst, Den Haag; Menno Kuiper 27-b, 55-b
- Stichting Ark i.o.v. WNF, Laag Keppel; Willem Overmars 13-o
- Ger van der Vlugt, Amsterdam 48-o
- West8, landscape architects b.v., Rotterdam 54-m, 54-o
- Chiel Wollaert, 's-Hertogenbosch 29

Bij het regelen van de auteursrechten van de illustraties is met grote zorgvuldigheid te werk gegaan. Mochten er niettemin onvolkomenheden geconstateerd worden, dan zal de Directie Voorlichting van het Ministerie van LNV daarvan graag op de hoogte gesteld worden.



Uitgave

Visie Stadslandschappen
LNV directie Natuurbeheer

Teksten

Robert Jan Croonen, Niek Hazendonk,
Yvonne Horsten - van Santen (projectleider),
André Perik, Leo Pols en Klaas van der Wiel

Tekstredactie

Taalcentrum-VU

Beeldredactie

Evelyn van Dongen

Grafische vormgeving

De Rotterdamse Communicatie Compagnie

Druk

Van de Rhee, Rotterdam

